



POSTKOMUNIZAM I DEMOKRATSKE PROMENE

DEMOKRATSKA REKONSTRUKCIJA DRŽAVE  
I POLITIČKOG SISTEMA

Drugi godišnji skup politikologa Jugoslavije

Priredili:  
Vučina Vasović  
Vukašin Pavlović

9. – 11. novembar 2001.  
Donji Milanovac

Izdavači:  
Jugoslovensko udruženje za političke nauke  
Fakultet političkih nauka, Beograd

Za izdavače:  
Prof. dr Vukašin Pavlović  
Prof. dr Mijat Damjanović

Recenzent:  
Prof. dr Ratko Božović

Štampa:  
Čigoja štampa, Studentski trg 13  
e-mail: chigoja@eunet.yu

Tiraž:  
500

ISBN 86-84031-00-8

Priredili  
Vučina Vasović • Vukašin Pavlović

**POSTKOMUNIZAM**  
**I**  
**DEMOKRATSKE PROMENE**

**DEMOKRATSKA REKONSTRUKCIJA DRŽAVE  
I POLITIČKOG SISTEMA**

Jugoslovensko udruženje za političke nauke  
Fakultet političkih nauka, Beograd  
Beograd, 2002.

Štampanje ove knjige pomogli su:

Građanske inicijative



Freedom House



## SADRŽAJ

NAPOMENA UREDNIKA .....	9
-------------------------	---

### OTVARANJE SKUPA

Vukašin Pavlović DEMOKRATSKA REKONSTRUKCIJA DRŽAVE I POLITIČKOG SISTEMA .....	13
Dragoljub Mićunović DEMOKRATSKA REKONSTRUKCIJA INSTITUCIJA .....	19

### I DEO

#### OPŠTE STANJE I PERSPEKTIVE DEMOKRATSKIH PROMENA

Vučina Vasović NOVA RASKRŠĆA POSTKOMUNISTIČKE DEMOKRATIJE .....	29
Zagorka Golubović KARAKTER DRUŠTVENIH PROMENA U SRBIJI 2001 .....	72
Miroslav Pečujlić TRKA IZMEĐU DEMOKRATSKE I AUTORITARNE GLOBALIZACIJE .....	80
Vukašin Pavlović KONSOLIDACIJA DEMOKRATIJE I CIVILNOG DRUŠTVA .....	101
Milan Podunavac TEMELJI BAZIČNOG KONSENSUSA .....	126
Čedomir Čupić SMISAO PROMENA .....	136
Jovica Trkulja SEDAM FRAGMENTA O DOS-OVSKOJ DEMOKRATIJI .....	144
Lino Veljak INTERDISCIPLINARNO KOMPARATIVNO PROUČAVANJE TRANZICIJE K DEMOKRACIJI .....	151

**II DEO**  
**VLADAVINA PRAVA I DEMOKRATIJA**

Vojislav Stanovčić	
POLITIČKA NAUKA, VLADAVINA PRAVA I USLOVI	
RAZVITKA DEMOKRATIJE .....	161
Radmila Vasić	
VLADAVINA PRAVA I STANJE LJUDSKIH PRAVA .....	212

**III DEO**  
**INSTITUCIJE I DEMOKRATSKA TRANZICIJA**

Ilija Vujačić	
IZGRADNJA DEMOKRATSKIH INSTITUCIJA .....	229
Miodrag Radojević	
PARLAMENTARIZAM U SRBIJI .....	238

**IV DEO**  
**DINAMIKA POLITIČKOG ŽIVOTA U TRANZICIJI**

Zoran Stojiljković	
ZAŠTO JE SRBIJI POTREBAN EFEKTIVAN SOCIJALNI DIJALOG ..	263
Boško Kovačević	
PREVIDI OKO VOJVODINE .....	271
Duško Radosavljević	
AUTONOMIJA VOJVODINE – IZAZOVI I PERSPEKTIVE .....	277
Slaviša Orlović	
PROMENE U SPEKTRU POLITIČKIH STRANAKA .....	284

**V DEO**  
**NACIJE, NACIONALNE MANJINE I DEMOKRATIJA**

Siniša Tatalović	
ETNIČKE MANJINE KAO PROBLEM NACIONALNE I	
MEĐUNARODNE SIGURNOSTI .....	297
Alpar Lošonc	
NACIONALNI IDENTITET I DEMOKRATIJA .....	319
Goran Bašić	
BILATERALNI UGOVORI I ZAŠTITA NACIONALNIH MANJINA ...	335

Dorđe Pavićević NACIONALIZAM I LIBERALIZAM: OPRAVDANJE ZA TOLERANCIJU .....	355
---	-----

**VI DEO**  
**TOLERANCIJA, KULTURA I MEDIJI**

Smilja Tartalja ODGOVORNOST I TOLERANCIJA .....	375
Branimir Stojković KULTURA I DEMOKRATIJA – Problemski pristup – .....	388
Dobrivoje Stanojević NOVINARSKA RETORIKA S DRUGE STRANE TAPISERIJE ILI KAKO DO NOVINARSKE SAMOSTALNOSTI? (Teze o morfologiji novinskih vrsta) .....	394

**VII DEO**  
**EKONOMIJA U TRANZICIJI: PRIVATIZACIJA**

Ljubomir Madžar IZMEĐU POLITIČKIH PREPREKA I EKONOMSKIH OGRANIČENJA – Osvrt na novija iskustva u vezi sa privatizacijom – .....	409
Branko Vasiljević POLITEKONOMSKA DIMENZIJA PRIVATIZACIJE .....	427

**VIII DEO**  
**CIVILNO DRUŠTVO I DEMOKRATIJA**

Dušan Torbica TREĆI SEKTOR GRAĐANSKOG DRUŠTVA .....	437
Mirjana Kristović SMISAO I ZNAČAJ KRITIČKE SAMOREFLEKSIJE .....	447
Ljubomir Đorđević KORUPCIJA I POLITIČKI ŽIVOTI .....	459
Jovan Živković JAVNI I RELIGIJSKI PLAN .....	466

**IX DEO**  
**MEĐUNARODNI ODNOSI I DEMOKRATIJA**

Tanja Mišćević	
SAVREMENI ODNOSI SR JUGOSLAVIJE I EVROPSKE UNIJE .....	477

**X DEO**  
**CIVILNA KONTROLA VOJSKE**

Slobodan Todorć	
MODELI CIVILNE KONTROLE VOJSKE .....	495
Miroslav Mladenović	
CIVILNA KONTROLA I „DEPOLITIZACIJA“ VOJSKE U SAVREMENIM POLITIČKIM SISTEMIMA .....	507
SPISAK AUTORA .....	523



## NAPOMENA UREDNIKA

Knjiga pod naslovom *Postkomunizam i demokratske promene* predstavlja zbornik radova pripremljenih za naučni skup „Demokratska rekonstrukcija države i političkog sistema“, koji je održan u okviru Sabora politikologa 9 – 11. novembra 2001. u Donjem Milanovcu. Osnovni cilj Skupa bio je da okupi jedan širi krug naučnih i javnih poslenika koji bi izložili svoja gledanja i u međusobnom dijalogu razmenili mišljenja o ključnim i gorućim pitanjima demokratskog preuređenja države i političkog sistema u postkomunističkim zemljama posebno u Jugoslaviji. Iako nije mogao da izrazi svo bogatstvo tema, organizaciju rada, intenzitet interesovanja oko 250 učesnika koji su prezentirali svoje radove ili vodili žive i inetersantne diskusije na plenarnim sesijama, radionicama ili sekcijama, kao ni onu izuzetno podsticajnu intelektualnu atmosferu koja je vladala na Saboru odnosno Skupu, zbornik „Postkomunizam i demokratske promene“ sadrži najveći deo relevantnih ideja i pitanja koja su okupirala pažnju ne samo učesnika Sabora (Skupa) već i naše šire intelektualne i građanske javnosti. Na osnovu veoma tolerantne atmosfere na skupu, prezentiranih ideja i dijaloga koji su vođeni, moglo bi se reći da je naša intelektualna zajednica, a u sklopu toga i zajednica politikologa, uprkos brojnim ograničavajućim okolnostima, uspela da, u određenoj meri, sačuva stvaralačke potencijale i stvori uslove za brži razvoj i hvatanje koraka sa dostignućima savremene kritičke političke i demokratske misli. Organizator žali što, prvenstveno iz finansijskih razloga, nije u stanju da predstavi javnosti u pisanom vidu sve one interesantne i značajne ideje, zapažanja i poruke koje su se mogle čuti na dvodnevnom raspravama Skupa.

Koristimo ovu priliku da se zahvalimo svim učesnicima Skupa posebno autorima priloga koji su uvršteni u ovaj zbornik. Organizator Skupa je uveren da prilozi sakupljeni u knjizi pod naslovom *Postkomunizam i demokratske promene* reflektuju dobrim delom i na kritički način ključne teme i probleme savremenog procesa političke i demokratske transformacije u postkomunističkim zemljama, posebno u Jugoslaviji. Takođe verujemo da će neke poruke ovoga zbornika biti izvestan doprinos razvoju demokratske političke kulture i svesti i da će one dospeti ako ne do srca, a ono do ušiju političke elite od čije aktivnosti i sposobnosti uveliko zavisi karakter i tempo budućeg demokratskog razvoja.

2002

Urednici

## **OTVARANJE SKUPA**



Vukašin Pavlović\*

## **DEMOKRATSKA REKONSTRUKCIJA DRŽAVE I POLITIČKOG SISTEMA**

### **Uvodna reč na otvaranju Drugog godišnjeg skupa politikologa Jugoslavije, 9. novembra 2001. godine**

Poštovani gospodine predsedniče Veća građana Savezne skupštine, poštovane kolegice i kolege, dragi prijatelji!

Izražavam veliko zadovoljstvo što ste se odazvali našem pozivu da učestvujete na Drugom jugoslovenskom susretu (saboru) politikologa. Organizator skupa pod nazivom DEMOKRATSKA REKONSTRUKCIJA DRŽAVE I POLITIČKOG SISTEMA je Jugoslovensko udruženje za političke nauke, u saradnji sa Fakultetom političkih nauka Univerziteta u Beogradu.

Posebno mi je drago što su, ovoga puta, sa nama i naše kolege iz Slovenije, Hrvatske, i Makedonije. Mi smo i do sada dobro međusobno saradivali, sretali se na raznim skupovima i međunarodnim konferencijama, učestvovali u mnogim zajedničkim projektima, ali prvi put imamo naše drage kolege na zvaničnom skupu našeg Udruženja. U ime naše dosadašnje dobre kooperacije, kao i u ime još plodnije buduće saradnje najsrdačnije ih pozdravljam.

Koristim priliku da kažem da smo mi jedno od retkih naučnih i stručnih udruženja koje, tokom Miloševićevog režima, nije suspendovano iz međunarodnih naučnih, stručnih i profesionalnih organizacija. Naše članstvo u Međunarodnoj asocijaciji za političke nauke (Internati-

---

\* Predsednik Jugoslovenskog udruženja za političke nauke.

onal Political Science Association – IPSA), je kontinuirano, zahvaljujući, između ostalog, i našoj principijelnoj politici tokom procesa dezintegracije druge Jugoslavije. Mi smo se energično usprotivili ideji da se naše udruženje izbaci iz IPSA-e, jer smo bili jedan od njenih najranije pridruženih članova osnivača. Istovremeno, međutim, nismo dovodili u pitanje pravo udruženja za političke nauke iz novonastalih država na prostoru druge Jugoslavije, da se učlane u tu najširu i najznačajniju međunarodnu asocijaciju za političke nauke. Nastojali smo da u dopisima i usmenim nastupima na sednicama Izvršnog komiteta IPSA-e damo uravnoteženu i objektivnu analizu događanja na jugoslovenskim prostorima, kao što smo, sa druge strane, iskazali i realizovali spremnost da na ličnoj osnovi saradujemo sa svim kolegama iz bivših jugoslovenskih republika, pod uslovom koji smo i sebi postavili: da se nismo ogrešili o etiku poziva i da nismo upali u otrovne zamke nacionalističkih euforija, raspirivanje međuetničke mržnje i bratoubilačkih ratova.

Iz programa ste mogli da vidite i da zaključite da na našem skupu učestvuju ne samo politikolozi, već i kolege iz drugih oblasti društvenih nauka – iz filozofije, sociologije, prava, ekonomije, psihologije. Ta činjenica je dvostruka potvrda: prvo, naše želje da ne ostanemo izolovani u polju političkih nauka, sa jedne strane; i drugo, sve većeg uvažavanja koje naše političke nauke stižu u porodici društvenih nauka, sa druge strane. Povezivanje različitih oblasti društvenih nauka i premošćavanje jaza koji ponekad deli mnoge naše naučne discipline, predstavlja danas teorijsko-metodološki imperativ i nasušnu potrebu. Mogu još jednom sa ponosom da istaknem, da naše udruženje, u proteklom teškim godinama, nikada nije palo u ruke nacionalista i da je zbog toga širom otvaralo vrata svim demokratski orijentisanim intelektualcima. Drago mi je da su se oni i ovoga puta, kao uostalom i na prošlogodišnjem susretu, odazvali našem pozivu, i da su ovde prisutni u znatnom broju.

Posebno me, kao i uvek, naravno, raduje susret sa našim nekadašnjim studentima. Na Fakultetu političkih nauka do sada je diplomiralo oko sedam hiljada studenata. To je ogromna stručna i društvena snaga. Fakultet kao obrazovna ustanova vredi pre svega onoliko koliko vrede njegovi diplomirani studenti. U tom pogledu mi možemo da budemo i više nego zadovoljni. Naši diplomirani studenti su uspeli svojim radom i kvalitetom da se izbore za visok ugled u mnogim oblastima društve-

nog rada, od analitičkih poslova u politici, uspešnih karijera u diplomatiji, preko mukotrpnog posla u oblasti socijalnog rada, do poznatih novinara i afirmisanih zvezda na medijskom nebu. Neki od njih su ovde u dvostrukoj ulozi: kao diplomirani politikolozi i kao dopisnici svojih medijskih kuća. Naravno, bićemo im zahvalni ako raspravama i idejama koje će se čuti na ovom skupu budu dali prostora u medijima za koje rade. To je put da te ideje dođu do građana i do onih koji su na političkim funkcijama.

Kao što većina od vas zna, ovaj skup je bio zakazan za proteklo leto, ali smo ga – zbog besparice – odložili. Bilo je planirano da se održi na Paliću. Tamo se pokazalo da je to nešto skuplje nego što smo mi mogli da podnesemo. I sada smo, u stvari, to moram da priznam, u poslednjem trenutku rešili pitanje finansijske podrške za održavanje ovog skupa. Koristim priliku, da ne bih kasnije zaboravio, da se najsrdačnije zahvalim našim sponzorima. To je, pre svega, Friedrich Ebert Stiftung, zatim civilni projekat „Partnerstvo za demokratske promene“ i, preko njega, Centar za solidarnost američkih sindikata, kao i jedna od naših najboljih i najpoznatijih nevladinih organizacija, Građanske inicijative.

Mnogi od vas su ovde učestvovali i na prošlogodišnjem, prvom saboru politikologa. Kao što se dobro sećaju oni koji su bili, bilo je jako vruće, i bukvalno i metaforički U sali u potkrovlju bilo je i preko 40 stepeni, ali bilo je vruće i na drugi, politički način. Taj skup je održan pod neverovatnim političkim pritiscima, pretnjama i pokušajima da se spreči njegovo održavanje. Nije ni čudo što je osnovna tema skupa bila „Političke nauke i demokratija u kriznim vremenima“. Uprkos takvoj situaciji – ovde se okupilo više od sto pedeset učesnika. Posebno želim da istaknem da je optimistička atmosfera koja je vladala tim skupom, i to u vreme kad se još nije znalo hoće li se demokratska opozicija u Srbiji ujediniti ili ne, i kakvi su izgledi za promenu Miloševićevog režima, odudarala od opšte društvene atmosfere apatije i beznađa. Sa skupa smo otišli u mnogo boljem raspoloženju nego kada smo na njega dolazili. Nakon trodnevnih bogatih i argumentovanih rasprava bili smo ubeđeni u neumitnost demokratskih promena. Svima nama koji smo radili na pripremama i organizaciji, taj skup je dao dodatni podstrek za bavljenje teškim organizacionim i administrativnim poslovima u okviru udruženja.

Takođe, malo ko od vas je znao, da su među nama, u to vreme, u sali bile i naše kolege sa visokih vojnih akademskih institucija. Oni su i sada ovde sa nama i moram da priznam da je njima tada trebalo mnogo više hrabrosti (obzirom na hijerarhiju koja vlada u vojsci) da se odluče da pod takvim okolnostima budu ovde. Želim još jednom da im odam priznanje za građansku hrabrost, kao važnu vrlinu bez koje nema promene autoritarnih režima.

Kao što se zna, političke nauke na ovim prostorima su relativno kasno ili, možemo reći – apsolutno kasno ušle u akademsko polje, tek početkom 60-ih godina, – istina, mnogo pre nego u tadašnjim socijalističkim zemljama. Dakle, i Beograd, i Zagreb, i Ljubljana, nešto kasnije i Sarajevo, bili su u drugoj Jugoslaviji gradovi, mesta gde su formirani fakulteti za političke nauke. Od tada do danas bilo je mnogo oscilacija, mnogo uspona i padova u razvoju naše političke teorije i političke misli uopšte. Posebno drastičan pad smo doživeli krajem 90-ih godina kada je naša glavna institucionalna uporišna tačka – Fakultet političkih nauka u Beogradu – poput Univerziteta u celini, potpao pod najdirektniju političku i ideološku kontrolu bračnog para koji je tada bio na vlasti. Udruženje se tada pokazalo kao jedina oaza koju smo uspeli da sačuvamo. I ne samo to: mi smo uspevali da organizujemo i mnoge (ne baš mnoge, ali onoliko koliko smo mogli) i međunarodne konferencije, da pokrenemo međunarodne projekte, da organizujemo međunarodne letnje škole... Neke od tih stvari smo morali, na žalost, da realizujemo van Srbije, pre svega u Crnoj Gori – zbog teškoća oko dobijanja viza i svega drugog. Tada, tih godina, smo se i kao Udruženje okrenuli i studentima. Naših diplomiranih studenata ima puno i bilo ih je puno u nevladinom sektoru i u svim onim punktovima koje su sakupljale energiju za promene. I, ako mogu tako da kažem, postoji jedna dobra stvar u teškim vremenima, a to je iskustvo iz koga onaj ko hoće može mnogo da nauči.

Kao što ste iz Programa videli, generalna tema ovogodišnjeg skupa je „Demokratska rekonstrukcija države i političkog sistema“. Želimo da razgovaramo o svim otvorenim pitanjima društvenih, političkih i, neizbežno, ustavnih promena. Vreme je da se dosadašnji rezultati promena sumiraju, da se razmotre teškoće i prepreke na koje kao društvo, država i politička zajednica nailazimo i da se razmotre strateški pravci daljih demokratskih promena.



Drugi godišnji skup politikologa Jugoslavije se održava, dakle, nakon jedne godine započetih promena, a na pragu godine u kojoj će – po mom i ne samo mom mišljenju – biti donete mnoge ključne odluke, kako u pogledu odnosa između Srbije i Crne Gore i opstanka i karaktera federacije, tako i u pogledu neumitnih ustavnih promena i na saveznom i na republičkom nivou. Neposredno pred nama je i glasanje na Kosovu, što je, mislim, jedina šansa da se opstane u tom dugotrajnom i bolnom procesu rešavanja kosovskog pitanja koje će, svakako, morati da se rešava u trouglu: Srbija i Jugoslavija na jednoj strani, albanska zajednica na drugoj, i međunarodna zajednica koja će, po svoj prilici, imati odlučujuću ulogu, na trećoj strani. Ali, učešće na tim izborima je jedina šansa da nealbansko stanovništvo na Kosovu, Srbija i Jugoslavija, ostanu u tom procesu. Takođe su, ne čekajući buduće promene, započeti i ozbiljni pregovori o povratku autonomije Vojvodine.

No, ja ne želim da ovde koristim priliku da ulazim u sve teme. Imamo stvarno mnogo tema i nastojali smo da, predloženim posebnim sesijama, omogućimo skoro svim ili većini učesnika da imaju aktivno učešće na ovom skupu.

Ono što želim da kažem, pre nego što dam reč kolegi Mićunoviću, je da sam mu stvarno zahvalan. To sam malo pre i direktno rekao. Dirnut sam činjenicom da je, nakon teškog puta i noćasnog povratka iz Sarajeva, našao vremena da dođe i da nam se pridruži i otvori ovaj skup. Reći ću još nešto što ne mislim samo ja, mislim da to mišljenje dele danas i mnogi ljudi u Srbiji. Nesumnjivo je prof. Mićunović danas jedna od najistaknutijih figura naše demokratske političke scene i jedna od – dozvolite mi da kažem to – najsvetlijih tačaka na toj sceni. Dakle, prvi predsednik Demokratske stranke koju možemo nazvati strankom „maticom“, jer se iz nje rodilo mnogo drugih demokratskih opozicionih stranaka; čovek koji je, kad je obnovljen politički pluralizam u Srbiji, u tadašnjem Parlamentu držao dobre lekcije – ne samo iz govorništva nego i iz političke kulture; čovek koji je izuzetno mnogo doprineo ujedinjavanju naše razjedinjene demokratske opozicije. Njegovo iskustvo i politička mudrost mislim da daju nadu da će se takav njegov uticaj i dalje ispoljiti na ublažavanju neproaktivnih tenzija (jer, ima – naravno – i produktivnih tenzija unutar vladajućeg bloka DOS-a); da će svojim optimizmom za demokratsku opciju, koji je zadržavao i u najtežim da-

nima demokratske opozicije, širiti i vršiti plodotvorni uticaj na sve političke aktere u našem društvu. Hoću da vam kažem i to da prof. Mićunović, u onim teškim vremenima, nije zaboravljao ni svoju pedagošku aktivnost za obrazovanje za demokratiju. Ja sam imao i sreću i zadovoljstvo da sam od početka učestvovao u jednom njegovom projektu u okviru Škole za civilno društvo „Politea“. I, da ne bih samo hvalio prof. Mićunovića, moram da kažem da je jedna od zamerki što je digao ruke od šaha (kao i svi političari, ne voli da gubi). Dozvolite mi da na kraju kažem i podsetim one koji znaju, a saopštim onima koji su možda propustili tu priliku: ove godine se pojavila njegova knjiga *Filozofija minima*, u okviru renomirane edicije „Libertas“, naše izuzetno dobre i plodne izdavačke kuće „Filip Višnjić“. Dakle, reč ima prof. Mićunović.

Dragoljub Mićunović\*

## DEMOKRATSKA REKONSTRUKCIJA INSTITUCIJA

### Pozdravna reč na otvaranju skupa

Tema koju sam dobio u pozivu za učešće na ovom skupu jeste nešto što mene direktno provocira i jako zanima. Došao sam, pre svega, da čujem šta drugi o tome misle, jer je to danas najaktuelnije pitanje. Sam ću probati da, u nekoliko tačaka, kažem kako ja to vidim i gde se nalaze najveći problemi.

Mi imamo jednu specifičnu situaciju, koja ipak nije tako retka (možda je, čak, bila uvek prisutna, ali je sada veoma izražena), a to je konflikt između legalnosti i legitimnosti. Taj sukob je uvek prisutan u istoriji, to vrlo dobro znamo. Ali ovde imamo i jednu specifičnu situaciju u kojoj postoji jedan sumnjivi legalitet i dosta neodređena legitimnost. Sumnjivi legalitet proističe iz Ustava koji je doneo jednopartijski parlament i koji je posle prepravljan, kršen – već prema volji vladajuće garniture. Utoliko je okvir legalnosti vrlo problematičan. Na drugoj strani, imamo legitimnost koja uvek ima teškoća da se jasnije iskaže i potvrdi. Dok je legalitet dosta lako kontrolisati (to je kao neka vrsta Kantovih analitičkih sudova: dedukcijom krenete kroz pravne norme i vidite da li su u skladu ili ne), sa legitimnošću je teže jer se ona bazira, sa jedne strane, na nekim vrednostima (kao što je pravda, u ovom slučaju) i, drugo, na jednom pretpostavljanom konsenzusu da je ona prihvatljiva. I tu postoji uvek velika neravnoteža i, rekao bih, borba kroz istoriju: kada koji princip vlada? Dobar primer za to je proces u Nirnbergu nemačkim

---

\* Predsednik Veća građana Savezne skupštine Jugoslavije.

pravnicima koji su korektno sudili, ali prema zakonima hitlerovske Nemačke. Pa ipak, bili su osuđeni, jer su presude bile protiv nekih opštih, legitimnih normi, bile su protiv čovečnosti.

Sada i mi imamo jedan sličan problem. Sa tog stanovišta, kada mi sada pogledamo i naš Ustav i naše pravno ustrojstvo, možemo mirno reći: Ono što čini, na primer, crnogorska Vlada – to je nelegalno! Ne poštuje savezne propise, ne poštuje Ustav, itd. A isto tako se oni pozivaju na to da je ono što je učinjeno u Parlamentu, kada je menjan Ustav, takođe bilo nelegalno. Tu, nesumnjivo, postoji jedno „vrzino kolo“ nelegalnosti, u kome jedinu snagu ima fakticitet. To je faktičko stanje moći: da neko ima moć da ne poštuje norme. I, ako krenete nekim pravnim normama protiv toga, uplićete se opet u to kolo legalnosti; ako renete pozivanjem na neku legitimaciju, to onda znači i upotrebu nekih drugih momenata, što opet – nije dopustivo. Imate tako jednu potpunu ne-pravnu situaciju i, za jednu zemlju koja želi da bude zasnovana na pravu, to je vrlo kompromitujuće. To sam naveo samo kao primer, može se o tome govoriti i na drugi način.

Kad se mi danas susrećemo sa temom rekonstrukcije, imamo sledeću sliku: u tipu vlasti koje su predstavljale socijalističke zemlje, državni socijalizam (ili zovite ga kako hoćete – samoupravni ili bilo koji), jednopartijski sistem, tamo postoje naizgled sve demokratske ustanove: Parlament, sudstvo, vlade, komisije, ustavi, krivični zakoni itd. To je zbog toga što „ne možete biti na balu ako nemate frak“! Takav sistem oblači određeno ruho da bi simulirao demokratiju. Zato je zadatak ozbiljnog analitičara da vidi šta je ispod tog fraka. Te institucije su, pre svega, poremećene u svojoj ravnoteži. One, načelno i normativno gledano, postoje radi podele vlasti (i parlament, i sudstvo, i egzekutiva ili vlada). Te tri institucije postoje da bi održavale ravnotežu vlasti, neophodnu da se zaštite građani od zloupotrebe vlasti, od koncentracije vlasti, znači – radi obezbeđenja demokratije. Ali, kada se poremeti ravnoteža, kada se – naprimer – sva vlast (a uvek postoji težnja koncentracije vlasti) svede ili dovede u ruke Vlade, onda Parlament i sudstvo postaju ukrasi, ikebane tog sistema. Tako se dešava da jedna ista partija postavlja koga hoće – i za Sud i za Parlament. Vlada donese ukaz, a kroz Vladu, naravno, govori partija, donosi naredbe kad će koji zakon biti donet, šta će raditi Parlament, kako će presude nositi Sud.

Ove dve druge institucije, zbog toga što je poremećena ravnoteža, počinju da gube svoju supstancu. One isparavaju, ostaju bez moći i pervertiraju; ili se totalno okamene, zabiokratiziraju, korumpiraju, ili ne rade ništa, ili su neke „gluve jazbine“ u koje neko zalazi ili ne zalazi. Dakle, ta nervnoteža njih de facto uklanja iz institucionalnog sistema. Mi smo zatekli upravo to stanje.

U takvom slučaju, deluje nešto što se zove inercija. Ja ću nešto reći, iako ne znam kako će to biti komentarisano u Vladi: sada imamo intenciju Vlade da potpuno ignoriše ili marginalizuje Parlament. Pri tome, svi će reći, naravno, da su za razvoj parlamentarne demokratije i da, bez značajne uloge Parlamenta (ili – najznačajnije, kako ko već voli da kaže) – nema demokratije. Ali će vam svako u Vladi reći: Šta će njima toliki prostori? Šta oni upravo znače? Šta oni upravo nače? I tako dalje... Vlast želi da se koncentriše oko Vlade, jer se tu nalazi moć. Zašto se tu nalazi moć? Pre svega zato što nema kontrole za tu moć. Uzmimo, u sadašnjem sistemu, odnos između Vlade i Parlamenta, u kome Parlament – doduše – bira Vladu na predlog predsednika, može da joj izglasa nepoverenje, glasa budžet, ali o svim finansijama odlučuje Vlada. Nema de facto kontrole Parlamenta nad vladinim institucijama. Možete se žaliti Ustavnom sudu na neke Vladine naredbe, ali Vlada vodi spoljnu politiku, Vlada vodi unutrašnju politiku, Vlada vodi privrednu politiku i zato Vlada ima svu moć.

Sa druge strane, vojska kao jedna važna institucija vezana je za Predsednika države. U sadašnjoj konstelaciji, sreća je da mi nemamo Predsednika države sa ambicijama zloupotrebe vojne moći. Vlada, čak ni ministar odbrane nema značajniji uticaj na vojsku. Predsednik države postavlja generale; oni su njemu odgovorni. Parlament nema uvida u finansijsko trošenje sredstava koja idu za vojsku. Sada se predsednik države bira direktno. Dok je još Predsednik bio vezan za Parlament, Parlament ga je birao, pa je bilo moguće uspostaviti nekakve veze između vojske i Parlamenta. Ali od kako Predsednika bira direktno narod, veze između Predsednika i Parlamenta su prekinute. Predsednik više nije odgovoran Parlamentu. Vojska je odgovorna Predsedniku u malom delu kadrovske politike i time se prekida veza između Parlamenta i vojske – koja troši 70% saveznog budžeta. Demokratski poredak zahteva da se odnos između Parlamenta Vlade i Vojske uredi na drugačiji način,

sa većom ulogom parlamentarne kontrole. Jedino što smo postigli, u toj civilnoj kontroli, je da civil bude ministar odbrane, ali to je sve. Ministar odbrane ne postavlja Načelnika Generalštaba i druge generale.

I sa susdsvom imamo istu situaciju: Vlada mora da pravi rezove i kadrovske akrobacije, kako bi se oslobodila nekih sudija koji su toliko kompromitovani i koji ni na koji način nisu pokazali privrženost svojoj instituciji (dakle, onu elementarnu nezavisnost u odnosu na Vladu, pre svega, i na druge institucije u društvu).

Postavlja se pitanje: odakle treba početi? Ako slepo sledimo legalitet, mi smo u situaciji da održavamo jedan loš legalitet i, na taj način, strašno usporavamo svaku moguću promenu i gubimo demokratske rekonstrukcije. Ako, pak, osporimo legalitet, ulazimo u jedan neodređeni vakuum u koji upadaju razne volje razni voluntarizmi koji bi – na taj način – želeli da prečicom rešavaju stvari. A znamo kako se to završavalo u svim revolucijama. Suočeni smo zaista sa velikim teškoćama ako da nađemo odgovarajući ritam tih rekonstrukcija, ritam neophodnih promena.

Česti su prigovori, u ravni odlučivanja, o tome ko odlučuje u ovoj državi i kako se te odluke donose. Naravno, institucije koje su nadležne za te odluke treba da ih i donose – rešenja i odluke. Pri tome se ističe da Predsedništvo DOS-a raspravlja o mnogim stvarima i donosi određene odluke, da je to neka vrsta „Politbiroa“ i prikrivenog jednopartizma. Nemam nameru da idealizujem, naravno, ni Predsedništvo DOS-a ni DOS (znate da je to, nastalo od osamnaest partija različitog uticaja, profila, različitih ideologija), ali želim da naglasim da se negde neke odluke moraju donositi. Negde se mora konstituisati osnovna politička volja – koja ima najveću legitimaciju jer je dobila najviše glasova. I upravo ta volja treba da nastoji, ne rušeći legalitet, ne rušeći sistem, da utiče u određenom smeru kako bi se vršile odgovarajuće rekonstrukcije. I moram reći: da nije tih povremenih sastanaka DOS-a, uprkos svim konfliktima koji izbijaju, mi bismo imali – rekao bih – totalni haos u celom institucionalnom sistemu.

Danas je zbog toga važna rasprava. Ali ta rasprava mora da bude otvorena i vođena u široj javnosti (stručnoj i svakoj drugoj) – rasprava o sadržaju naših institucija, o iskustvima i rešenjima koja postoje i da se to ponudi kao jedan moderni koncept, koji onda svako kome je stalo do

demokratske rekonstrukcije mora da sledi, ili da nađe argumente protiv njega. Imamo, česte političke sukobe u našem političkom ambijentu koji dolaze, između ostalog, i zbog totalnog nerazumevanja prirode sadašnjeg društva ili prirode demokratskog sistema kome težimo.

Otvoreno govoreći, izneću neke stvari, više u funkciji ilustracije, a ne nikakvog posebnog suda. Da ostavimo, na trenutak, Crnu Gor, i vratimo se, recimo, na nešto blaži problem Vojvodine, na način na koji pojedini lideri u Vojvodini zamišljaju autonomiju. Mi, u stvari, nemamo (o tome smo dovoljno i razgovarali) jasan demokratski koncept autonomije. Šta je upravo to autonomija u jednom pluralističkom demokratskom sistemu, sa tendencijom decentralizacije vlasti i razvojem lokalne samouprave i tržišne ekonomije? Smešno je kad neko kaže: šta je tu, na tom tlu, zatečeno – naše je! Mi to ne damo! Mi ćemo to oteti!... Pod autonomijom ti ljudi podrazumevaju povratak na autonomaštvo Krunića, Žike Berisavljevića i ostalih. Oni misle da su vlast jedne partije, da je sva država partijsko vlasništvo i da u to niko ne treba da se meša. Cela zamisao je u tome da se preseli deo moći (isto tako državne, koja reguliše i privredu, i prosvetu, i sve ostalo) iz Beograda u Novi Sad. A tamo su oni paše ili gazde kojima je Marija Terezija dala na revers tu grofoviju, pa će no sad – u ime toga – tamo da gazduju.

Ovi ljudi su se vezali za jedan stari koncept autonomije, koji je dolazio iz jednog sistema koji je mogao da pravi ikebane sa čim je hteo, koji je mogao da napravi i takvu autonomiju. Znalo se gde je Centralni Komitet, koje kadrove šalje, u koje svrhe. Važno je da su to državni atari koje Partija obeleži i njima dominira. Ne možete da uverite ljude da, u tržišnoj ekonomiji, ne postoji „moje žito“, „moja nafta“, „moj ugalj“ itd, nego je sve to na svetskoj pijaci. Važno je da postoje svetske cene, one moraju da važe. Dakle, nema više države da „makazama cena“ pretače prihode iz jednog regiona u drugi. Umesto toga, ako su cene svetske i sve je na tržištu možete naftu ili žito ili šta god hoćete danas izvesti u Ameriku, sutra preko Kanade uvesti nazad, ako se cene za dva dinara promene u međuvremenu. A ljudi, ne retko, pogrešno misle da robe treba da imaju nacionalna ili partijska obeležja i da one pripadaju tačno pripadnicima određene vlasti, koja je, u tom trenutku, tamo. Dakle, jedno nerazumevanje kakva mora i može da bude tržišna ekonomija u jednoj demokratskoj državi.

Takvih problema ima na pretek i u mnogim pitanjima se brka jedna inercija voluntarizma, odnosno jedno ranije stanje i to se onda projektuje – u jednu trenutnu soluciju, za koju se sutradan pokaže da ona ne vredi. Zbog toga, ono što dans manjka u našim političkim razgovorima je ozbiljna rasprava o najvažnijim aktuelnim pitanjima: kako se izgrađuju demokratske institucije, kako se vlast približava građanima, kako se uređuje kontrola vlasti (što je najvažnije), kroz koje institucije, kako se izvodi decentralizacija, kako se postiže najveći mogući konsenzus, kako se demokratija – umesto da bude prazna i bez naroda – puni sadržajem, kojim sredstvima i kojim načinima? Traženje i davanje odgovora na ta pitanja treba da bude naš zadatak.

Naravno, bilo bi iluzorno zahtevati od političara ili političkih praktičara da sednu i sve to, u nekim seminarima, prouče. Ali postoji naučna javnost i mislim da je ovo jedna od najpouzdanijih naučnih javnosti da progovori vrlo konkretno o modernim rešenjima i o modernim predlozima.

Ono što ja vidim i smatram svojim zadatkom jeste nastojanje da Parlamentu vratimo ono mesto koje mu sleduje, u svim domenima. Treba prvo imati u vidu neke najelementarnije stvari: da je Parlamentu znatno sužen prostor, desetkovano službeništvo obesmišljena rasprava lošim poslovnica. Dakle, ne možete imati Parlament ako u jednoj sobi sedi šesnaest službenika, ako nijedan Odbor u Parlamentu (a ima šesnaest Odbora i još desetak Komisija) nema svoju kancelariju, ako Odbor za spoljno-političke odnose nema nijednu stolicu. Stvar postaje složenija kada čujete da vam u Vladi kažu: šta će to vama, nije vam potreban prostor, to ćemo mi da uradimo! Ako se od Parlamenta ne napravi mesto odgovornosti, odgovornih ljudi – poslanika koji će doći i raditi u parlamentu svaki dan, kao svuda u svetu, onda teško možete očekivati pozitivne efekte njihovog rada. Oni treba da u Odborima pripremaju zakone, a ne da koriste govornicu za razne egzibicije ili, što je najgore, da ne dolaze na sednice, zato što se ne osećaju pozvanim ni odgovornim, ili zato što imaju preča posla. Dakle, pored drugačije organizacije i načina rada u Parlamentu, potrebno je učiniti veliki napor da se promeni politička kultura i ponašanje u Parlamentu, da se pojača odgovornost i poveća racionalnost i efikasnost kontrolne i zakonodavne funkcije Parlamenta. To su upravo one funkcije koje su neophodne i koje mu obezbeđuju odgovarajući uticaj.



Ono što mogu da učinim i činim, u svojstvu čelnog skupštinskog poslanika je afirmisanje i obezbeđivanje javnosti rada. Mi smo napravili, čak, jedan Klub prijatelja Parlamenta Skupštine, zajedno sa svim novinarima, sa ciljem da sve bude potpuno otvoreno u Parlamentu – svaki rad, svaka diskusija, sve što se tamo događa, kako bi se, na neki način, privukla svetla javnosti i kako bi ohrabрили i same parlamentarce da u tome istraju.

Kad je reč o sudstvu, prema mom mišljenju, situacija je mnogo teža, jer tu smo vezani sa većom stručnošću koja je neophodna, s mnogo rigoroznijim pravilima ponašanja. Potrebna je ogromna snaga da se izbori nezavisnost. Mi te kadrove nemamo.

I, uopšte, imamo i širimo jednu veliku iluziju o tome da kod nas ima mnogo kadrova. Mi ličimo na jednu odličnu socijalističku robu kuću: ima svega u njoj, ali ono što tražite – toga nema! I kad vi tražite jednog određenog čoveka, za jedan određeni posao, onda imate jednu veliku muku. Tražite mesec dana čoveka koji vam je za određeni posao potreban, koji je za taj posao stručan. Nekada me pitaju ljudi (državnici, ministri, parlamentarci): kako da vam pomognemo? Ja sam se jednom izrekao: Nemojte nam davati samo pare! Znate, pare ... ispare! Dajte nam stipendije! Dajte nam 500 stipendija da mladi ljudi o prve do četvrte godine studiraju na nekom evropskom univerzitetu. Tih petsto ljudi, kad se vrat ovde, kroz četiri ili pet godina, vredeće nekoliko milijardi! I to niko neće moći da pokrade!

Smatram da naša prva strateška investicija mora da ide u obrazovanje. To je ključno pitanje. Bez toga – šanse su nam male! Zaostali smo tehnološki, znanja su oskudna, ne pratimo ono što se događa u svetu i tu nam je potrebna pomoć. Zato je najvažnija stvar, u ovom trenutku, ulaganje u obrazovanje i povezivanje naše nauke, našeg obrazovanja – sa svetskim. Ne možemo mi da napravimo ni „Sony“-jeve televizore, ni nemačke automobile, ni da dostignemo tu tehniku željenom brzinom. Dobro je da se negde prikačimo, da ponešto radimo. Ali ono što je naša budućnost, gde možemo, to je sa olovkom ili računarnom u svet: da, na taj način, držimo priključak sa svetom. Tako ja vidim našu šansu, ali videćemo šta će se dogoditi.

U ovih nekoliko reči, hteo sam samo da iniciram eventualno neka pitanja i rasprave u toku našeg kasnijeg razgovora, da ukažem na to gde

vidim prave zadatke naše demokratske rekonstrukcije kroz institucije. Ostala polja sam ostavio po strani (to su pitanja javnosti, pitanja političkog organizovanja društva, političke kulture itd.). To su druge teme, nisam hteo da govorim o svemu i svačemu nego isključivo o demokratskoj rekonstrukciji institucija i o našem insititucionalnom sistemu.

I DEO

**OPŠTE STANJE I PERSPEKTIVE  
DEMOKRATSKIH PROMENA**



Vučina Vasović

## **NOVA RASKRŠĆA POSTKOMUNISTIČKE DEMOKRATIJE**

*Rad je posvećen razmatranju savremenih izazova demokratiji i složenog odnosa globalizacije i demokratije. Tema je višestruko značajna, a posebno zbog toga što se, i pored formalnih proklamacija i nesumnjivog opšteg razvoja demokratije, ne poklapaju niti konvergiraju uvek tokovi globalizacije i procesi demokratizacije. Divergencije ova dva procesa na pojedinim područjima dobijaju zabrinjavajuće razmere. Teškoće, zastoji, lutanja pa i stranputice su toliki i takvi da kod ne malog broja pojedinaca ili grupa čak i država izazivaju sumnje ne samo u realnost već i u mogućnost konstituisanja stvarne demokratije. Autor smatra da je u savremenim složenim odnosima zadatak političke i demokratske misli da pomogne promovisanju i boljem razumevanju značaja demokratije za ukupni razvoj društva i svakog pojedinca. Rad je podeljen u četiri dela. U prvom delu raspravljaju se razlozi očuvanja, produženja i razvoja demokratije u novim uslovima globalizacije. Drugi deo raspravlja o dvostrukom obličju globalizacije posebno o nekim njenim upitnim ili problematičnim stranama, koje predstavljaju izazove demokratiji. Treći deo se osvrće na neke ključne tokove savremene misli i njihove mogućnosti da daju odgovore na pomenute izazove demokratiji. U četvrtom delu daju se neke kritičke opaske na savremeno stanje demokratije u Jugoslaviji i ukazuje na neke moguće puteve sadašnjeg i budućeg razvoja.*

### **Demokratija bez vlasti i vlast bez demokratije**

Demokratija je i stara i nova tema. Iako isprekidano, neujednačeno i sa zastojima ili uzmacima, demokratija se začinjala, trajala i razvijala

bar dve i po hiljade godina. Početak trećeg milenijuma obećava mnogo, ali i nagoveštava nešto što se ne bi moglo dopasti demokratskim optimistima. Novi izazovi demokratiji dolaze sa mnogih strana i predstavljaju ozbiljnu pretnju ne samo daljem razvoju ili učvršćenje demokratije, već i onome što je dosad, u ravni demokratizacije kako razvijenih zemalja tako i čitavog sveta, postignuto.

Stoga se može reći da je demokratija na raskršću. Raskršće ovde ima trostruko značenje: prvo, kao mogućnost različitih pravaca kretanja prema daljem razvoju; drugo, usavršavanje i utvrđivanje postojećeg i postignutog i, treće, mogućnost involucije odnosno mogućnost sopstvenog urušavanja. Složenost ovog raskršća je utoliko veća što se na njemu našla i skupina razvijenih ili stabilnih („established“) zapadnih demokratija. Zamašan deo vladajuće planetarne političke i intelektualne elite smatra da postojeće zapadne odnosno već „uspostavljene“ demokratije pokazuju znake umora i zastarelosti i stoga moraju da se prestrukturiraju ili adaptiraju novim uslovima viših nivoa regionalnog ili globalnog upravljanja.

Cilj ovog rada je da ukaže bar na neke od tih tendencija i tokova, na neke od neuralgičnih tačaka u ravni poimanja i funkcionisanja odnosno mogućnosti konsolidacije ili razvoja savremene demokratije. U svrhu preglednije i jasnije prezentacije ovih nalaza i namera, rad je podeljen u četiri dela. U prvom delu biće reči o dugoj i mukotrpnj čovekovo delatnosti građenja demokratije kao jedne od najvećih tvorevina i dometa ljudskog uma i prakse. Iako nije dovršena i savršena, ova tvorevina nije samo ideal ili simulakrum, već nešto što je zaživelo i funkcionise na mnogim tačkama savremenog sveta i nešto što je osvojilo duh i srce ogromne većine savremenog čovečanstva. Praksa razvijenog sveta i teorija demokratije, uz sve manjkavosti, kontradiktornosti, nedorečenosti i dileme, to zorno pokazuje. Drugi deo posvećen je tematizaciji problema i traženju odgovora na pitanje: koliko su dosadašnje tekovine demokratije pogodne za vek ili vreme koje je pred nama. Da li će višemilenijumski, koliko veličanstveni toliko i krvavi, ulog ljudske i umstvene energije odnosno ontološko, aksiološko i etičko utemeljenje demokratije uspeli da je pronesu i obezbede i pa i dalje razvijaju ili će jednostavno pokleknuti pred različito usmerenim silama novoga doba? Značajan deo rada posvećen je izazovima i opasnostima ne samo od stagnacije već i od marginalizacije, involucije i pervertiranja demokra-

tije. Kao što je moderna demokratija raskinula sa prethodnom antičkom poliskom demokratijom tako je moguće da nova, nazovimo je uslovno „postmoderna“ demokratija, raskine sa svojom prethodnicom. Raskid može da teče u više brzina i da ima, kako je rečeno, različita značenja.

Šta je od svega toga na delu i kakav bi tok kretanja i razvoja mogao ili trebao da bude, može li globalizacija da ide na dve noge, jednoj ekonomski profitabilnoj a drugoj humanističko-demokratskoj, pitanja su pred kojima politička, posebno demokratska, teorija ne može ostati zatvorenih očiju i ušiju, a još manje, nemog jezika. Ovo utoliko više što gluvo-nemo sleganje ramenima dobija, mestimično i povremeno, začuđujuće razmere. Od svega toga najviše pada u oči tako široka i duboka ćutnja najvećeg dela političke i demokratske teorije. Unisone reakcije pojedinih manje ili više razbacanih intelektualnih krugova gube i glas, a kamoli uticaj, u snažnoj vrevi dominirajućih idejnih ili ideoloških tokova i tonova iza kojih stoji lavovski deo najmoćnijih krugova sveta. Muk opšte i naučne javnosti je toliki i takav da se, u krajnjoj instanci, postavlja pitanje mogućnosti i smisla objektivne i kritičke naučne analize postojeće političke stvarnosti.

Treći deo, vrlo kratko i u naznakama, pledira za obnovu kritičke misli i promišljanja kako domaćih tako i međunarodnih tokova politike i osvrće se na mogućnosti i puteve demokratskog organizovanja i razvoja. Protekom vremena postaje sve jasnije da se tek u svetlu širih globalnih ili regionalnih koordinata, tendencija i tokova mogu nešto temeljnije i preciznije sagledati i odrediti mogućnosti i putevi demokratskog razvoja u Jugoslaviji. No, spremnost i želja da se prati pulsiranje međunarodnog konteksta ne treba da znači da sve što iz njega dolazi treba uvek i da bude prihvaćeno. Uslovi i mogućnosti razvoja u Jugoslaviji nisu i ne bi trebali da budu apsolutno i u svim ravnima predeterminisani širim planetarno-regionalnim kontekstom i konstelacijom-interesima vladajućih snaga. Ma koliko dosadašnja globalizacija ili ona njena zasad preovlađujuća strana bila teleološka, jednosmerna, jednoznačna, uniformna, dirigovana i represivna, postoji neke zone ili mogućnosti autonomnog odlučivanja odnosno autonomije pojedinih političkih zajednica i subjekata širom sveta, uključujući tu i državne entitete. Da li će i koliko će te autonomije biti i kako će se ona koristiti zavisi, bar delimično, i od hrabrosti, mudrosti, moralnosti i demokratske kulture jednog naroda na-

ročito njegove političke i intelektualne elite. U četvrtom delu daju se samo u naznakama kritičke opaske na postojeće stanje demokratije-demokratizacije u Jugoslaviji i ukazuje na neke mogućnosti i puteve njenog daljeg razvoja.

## **I Dugo i mučno istorijsko vajanje demokratije**

Za tvrdnju da je demokratija i stara i nova tema ili da datira od pre nekoliko hiljada godina moguće je pružiti mnoštvo svedočanstava, a ovde neka bude istaknuto samo jedno, koje je, čini se, dovoljno uverljivo. Kad su ga jednom prilikom pitali: šta misli, da li je dao najbolji ustav, Solon je odgovorio: jeste najbolji koji je prihvatljiv. U ovom lapidarnom iskazu moguće je zapaziti bar dve ideje koje su od ključnog značaja za teoriju politike i demokratije. Jedna je oličena u razlikovanju dve vrste države odnosno demokratije: jedne idealne, a druge realne. Druga ideja odnosi se na legitimnost. Legitimna je ona vlast i ustav koji su prihvatljivi za širu populaciju. Ovakve i slične ideje, bez obzira na to što je većina velikih političkih pisaca od antike do skorijeg vremena davala aksiološki negativnu ocenu (judgement) demokratiji, moguće je naći i kod drugih antičkih i kasnijih mislilaca i državnika. Treba li naglašavati da su ove dve ideje još uvek ključne komponente demokratske zamisli i poretka.

One ostaju kao normativna uporišta demokratije i u dva, istorijski gledano, velika preobražaja demokratije: U prvome koji je označio prelaz iz demokratije polisa i neposredne demokratije u predstavničku demokratiju, što su neki znameniti autori ocenili kao jedno od najvećih ljudskih otkrića. U drugom, koji označava prelaz iz državnog u naddržavnu ili globalnu planetarnu političku organizaciju društva. Dvadeset prvi vek će verovatno proticati u znaku ovoga drugog preobražaja. Implikacije, posledice odnosno rezultati prvo pomenutog preobražaja su već, bar velikim delom, pokazani i shvaćeni, odnosno objašnjeni. Za drugi preobražaj, koji je već u toku, teško je reći kakve sve implikacije odnosno rezultate pokazuje, a kamoli kuda sve vodi i kako će se realizovati u vremenu koje je pred nama.

Tokom vremena oba pomenuta principa su razvijana ili obogaćivana i na njih, bolje reći uz njih, dodavani mnogi drugi. Osvajanje nor-



mativnog horizonta sa određenim principima, vrednostima i leksikom, odnosno jezikom, bilo je praćeno ili podastirano slobodnijim ulaskom i „zaposedanjem“ empirijske ravni u dvostrukom smislu: u jednom istraživačkom; u drugom realnom, izlaskom građana i naroda na političku scenu. Demokratska imlementacija tekla je u raznovrsnim funkcionalnim i institucionalnim obličjima. Treba, naravno, reći da nije uvek empirijska ravan bila pratilac ili implementacija određenih teorijskih zamisli već je bivalo i obrnuto: da su određene ideje i teorije predstavljale racionalizaciju određenih formi političkog života koje su već funkcionisale i ustalile u političkoj praksi.

Sve u svemu, moglo bi se reći da je proces širenja demokratskih principa i institucija napredovao i u teorijskoj i u empirijskoj ravni. Poslednjih decenija taj proces je još i ubrzan. U svetu političkog života to se može videti iz činjenice da na našoj planeti od ukupno oko 200 postoji blizu 120 zemalja koje su neki savremeni istraživači razvrstali ili ocenili kao demokratije. Nijedan demokratski poredak posle Drugog svetskog rata nije oboren, a neke diktature su se transformisale u demokratije.

Sticajem okolnosti najviše domete i dostignuća demokratija je dostigla u zapadnim zemljama. Kad se danas govori o zapadnim demokratijama misli se na režime koji nisu mnogo duži od dvesta godina odnosno režime koji su nastali posle Francuske i Američke revolucije. Demokratija se razvijala u fazama i u različitim oblicima. I danas postoje različiti empirijski i teorijski modeli demokratije. U teorijskoj ravni to je vidljivo iz brojnih rasprava i nekoliko već profilisanih i šire prihvatljivih modela demokratije. Uz sve to, valja reći da demokratija nije dovršen i savršen sistem. Još uvek i u najrazvijenijim zemljama postoje zamašni prostori i potrebe daljeg razvoja i usavršavanja demokratije. Nije slučajno Robert Dal nazvao postojeće empirijske modele ili sisteme demokratije poliarhijom. To je urađeno zato da bi se mogao razlikovati postojeći razvijeni empirijski model demokratije od idealnog modela demokratije. To samo znači da ni u savremenom najrazvijenijem modelu demokratije nisu iscrpljene sve mogućnosti demokratije.

To, drugim rečima znači da ni u tim najrazvijenijim demokratskim zemljama nisu sve dileme i problemi rešeni niti na sva pitanja odgovoreno a još manje sva obećanja ispunjena. Ako bi bili orni za velike teo-

rijske i istorijske rasprave, mogli bi da postavimo i pitanje: Da li je razvoj i tok demokratije posle Američke i Francuske revolucije bio kvalitativno veliki uspon odnosno razvoj ili uzmak demokratije. Neki autori su već u projektima demokratije posle ovih revolucija videli promenu ili tačnije reduciranje autentičnog antičkog odnosno izvornog značenja demokratije i njenu transformaciju u oblik političkog sistema koji je stavljen u funkciju određenih parcijalnih interesa. Prelazak antičke u liberalnu demokratiju ovi autori tumače kao odbacivanje autentične demokratije koja ima samo jedno značenje.<sup>1</sup> Njihova interpretacija ide sledećim tokom. Umesto kolektiviteta, liberalna demokratija fokusira individuu; ona zamenjuje vladavinu ljudi sa vladavinom putem pristanka ljudi; umesto suverenosti ljudi ona nudi suverenost prava-zakona. Umesto univerzalnosti, ona slavi specifičnost. A najznačajnije je to što liberalna demokratija kompletno odbacuje pojam narodne vlasti. Ukratko, najveći broj utemeljivača liberalne demokratije i ustava su se suprotstavljali tumačenju demokratije kao vladavine naroda.

Ovakve zamerke novom liberalnom konceptu odnosno konceptu predstavničke demokratije imaju dve strane: jednu koja stoji na staklenim nogama i drugu koja je, čini se, u mnogo čemu razložna. Na strani predstavničke liberalne demokratije stoji istina da neposredna demokratija nema iole čvršći oslonac u realnosti velikih i složenih političkih entiteta odnosno zajednica. Ona gubi svoju uverljivost pred prostom činjenicom da je u velikom i složenom duštvu nemoguće organizovati neposrednu demokratiju kao integralni globalni politički poredak.

Na drugoj strani, od ovog smera kritike treba odvojiti one opaske ili zamerke koje imaju i svoju istinu i svoje opravdanje. Dve od njih treba i ovde ukratko izneti. Prvo, dobar broj otaca američkog ustava nije bio zastupnik liberalne demokratije odnosno republike zbog težine i složenosti praktičnih problema koje neposredna demokratija ne bi bila u stanju da rešava, već zbog toga što su u doktrini neposredne demokratije video opasnost koja je ugrožavala privatnu svojinu i status vladajuće formacije. U njihovoj inače snažnoj i fascinirajućoj polemici i argumentaciji ima i plicaka koji se mogu objasniti samo određenim ideološ-

---

<sup>1</sup> C. Ake, „Dangereous Liaison: the interface of globalization and democracy“, u knjizi: A. Hedenius ed. *Democracy's victory and crisis*, Cambridge University press, Cambridge, 1997.

kim ograničenostima. Tako na pojedinim mestima, umesto očekivane tvrdnje da je posredna i predstavnička demokratija rezultat složenosti i veličine političke zajednice moguće naći upravo obrnutu tvrdnju: da je velika republika poželjna zato što čini reprezentativni sistem nužnim.<sup>2</sup> Drugo, demokratija pretpostavlja postojanje određenog stepena i oblika participacije, kao vidova realizacije ili artikulacije volje i glasa naroda makar i u minimalnoj i posrednoj formi. Prelazak neposredne u posrednu demokratiju ne bi trebao da znači gubitak svakoga traga participaciji bazične populacije u odlučivanju i odgovornosti onih koji vladaju pred onima kojima se vlada.

Pošto ovde nije mesto da se šire raspravlja o tome zašto je i kako došlo do te istorijske promene i u kom stepenu je trebalo očekivati da se te promene izvrše, nastojaćemo da ukratko odgovorimo na pitanja koja smo prethodno postavili i sa osnovnom svrhom: prvo, da vidimo da li su novije promene u svetu politike i društvu u skladu sa dosadašnjim tekinama demokratije i drugo, da razmislimo o tome da li su dosadašnja demokratska dostignuća demokratije prohodna i adekvatna za vreme koje dolazi. Da bi se mogli dati suvisli odgovori, moraju se imati relativno jasne predstave o tome šta je bila ili jeste dosadašnja demokratija, u kojim oblicima se ona javljala i zašto je ona nešto što se smatra dobrim i poželjnim. To je potrebno znati ili imati u vidu da bi se moglo razumeti i prosuđivati uspostavljanje novog horizonta i oblika zajednice i demokratije, koji nadilaze dosadašnje forme i stupanj razvoja političkog i demokratskog života.

## **Šta je demokratija? Koja demokratija? Zašto demokratija?**

### **Šta je demokratija?**

Treba li naglašavati da je bar minimalno ontološko utemeljenje demokratije značajna pretpostavka njenog uspešnog projektovanja i funk-

---

<sup>2</sup> Interesantne su Medisonove reči: „Što je veća republika utoliko bolje, pošto racio predstavnika prema onim koji su predstavljeni, u takvom slučaju, bi bio smanjen“. Vidi: A. Hamilton – J. Madison – J. Jay, *The Federalist Papers*, New York, New American Library, 1961.

cionisanja. Ono se najčešće reflektuje u pitanju: šta je to demokratija? No, ako značajno, ono nije ni malo lako pitanje. Da nije lako svedoči mnoštvo interpretacija, koje se može meriti stotinama, definicija i teorija demokratije. Za ovu našu svrhu, treba reći da demokratija u punijem smislu sadrži dva sloja značenja. Jedan se odnosi na njenu supstancijalnu, a drugi na proceduralnu stranu. Supstancijalna strana sadrži načela i vrednosti koje proponiraju i štite volju i interese svih ljudi koji žive u datoj zajednici, koja se ne retko u nešto više empiričnom smislu tumači kao narod ili građanstvo odnosno neka smesa većine i manjine. U nešto konkretnijem smislu, ova ravan bi uključivala principe slobode i jednakosti odnosno pravde. U pravnoj posturi ili poretku te vrednosti dobijaju odgovarajući karakter i oblik prava na slobodu, jednakost i pravdu. Ovako zamišljena demokratija dobrim delom implicira i određenu proceduralnu ravan. Ona sadrži podelu i ravnotežu vlasti, participaciju građana, kompeticiju, slobodne i fer izbore. Treba, svakako, reći da se ove dve ravni, u mnogim tačkama, gotovo nužno prepliću. Stoga se nama čini se da nije u pravu gledanje koje demokratiju svodi samo na proceduralnu ravan. Uprkos tome, demokratija se najčešće definiše i tumači u proceduralnom smislu.<sup>3</sup> Tu valja imati u vidu, kako ističe Norberto Bobio, tri pravila: prvo, svaki građanin ima pravo da glasa tj. da participira u formiranju kolektivne volje; drugo, svako ima pravo na jednak glas; treće, kolektivne odluke su one koje donosi većina birača-glasova.<sup>4</sup> Ovo treće mora se dopuniti s pravom manjina. Slično rade Dal i Lajphart, nudeći modele demokratije sa po nekoliko obeležja (kod Dala nekad dve, nekad sedam, a nekad pet, a kod Lajpharta dva modela demokratije su sa po desetak obeležja). U najvećem broju ovih određenja i teorija demokratije stoji ono što je na početku ovog rada istaknuto i što je u počecima konstituisanja demokratskog pojmovlja i prakse nazočno: le-

---

<sup>3</sup> Za proceduralnu demokratiju vidi: R. Dahl, *Preface to Democratic Theory*, The University of Chicago Press, Chicago, 1956; *Demokratija i njeni kritičari*, CID, Podgorica, 1999. Broj obeležja varira od dve do osam, ali sva ostaju, manje ili više, u proceduralnoj ravni. Vidi takođe A. Lijphart, *The Patterns of Democracy*, Yale University Press, New Haven, 1999. Lajphart, čini se još vernije od Dala sledi institucionalno-proceduralnu ravan demokratije. Interesantno je da i Bobio koji je nešto više od oba već pomenuta autora nakošen prema levoj strani često određuje demokratiju u prilično suvoparnoj proceduralnoj formi.

<sup>4</sup> N. Bobio, *Budućnost demokratije*, Beograd, „Filip Višnjić“, 1990.

gitimni odnosno prihvatljivi sistem koji pretpostavlja ili sadrži mogućnost i puteve korespondencije između šire populacije i političke elite kao i odgovornost političke elite pred narodom. Nama se čini da bi punije značenje demokratije trebalo da uključi određena prava i slobode. Kri-tički, normativni, razvojni i humanistički potencijal je, čini se, znatno veći kod supstancijalno-proceduralne nego proceduralne demokratije.

### **Koja demokratija?**

Drugo veliko pitanje je: kakva ili koja demokratija? Jedan ili više modela demokratije? Najveći broj autora smatra da u novije vreme postoji više modela demokratije čak i u razvijenim zapadnim zemljama i da ne treba očekivati ili gurati bilo kakvu unifikaciju oblika demokratije. Drugi opet smatraju da se, naročito posle trijumfa liberalizma, nužno nameće jedan oblik demokratije i to onaj u vidu liberalne demokratije i da je to moderan i pozitivan trend savremenog razvoja. Treba reći da ova dilema, katkad, deluje suviše nategnuto i da je više reč o nivoima apstrakcije odnosno konkretnosti. Ako se demokratija razmatra u konkretnijem smislu onda je logično da će i razlike u sistemu demokratije biti veće. Ako se i kako se uspinjemo do gornjih spratova lestvice apstraktnosti onda će se razlike reducirati do nekoliko jedinstvenih ili bitnih odredaba pojma demokratije. Ali nije uvek u pitanju ova logika ili logička igra odnosno zavrzlama. Negde su zaista razlike u teoriji ili modelima demokratije takve da se one ne mogu po volji reducirati na zajednički integral ili skup obeležja odnosno razuditi i razblažiti u mnoštvo modela. Dobar primer za to su dva Lajphartova modela demokratije: vestminsterski i konsociacioni. Meni izgleda da je sasvim legitimno i korisno imati u vidu i promovisati neke razlike u modelima savremene demokratije; isto odelo ne stoji jednako dobro različitim sadržajima i veličinama. To je važno naročito danas kad je broj demokratija, bar nominalno, znatno narastao. No, s druge strane, ne može se raspon odredaba demokratije širiti u nedogled. I širem određenju demokratije treba znati donju granicu ispod koje se njeno značenje gubi.

Iz prethodnog izlaganja moglo bi se zaključiti da bi postkomunističkim zemljama, računajući tu i Jugoslaviju, više odgovarao model demokratije koji bi uključivao ne samo obe ravni demokratije, već i

zahtev da supstancijalna strana demokratije obuhvati u odgovarajućoj meri određena ekonomska, socijalna i kulturna prava a ne samo određena ljudska i politička prava.

### **Zašto demokratija?**

Demokratija je prihvatljiv, poželjan i preferabilan politički sistem iz više razloga, od kojih će neki biti i ovde pomenuti. Prvi je etički. Može li biti nešto prihvatljivije i pravednije od sistema koji omogućava i obezbeđuje da u donošenju odluka učestvuju posredno ili neposredno oni koji su na jedan ili drugi način aficirani tim odlukama. Ovde se etička perspektiva prostire u ravni slobode. Čovek se u ovom sistemu ponaša slobodno, jer kako je još Ruso zapazio i isticao, sloboda je poštovanje zakona koje mi sami sebi dajemo odnosno sami donosimo.<sup>5</sup> Tu je, u stvari, reč o pozitivnoj slobodi ili slobodi kao autonomiji. Što je čovek slobodniji utoliko će više poštovati i sebe. U stvari, demokratski metod odnosno sistem omogućava ostvarivanje slobode u sferi politike, odnosno donošenja odluka koje postaju obavezujuće za određeni kolektivitet. Tu se pozitivna vrednost demokratije identifikuje, bolje reći, deducira iz pozitivne vrednosti koja se pripisuje slobodi i autonomiji.

Ako sledimo ovu logiku onda smo obavezni da odgovorimo i na eventualno sledeće pitanje: zašto bi sloboda odnosno autonomija uopšte bila pozitivna vrednost. Ovde je zaista teško nešto više ili drukčije reći od onoga što je Bobio već rekao. Naime, sloboda kao autonomija je jedna od onih ultimativnih vrednosti koja je nededuktivna, u obimu ili meri u kojoj je ultimativna. Ako bi neko bio nezadovoljan i smatrao da bi trebalo poći korak dalje, mogao se obratiti Ruđijeru koji je slobodu shvatio kao „put ka samoodređivanju ili samorealizaciji čoveka“.

Drugi razlog za preferiranje demokratije treba videti u tome što ona predstavlja glavni lek za sprečavanje ili ograničavanje zloupotrebu vlasti. U osnovi ove pozicije stoji, kako je poznato, pretpostavka da svaka vlast kvari a apsolutna kvari apsolutno. Demokratski načini i metodi ograničavanja vlasti mogu biti različiti. Treći razlog je utilitarne prirode. Pretpostavlja se da u procesu odlučivanja treba da učestvuju, posredno ili neposred-

---

<sup>5</sup> J. J. Rousseau, *Društveni ugovor*, Prosveta, Beograd, 1949.

no, oni koji su zainteresovani odnosno oni koji će biti aficirani, na jedan ili drugi način, donetim odlukama. Ovaj razlog trpi mnoge prigovore, ali ga ne otpisuje sasvim ni dobar broj onih koji u njega sumnjaju.

Četvrti razlog treba videti u racionalnosti demokratije. Više očiju više i vide a to pretpostavlja da ono što čini racionalitet jednog društva nije koncentrisano u uskom krugu vladara i umnika, već je rasuto po celoj širini društva. Demokratski sistem ne samo da koristi već i proširuje osnovu racionaliteta i njegovu artikulaciju odnosno praktikovanje. Peto, demokratski sistem omogućava veću stabilnost sistema. Šesto, demokratija omogućava i obezbeđuje veću odgovornost političke elite pred onima koji su je izabrali. Sedmo, neka novija istraživanja govore da u demokratiji ljudi uživaju „superioran“ kvalitet života.<sup>6</sup> Osmo, što se tiče odnosa ekonomskog razvoja i demokratije, teško je uspostaviti neku čvršću pozitivnu korelaciju. Moglo bi se reći, kako neki autori to i tvrde, da će se verovatnoća preživljavanja demokratije povećavati sa povećanjem dohotka. Međutim, ne bi se moglo decidno i pouzdano reći da viši nivo demokratske demokratije jednog sistema doprinosi bržem ekonomskom razvoju jednog društva.

### **Neizvesna budućnost demokratije**

Ključno pitanje našeg trenutka je sledeće: hoće li se ova „Vavilonska kula“ demokratije tokom vremena sačuvati u svom strukturalnom i funkcionalnom smislu odnosno produžiti i dalje rasti ili će se ragrađivati i po malo nestajati ili će se pak radikalno transformisati u nekom zasad teško odredivom vidu. Posmatrano s jedne strane, čini se da nikad nisu postojali bolji uslovi, naročito u sferi ekonomije i kulture, za brže napredovanje demokratije kako u kvantitativnom tako i u kvalitativnom smislu. Ali naporedo sa ovim novim nadama, uslovima i pomacima u demokratiji, planetom kruži i jedan drugi neizvestan i dobrim delom reverzibilan proces kako stagniranja tako i ograničavanja i degradiranja

---

<sup>6</sup> A. Przeworski – M. E. Alvarez – J. A. Cheibub – F. Limongi, *Democracy and Development: Political Institutions and Well-Being in the World, 1950-1990*. New York, Cambridge University Press, 2000.

demokratije. Ova protivrečnost se globalizuje, drugim rečima, ona postaje stvarnost kako globalnog planetarnog tako i nacionalnog poretka.

Kako će se ove dve tendencije dalje odvijati i međusobno odnositi, koja će od njih pretegnuti i u kolikoj meri, kakve će to konsekvence imati na pojedine sredine odnosno države i društva, pa i na čoveka, postaju primordijalna pitanja društvenih i, dakako, političkih nauka. Da li je i kakvo mesto vulkanska mašinerija i energija savremenog golijata globalizacije „namenila“ demokratiji i pojedinim državama nije još sasvim jasno. Demokratija, sa svoje strane, nema količinu moći kojom može presudno uticati na svoju sudbinu i zato će morati da se prilagođava ovoj nastupajućoj planetarnoj sili. Ali dokle i dokad?

## **II Konsolidacija i inovacija ili retardacija i involucija demokratije**

Ako samo delimično izloženim makar i šturim „kriteriogramom“ krenemo u posmatranje ili istraživanje savremenih demokratija i procesa demokratizacije, uočićemo mnogo interesantnih i očekivanih, ali i čudnih i neočekivanih pojava. Među njima posebno su interesantne dve okolnosti, donekle i paradoksa. Prvo, broj demokratskih sistema raste, dok broj modela demokratije u teorijskoj ravni opada skoro geometrijskom progresijom. Drugo, dok broj demokratija raste, demokratski organizam ne pokazuje znake nekog sasvim zdravog stanja ni u razvijenim, a kamoli u nerazvijenim zemljama. U sklopu toga, usuđujemo se da izložimo još dve, ako ne čvrste tvrdnje a ono bar pretpostavke: Prvo, već danas se, donekle, nazire mogućnost da bi, pre svega, razvijeni zapadni demokratski svet mogao da ima posla i problema sa svojim dostignućima demokratije, možda i više nego onaj „drugi“ ili „treći“ svet. Postoji, kako smo videli, snažna tendencija da se modeli koji su mogli biti uzori drugim zemljama reduciraju na samo jedan model. Time se sužava osnova njegove prihvatljivosti za veliki deo nerazvijenog sveta. Drugo, naporedo sa ovim „jedinonačalijem“ liberalnog trijumfa nastupa i njegova sopstvena redukcija. Liberalizam izgleda počinje pomalo da ispušta svoju političku i demokratsku dušu-supstancu i ostaje na svom ekonomskom supstratu i ekstremitetima.



Pogledajmo za trenutak zašto je to tako i kako je to moguće.

Demokratija je i u najrazvijenijim demokratskim zemljama samo delimično realizovana. Nije ostvareno ni ono što je obećano ni ono što je bilo moguće ostvariti. A i ono što je ostvareno nije uvek najboljeg zdravlja. Ali i bez toga, u tom svetu urađeno je mnogo. I stoga mnogo teže od neostvarenih obećanja i nada ili propuštenih mogućnosti je sledeće: nije sigurno da će nadalje biti ostvarivano ili funkcionisati deo onoga što je dosada osvojeno i što je u jednoj ili drugoj formi, u jednom ili drugom stepenu, funkcionisalo. Situacija je zabrinjavajuća upravo zato što nije reč samo o nerazvijenim već i o razvijenim odnosno najrazvijenijim zemljama.

U suštini, dva su teška bremena koja demokratija našeg vremena nosi na svojim ne tako jakim plećima. Prvo, valja pomenuti neispunjena i laka obećanja elita, a velika očekivanja od naroda. Obećanja i očekivanja se ne poklapaju uvek i u svemu. Drugo, treba imati u vidu spoljne odnosno šire okolnosti koje, bar jednom svojom stranom, ne idu na ruku ni očuvanju tekovina, a kamoli daljem razvoju demokratije.

### **Neispunjena i olaka obećanja i očekivanja**

Iz istorije je poznato da svaka nova vlast nastupa sa užom ili širom lepezom obećanja. Neretko su iza obećanja stajale zamisli ili stvarne namere projektanata i utemeljivača novog poretka. Nažalost, često se u praksi i protekom vremena sve više pokazivala razlika između onoga što je obećano i onoga što je ostvareno. Razlika između onoga što je obećano i onoga što je ostvareno obično slovi kao „neispunjena obećanja“. U neispunjena obećanja Bobio navodi: opstanak nevidljive moći, uporno trajanje oligarhije, ukidanje posredničkih tela, ponovno obnavljanje zastupanja interesa, prekinuto šire učešće ljudi u odlučivanju i neobrazovanog (ili loše obrazovanog) građanina.

Različiti su razlozi za ova neispunjena obećanja, a najveći broj njih leži u onome što se katkad zove ljudski materijal. Prvo, valja pomenuti razloge koji se nalaze u prostom fakti postojanja onih koji su podzrivi ili protivnici demokratije. Njima pripadaju i oni koji potcenjuju ili odbacuju demokratiju kao vladavinu „neuspešnih“, a to je postojana

reakcionarna desnica, koja se stalno obnavlja u najrazličitijim vidovima, ali sa uvek istim jedom protiv „besmrtnih načela“. Ovde, kako Bobio čini se ispravno sugeriše, valja ubrojiti birokratizaciju državnog aparata, veću tehničku prirodu odluka i tendencije ka mistifikaciji civilnog društva. U drugu grupu spadaju oni, nazovimo ih maksimalistima, koji bi hteli da ovu ovozemaljsku tanku demokratiju unište kako bi je učinili savršenom; oni se ponašaju, kako Bobio kaže, služeći se Hobsovom slikovitom idejom, kao Pelijine kćeri koje su na komade isekle starog oca da bi ga ponovo oživele. Treće, valja imati u vidu da neki delovi ili frakcije vladajućih snaga, odnosno, elite nisu u većoj meri zainteresovani za dublji i širi model demokratije. Četvrto, neka obećanja su bila objektivno gledano prejaka i nisu mogla biti ispunjena i stoga su od samog početka bila iluzija ili u neku ruku izneverena nada. Najzad, tu spadaju i oni, da ih uslovno nazovemo, aporični problemi koji kao takvi ostaju manje ili više u svim sistemima, s tim što se negde lakše a negde teže rešavaju ili podnose: kako uskladiti jednakost sa slobodom, jedinstvo sa mnoštvom, pravo većine s pravom manjine, princip vladavine prava sa principom suverenosti naroda odnosno principom vladavine ljudi.

Što se tiče preterano velikih očekivanja naroda ili pojedinih slojeva ili delova naroda od nove vlasti, ona mogu da idu čak i iznad olako datih obećanja političke elite. Izneverena očekivanja su često praćena velikim razočarenjem i otporom odnosno protestima.

### **Globalizacija, politika i demokratija**

Drugo teško breme demokratije nalazi se u užem i širem okruženju, naročito u dvostrukom licu globalizacije, koja kao odlučujuća planetarna snaga naderterminiše sudbinu i tokove razvoja kako globalne tako i pojedinih drugih užih ili širih zajednica i, dakako, pojedinaca.

Već je uobičajeno i ne slučajno, da se splet novih planetarnih okolnosti tretira odnosno slovi kao globalizacija. Sasvim je nesporno da globalizacija sobom nosi nove i različite mogućnosti društvenog i čovekovog razvoja i deo toga je vidljiv na nekim područjima savremenog društva. Na jednoj strani, ona podstiče kreativne i razvojne snage i mo-

gućnosti širom planete. No, isto tako, vidljive su i opipljive i druge tendencije i pojave sa potpuno obrnutim i negativnim dejstvom koje ide do pretnji opstanku savremene civilizacije. Kako će se ove dve tendencije dalje odvijati i međusobno odnositi, koja će od njih pretegnuti i u kojoj meri, kakve će to konsekvence imati na pojedine sredine odnosno države i društva, pa i na čoveka, postaju primordijalna pitanja društvenih i, dakako, političkih nauka.

Nas, sasvim logično, interesuju obe strane globalizacije, ali će ovom prilikom biti reči pre svega o onim tendencijama ili pojavama koje se mogu javljati kao prepreke razvoju demokratije pa i kao faktori devastacije dosadašnjih dostignuća demokratije. One se već danas naziru ili javljaju u nekoliko sledećih ključnih i kompleksnih područja: u složenom odnosu politike i ekonomije; u mutnom polju desuverenizacije i marginalizacije države; u zamršenom klupku multikulturalnosti odnosno multietničnosti; u koliko staroj toliko i novoj i čini se većito tenziji između principa vladavine prava i principa vladavine ljudi: u visokoj igri informatike i dezinformatike; najzad, u napetostima između globalizacije, militarizacije i demokratizacije. Ovde će, ukratko, biti reči o onim kritičnim ili klizavim poljima i problemima koji ne pogađaju sve zemlje, sve grupe i sve ljude jednako, ali jednako pogađaju demokratski i humanistički razvoj savremenog društva.

### **Marketokratska teologija i demisioniranje politike**

Tekući tokovi globalizacije sadrže i promovišu, pored ostalog, snažne tendencije liberalizacije odnosno deregulacije, marketizacije i privatizacije sa pomračenjem procesa i mesta odlučivanja. Ti tokovi dovođe bar do tri bitne promene: Prvo do dominacije ekonomije i potiskivanja politike; Drugo do decentriranja i zamagljivanja procesa odlučivanja; Treće, do znatnog reduciranja i zapostavljanja javnosti odlučivanja.

Dominacija ekonomije se ogleda pre svega u dominaciji tržišta koja nekad dobija razmere tržišne neoliberalne teologije. U nešto sažetijem vidu, taj trend ili pojava može da se izrazi kao dominacija ekonomije i marginalizacija politike. Ekonomska planetarna dominacija se brani ekonomskim pre svega preduzimačkim razlozima. Logika ne malog broja promotora, regulatora i upravljača planetarne ekonomije može se naj-

bolje otčitati iz njihove komprimirane ali veoma indikativne poruke: ukoliko bi smo želeli da akcentiramo potrebe siromašnih, naša ekonomija ne može raditi drukčije osim da uništi samu sebe.

Novi planetarni ekonomski poredak, dakako, ima i svoje uporišne tačke, pre svega, razvijene zapadne zemlje i njihove moćne krugove i institucije koje inaugurišu odnosno podstiču promene i upravljaju ili kontrolišu projektovane smerove transformacije. Udarana igla ove strategije smeštena je u odgovarajućim finansijskim institucijama. Pod nadzorom globalnih pre svega finansijskih institucija i, dakako, uz eventualnu logističku podršku i super nadzor drugih još važnijih i snažnijih faktora odvija se proces prestrukturiranja i reformi ekonomskih sistema pojedinih zemalja. Pomenuti novi poredak postaje jedini, poželjan i nužan oblik i tok života i razvoja koji dobija obeležja nove napredne i demokratske zajednice. Ovaj poredak ima i svoje, katkad, rigidne zahteve. U odgovarajućim dokumentima precizno se navode i oblasti u kojima se moraju zadovoljiti zahtevi novih sklopova regionalne ili planetarne moći. Za one koji ne prihvataju te zahteve ili se ne pridržavaju tih zahteva predviđene su neprijatne mere.

### **Razvod prava i politike i novi brak prava i ekonomije**

S promenom karaktera i pozicije politike, odnosno promenom mesta politike i ekonomije, menja se i karakter prava. Pravo nije više instrument politike ili okvir odnosno faktor ograničavanja politike, već znatno širi kompleks koji jednom svojom značajnom stranom predstavlja „dnevnog čuvara“ novih ekonomskih postulata i novog rasporeda snaga i smera planetarnog razvoja. Ovaj postulat ili pretpostavka vuče za sobom ili predodređuje i jedan drugi isto tako važan stav. Pravo nije više angažovano na projektovanju, promovisanju i zaštiri demokratskih mehanizama ili oblika učešća naroda u politici, već pre svega na zaštitu date ekonomije odnosno tržišta. Glavni naponi pojedinih zemalja odnosno državu su usmereni na prilagođavanju ili harmonizaciji „nacionalnog“ prava sa pravom odgovarajućih planetarnih ili regionalnih organizacija. Zamašne ekspertske grupe raspoređene po pojedinim zemljama su regrutovane po određenim kriterijumima političke odnosno ekonom-

ske podobnosti. Novi zahtevi moraju dobiti i nove pravne forme, a odgovarajući pravni timovi, sa domaćim i stranim stručnjacima, utvrđuju karakter i tokove harmonizacije i oblikovanja pravne topografije odnosno harmonigrama o stanju i zdravlju pravnih sistema pojedinih zemalja. Drugim rečima, ceo upravljački sistem se velikim delom reducira na dve ose: jednu ekonomsku, a drugu pravnu. Veliki deo ovog procesa „harmonizacije“ i stvaranja pravnog poretka odvija se, kao i proces donošenja američkog ustava, iza zatvorenih vrata. Umesto suverenosti naroda dobijamo suverenost određenih pravnih timova čiji je glavni cilj i zadatak da uspostave i čuvaju suverenost tržišta. Ovakvo stanje počiva dobrim delom na dvema pretpostavkama ili na jednoj od njih: Prvo na pretpostavci o idealnom karakteru međunarodnog ili šireg planetarnog odnosno regionalnog prava; drugo na svesti ili uverenju o faktičkom postojanju jedne supersile kojoj se treba povinovati ili adaptirati. Kakve su šanse demokratije u kordinatnom sistemu čije ose čine ekonomija i pravo ostaje kao jedno od ključnih pitanja na koje valja tražiti odgovore.

Dugo iskustvo je već pokazalo da je slobodno tržište nužan uslov i element jedne razvijene ekonomije, društva i demokratije. Isto tako, manje ili više je jasno da se bez odgovarajućeg pravnog okvira ne može obezbediti odgovarajuća tržišna ekonomija. Međutim, ono što treba istaći je sledeće: teško je graditi jedan demokratski poredak društva koje računa samo sa dve pomenute ose.

### **Desuverenizacija i marginalizacija države**

Dominacija ekonomije povlači za sobom i potrebu za decentriranjem odlučivanja. Pojava decentriranja se, po zvaničnoj interpretaciji, javlja kao rezultat nemogućnosti državnog upravljanja i upravljanja državom u novim uslovima. Tekući trendovi sa kombinovanim efektima reforme lokalne vladavine, privatizacije i naročito agencifikacije, piše Rouds 1994, ispraznili su državu („the hollowing out the state“) odnosno erodirali kapacitet centra da upravlja sistemom – njegovu upravljačku sposobnost. Par godina kasnije ovaj autor ide dalje i rezolutno tvrdi da je Britanija bila efektivno „društvo bez centra“ (a „centreless society“) u kome „mi nemamo više monocentričnu ili unitarnu vladavinu; ne postoji jedan već mnogo centara koji povezuju mnoge nivoe vladavine

(government)“.<sup>7</sup> Na kraju deкаде Frajser je tvrdio da su sada sve forme komandovanja i kontrole efektivno fragmentirane, različite, decentrirane i ne-hijerarhijske. „Jedina stvar koju vlada može da uradi je kontingentno krmanjenje (contingent steering)... Surfovanje na internetu... izgleda mnogo prikladnije nego izrada ozbiljnih političkih programa i dokumenata“.<sup>8</sup> Posebno su interesantna i značajna istraživanja ne samo pitanja uticaja internetske inovacije i nove tehnologija na sposobnost ključnih aktera da upravljaju državom. (Steering the state in information era.), već i pitanja uticaja tih inovacija na demokratsko konstituisanje i funkcionisanje politike.<sup>9</sup>

Država se u ovakvoj novoj konstelaciji upravljačkog procesa smatra zastarelom i sekundarnom organizacijom. Državna suverenost odnosno vlast je radikalno transformisana i odletela najvećim delom u tri smeru. U jednom prema široj i višoj globalnoj odnosno regionalnoj organizaciji; drugi smer je vodio prema ekonomiji odnosno ekonomskim mehanizmima i punktovima koordinacije; treći se okrenuo prema lokalnoj zajednici. Noviji popularni slogan: „misli globalno, delaj lokalno“ mogao bi se otčitati i na sledeći način; ne misli mnogo niti više delaj državno-nacionalno.

Država u ovakvoj globalističkoj strategiji i konstelaciji odnosa klizi ka organizaciji instrumentalnog i pomoćnog karaktera. Ona postaje velikim delom servis viših planetarnih ili regionalnih centara ekonomske i političke moći. To može biti i dobro i loše za građane te države. Dobro ako su međunarodna zajednica i pravo funkcionalizovani s obzirom na težnje i interese građana uopšte pa i te zemlje posebno. Loše ako se i

---

<sup>7</sup> R.A.W. Rhodes, „The Hollowing out of the State: The Changing Nature of the Public Service in Britain“, *Political Quarterly*, 65, 1994.; R.A.W. Rhodes, *Understanding Governance: Policy Networks, Governance, Reflexivity and Accountability*. Buckingham, Open University Press, 1997.

<sup>8</sup> P.H.A. Frissen, „Public Administration in Ciberspace“, in I.T.M. Snellen and W.B.H.J. van de Donk, eds. *Public Administration in an Information Age: A Handbook*, Amsterdam, IOS Press, 1998, p. 41, 46.

<sup>9</sup> Vidi: B.N. Nague – B. D. Loader eds. *Digital Democracy: Discourse and Decision Making in the Information Age*, London, Routledge, 1999; C. Bellamy – J. A. Taylor, *Governing in the Information Age*, Buckingham, Open University Press, 1998. D. Osborne – T. Gabler, *Reinventing Government: How the Entrepreneurial Spirit is Transforming the Public Sector*, New York, Plume, 1992.

ukoliko se iza međunarodne zajednice i međunarodnog prava kriju interesi i aspiracije užih krugova moći. U stvarnosti izgleda ima i jednog i drugog, katkad više ovoga drugog.

### **Desuverenizacija jednih a suverenizacija drugih država Ekshumacija malih otadžbina**

Interesantan je koliko i upitan, zagonetan i paradoksalan trend snažne etnifikacije politike i „ekshumacije malih otadžbina“ u eri sprovođenja globalizacije brojnih strana života i upravljanja i proklamovanja desuverenizacije države kao jednog od glavnih smerova globalističke rekonstrukcije planetarne zajednice.

### **Informatika i reklamokratija**

Pomenuti tokovi globalizacije uživaju logističku podršku od velikih masmedijskih kuća i agencija za reklame koje proizvode i „prodaju“ brojne i skupe virtuelne sadržaje različite namene.

### **Globalizacija i militarizacija**

Čudno je da tako vidljivu pojavu kao što je militarizacija ogromna većina ljudi razvijenog i postkomunističkog sveta prima tako ležerno. Jagma pred vratima NATO-a za prijem u članstvo mnogih dojučerašnjih real-socijalističkih država je možda jedna od najiznenađujućih sekveneci početka dvadeset prvog veka.

### **Globalizacija, kapitalizam i demokratija**

Veliki broj hiperglobalista ne obraća dovoljno pažnje one nepoželjne strane dosadašnje globalizacije, već uporno tvrdi da globalizacija ne samo pretpostavlja odnosno implicira, već i sasvim logično proizvodi demokratiju. „Ova proizvodnja kulture kapitalizma, kaže Sorman, ide zajedno sa njegovom univerzalizacijom: svuda gde je na delu, kapitalizam utemeljuje religiju, individualizam i demokratiju“.<sup>10</sup>

---

<sup>10</sup> G. Sorman, *Velika Tranzicija*. Knjižarnica Z. Stojanovića, Novi Sad, 1997, str. 121.

### **III. Pledoaje za obnovu kritičke i demokratske misli**

Savremena intelektualna pa i akademska javnost je prilično šarolika, složena i izgleda prilično iznenađeno i zbunjeno pred gustinom, brzinom i implikacijama odnosno efektima aktuelnog događaja. Neki autori misle i ističu da je čak i zapadna misao u krizi, poljuljana samo-sumnjom i pred izazovima koji dolaze iznutra i traže radikalniju samorefleksiju. U tako složenim novim globalnim odnosima i uslovima nije čudo što je moguće naći mnoštvo interpretacija i struja mišljenja koje egzistiraju paralelno, jedni pored drugih ili se ukrštaju ili pak međusobno kompiti-  
raju. Neka ovde budu istaknuta samo neka od njih, po mogućnosti ona koja su indikativna i referentna za problematiku demokratije i mogu biti uputna za orijentaciju i snalaženje u zamršenom spletu političkih odnosa. U njima bi valjalo potražiti bar deo objašnjenja i odgovora na već istaknute probleme i kontradiktornosti globalizacije i demokratizacije. Ali i kad ne daju odgovore, mnoge od tih struja mišljenja su indikativne i korisne za razumevanje vremena i sveta u kojima živimo i delamo.

### **Savremeni tokovi društveno-političke i demokratske misli**

Prvo valja pomenuti krug intelektualnih poslenika koji su zatupnici i promotori, delimično i kreatori novih tokova globalizacije. U okviru ovog kruga moguće je naći više „pot-krugova“ od onih umereno neoliberalnih do ekstremnih ultraneoliberalnih. Za demokratsku teoriju su interesantne one orijentacije iz ove neoliberalne porodice koje nastoje da svoj projekat sistema organizuju na i oko dve ose: slobodnoj tržišnoj ekonomiji i odgovarajućem pravnom okviru-poretku. Slobodno tržište i vladavina prava su dve osnovne vrednosti i stuba ovog neoliberalnog poretka. Elaboracije ovog projekta mogu biti veoma korisne a neke od njih, poput Hajekove, izgledaju impresivno, i kad nisu u mnogo čemu prihvatljive. Socijalna dimenzija se u ovom projektu javlja u vidu pornice: negde izbija na površinu u zamašnom toku, a negde iščezava. U ovom projektu upravljački kompleks izgleda uglavnom popunjen ekonomijom i pravom, a politika se poput gmizavca smešta i promiseće u



pukotine sistema ili nateže i iscrpljuje u nekim prilično ispražnjenim i lebdećim institucionalnim formama. Ekonomija je ovde spiritus movens, projektant-moderator i organizator društvenog, a time i političkog života. Treba li naglašavati da će se ona rukovoditi pre svega ekonomskim i tržišnim principima ili intersima onih koji predstavljaju glavne nosioce ekonomske aktivnosti. Pošto su to, kako je izloženo, vrlo konkretne i žive strukture odnosno grupe, sasvim je jasno da će ovde delovati princip pars pro toto. Za delovanje ove strukture nije potrebna ni javnost ni transparentnost ni kontrola ni bilo kakvo šire učešće u procesu odlučivanja. Sa ograničavanjem politike, a s tim i javnog prostora i javnosti, odnosno učešća u politici znatno se sužavaju mogućnosti i uopšte smisao demokratije. U celini gledano ovaj pristup je više orijentisan na projektovanje i promovisanje velikih i pozitivnih koraka i učinaka globalizacije nego na onu njenu drugu odnosno negativnu ili nepoželjnu stranu. Ovi tokovi misli su kongruentni sa nekim tokovima globalizacije o kojima je prethodno bilo reči.

Drugi značajan, po mnogo čemu atraktivan sloj intelektualnog stvaralaštva čini ono što se najčešće razume pod postmodernizmom. U novije vreme ovaj pristup je privukao široku pažnju u društvu i društvenim naukama i moglo bi se reći da predstavlja ključnu komponentu nekih glavnih tokova teorijske misli a ne samo marginalizovani fragment analitičkog neslaganja. Nije uvek lako razabrati šta su to osnovne ideje ili jezgro postmodernizma i još manje koliko je on od pomoći u razumevanju i snalaženju u složenom spletu savremenih društvenih odnosa.

Bilo bi suviše pretenciozno, a i nemoguće, ovom prilikom ulaziti u neka šira ili dublja razmatranja misaonih tokova postmodernizma, njegovih derivacija ili legura sa drugim strujama misli. Možda nije na odmet reći da je on uzimao šireg maha u talasima, od francuskih postmodernista poput Jacques Derrida-e, Gilles Deleuze-a i Jean-Francois Lyotard-a (krajem 1960-ih), pa preko određenih anglo-američkih postmodernističkih tokova, do najnovijih smerova kritičkog postmodernizma. Kratak osvrt na postmodernizam ovde ima smisla iz dva osnovna razloga: Prvo zato što se u njemu nalaze neke ideje i poruke koje mogu biti od značaja za demokratsko organizovanje i funkcionisanje društva; Drugo zato što i u stranoj i u našoj literaturi nisu retki pozivi na postmodernizam bez ikakvog dubljeg pokrića.

Bauman je dobro zapazio da je era postmodernizma, u stvari, era preocenjivanja moderne (to znači i preocenjivanja retrospektivne kondenzacije savremene forme postojanja u modernistički projekt) koja sadrži brojne međusobno ukrštene konvergencije i razlaze unutar sociologije i filozofije. Ono što neki (Džervis) primećuju kod teorizacije i analize međunarodnih odnosa moglo bi se bar delimično reći i za neke druge discipline društvenih posebno političku nauku. Naime, on smatra da su uticaji postmodernizma posebno „odbojnost“ („rejectionizam“) i „radikalni relativizam“ imali uticaja, pa i ne retko bili projektovani, u analize međunarodnih odnosa. Bez ulaženja u brojne aspekte ove razuđene struje mišljenja, ukratko ćemo se osvrnuti na dve njene pozicije, koje su od posebnog značaja za poimanje i „sudbinu“ demokratije. Te dve pozicije se odnose na racionalnost odnosno um i na legitimnost odnosno konsensus.

Možda najoštrija postmodernistička kritika upućena je na adresu racionalnosti odnosno logocentrizma. Okosnicu ove kritike čini sumnja u um. Um je ne samo mučenje, kako jednom reče Fuko, već i zaštitnik ili proizvođač određenih opasnih stvari. Ovom rigidnom optužbom postmodernistički pristupi teže da poreknu legitimnost koju je podarilo prosvetiteljstvo i njegova tradicija univerzalnosti odnosno univerzalnom zakonodavnom razumu (universal reason) i objektivnoj racionalnosti, naučnom metodu, epistemološkoj fiksaciji i osnovnoj (foundational) istini. Kao što je zakonodavni razum skinuo sa scene otkrovenje i postao garant našeg uverenja koje slovi kao istina, tako interpretativni razum i slučaj preuzimaju tron zakonodavnog razuma. Postmodernizam skida sa trona filozofa kao zakonodavca koji zadaje pravila rada čovekovog razuma, a s njim i utemeljivače i pronosioce objektivne univerzalne racionalnosti od Platona, preko Kanta, Dekarta i Spinoze. Na njihovo mesto dolaze fluidnost i fragmentacija, „hibridnost“, slučaj i hiperrealnost, sa svojim utemeljivačima i braniteljima.

Veliki deo ove postmodernističke filozofije, moglo bi se reći, komprimira se u Rortijevom stavu da postmodernizam ne priznaje adekvatnost („appropriateness“) čak ni slabe ontologije i uopštene istine. Filozofija, pa ni politička filozofija nema posebno znanje, ni teorijsko ni metodološko pomoću kojih bi analizirala i objašnjavala ključna pitanja i dileme ljudskog života. Pošto ne možemo da direktno zakoračimo u

realnost i tamo proveravamo svoje tvrdnje, jedini osnov-razlog za tretiranje određenih tvrdnji kao istinitih jeste što nam to na određeni način pomaže da se snađemo sa sopstvenim iskustvom. Drugim rečima, istinite tvrdnje su one koje su korisne, koje stalno funkcionišu, i koje se u praktičnom smislu isplate. Rorty savetuje da prestanemo da se uopšteno brinemo o istini i da se koncentrišemo na iznalaženje pojedinačnih istina u pojedinačnim domenima. O životnim problemima i dilemama mogu mnogo više reći književnost i poezija nego filozofija. Zato će u post-filozofskoj budućnosti kulturni ideal biti pesnik a ne naučnik.

Ovakvo poimanje racionalnosti ne daje osnova za situiranje ili utemeljenje konsensusa koji je jedan od osnovnih stubova demokratske teorije i prakse.

Nimalo nije čudno što su ideje ovakvog dinamičnog i samosvojnog autora, kao i postmodernizma uopšte, naišla na različita reagovanja. Među njima, ona pozitivna, naravno, nisu retka. Ovo utoliko više što su na američkim univerzitetima tendencija i praksa zamene ideala objektivne nauke i racionalne rasprave sa agresivnim relativizmom uzeli znatan mah i širinu. Opaske na racionalizam imaju višestruki smisao i značaj te ih valja ozbiljno shvatiti.

S druge strane, ne mali broj autora ima manje ili više odbojan stav prema postmodernizmu, naročito prema nekim njegovim stranama. U prilog svojih gledanja oni ističu dosta jake razloge. Pre svega, postavlja se pitanje šta je to osnova ili instanca koja daje legitimnost negativnom sudu ili diskreditaciji uma odnosno racionalnosti. U stvari totalna sumnja u logocentrizam, kako kaže Frank, neizbežno priziva kao alternativu alogično odnosno ono što samo nije umstveno. Tu formu kritike Frank označava kao „specifičnu savremenu varijantu antiprosvećenosti“. „Njena dilema, kaže Frank, sastoji se u tome da – odbacivanjem mišljenja koje mora biti obrazloženo (utemeljeno) – ta kritika u svom performativnom samoprotivrečju biva lišena svih razloga ili, pak, ako se poziva na univerzalizirajuće razloge, mora ponovo da se vrati na um i poziva na njega“.<sup>11</sup>

Neki poznati teoretičari demokratije, poput Sartorija, kritički su raspoloženi prema postmodernističkim i kvazimodernističkim orijenta-

---

11 M. Frank, *Conditio moderna*, Svetovi, Novi Sad, str. 35.

cijama, koje su izražavale ignorantski stav prema tekovinama političke nauke. Ukratko, postmodernizam obiluje iskazima ili tonovima koji nisu dovoljno argumentovani. Možda u njemu ima nečega od onoga što Frank naziva „zasićenošću državom“ i „zamorenošću civilizacijom“ pa i skepse u odnosu na racionalnost, koja je samo podvrsta jedne daleko rasprostranjenije nelagodnosti u sklopu duševne klime u zapadnom svetu.<sup>12</sup> Verujemo, kao i Frank, da se od njega može mnogo naučiti i da ga treba pozdraviti kao podsticajnu provokaciju<sup>13</sup>, ali nismo uvereni da ona može u istoj meri koristiti u građenju i održavanju demokratskog poretka i sveta života.

Nama izgleda nešto privlačniji i adekvatniji pristup koji ima svoje makar i minimalno ontološko utemeljenje i u kome se ontološka refleksija meša i prepliće sa prezentacijom i afirmisanjem političko-teorijskih orijentacija ili pozicija. Zar nije, kako ističe Vajt, potrebna neka makar i slaba ontologija, koja želi da pruži osnove za moralno i političko mišljenje. Ona „nudi figuracije ljudskog bića u smislu određenih egzistencijalnih realiteta“<sup>14</sup> i pokazuje kako se može misliti o moralu i politici u ova „poznana moderna vremena“. U egzistencijalne temelje spada ona suptilna mreža ispletana od niti individualnosti i društvenosti bez obzira u kom obimu i formi se oni javljali. Fluidi ove ontološkičnosti mogu biti slabiji ili jači, nagnuti više na jednu nego na drugu stranu, ali oni sadrže i izražavaju onu bitnu osobinu ljudskog bitisanja: čoveka kao slobodnog bića koji dela i sebe razvija odnosno samorazvija u zajednici. Ono što je za nas bitno jeste to što se u tim ontološkim slojevima nalazi podrška za određene moralne i političke odnosno demokratske sadržaje. To je danas važno imati na umu, naročito u nekim postkomunističkim zemljama, pa i u Jugoslaviji, u kojima je moralna devastacija, kao pratilac brojnih nemilih događaja, dobila zastrašujuće razmere. Na ovaj veliki izazov politička elita stoji i dalje „gluvonema“. I intelektualna zajednica mora više ukazivati na ovaj problem i potrebu moralne obnove koja treba da teče paralelno i kongruentno sa procesom demokratizacije.

---

12 M. Frank, *Conditio moderna*, Svetovi, Novi Sad, str. 8.

13 M. Frank, *Conditio moderna*, Svetovi, Novi Sad, str. 133.

14 Stephen K. White, *Sustaining Affirmation: The Strength of Weak Ontology in Political Theory*. Princeton, Princeton University Press, 2000, p. 9 – 12.

Povoljniji okvir za politički posebno demokratski diskurs pruža i kasna moderno-postmoderna filozofska i društveno-politička misao koja tvrdi i pokazuje da danas ne živimo niti u striktno modernom niti u čisto postmodernom svetu, već pre negde, u nekom među-prostoru, koga autor ove koncepcije naziva naša kasna moderno-postmoderna tranzicija.<sup>15</sup> Utvrđivanje distinktnog karaktera moderno-postmoderne tranzicije ima za cilj da ponudi ili izvede putokaze za uspešnu demokratsku praksu. Filozofsko jezgro ove orijentacije čini „kritički postmodernizam“, kao perspektiva koja ceni značaj i snagu i kritičke teorije i postmoderne teorije.<sup>16</sup>

Dejstva postmodernizma na političku teoriju su višestрана i donekle protivrečna. Time što je delimično oslobađa od preterane ontologizacije, teleologije i eshatologije, on, bar u nekim varijantama, otvara više prostora za ono polje političke nauke koje pokriva, ukratko da kažemo, pragmatizam i politička sociologija.

Treću skupinu relevantnih modela i projekata demokratije i demokratizacije, koja je u stanju da se na jedan možda efikasniji i plodotvorniji način suoči sa izazovima nego što su to spremni da urade marketrokratski donekle darvinistički neoliberalizam i postmodernizam, čine određeni političko-filozofski, politikološki, politikološko-pravni ili politikološko-sociološki pristupi. Tu pre svega mislimo na poliarhični model Roberta Dala<sup>17</sup>, konsocijaciju Arenda Lajpharta,<sup>18</sup> model diskursivne demokratije (Habermas i dr.), model participacione demokratije (B. Barber, K. Pateman), liberalno-socijalnu demokratiju Norberto Bobia i model kosmopolitske demokratije Dejvida Helda. Neki od tih modela su više normativni i supstancijalni, a neki više empirijski i proceduralni.

Smatramo da ovi modeli jesu različiti i dobrim delom kompetitivni, ali ne i isključivi ili nepodobni za eventualne korekcije ili dopune. Zašto se proceduralni modeli demokratije, u liku Dalove ili Lajphartove

---

15 W. Gabardi, *Negotiating Postmodernism*. Minneapolis, University of Minnesota Press, 2000.

16 W. Gabardi, *Negotiating*. Op.cit.

17 R. Dahl, *Polirchy*, Yale University, New Haven, 1979 (1971); *Democracy and Its Critics*, Yale University Press, New Haven, 1989 (Prevod: CID, Pogorica, 2000).

18 A. Lijphart, *The Patterns of Democracy*, Yale University New Haven, 1999.

konsocijacije, ne bi mogli na određeni način dopuniti ili komplementirati nekim elementima Habermasove ili Arendtine normativne i diskursivne teorije ili nekim sastojcima Barberove ili Pejtmanovske participacione demokratije. Ovo utoliko pre što i sam Dal insistira u mnogim radovima na dijalogu i na participaciji koja izlazi iz okvira izbora. Tome ide na ruku i nova komunikaciona tehnologija. Interesantni su, u tom smislu, mada možda suviše optimistični, pokušaji Barbera da nove mogućnosti komunikacije stavi u funkciju razvoja participacione demokratije. Tvrdokorni elitističko-pluralistički konsensualista Lajphart bi verovatno učinio ustupke većinskoj demokratiji (kao što to čini u slučaju Velike Britanije) ili široj participaciji u nekim povoljnijim ekonomskim i kulturno-nacionalnim uslovima.

Izgleda pomalo čudno kad deklarirani pobornici demokratije i pravne države mirno gledaju ili podržavaju praznjenje odnosno brisanje javnog prostora kroz evakuaciju politike i njeno supstituiranje sa ekomijom i tržištem. Zar Habermasova i Arentina odbrana javnog prostora i javnog diskursa ne izgledaju i danas aktuelno i ne spadaju u ključna uporišta demokratije. Heldova linija povezivanja politike jedne države i globalističkog horizonta politike predstavlja vredan doprinos uspostavljanju nove globalističke demokratske orijentacije. Možda je prerano očekivati da Held u ovoj fazi razvoja bude nešto jasniji u nekim svojim razmatranjima o mestu i nadležnostima superdržavnih, nacionalno-državnih i lokalnih formi organizovanja i upravljanja. Treba, svakako, reći da pored pomenutih postoje i mnogi drugi tokovi mišljenja i istraživanja koji su vredni pažnje zbog svojih kritičkih refleksija i istraživačkih nalaza.

### **Liberalizam, država i demokratija**

Na šta upućuje odnosno šta poručuje demokratska misao, posebno kritička misao, o demokratiji i kakva je njena snaga? Uvidom u savremenu literaturu moguće je zapaziti da je sve veći broj istraživanja o različitim stranama globalizacije i da se sve veći broj autora kritički odnosi prema nekim njenim stranama. No, ni ova misao nije bez nekih „rupa“ i previda. Pri tome, važno je imati u vidu da kritičke analize

najvećeg broja autora nemaju za cilj zaustavljanje, skretanje ili bilo kakvo ometanje nužnih tokova globalizacije, već su prevashodno usmereni na razvoj demokratskih tokova globalizacije i oblikovanje demokratske i humane globalne zajednice. Bacimo pogled za trenutak i na tu stranu.

### **Liberalističke redukcije kao redukcije liberalizma**

Dve osnovne zamerke, čini se, mogu se staviti svim pomenutim teorijama odnosno pristupima od neoliberalne pa preko postmodernističke do novije pretežno politikološke demokratske teorije. Prvo, najveći broj ovih teorija ili tokova mišljenja suviše restriktivno tumači liberalizam i slobodu. Nama se čini da klasični liberalizam nije sadržavao doze akvizitivnosti i posesivnosti koje se mogu naći kod nekih varijanti neoliberalizma. Pored toga, klasična liberalna teorija je teško zamisliva bez određenih racionalističkih premisa. Drugo, veliki broj ovih teorija ne uzima dovoljno u svoje vidno polje slobode i prava, a i kad to radi favorizuje samo jednu vrstu prava a druga prava zanemaruje. Najčešće se zanemaruju ekonomska, socijalna i kulturna prava i slobode. Ove redukcije liberalizma, koje su kasnije tumačene kao liberalističke redukcije, nisu mogle biti mnogo privlačne za manje razvijena društva u koja spadaju i mnoga društva u tranziciji. Savremeni neoliberalni pritisci u pravcu sužavanja socijalnih i ekonomskih prava u zemljama tranzicije izražavaju, neretko, više interes razvijenih zemalja nego zemalja u tranziciji.

Interesantno je da mnoge pomenute, čak ni moderne demokratske, teorije nisu okupirane ili aficirane u dovoljnoj meri ovim pitanjima. Da li interes globalizacije i razvoja, ili samo ona jedna strana globalizacije i vizija odnosno interes dominirajućih snaga nalažu da se favorizuju ili drže određeni znatno reducirani smerovi liberalne politike i demokratije, predstavlja pitanje od prvorazrednog značaja za demokratsku političku teoriju. Stiče se utisak da dobar deo društvenih nauka, pa i politička nauka, suviše „kooperativni“ sa trendovima i snagama koje nisu uvek u skladu sa razvojnim i demokratskim mogućnostima savremenog društva. Čini se da politika i nauka u razvijenim zemljama nikad ranije nisu bile toliko usklađene kao što su to danas. Drugim rečima, politička na-

uka u razvijenim zemljama postaje sve više adaptivna, a u manje razvijenim i zavisnim zemljama i adaptivna i imitativna. To biva već toliko uobičajeno i „normalno“ da je postao popularan slogan: šta da izmišljamo, pogledajmo i naučimo kako to radi razvijeni svet.

Na scenu je stupila i ona vrsta intelektualaca koji manipulišu rečima kao trgovac novcem, samo što trgovac veruje u novac a narečeni intelektualac ne veruje ni u svoje sopstvene reči, a ukoliko veruje to čini manje od onih koji ga slušaju. Priključak na neki „ofenger“ unutrašnje ili spoljne politike je postao glavna trajektorija ili posrednik ne samo političke već i intelektualne i akademske promocije. Ukratko, intelektualac je prilično daleko od one svoje moguće i poželjne pozicije da bude kitička svest i jedna od važnih poluga ili „jezičaka na vagi“, koji mogu da pomognu u traženju izlaza ili rešenja u delikatnim situacijama postojanja ravnoteže snaga između određenih blokova u društvu i političkom životu. U stvari, intelektualna zajednica nije postigla ni ono što već imaju mnoge male improvizovane i virtuelne ili fiktivne partije, koje najčešće rade za interese nekih većih partija ili partijskih bosova, bez ikakve koristi ili na štetu širih interesa društva i demokratije.

Tome znatno doprinosi dobar broj pripadnika političke elite koji ne haju mnogo za intelektualnu zajednicu čak ni u vreme koje nije daleko od vremena kad su mnogi od njih bili njeni dojučerašnji naseljenici. Dobar broj intelektualaca-političara se ophodi prema „ostatku“ intelektualaca kao prema „mušicama“ čije zujanje ne primećuju ili ne „zarezuju“ ili pak primaju kao blago zujanje i golicanje, koje može i da godi kao što žablje kreketanje u dubokoj noći prija i utiče na tvrđi san engleske kraljice.

Ovakvo stanje postaje za veliki deo naroda i intelektualnog potencijala teško podnošljivo. Sasvim je sigurno da uzore za mnogo šta treba tražiti u razvijenom svetu. Ali nema razvijeni svet gotova rešenja za sve probleme; i nisu sva uspešna rešenja razvijenog sveta nešto je preporučljivo za mnoge druge zemlje. Mnoga rešenja razvijenog sveta su inspirisana prevashodno njihovim sopstvenim interesima i nisu uvek saglasna sa interesima drugih zemalja. Zato je potrebno razlikovati neke stvari i imati pouzdaniju osnovu opredeljenja ili izbora u složenim političkim situacijama.

Stoga, čini se, danas, više nego ikad ranije, bilo kakva dublja analiza političkog sistema i stanja u jednoj zemlji zahteva pristup i pogled



otvorenih očiju i uma. Od dva širom otvorena oka jedno valja usmeriti na unutrašnju a drugo na spoljnu situaciju i konstelaciju odnosa i snaga. Informacije koje stižu iz okoline i dopiru do čovekovih osetila valja iskoordinirati, promisliti i protumačiti sopstvenim umom ili nekom vrstom, kako stoji u Upanišadama, Brahmana odnosno onoga pomoću čega oko vidi ili uho čuje. A ono pomoću čega oko vidi ili uho čuje nije ništa drugo do kritička misao koja će sa sopstvenim umom iskoordinirati ono što vidi ili čuje. Bez ove unutrašnje „konverzije komore“ savremeni čovek ostaje u raljama virtuelne stvarnosti, slika i kulisa koju proizvode moderna sredstva komunikacija. Svet je dogurao do stanja u kome sopstveno oko postaje sumnjivi svedok. Oko se podaje „tuđinu“ i tehnici kojom se čovekova ličnost dezintegriše. Velike tvrđave, fabrike i laboratorije opsena i laži uzimaju prvo oko i uho, a zatim, razum i srce.

Zato je osnovna poruka gledaocu i slušaocu sledeća: Ne zaboravi da si građanin i kao integralna ličnost gledaj i slušaj sa učešćem razuma i srca. Nije Bog slučajno postavio razum iznad ili iza očiju i ušiju, a ne obrnuto; Želeo je da i geografijom uma stavi pod nešto pouzdaniju kontrolu ove delimične i povremene „nevernike“ ili „konvertite“. U ovom božanstvenom daru i spletu uma i čula nalazi se ključ i put koji treba koristiti u analizi i objašnjenju savremenih procesa. U mogućnostima korespondencije i korišćenja ova dva faktora počiva ono što zovemo kritičkim umom ili rasudnom snagom.

U jezgru ili u osnovi kritičke misli stoje načela. Bez načela, kako je upozoravao Hajek, čovek je izgubljen. Ali pored toga, postavlja se pitanje: koja načela. Bez ulaženja u dublju raspravu, zasad ćemo reći da ta načela valja tražiti u koordinatama čije ose čine istina, sloboda i pravda koja dakako računa sa jednakošću.

U svetlu ove perspektive posmatrano, Habermasove reči od pre nekoliko decenija i danas deluju ohrabrujuće i inspirativno: „Svetsko društvo u nastanku, kaže Habermas, može još toliko da uveća kapacitete usmeravanja; ali ako je to moguće samo na uštrb humane supstance, onda svaki dalji evolucionarni pomak samo može da znači samouništenje podruštvljenih individua i njihovog sveta“.<sup>19</sup> Ono što je Habermas namenio filozofskom mišljenju može se preporučiti političkoj teoriji

---

<sup>19</sup> J. Habermas, *Rekonstrukcija istorijskog materijalizma*, Frankfurt na Majni, 1976.

odnosno misli. Naime politička teorija postavlja sebi zadatak da odgovore tradicije, odnosno ono što je u visokim kulturama razvijeno mesijansko znanje religija i svetsko znanje kosmologija, sebi prisvoji u onom suženom obliku koji kćerima i sinovima moderne s dobrim razlozima još nešto može da kaže. Postoji, naravno, kaže Habermas, spor o postojanju i opsegu onih starih istina koje još mogu kritički da se usvoje, ali i o načinu i o vidu transformacije smisla kojoj stare istine neizbežno podležu u slučaju kritičkog usvajanja.

### **Ekonomski efekti, prva i potrebe**

Što se tiče ekonomskih efekata globalizacije, izgleda nesporno da ne prolaze jednako razvijene i nerazvijene zemlje. Gomilanje bogatstva na jednoj strani i bede na drugoj strani je još uvek surova realnost koja prati, ne kao neka spoljna okolnost već kao njen deo, proces globalizacije. U tom smislu je vrlo indikativna ocena nobelovca (2001) Džozefa Štiglica. On smatra da je američki kapitalizam krenuo nizbrdo zbog raznih šurovanja i smicalica ili jedne mračne atmosfere koja vlada, dodajući da je to postao „ortački kapitalizam“ gde se sve dešava uz dogovore na vrhu. Država bi, po njegovom mišljenju morala da nametne pravila čiju će primenu osigurati, kako bi kapitalizam bi efikasan i čist. Zvaničnike MMF on naziva „boljševicima liberalizma“ uz opasku da oni nisu u stanju da u ekonomiji uzmu u obzir socijalnu i humanu dimenziju. Krajnje je vreme da SAD shvate da međunarodne finansijske institucije nisu njihovo vlasništvo i da odluke mora da donose svi pa i zemlje u razvoju. On je konsterniran činjenicom da se niko godinama nije usuđivao da kaže bilo šta protiv svetskih finansijskih institucija i da niko ne sme da dovede u pitanje odluke MMF, jer to znači protivrečiti ili doći u sukob sa američkim ministarstvom finansija. A usprotiviti se ministarstvu finansija, moglo bi se ovde dodati, može biti gore nego suprotstaviti se Pentagonu.

Neki autori su i mnogo oštriji u prosuđivanju ne samo određenih strana već i celine globalizacije. Tako Aleksander gleda na svetsku politiku kao na globalni aparthejd.<sup>20</sup> On smatra da je struktura političke

---

<sup>20</sup> Titus Alexander, *Unravelling Global Apartheid: An Overview of World Politics*, Oxford, Polity, 1996.

ekonomije globusa suštinski slična, možda i istovetna, sa delovanjem režima aparthejda u Južnoj Africi. Zapad, po tom mišljenju, kontroliše, deprivira i eksploatiše „većinu sveta“ kao što bela populacija u Južnoj Africi to radi sa crncima, obojenim i indijskom populacijom. Da ilustruje tu tezu Aleksander demonstrira Zapadnu kontrolu i samo interes (self-interest) u radu međunarodnih organizacija uključujući Svetsku banku, Savet bezbednosti ujedinjenih nacija i Svetsku trgovinsku organizaciju. Uz to, postoji ozbiljna slabost u vidu pristrasnosti u funkcionisanju međunarodnog prava. Autor se nada da će ovakav sistem ubrzo kolabirati kao što je kolabirao i sistem aparthejda. Iako su suviše jednostrane i rigidne, ovakve analogije i gledanja sadrže deo istine koja se makar i u hipertrofiranom vidu ogleda u onoj drugoj, manjkavoj strani globalizacije.

Teško se može računati sa mirnom kooperativnom koegzistencijom i globalizacijom liberalne demokratije u uslovima veoma redukcionistički shvaćenog i pronošenog liberalizma i koji i pored blještave retorike ne vodi dovoljno računa o elementarnim životnim potrebama, pa ni o osnovnim socijalno-ekonomskim i kulturnim pravima velikog dela sveta.

Ako je prilično jasno da u osnovi države blagostanja, bar normativno, treba da stoje ljudske potrebe, nije sasvim nesporno da li i koje bazične potrebe treba ustanoviti kao prava. Nama se čini da bi neke elementarne ljudske potrebe, u širim razmerama, trebalo dići na nivo odgovarajućih ekonomskih, socijalnih i kulturnih prava čoveka. Na toj osnovi bilo bi moguće graditi mnogo humaniji i plodotvorniji projekat demokratske globalne zajednice i izbeći katastrofična predviđanja i tokove razvoja poput onog o sukobu civilizacija. Bez daljeg širenja ove inače velike teme, treba reći da upravo posmatrano iz rakursa ljudskih prava, posebno ekonomskih, socijalnih i kulturnih, neoliberalna politika ostaje veliki dužnik narodu i demokratiji bolje reći, demokratizaciji nerazvijenih zemalja.

### **Predozirana marginalizacija države**

Jedna od centralnih tema u celom sklopu problematizacije globalizacije i demokratije jeste pitanje države. Pošto se ovom prilikom ne mogu raspravljati ni mnogi od onih najvažnijih a kamoli svi problemi, pokušaćemo ukratko da istaknemo i deo kontraargumentacije na pret-

hodno istaknute ideje o nužnosti i korisnosti marginalizacije države. U sklopu toga, osvrnućemo se ukratko na tri kruga pitanja: prvo, na radikalno decentriranje moći i marginalizaciju države; drugo, na različito rangiranje država; treće, na razmirice oko države blagostanja.

### 1. Novi mit o decentriranju političke moći

Što se tiče transformacije strukture i raspodele moći, decentriranja političke i državne moći, deregulacije i marketizacije, tvrdnje neoliberalnih globalista su samo delimično tačne. Tačne utoliko što se veliki deo moći nalazi u rukama velikih transnacionalnih ili multinacionalnih kompanija i deluje na manje ili više decentriran i nevidljiv ili nedovoljno vidljiv način. Ali, nije tačno to da je proces desuverenizacije odnosno marginalizacije države jednako zahvatio i razvijene i nerazvijene zemlje. Taj proces je, u stvari, u manjoj meri zahvatio razvijene zemlje. I onamo gde je reč o moći velikih internacionalnih ili transnacionalnih kompanija, njihovi kontrolni punktovi nalaze se u najjačim državama i u najjačim sklopovima moći unutar tih država. Tvrdnja o pražnjenju države, kako Holidej ističe, predstavlja preterivanje čak i provokaciju. Ako je teško prognozirati šta će sve doneti elektronska revolucija, i kako će ona uticati na kapacitet državnog upravljanja, dublji uvid u postojeće stanje pokazuje da centralni akteri poseduju značajne mehanizme za vršenje kontrole.<sup>21</sup> Britanski Online portal se vodi iz Cabinet Office-a. Bler je isticao da se 33% usluga centralne države daje elektronski, a da će se taj procenat 2002. popeti na 71%, a 2005. na 99%. Radi utvrđivanja okvira te delatnosti donet je i Zakon o elektronskoj komunikaciji 2000. Koordinacija vladine politike bila je dugo godina vođena uglavnom politički, od strane kabinetskih ministara, kabinetskog komiteta i kabinetskog sekretarijata. To ostaje, kaže Holidej, apsolutno centralna upravljačka funkcija i stvara odgovarajuće mehanizme i načine da se efektira konstitucionalna konvencija o kolektivnoj kabinetskoj odgovornosti. Nije verovatno da će ta funkcija biti u većoj meri aficirana dolaskom Interneta.<sup>22</sup>

21 I. Holliday, „Is the British state Hollowing Out“? Political Quarterly, 71, 2000.

22 I. Holliday, „Steering the British State in the Information Age“, Government and Opposition, No. 3, 2001, p. 324, 325.

Hirst i Thompson smatraju da mnoge činjenice o obrascima ponašanja i aktivnosti multinacionalnih korporacija uverljivo pokazuju ili otkrivaju da postoji mnogo veći nivo pristrasnosti (bias) domaće zemlje (home country) i domaćeg regiona („home region“) za mnoge od glavnih multinacionalnih korporacija iz SAD, Evrope i Japana, nego što je obično u javnosti pretpostavljeno.<sup>23</sup> Brojne kvalifikovane analize savremenog razvoja uverljivo ukazuju na stalnu dominaciju najrazvijenijih proizvodnih tržišta od strane već ustanovljenih industrijskih vlasti i na kontinuirane prepreke sa kojima se suočava rapidna industrijalizacija najnerazvijenijih ekonomija.

Kad je o državi reč, Hirst i Thomson postavljaju dva krupna pitanja. Prvo, može li se unutar savremene međunarodne političke ekonomije odnosno bez države obezbediti mogućnost upravljanja. Drugo, može li se u pomenutom kontekstu, bez države, omogućiti odgovarajući demokratski poredak odnosno obezbediti demokratska kontrola. Treba, svakako, reći da i inače, oko ovih pitanja, postoje velike nejasnoće, nesuglasice i neodređenosti. U razmatranju ovih pitanja, dva pomenuta autora oštro se suprotstavljaju gledanju da su dani nacionalne države konačno prošli, kako u domenu efektivnog upravljanja (governance) tako i u drugim područjima. Oni pokazuju neprekidnu i iako modifikovanu funkcionalnost i opravdanost nacionalne države i njenih političko-upravljačkih (governmental) institucija u nešto konkretnijem smislu kroz prikazivanje situacije i perspektiva u pet nivoa vladavine-upravljanja (governance): u trijadičnom koji uključuje SAD, Evropu i Japan; multilateralno-internacionalnom sa institucijama kao što su World Trade Organization; regionalnom u vidu Evropske unije; nacionalnom; i mikro-regionalnom. Samo državni nivo upravljanja, po mišljenju ova dva autora, može da vrši efektivno vitalne funkcije legitimnog donošenja zakona (law-making), reprezentaciju i integraciju drugih nivoa vladavine-upravljanja (governance).

U svemu tome, posebno nacije-države moraju zadržati centralnu ulogu u konstituisanju skupa novih institucija koje bi mogle da regulišu stvari u različitim nivoima vladavine-upravljanja (governance): od globalno-svetskih (world-wide) finansijskih transakcija do regionalnih

---

23 P. Hurst – G. Thompson, *Globalization in Question: The International Economy and Possibilities of Governance*, Cambridge, Polity Press, 1996.

obrazaca industrijske promocije i podrške. Demokratija u globalizovanoj ili adekvatnije rečeno u parcijalno-globalizovanoj eri biće, na taj način, posredna stvar, sa demokratskim uticajem i kontrolom koju mediira nacija-država i njene političke institucije.

## 2. Različito rangiranje država

Najzad, kad je reč o procesu desuverenizacije i procesu globalističke transformacije treba imati u vidu da ne prolaze sve države ni približno jednako. Postoje bar četiri tipa ili vida sudbina država. Prvi tip predstavljaju velike i moćne države odnosno supersile koje su istovremeno i države zaštitnice. Drugi tip države čine zavisne i zaštićene države. Ove države su pod zaštitom moćnih država. Treći tip čine države prema kojima supersile nemaju neku određenu politiku. One ih niti štite niti uznemiravaju-podrivaju. U poslednju četvrtu grupu spadaju države koje su po mišljenju velikih sila neprijateljske ili nesigurne. Od svih ovih vrsta ili tipova država jedino velike, moćne i bogate države mogu imati samostalnu politiku uz, razume se, predominaciju jedne superdržave u licu SAD. Ove države, neretko, jedno preporučuju drugima, a drugo rade u svojoj „kući“. Isto tako, one imaju različite aršine za različite zemlje. Nekad i negde obilato pomažu stabilizaciji određenih država ili političkih elita, a negde podstiču i pomažu separatističke pokrete i fragmentaciju države, a negde se, pak, drže manje ili više neutralno prema političkim zbivanjima.

Politika različitih aršina koju praktikuju najjače države, posebno ona jedna i jedina danas supersila, ne uliva poverenje velikog dela sveta i populacije čak ni onda kad su ti delovi prijateljski raspoloženi prema SAD. Velikom delu sveta ne smetaju toliko pretenzije SAD da budu, bar jedno vreme, predvodnička sila u procesu globalizacije, ako bi to predvođenje doprinosilo uspostavljanju, promovisanju i učvršćivanju odgovarajućeg međunarodnog pravnog i humanog demokratskog poretka. Intervencije takvog međunarodnog poretka u zbivanja pojedinih zemalja mogu biti od koristi, naročito u onim zemljama gde su jake autoritarne tendencije domaćih uzurpatora. U tom kontekstu razumno i privlačno zvuče reči Hajeka: „Ima malo nade za međunarodni poredak ili trajniji mir sve dok svaka zemlja slobodno može da koristi bilo koje mere koje smatra poželjnim za

sopstveni neposredni interes“. Ali „Isto tako nema nade ni za međunarodnu integraciju, saobraženu državno pravnim načelima, sve dok u toj zajednici jedni imaju više i drugačija prava od drugih“. <sup>24</sup> Uz to, važno je Hajekovo upozorenje, da se naročito u uslovima postojanja jedne supersile koja je neretko sklona da tu silu može shvati i koristi kao svoje pravo, najviši pravni standardi ne mogu nametati pristrasno. U svemu tome, ključno je da moć Međunarodne zajednice bude „striktno ograničena vladavinom prava“, čak i više nego u nacionalnoj državi. <sup>25</sup> Međunarodna vladavina prava, kaže Hajek, može da postane „branik protiv tiranije države nad pojedincem“, tek tada ako spreči istu takvu tiraniju moćnih država i njihovih asocijacija nad nacionalnim zajednicama“. <sup>26</sup>

### 3. Razmirice oko „države blagostanja“

Jedan od interesantnih tokova kritike globalističkog razvlašćivanja i marginalizacije države temelji se na ideji da je država u licu odgovarajuće „države blagostanja“ primeren model države i za vreme koje dolazi. Zato se navodi više razloga. Neki od tih razloga kreću se upravo u ravni ekonomije odnosno ekonomske efikasnosti iz koje je i dolazilo najviše argumenata protiv države pa i protiv „države blagostanja“. Ne treba zaboraviti da je kritika „države blagostanja“ bila jedno vreme aktuelna i gotovo u modi zato što je „Nova desnica“ tada odnosila izbornu pobjedu u nizu zapadnih zemalja.

Taylor-Gooby stavlja pod lupu pretpostavljenu neefikasnost „države blagostanja“ i dolazi do sledećih zaključaka. Prvo, on pita kako se može kritikovati politika blagostanja (welfare policies) za nizak ekonomski rast kad visoko rangirane potrošačke nacije imaju isto toliko visoku stopu ekonomskog rasta u 1980-im kao i nisko gradirani potrošači (low spenders). <sup>27</sup> Drugo, zašto nema ubedljive evidencije da je „država blagostanja“ opustošila izvore (resources) i pretrpala produktivnu industriju? Treće, zašto nema dokaza da su visoke stope oporezivanja

---

24 F. A. Hajek, *Put u ropstvo*, Novi Sad, Global Book 1977. str. 314.

25 F. A. Hajek, *Put u ropstvo*, Op.cit. str. 330.

26 F. A. Hajek, *Put u ropstvo*, Op.cit. str. 336.

27 P. Taylor-Gooby, *Social Change, Social Welfare, and Social Science*. University of Toronto Press, Toronto, 1991, p. 55.

potkopavale inicijativu za rad.<sup>28</sup> Četvrto, ne bi se moglo reći ni da postoje neki alarmirajući znaci u pravcu demografske slike odnosno modela. Ako se može očekivati da grupa onih sa preko 65 godina znatno poraste u bliskoj budućnosti, to ne znači da će nužno slediti zabrinjavajuća redukcija u rasi između zapsolenih i zavisnih individua. Odgovarajućim restrukturiranjem socijalne politike, kojom bi se privuklo više žena u proces rada, revizijom imigracionih restrikcija, podizanjem granice penzionisanja i prestankom automatskog izjednačavanja penzionisanih sa činjenicom odlivanja sredstava, „država blagostanja“ ne bi dovela produktivni kapacitet ekonomije u opasnost. Peto, Nova desnica teško može da realizuje i opravdava kolaps „države blagostanja“ sa uskraćivanjem podrške srednje klase. Na osnovu rezultata istraživanja British Social Attitude Surveys, Taylor-Gooby tvrdi da „Postoji malo evidencije koja bi podržala gledanje da prosperitetni ljudi žele da napuste državni sektor. Njihovi stavovi su se približavali stavovima onih sa manje sreće“.<sup>29</sup>

U ovom gledanju i kritici moguće je naći interesantna zapažanja i nalaze ali možda i neka preterivanja. Moguće je da neki delovi srednje klase ili srednjih slojeva stoje iza „države blagostanja“, ali je moguće i da mišljenje dobrog dela populacije ili nekih pa i srednjih slojeva oscilira. Ako bi tvrdnja o pristajanju srednjih slojeva uz „državu blagostanja“ bila sasvim tačna, kako bi onda bilo moguće objasniti da desne odnosno konzervativne partije, koje su bile protiv „države blagostanja“, dobiju i drže vladajuću poziciju gotovo dve decenije u Ujedinjenom Kraljevstvu ili u Nemačkoj, a zapažen period vremena i u nekim drugim zapadnim zemljama.

Odgovarajuća koncepcija „države blagostanja“ nalazi svoje braniocce i na osnovu moralnih razloga. Ako je prilično jasno da u osnovi ideje „države blagostanja“, bar normativno, treba da stoje ljudske potrebe, nije sasvim nesporno da li i koje bazične potrebe treba ustanoviti kao prava. Nama se čini da bi neke elementarne ljudske potrebe, u širim razmerama, trebalo dići na nivo odgovarajućih ekonomskih, socijalnih i kulturnih prava. Na toj osnovi bilo bi moguće graditi mnogo humaniji i plodotvornij projekat demokratske globalne zajednice i izbeći katastrofična predviđanja i tokove razvoja poput onog o sukobu civilizacija.

---

28 P. Taylor-Gooby, Social Change..Op.cit. p.58.

29 P. Taylor-Gooby, Social Change..Op.cit. p.126.



#### IV Mogućnosti i granice postkomunističke demokratije

Za postkomunističke zemlje posebno za Jugoslaviju je, čini se, od vitalnog značaja da njihove demokratske snage i šira društveno-političku misao prate i kritički prosuđuju kako ono što se dešava u savremenom svetu tako i domaća zbivanja. U zbircu dešavanja, dakako, valja ubrojiti ne samo politička već i intelektualna zbivanja savremenog društva odnosno tokove mišljenja i stremljenja različitih slojeva, grupa i pojedinaca. Mudrost i demokratičnost političke elite valja meriti prema njoj spremnosti i sposobnosti da koordinira i balansira često protivrečne zahteve koji dolaze iz spoljne i unutrašnje sredine ili pak iz različitih nivoa i oblasti života i rada. Intelektualna zajednica i njeni poslenici, naravno, treba da imaju razumevanja i za političku elitu koja radi u vanredno složenim, teškim i ograničavajućim uslovima. Ali obziri prema političkoj eliti bilo svoje ili druge zemlje pa i međunarodnih organizacija ne treba da budu prepreka za objektivno kritičko prosuđivanje njihove aktivnosti odnosno efekata njihovog rada i slobodno iznošenje svojih misli i istraživačkih nalaza.

Ovde se valja setiti Tokvilovih reči koje mogu biti od koristi kako političkim tako i naučnim poslenicima. „Providenje, kaže Tokvil, nije stvorilo čovečanstvo potpuno nezavisno ili potpuno slobodno. Tačno je da oko svakog čoveka fatalni obruč (circle) je postavljen van koga on ne može proći; ali unutar širokih ivica toga kruga on je moćan i slobodan; kako je sa čovekom tako je i sa zajednicom. Nacije našeg vremena ne mogu sprečavati uslove čoveka da postanu jednaki, ali zavisi od njih da li će ih princip jednakosti voditi u ropstvo ili u slobodu, ka znanju ili barbarizmu, ka prosperitetu ili u bedu“.<sup>30</sup>

Ovu Tokvilovu poruku trebalo bi danas očitati tako da se u prilagođavanju jedne zemlje zahtevima globalizacije mora voditi računa o nekim elementarnim interesima naroda i društva dotične zemlje pa i o interesima društva za odgovarajuću globalnu i „nacionalnu“ odnosno „domaću“ organizaciju politike i političkog sistema. Pošto se na ovom mestu ne može šire govoriti o karakteru takvog sistema, istaći ćemo samo potrebu i zna-

---

30 A. de Tocqueville, *Democracy in America*, I – II, Schocken Books, New York, 1961 (1935).

čaj dobrog izbora i uređivanja nekih ključnih tačaka, principa i institucija toga sistema. Ovde bismo samo kratko referirali na karakter države i nacije, na određene institucionalne komplekse od parlamentarno-izvršne vlasti do partijskog i izbornog sistema i na kompleks javnosti kao jedne od ključnih komponenti demokratskog političkog sistema.

Kad je reč o državi, smatramo da se ona mora prilagoditi u velikoj meri organizaciji i funkcionisanju odgovarajuće globalne zajednice, ali da mora imati i određenu autonomiju i količinu moći ili uticaja kojom se ta autonomija može održavati. Država nije „iscrpila“ sve svoje upravljačke sposobnosti i mogućnosti ni u jednom globalno uređenom društvu. Isto tako, iako bi valjalo donekle i u nekim slučajevima suziti obim i radijus njenog dejstva, „država blagostanja“ nije zrela za muzej starina. I onamo gde su zahtevi za deregulacijom bili najglasniji „država blagostanja“ nije iščezla, a u nekim zapadnim demokratijama ona još funkcioniše iako u nešto nešto drukčijoj odori.

Pored toga, u eri intenzivne etnifikacije politike i ekshumacije etnonacionalnih manjina i njihovih malih otadžbina, nepravedno je i neukusno zahtevati demisioniranje ili odricanje već konstituisanih država od svojih većinskih nacionalnih entiteta. U postojećem nacionalno-državnom okruženju i u unutrašnjoj prilično složenoj višenacionalnoj situaciji uspostavljanje i favorizovanje građanske države izgleda donekle i čudno. Ona bi trebala da fiksira i štiti prava manjinskog nacionaliteta ali ne i prava većinske nacije. Zato je potrebno projektovati i konstitucionalizovati određenu formu nacionalno-građanske države u kojoj će svi ljudi i kolektiviteti biti ravnopravni i imati odgovarajuće slobode i prava.

U skladu s tim potrebno je naći odgovarajuću formulu koegzistencije nacionalno-građanske države i nadnacionalne superdržave odnosno globalne političke zajednice. Državu ne treba razvlastiti do nivoa na kome ne može da bude partner pa i neka vrsta kontrabalansirajuće snage, u nekim oblastima, svetskoj državi. Nije logično odnosno paradoksalno je da se lokalna zajednica afirmiše po tome što je bliža građanima u odnosu na državu, a isti takav argument izostaje kad je u pitanju odnos nacionalno-građanske države i svetske države prema građanima. Država ne može biti samo servis novih globalnih ili regionalnih centara moći i ekonomskih upravljača sveta. Ona mora imati određenu meru samostalnosti ili autonomije.

Mnogo je razloga koji govore u prilog ovakvog stava. Ovde ćemo izneti samo tri od njih. Prvo, ima mnogo unutrašnjih problema, sukoba, tenzija, dilema po kojima treba napraviti određeni izbor, koji su po svojoj prirodi takvi da zahtevaju odgovarajuću državnu organizaciju. Drugim rečima, država je, čini se, bar za sada i za dogledno vreme najprikladnija organizacija za rešavanje takvih problema. Drugo, država može da obavlja određene funkcije samo ako ima adekvatno primeren status i stepen autonomije odnosno legitimne moći. Treće, ukoliko ne postoji odgovarajuća autonomija i količina moći kojima država raspolaže, svi ključni demokratski mehanizmi, na kojima se inače insistira, postaju apsurdni. Čemu izbori i toliki troškovi ako predstavnička tela, parlament i predsednik, nemaju ni moći ni samostalnosti već predstavljaju servis i transmisionu mehanizmu viših nadržavnih centara moći. U slučaju marginalizovane države bili bismo, u stvari, suočeni s novom situacijom u kojoj postoje izbori za one koji nemaju vlasti, a nema izbora za one koji vlast drže. Kakva je to logika koja pretpostavlja da će vlast onih koji nisu ni birani ni legitimisani biti bolja i demokratskija nego ona koja se podvrgava izborima i pravilima legitimnosti. Poverenje u vlast koja se ne bira je u najboljem slučaju poverenje „na veresiju“ odnosno poverenje bez pokrića. Ovde demokratski razlozi i logika o kojima je bilo reči na početku ovoga rada dube na glavi.

Marginalizacija države vodi postepenom razvlašćivanju i potiskivanju parlamenta. Parlament se razvlašćuje bar po tri osnova. Po jednom, deo njegove moći, kako je rečeno, odlazi na više nivoe organizovanja. Druga linija njegovog razvlašćivanja ide okretanjem „njegove“ vlade i njene odgovornosti prema centrima globalne moći, a samo ceremonijalno i formalno prema svojim parlamentima. Glavna instrumentalno-produžna ruka globalnih centara moći u pojedinim državama postaju vlade tih država. Drugim rečima, vlade pojedinih država postaju izvršna tela faktičkih centara globalne moći, a ne „svojih“ parlamenata. Treći način njegovog marginalizacije jeste nedovoljno profilisan partijski sistem. U modernom društvu apsolutno je nemoguće očekivati postojanje efikasnog i demokratskog parlamenta bez odgovarajućeg partijskog sistema.

Ovakav tok događanja stvara nove osnove podela i konfrontacija. Osnov podela prebacuje se sa klasno ili slojevno socijalnog i razvojno-

ekonomskog na nacionalno-internacionalni plan. Pored toga, podele i konflikti mogu postojati između pojedinih frakcija ili grupa unutar istog reformsko-liberalnog vladajućeg bloka i izražavaju razlike u poimanju i projektovanju karaktera i razvoja države odnosno političkog sistema i demokratije u novoj konstelaciji međunarodnih odnosno globalnih odnosa. Nije sigurno da će se ovi dijalozi i konfrontacije i njihovo prevazilaženje odvijati na plodotvoran način. Tri su osnovna razloga za takvu sumnju. Prvo, nedovoljno povoljni spoljni uslovi za plodotvorna demokratska rešenja. Drugo, preterana želja za vlašću i usmeravanje najvećeg dela energije ključnih delova političke elite na razradu i funkcionisanje mehanizama za održavanje i jačanje svoje a rušenje „konkurentske“ vlasti znatno je smanjilo i gotovo atrofiralo njeno angažovanje na aktiviranje razvojnih potencijala društva. Treće, očigledna je i nedovoljna upravljačka sposobnost i demokratičnost nekih inače politički moćnih delova političke elite.

Dva zadnja faktora su i razlog održavanja određenih glomaznih „neprirodnih“ političkih sklopova i struktura, poput onog DOS-ovskog heterogenog agregata partija, koji je u novije vreme služio više za pranje nelegitimne vlasti nekih delova elite nego kao deo jednog demokratskog upravljačkog mehanizma.

Verujemo da se ovi problemi ne mogu rešavati samo u okviru DOS-ovske formacije. Bilo bi poželjno da se DOS što pre raščlani u razlozan broj nosećih partija. Ali, to za jedan širi demokratski razvoj nije dovoljno. Više od toga, potrebna je dublja i šira DOS-ovsko-van-DOS-ovska ortopedija i restrukturacija partijskog sistema. Apsurdno je i tužno da je Srbija jedina zemlja koja čak i u okviru bivših real-socijalističkih evropskih zemalja, ima toliko kljasti i jednonogi partijski sistem. Iako je osnovni pravac najvećeg dela političke elite neoliberalno usmeren, ne postoji jedna javno deklarirana neoliberalno orijentisana partija. Isto tako, iako postoji ogroman deo populacije na granici egzistencije ili ispod nje, ne postoji neka jača levo orijentisana odnosno socijaldemokratska partija. Ovo je utoliko čudnije što postoji oko 250 partija u Srbiji: mnoštvo partija bez pravog partijskog sistema.

Nama izgleda da bi za naše društvo bio poželjan partijski sistem od tri do pet glavnih partija. U tom spektru postojale bi i delovale tradicionalno-konzervativna, liberalno-neoliberalna, socijaldemokratska sa eventualno nacionalno-nacionalističkom i radikalnijom levom partijom.

Ovakav partijski spektar i sistem znatno bi doprineo efikasnijem radu parlamenta i većim mogućnostima građana da se slobodno opredeljuju za odgovajuću strukturu izabranika i opciju razvoja.

Uz sve to, razvoj demokratije pretpostavlja ili zahteva odgovarajući kompleks javnosti. Pod tim razumemo najmanje tri stvari: prvo, jasniju predstavu o javnom interesu ili javnom dobru; drugo, obezbeđivanje slobodnog javnog prostora; treće postojanje slobodnog i demokratskog javnog mnjenja. Na ove momente valja upozoriti zbog toga što neki tokovi ili tumačenja globalizacije i novog svetskog poretka potiskuju ili dovode u pitanje neke sastavnice javnosti.

Imaju li se sve te komponente posebno uslovi, principi i institucije u vidu, moglo bi se reći da bi liberalno-socijalni poliarhični model demokratije bio najprihvatljiviji i najplodotvorniji za jedan broj postkomunističkih zemalja, uključujući i Jugoslaviju. Ovaj model se supstancijalno zasniva na vrednostima slobode i pravde i suverenosti narodne volje, a u svojoj institucionalno-proceduralnoj ravni konstituiše se i implementira u podeli i ravnoteži vlasti, vladvini prava, političkom pluralizmu i kompetitivizmu. On, dakako, zahteva i odgovarajuće uslove, ali o tome će biti reči na drugom mestu.

## LITERATURA

1. Abrecht, A. „Pravna država“, Gledišta, br.10-12, 1989.
2. Bellamy C.-J.A.Taylor, *Governing in the Information Age*, Buchingham, Open University Press, 1998.
3. Dahl, R., *Preface to Democratic Theory*, Chicago University Press, Chicago, 1956.
4. Dal, R., *Demokratija i njeni kritičari*, CID, Podgorica, 1999.
5. Frank, M., *Conditio moderna*, Svetovi, Novi Sad, 1995 (1993).
6. Friedman, E., *The Politics of Democratization, Generalizing East Asian Experiences*, Boulder, CO. Westview Press, 1994.
7. Frissen A.H.P., „Public Administration in Ciberspace“, in I.T.M.Snellen and W.B.H.J. van de Donk, eds. *Public Administration in an Information Age: A Handbook*, Amsterdam, IOS Press, 1998.
8. Gagnon, G.A. ed., *Intellectuals in Liberal Democracies: Political Influence and Social Involvement*, (prilog G. Ross-a), New York, Praeger, 1987.

9. Habermas, J., *Rekonstrukcija istorijskog materijalizma*, Frankfurt na Majni, 1976.
10. Hamilton, A. – Madison J. – Jay J., *The Federalist Papers*, New York, New American Library, 1061.
11. Hayek A. F., *Law, Legislation and Liberty: Rules and Order*, Routledge and Kegan Paul, London, 1973.
12. Hajek, F. A., *Put u Ropstvo*, Global Book, Novi Sad 1977.
13. Halowell, H.J., *The Decline of Liberalism as an Ideology*, Kegan Paul and Trench, London, 1946.
14. Hedenius, A. ed. *Democracy's victory and crisis*, Cambridge University press, Cambridge, 1997. Vidi posebno prilog: C. Ake, Dangerous Liaison: the interface of globalization and democracy.
15. Holliday, I., „Is the British state Hollowing Out?“ *Political Quarterly*, 71, 2000.
16. Holiday, I., „Steering the British state in the Information Age“, *Government and Opposition*, No.3, 2001.
17. Hurst P. – G. Thompson, *Globalization in Question: The International Economy and Possibilities of Governance*. Cambridge, Polity Press, 1996.
18. Khoury, J. S., *The Deregulation of the World Financial Markets: Myths, Realities, and Impact*, Pinter Publishers, London, 1990.
19. Lijphart, A., *The Patterns of Democracy*, Yale University Press, New Haven, 1999.
20. Macpherson B.C., *The Theory of Possesive Individualism*, Oxford, Clarendon Press, 1962.
21. Nague, B. N.-B.D. Loader eds. *Digital Democracy: Discourse and eci-sion Making in the Information Age*, London, Routledge, 1999.
22. Osborne, D. – T. Gabler, *Reinventing Government: How the Enterpreneurial Spirit is Transforming the Public Sector*, New York, Plume, 1992.
23. Przeworski, A. – M. E. Alvarez – J. A. Cheibub-F.Limongi, *Democracy and Development: Political Institutions and Well-Being in the World, 1950-1990*. New York, Cambridge University Press, 2000.
24. Rhodes, W.A.R., „The Hollowing out of the State: The Changing Nature of the Public Service in Britain“, *Political Quarterly*, 65, 1994.
25. Rhodes, W.A.R., *Understanding Governance: Policy Networks, Governance, Reflexivity and Accountability*. Buckingham, Open University Press, 1997.
26. Robison, R., *The Pacific Review*, Vol 9 No.3 1996.
27. Rousseau, J.J., *Društveni ugovor*, Prosveta, Beograd, 1949.
28. Roy, D., 'Singapore, China and the „Soft Authoritarian“ Challenge' *Asian Survey*, Vol. 34, No.3, 1994.

29. Ruggiero de G., *The History of European Liberalism*, Humphrey Milford, 1927.
30. Sorman, G., *Velika Tranzicija*, Knjižarnica Z. Stojanovića. Novi Sad, 1997.
31. Tang, H.T. J. ed. *Human Rights in the Asia-Pacific Region*, London, Pinter, 1995.
32. Taylor, P.-Gooby, *Social Change, Social Welfare, and Social Science*. University of Toronto Press, Toronto, 1991,p. 55.
33. Taylor A. J. – Williams H., „Public Administration and the Information Polity“, *Public Administration*, 69, 1991
34. Titus, A., *Unravelling Global Apartheid: An Overview of World Politics*, Oxford, Polity, 1996.
35. Tocqueville, A. de, *Democracy in America*, I-II, Schocken Books, New York, 1961 (1935).
36. White, K.S., *Sustaining Affirmation: The Strenght of Weak Ontology in Political Theory*. Princeton, Princeton University Press, 2000.

## KARAKTER DRUŠTVENIH PROMENA U SRBIJI 2001

*Naglašena je razlika između promene režima, kao oblika političke vlasti i promene društvenog sistema kao celokupne promene osnovnih podсистema, društvenih institucija i društvenih odnosa (uključujući i ideološke sisteme i sistem vrednosti). Kada je reč o promeni režima, govori se o ireverzibilnosti povratka na autokratski režim, a 18 političkih partija u vladajućoj koaliciji ne predstavljaju ni oligarhiju, jer su politički i idejno različite, što je epohalni događaj posle više decenija vladavine autokratije. Ali iz toga ne proističe automatski promena društvenog sistema posle 5. oktobra. Zato je nužno napraviti razliku i između autoritarnog sistema, čije promene ne proizlaze automatski iz pada režima, već se mogu zadržati izvesni elementi kontinuiteta, za razliku od autokratskog režima koji je pao na slobodnim izborima.*

*Na osnovu naznačenih obeležja autoritarnog sistema procenjuje se šta se stvarno promenilo u sistemu i konstatuje da je nasleđe prošlosti još dosta prisutno u društvenom i političkom sistemu Srbije u sledećem: zadržava se centralizacija sistema vladavine i odlaže decentralizacija; donošenje odluka u jednom političkom telu koje nema legitimitet (u predsedništvu DOS-a); marginalizuje se Parlament i on se podređuje Izvršnoj vlasti; odsustvo političke i ekonomske participacije građana; nepostojanje mehanizama za kontrolu vlasti; mali uticaj javnog mnjenja na politiku vladajuće koalicije; stranačko regrutovanje kadrova za sve važne političke i državne funkcije (princip partijsnosti); netransparentnost odluka vlasti.*

*Ipak, još je rano govoriti o obnovi autoritarnog društvenog sistema, već je više reč o slabostima demokratskog utemeljenja dugoročne strategije društvenog razvoja u Srbiji danas. Opasnost na tom putu su sve uočljivije tendencije probuđenog nacionalizma i klerikalizma.*



Kada se raspravlja o društvenim promenama koje su se dogodile od 2000. – 2001. godine u Srbiji, mora se napraviti razlika između promene režima i promene društvenog sistema. Dok se prva odnosi na promenu oblika političke vlasti i može se izvesti relativno brzo (bilo putem revolucije ili na izborima), dotle promene društvenog sistema nastaju u dužem procesu celokupnih promena osnovnih podsistema društva i društvenih institucija (kako političkog i ekonomskog sistema tako i onih oblasti kulture koji predstavljaju ideološke sisteme i sisteme vrednosti, kao i u odnosu prema tradiciji).

Stoga se pitanje o dometu zakasnele tranzicije u SR Jugoslaviji i Srbiji može razmatrati sa dva aspekta: sa stanovišta promena političkog režima i sa stanovišta novog ustrojstva društvene strukture i društvenih odnosa, koji su se konstituisali posle 24. septembra i 5. oktobra 2000. godine. Praveći tu razliku, dobija se različit odgovor na pitanje: da li je tranzicija u Srbiji počela i dokle je stigla?

Nesumljivo je da je došlo do radikalne promene političkog režima, jer se više ne može govoriti o tendencijama nastavljanja *autokratskog* poretka, budući da se pobednička koalicija sastoji od 18 političkih stranaka koje se ne mogu konstituisati ni kao oligarhije, zahvaljujući međusobnoj kompeticiji (što nema samo negativnu konotaciju) koja ih prisiljava da – u manjoj ili većoj meri – rade zajednički na političkim projektima transformacije društva. Ta promena je nesumnjiva i nepovratna, ona je epohalna, jer je – posle više decenija – ustanovljen princip *promene vlasti* koji služi kao preventiva koja će sprečiti i sadašnju i buduću vlast da postane sama sebi svrha i, kao takva, nedodirljiva. Dakle, ovu promenu treba jasno naglasiti, budući da je – na ovim prostorima – autokratski režim vladao decenijama i da se, sa njegovom promenom, dogodio prekid u dugogodišnjoj političkoj tradiciji nepromenljivosti vlasti, putem demokratskih izbora, otvarajući put za demokratski preobražaj društva. To, međutim, ne znači i automatsku demokratsku promenu društvenog sistema koji je zatečen 5. oktobra.

Ovde treba napraviti razliku između *autokratskog političkog režima* i *autoritarnog društvenog sistema*. Kada se slome poluge koje pokreću politički režim iz jednog centra (kojeg sačinjava vladavina jednog čoveka i njegove oligarhije), nisu uklonjene sve prepreke na kojima počiva autoritarni društveni sistem koji proklamuje princip partijskog i

državnog autoriteta kao vladajući princip, na osnovu kojeg se konstituišu društveni odnosi i društvena komunikacija u celokupnom institucionalnom sistemu i javnim poslovima. Zato se i sa padom autokratskog režima mogu ustanoviti izvesni kontinuiteti sa bivšim autoritarnim društvenim sistemom, odnosno može se govoriti o obnovi autoritarnog poretka. To znači da tranzicija u sferi političkog režima ne dovodi automatski do demokratske transformacije društvenog sistema.

Podsetimo se, stoga, koja su obeležja autoritarnog sistema – da bismo videli da li se u Srbiji danas može konstatovati njihova obnova. Ovde će biti reči o autoritarnom tipu, sa primesama totalitarizma, koji je vladao i u režimu Slobodana Miloševića. Prema analizi nemačkog autora G. J. Glassnera<sup>1</sup>, sledeća obeležja su relevantna i za ovaj slučaj:

- kontrola komunikacija i informacija
- težnja da se kontroliše sveobuhvatni sistem društvenih organizacija i aktivnosti
- demokratski centralizam (u smislu hijerarhijske odgovornosti)
- podređenost države partijskom aparatu
- politički nadzor nad društvenim životom
- donošenje svih vitalnih odluka u političkom aparatu i dominacija politike nad svim sferama društva
- odsustvo stvarne političke participacije
- stvaranje 'bloka na vlasti'
- samoobmanjivanje političke elite
- nepostojanje relevantnog nadzora društva nad partijskim/državnim aparatom
- društvo je pretvoreno u državnu svojinu
- partijska kontrola vojske i policije
- sprega organizovanog kriminala sa državnim vrhovima (poslednja dva obeležja moj dodatak).

Od navedenih trinaest obeležja, može se zapaziti izvestan kontinuitet sa bivšim sistemom (u Miloševićevom periodu) – u osam obeležja. Najuočljiviji stepen kontinuiteta ogleda se u centralističkom sistemu vladavine, odlaganjem nužne decentralizacije vlasti; zatim, u donošenju svih vitalnih odluka u političkom telu (predsedništvu DOS-a) koje

---

<sup>1</sup> G. J. Glassner, „Bureaucratic rule: Overcoming conflicts in the GDR“, serija Crisis in Soviet-type Systems, Study no. 13, 1986.

se prenose na državni aparat i Parlament (i, u tom smislu, marginalizacija Parlamenta koji je puki izvršilac DOS-a i Vlade); u odsustvu sistema političke participacije (govori se o 'bauku samoupravljanja', iako je participativna demokratija na Zapadu sastavni deo demokratskog sistema), kao i u nepostojanju stvarne kontrole vladajuće političke koalicije i državnog aparata od strane javnog mnjenja. Tome treba dodati da političke partije nastavljaju da vrše nadzor nad vojskom i policijom. Nije manje važno ni stranačko regrutovanje kadrova za sve državne i javne funkcije, što potvrđuje da je princip 'partijnosti' i dalje nadređen principu kompetencije. A može se uočiti i tendencija da se zadrži kontrola nad medijima i da se, po principu 'zatvorenih sednica DOS-a', ograniči pružanje relevantnih informacija javnosti, što dovodi do netransparentnosti u sistemu donošenja odluka.

Da li se iz gornje analize može zaključiti da se obnavlja autoritarni društveni sistem? Mislim da se pre može govoriti o slabostima demokratskog utemeljenja novog društvenog sistema, koji – po ključnim obeležjima – ne bi mogao da se ozanači kao autoritarni, jer ne postoje dva bitna obeležja: prvo – ne postoji težnja da se, na sveobuhvatan način, kontroliše sistem društvenih organizacija i aktivnosti i drugo – nema više političkog nadzora nad društvenim životom i represije koja sa tim ide da bi se predupredilo odstupanje od 'partijske linije'. U tom pogledu, mora se konstatovati da je postignuta sloboda – pre svega, u vidu odsustva represije nad neistomišljenicima, kao i u većem uvažavanju (čak i ovako problematične) opozicije. Ali zahvaljujući snažnim otporima samih medija i u pogledu kontrole informacija, vlastima to samo delimično polazi za rukom, što takođe govori o značajnoj promeni. Naime, govori da je oslobođena građanska energija koja se više ne miri lako sa pritiscima. Pitanje je, takođe, da li se može govoriti o sprezi vlasti i organozovanog kriminala ili je reč o nemoći vlasti da razreši vrlo razgranato klupko kriminalnih organizacija i mreža mafije, što nije specijalitet samo našeg društva u tranziciji.

Gde se, dakle, nalazi Srbija na svom putu?

U ekonomskom podsistemu izvršene su izvesne promene, mada više parcijalno nego u sklopu koherentnog projekta ekonomskih i društvenih reformi, ali je pitanje i da li se – u ovako teškoj i haotičnoj privrednoj i materijalnoj situaciji, kada je više od 30% stanovništva neza-

posleno – i može preduzeti sveobuhvatnija reforma, dok se ne reše najakutniji problemi koji se odnose na elementarnu egzistenciju i preživljavanje krajnje osiromašenog stanovništva, ali i vrlo siromašnog društva, što primorava Vladu da donosi *ad hoc* odluke i da odlaže dublje sistemске promene, za koje nema dovoljno potrebnih finansijskih resursa.

U političkom podsistemu, sa promenom režima proklamovano je načelo *vladavine prava* i pravne države, kao stubova na kojima treba da počiva društveno-politički sistem. Ali, to se načelo nedosledno primenjuje, bilo zato što se nova vlast još nije jasno odredila prema zatečenim zakonima (a pre svega prema Ustavu SRJ i Ustavu Srbije, koji su sačinjeni prema meri bivšeg režima i na koje se ne može oslanjati stvarno pravna država) bilo zato što se ideja legaliteta arbitrarno upotrebljava prema tome koliko služi parcijalnim ciljevima određenim partijama DOS-a. Osnovno je, međutim, da se više ne može govoriti o represivnom političkom sistemu i da vidimo da policija postepeno postaje servis građana koji ih štiti od nasilja i kriminala, iako nije radikalnije izmenjena njena kadrovska struktura.

Najteže je odrediti idejno usmerenje DOS-a, jer koalicija od 18 stranaka nije – u tom pogledu – uopšte jedinstvena, te ne može da artikulise pravac razvoja. To je, svakako, i razlog zašto za godinu dana nove vlasti nije formulisana dugoročna strategija demokratske transformacije društva: vlada konfuzija različitih opredeljenja – od *nacionalističkih tendencija*, kojima se neke stranke DOS-a služe kao legitimacijom svoje popularnosti, do *klerikalizma*, i naznaka mogućeg povratka *monarhije*, bez dovoljno jasnih demokratskih opredeljenja, ali i sa naglašenim pragmatizmom koji vodi politiku „od slučaja do slučaja“.

Najmanje promene su se dogodile u institucionalnom smislu. Parlament i dalje liči na onaj stari (miloševićevski), samo sa izmenjenim ulogama, gde većinska koalicija automatski izglasava sve zakone i ne trudeći se da uveri građanstvo u ispravnost svojih odluka (pored toga, poslanici DOS-a se ponašaju nonšalantno i neodgovorno, ne dolazeći na sednice, zbog čega se zasedanje često odlaže usled nedostatka kvoruma, te se vrlo sporo donose novi zakoni).

Obrazovni sistem i institucije nisu bitnije izmenjene, osim u kadrovskom pogledu. U zdravstvu i dalje vlada korupcija, a nisu izvršene čak ni radikalnije kadrovske promene. Neke institucije civilnog druš-

tva, koje su bile aktivne u borbi protiv Miloševićevog režima, prestale su da deluju – bilo zato što su neki njihovi saradnici postali deo vlasti, bilo zato što se ne snalaze i ne vide svoje mesto u periodu konstituisanja novog sistema. Može se reći da je malo ostalo od građanske energije, probuđene 5. oktobra. Zanimljivo je, međutim, da neki sindikati, koji su bili dosta pasivni u bivšem režimu (osim sindikata 'Nezavisnost' koji je, zajedno sa nekim nevladinim organizacijama, vrlo živo učestvovao u projektu za demokratske promene), postaju danas sve prisutniji na političkoj sceni, i to ne samo u odbrani uskosindikalnih prava, već i u zalaganju za ravnopravni status radnika u društvu, za poštovanje principa 'participativne demokratije', za socijalni dijalog između vlasti i sindikata i za stvaranje pravednijih socijalnih programa. Nepovoljni odjek sindikalnih protesta u javnosti, zahvaljujući u mnogome i medijima, sa pitanjem 'gde su bili do sada', nastao je zahvaljujući tradicionalnom 'kratkom pamćenju' da je, u bivšem poretku, sindikat bio režimski i da su gušeni nezavisni sindikati. Da li će, iz uspostavljenog socijalnog dijaloga između vlasti i sindikata, proizaći pozitivni rezultati – još nije izvesno, ali već samo pristajanje da se sa sindikatima pregovara pokazuje izvesnu promenu u principima vladanja i eventualno približavanje shvatanju da je 'partnerstvo' nužan princip demokratskog upravljanja društvom.

Promene u političkoj kulturi su najmanje vidne. Ako u političku kulturu ubrojimo sledeće elemente: karakter i delovanje političkih elita, sistem komunikacija, javno mnjenje, građanske inicijative i aktivnosti, norme društvenih odnosa, tip društvenog karaktera i pravila ponašanja – može se konstatovati da je kontinuitet sa starim načinom političkog delovanja i društvenog ponašanja dosta prisutan i da će biti potrebno, pre svega, mnogo rada u oblasti edukacije da se društvena klima izmeni. Potrebno je, u prvom redu, vaspitavati pojedince kao *građane* koji će u društvene odnose i političke aktivnosti unositi nov kvalitet i biti svesni vlastite odgovornosti za društvene promene, spremni da se za njih angažuju. Danas je situacija takva da imamo, s jedne strane – političke elite koje smatraju da su one jedine pozvane da kreiraju i ostvaruju politiku, predvođene liderskim strankama, a sa druge strane – stoje stanovnici koji i dalje očekuju sve od političara, prebacujući celokupnu odgovornost na njih za sve čime nisu zadovoljni, ne uviđajući i svoju ulogu u izmenjenim društvenim procesima. Drugim rečima, još se nije

izmenio *paternalistički* odnos prema državi i individualne inicijative su vrlo retka pojava. Stoga se sporo formira javno mnjenje, a njegov kritički potencijal svodi se na mali broj nezavisnih intelektualaca (zanimljivo je da su oni intelektualci koji su, bar u jednom periodu, podržali Miloševića, a zatim bili pasivni – danas najbliži novoj vlasti). Nema organizovane kontrole nad radom vladajuće elite, koja bi – na taj način – bila prinuđena da i sama ograničava svoju vlast, što je suština pravne države. Povezano je to i sa starim tipom *jednosmerne komunikacije*, koja – u vidu naredbi i uredbi – ide samo odozgo nadole, dok se zahtevi građanstva ili uopšte javno ne formulišu (osim u vidu štrajkova za povećanje plata, što je u društvenoj besparici kontraproduktivno) ili se od strane vlasti ignorišu (najbolji primer je veoma rašireno reagovanje na uvođenje veronauke u državne škole, čime je prekršen osnovni ustavni princip o odvojenosti crkve od države, koje vlast – ne samo da nije uzela u obzir, nego je napravila i veći ustupak crkvi, pristankom da to bude obavezan izborni predmet). U pogledu društvenog ponašanja, nismo odmakli daleko od 'balkanske bahatosti' i težnje da se što ingenioznije izbegne zakon, da bi se najlakšim putem došlo do željenog cilja. Stoga je korupcija doista postala 'način života', jer su u tome jedinstveni i oni koji je zahtevaju i oni koji je praktikuju.

Moglo bi se reći da sve to proizlazi iz (još uvek dominantnog) tipa društvenog karaktera koji se odlikuje: nesigurnošću pojedinca, koji s toga traži oslonac u nekom autoritetu – državi, naciji, partijskom vođi; spremnošću da se vlastita prava prenesu na 'drugog' kako bi se izbegla odgovornost; strahom od nepoznatog i od promena; ophrvanošću ličnim problemima, koja ide do sebičnosti na račun solidarnosti; težnjom za lakom zaradom i na račun ličnog dostojanstva i poštenja. Jednom rečju, *personalna nesigurnost* (koja ima dobre razloge u objektivnim okolnostima) čini da se pojedinci i dalje priklanjaju karakteru *podanika*, koji im obezbeđuje kakvu-takvu socijalnu sigurnost i mogućnost preživljavanja (tzv. beli štrajk se nastavlja i u novim uslovima, u vidu legalizovanog šverca, kao vrsta kompromisa sa vlastima koje nisu u stanju da obezbede svima normalnu egzistenciju, što odlaže normalizaciju u sferi rada i onemogućuje da se stabilizuje razorena društvena struktura, jer je teško odrediti slojni status onih ljudi koji su celodnevno angažovani prodajom na buvljaku).

Zaključak može da glasi: zakoračili smo tek jednom nogom u tranziciju, ali – budući da nisu izvršene neke bitne sistemske promene, teško je proceniti da li će DOS, ovakav kakav je, biti u stanju da pripremi dalji proces demokratske transformacije društva, jer se – iz sadašnje perspektive – ne mogu predvideti dalji koraci i dugoročniji projekt razvoja, pogotovo što je neizvesno i kako će nam biti rešen status same države.

### LITERATURA

1. V. Goati, „Priroda poretka i oktobarski prevrat u Srbiji“, Zbornik: *Revolucija i poredak, O dinamici promena u Srbiji*, IFDT, Beograd, 2001.
2. J. Trkulja, „Srbija na istorijskoj prekretnici“, Ibid.
3. Z. Golubović, „Šta smo zatekli i kuda dalje – Budućnost demokratske tranzicije u Srbiji“, Ibid.
4. V. Pešić, „Dometi promena u Srbiji nakon oktobarske revolucije“, Ibid.
5. B. Jakšić, „Demokratski deficiti političkih promena u Srbiji“, Ibid.
6. Z. Golubović, „Politika i svakodnevni život: Srbija 1999-2002“, *Filozofija i društvo*, 19-20, 2001-2002
7. Zbornik: *Kikindski dijalozi, Bilans promena*, sv.1. Kikinda, 2002.

## TRKA IZMEĐU DEMOKRATSKE I AUTORITARNE GLOBALIZACIJE

*Globalizacija predstavlja centralnu pokretačku silu preoblikovanja sveta. No, uprkos tome njeno poimanje polje je dijametralno suprotnih pogleda. Uvodni deo članka posvećen je, stoga, definisanju političke globalizacije, koja sadrži dve ključne dimenzije: a) objektivne planetarne procese koji vode sve gušćoj mreži političke povezanosti, međuzavisnosti društava; b) formu, karakter poretka međuzavisnosti, koji može da bude demokratske ili autoritarne prirode.*

*Prvo ključno obeležje nove političke mape sveta, koje se potom istražuje, predstavlja rasprostiranje demokratije i ljudskih prava na prostranstva sveta. Drugo ključno obeležje predstavlja epohalna transformacija države, koja pruža sliku izrazito protivrečnog procesa: centralizacija, stvaranja velikih nadnacionalnih političkih tvorevina uporedo teče sa fragmentacijom, ekspanzijom slabih, liliputanskih država. Objašnjenje ovih protivrečnih procesa pruža analiza političke moći, države kao instrumenta globalne elite moći, interesa i pogleda na svet njene dominantne frakcije. Prvo, stvaranje globalne ekonomije, uniformnih pravila ponašanja, nije moguće bez političke moći, „države“. Kao što je u epohi rađanja modernog društva ona bila ključni akter u stvaranju nacionalnog tržišta, tako u eri Druge Velike transformacije moćna ruka političke intervencije uklanja nacionalne protekcionističke barijere slobodnoj cirkulaciji transnacionalnog kapitala, obezbeđuje optimalne uslove njegove reprodukcije. Globalna elita moći stvara supstitut „transnacionalne države“, svetsku „paradržavu“. Presudno pitanje postaje da li je demokratska ili autoritarna. Niz je simptoma koji pokazuju tendenciju jačanja autoritarne svetske države: proklamovanje „kraja nacionalne države i suvereniteta“; pretvaranje nacionalne države u lokalne izvršne organe*



*transnacionalne elite moći, njenih institucija, stvaranje protektoratskih mini država pod NATO patronatom, pravo sile umesto sile međunarodnog prava, sve veći oslonac na vojnu dominaciju, planetarni vojni intervencionizam, preokret od multipolarnog ka unipolarnom svetu. Odgovor na izazov autoritarne globalizacije ne predstavlja izolacija, antiglobalizacijski fundamentalizam, koji je put u geto društvo. Stvaralačka adaptacija novim epohalnim izazovima imperativ je vremena. Samo drugu stranu istog imperativa predstavlja demokratizacija globalnog poretka: stremeljenja za reformom OUN; umesto kraja nacionalnog suvereniteta stremi se participacionom, zajedničkom, podeljenom suverenitetu – ono što se gubi na nacionalnom nivou odlučivanja dobija se učesćem na regionalnom nivou, poput Evropske unije.*

Slavni istoričar Tojnbi primetio je da postoje događaji koji postaju simbol jedne epohe, novog vremena. Globalizacija je upravo takvo zbivanje na prelomu milenijuma koje preoblikuje sve čega se dotakne. Ona dalekosežno transformiše prirodu nacionalne države i međunarodnog (Vestfalskog) poretka, stvarajući novu političku mapu sveta.

### **Globalizacija – nužnost i sloboda izbora**

Uprkos svom centralnom značaju (ili možda upravo zbog toga), već i samo poimanje globalizacije pravi je lavirint dubokih nesporazuma i nerazumevanja. Jedan od njegovih najdubljih izvora predstavlja površno i pogrešno poistovećivanje dve potpuno različite strane globalizacije. Jednu njenu dimenziju predstavlja *objektivan* planetarni proces. Veliki parni valjci informatičke revolucije, ekspanzija svetskog tržišta, slobodna cirkulacija robe i kapitala odista pletu mrežu sve gušće međuzavisnosti društva. No, istovremeno, oni stvaraju optičku varku, privid o globalizaciji kao isključivo sponatnom i objektivnom procesu koji – tobože – karakteriše ista onakva gvozdena nužnost koja upravlja kretanjem planeta: „Isto onako kao što svako jutro kada se budim znam da se sunce neizbežno rađa, tako i globalizacija predstavlja nužno događanje koje nije stvar volje niti izbora“ (T. Friedman). Međutim, globalizacija se ne svodi samo na sve gušću povezanost i međuzavisnost. Izvan te optike ostaje druga, presudna dimenzija: karakter globalizacije, njena obeležja, koja su plod pogleda na svet i interesa, ideali i iluzije vladaju-

ćeg krila globalne elite moći – arhitekata koji oblikuju njen lik, *projekat* globalizacije.<sup>1</sup> Forma koju globalizacija zadobija nije predodređena gvozdеноm istorijskom nužnošću. Da li ona vodi postupnom rasprostranju ekonomske blagodeti ili sve dubljoj socijalnoj provaliji između svetova, da li ona označava poništavanje nacionalnih kultura i rat civilizacija ili – pak – njihovo plodno ukrštanje, da li vodi globalnoj demokratiji ali autoritarnoj svetskoj vladavini, harmoniji sa prirodom ili njenom nezadrživom razaranju – stvar je izbora koji ljudi vrše, plod je njihovih socijalnih borbi.

Da zaključimo: sve tešnja tehnološko-ekonomska povezanost, međuzavisnost društava, uspon transnacionalnih ekonomskih sila i političkih institucija – postaju nezadrživ objektivan tok koji prestaje da bude stvar slobodne volje i izbora. Međutim, socijalni karakter globalizacije, njen human ili nehuman, autoritaran ili demokratski, slobodniji ili prisilan, lik – najvažniji je izbor u osvit novog milenijuma. On će odlučiti na koji će način milijarde ljudskih bića živeti. Rukovođeni ovakvim teorijskim kompasom i ovakvim poimanjem globalizacije, upustićemo se u lavirinte političke globalizacije.

---

<sup>1</sup> U drugoj polovini XX veka na svetskoj sceni smenjuju se dva velika rivalska projekta globalizacije. Projekat „Novog svetskog ekonomskog poretka“, taj plod istorijskog kompromisa kejnzijanske elite, promotera „Države blagostanja“ i „Grupe 77“ Pokreta nesvrstanih Trećeg sveta – vladao je svetskom scenom pune tri decenije (1945-1975). Nacionalne države predstavljaju ključnu figuru ekonomskog razvoja čiji je cilj racionalna eksploatacija prirodnih bogatstava i ubrzana industrijalizacija, povećanje životnog standarda i puna zaposlenost. Nacionalni razvoj podržan je širokom mrežom međunarodnih ekonomskih instrumenata: obilatim Maršalovom pomoći regionima siromašnim kapitalom, jeftinim kreditima koji će pospešiti izvoz vlastitih proizvoda i uvoz modernije tehnologije. (F. McMichael, *From Modernization to Globalization*, p. 275, 278). Cilj je univerzalan: modernizacija i smanjenje jaza između svetova, Prvog i Trećeg sveta. Pad Kenzijanzke i uspon neoliberalne frakcije globalne elite označio je i smrt ideje razvoja, „Novog svetskog ekonomskog poretka“. „Razvoj, taj veliki paternalistički poduhvat kojim bogate zemlje obezbeđuju polet manje razvijenim, potpuno je napušten. Iako su bogate zemlje postale neuporedivo bogatije, njihova ekonomska pomoć smanjila se četvorostruko. Međunarodna tela sada govore isključivo strukturalnom prilagođavanju globalnim pravilima, čiji autor i beneficijar su isključivo bogate zemlje“ (Le Monde Diplomatique).

## Rasprostiranje demokratije

Markantno obeležje političke globalizacije predstavlja rasprostiranje demokratije i ljudskih prava na prostranstva sveta na kojima nisu cvetala. Od zbacivanja diktatorskog režima u Portugaliji 1974. god., broj demokratija u svetu doživeo je meteorski uzlet, popeo se od 39 na 117<sup>2</sup>. Organski deo tog toka predstavlja i rasprostiranje ljudskih prava. Da bi uživala međunarodni legitimitet, država ne može da krši ljudska prava bezgranično, jer odbrana ljudskog dostojanstva ne zna za granice. Najradikalniji zahvat čini Evropska unija koja svojim građanima omogućava da pokrenu spor protiv sopstvene Vlade kada krši njihova prava. Ovaj tok još je jedan znak promene Vestfalskog sistema: isključivog prava nacionalne države da sa svojim građanima postupa po svom nahođenju, bez odgovornosti pred međunarodnom zajednicom. „To ne znači izdavanje opšte licence za intervenciju, ali domaće režime izlaže legitimnom vrednovanju svojih postupaka“<sup>3</sup>

*Uspostavljanje demokratije je delo lokalnih političkih i intelektualnih elita, ili širokih narodnih, revolucionarnih pokreta – od portugalske, preko sandinističke, do čehoslovačke „plišane“ revolucije. Glad za demokratijom, „imitacija“ u tojnbijevskom smislu reči, predstavlja snažnu silu demokratske tranzicije. U svetu u kome se demokratija poistovećuje sa civilizacijom kao takvom, živeti pod autokratskim sistemom deluje zaostalo, necivilizovano. Silu koja pokreće demokratski talas čine i zapadne zemlje, osobito Amerika. Sredinom 1980-ih godina ona čini kopernikanski obrat, raskida sa podrškom diktaturama, lansira veliki projekat „Promocije demokratije“ i stvara planetarnu mrežu nevladinih organizacija koje ga podržavaju<sup>4</sup>. Karakter lokalnih političkih elita i višeznačni ciljevi spoljnog političkog intervencionizma vode, međutim, uspostavljanju osobenog tipa demokratije: „demokratije niskog intenziteta“, „ograničene“ ili „dirigovane“ demokratije. Princip na kome ona počiva je „izolacija“ vlasti: od momenta kada je izabrana, nova*

---

2 L. Diamond: „Is The Third Wave Over“, Journal of Democracy, Vol. 7. No. 3, 1996.

3 D. Held, A. McGrew, D. Goldblatt, J. Perraton: „Global Transformation, Politics, Economics and Culture“, Polity Press, 1999.

4 W. Robinson: „Globalization and Democracy“, Dissent, Summer 1995.

vlast je „izolovana“, zaštićena od pritisaka i socijalnih zahteva naroda, kako bi mogla „efikasno“ da ispunjava zahteve globalnog poretka. Demokratija se svodi na pravo naroda na sledeće izbore, kada može da promeni vladajuću garnituru. No, smena diktatura „Demokratijom niskog intenziteta“ nesumnjivo predstavlja civilizacijski pomak.

### **Epohalna transformacija države**

Dubina i dalekosežnost promena političke mape sveta koje globalizacija donosi može se uporediti samo sa epohom stvaranja nacionalne države. O razmerama promena rečito govori i sledeća ilustracija: Aristotel je zamišljao savršenu državu kao zajednicu koja uopšte nema *spoljne odnose*. I Aristotel i Platon bili su uvereni da je dobra država-grad moguća samo ako je potpuno samodovoljna, nezavisna od bilo kog međunarodnog poretka<sup>5</sup>. U našem vremenu, za hiperglobaliste, savršena država je ona koja uopšte nema autonomnu *unutrašnju* politiku, koja je potpuno uronjena u mreže transnacionalne političke organizacije.

### **Dve prizme**

Velika teorijska debata o globalizaciji, koja je u centru savremene sociološke teorije, nudi dve potpuno različite prizme iz kojih se posmatraju priroda nacionalne države i svetskog političkog poretka:

a) Za HIPERGLOBALISTE, svet koji je vladao pet vekova i izgledao večit, svet nacionalnih ekonomija, suverenih država i samosvojnih kultura, pripada prošlosti: 1) nezadržive ekonomske sile (gigantski finansijski kapital, ekonomski dinosauri – transnacionalne korporacije, i svetski ekonomski arbitar – MMF) sve bržim ritmom nacionalne ekonomije pretvaraju u svoje lokalne jedinice; njihove odluke postaju jedini parametri za nacionalnu ekonomsku, socijalnu i bezbedonosnu politiku. 2) globalizacija je potpuno „ispraznila“ autonomiju i suverenitet nacionalnih država, koje sve više deluju kao „živi mrtvaci“; vlade nacionalnih država imaju isključivu odgovornost prema nadnacionalnim organizacijama.

---

<sup>5</sup> L. Štraus, 2001.

3) informatičko-ekonomska revolucija i njenih kulturni proizvodi (TV serije, vesti i filmovi) najavljuju kraj nacionalne kulture i identiteta.

b) Pogled na svet SKEPTIKA iz temelja je različit: centar političke vlasti već 500 godina je bio i ostaje ukorenjen u nacionalnoj državi, tom centralnom akteru na globalnoj političkoj areni. 1) ekonomska globalizacija predstavlja mit – razmere spoljne trgovine, slobodne cirkulacije kapitala i radne snage manje su nego što su bile u doba „Belle epoque“, pre I svetskog rata; nacionalne države – ne samo što nisu pasivne žrtve globalizacije – već su kreatori globalizacije; one uspostavljaju pravila koja oblikuju svetsku ekonomiju; čak i najveće multinacionalne kompanije ostaju tvorevine svojih nacionalnih država. 2) početak XX veka – ne samo što ne najavljuje kraj nacionalne države i suvereniteta – već predstavlja eru njihove eksplozivne ekspanzije; odlučujuće obeležje međunarodnog poretka, kao i ranije, ne predstavlja *međuzavisnost*, već *zavisnost* – globalni poredak nastaje i održava se akcijama najmoćnijih država. 3) umesto kraja nacionalnih kultura, nastupa obnova nacionalnih identiteta i sukob civilizacija<sup>6</sup>.

### Nove forme država – empirijska slika

Veliki dijalog izlučio je dva ekstremna pogleda: jedan obznanjuje „kraj nacionalne države“, a drugi insistira na njenoj ulozi centralnog aktera na globalnoj političkoj areni, kao da se ništa novo nije desilo. Ni jedna od dve slike, međutim, ne prikazuje verno svu složenost nove mape političkog sveta, smisao i uzroke duboke transformacije, koje ćemo samo naznačiti:

- Ekspanzija „*slabih, liliputanskih država*“ zauzima istaknuto mesto na novoj mapi: posle II svetskog rata broj nezavisnih država porastao je od 75 na 200, a samo u toku poslednje decenije, u Evropi, njihov broj se – poput žive u termometru – popeo od 7 na 25<sup>7</sup>.

---

<sup>6</sup> D. Held, A. McGrew, D. Goldblatt, J. Perraton: „Global Transformation, Politics, Economics and Culture“, Polity Press, 1999; D. Held, A. McGrew: „The Great Globalisation Debate: An Introduction“, ed. The Global Transformations Reader, Polity Press, Cambridge, 2000.

<sup>7</sup> R. Jackson: „Sovereignty at the Millennium“, in Political Studies, XLVII, 1999.

- Lavovski deo nove mape zauzima novi tip „države-transmisi-je“ (*neoliberalne države*), koja u visokom stepenu postaje prenosni kaiš transnacionalnog kapitala, tj. njegov lokalni izvršni organ.
- Potpuno nov sloj na novoj političkoj mapi je „*nadnacionalna država*“, čiji prototip predstavlja Evropska unija. Promene koje su se desile za samo nekoliko decenija neverovatnije su od najsmelije utopije. Od mozaika bezbrojnih, rascepkanih i međusobno ratujućih nacija-država, Evropa je stvorila zajedničko tržište, valutu i nadnacionalne političke institucije: Parlament i Vladu.
- Markantan prostor na novoj mapi zauzima „*superdržava*“ – jedina supersila SAD. Temeljna nejednakost između država trajno je obeležje svetske scene. No, „nikada u istoriji nejednakost nije bila tako velika“<sup>8</sup>, nikada ranije jedna država nije posedovala takvu kolosalnu tehnološko-ekonomsku, političku i vojnu nadmoć, i nikada nijedna nije, u tom stepenu, preoblikovala svet. Uticaj „superdržave“ na oblikovanje svetskog poretka dobija takve razmere da niz analitičara globalizaciju smatra samo pristojnijim nazivom za amerikanizaciju sveta.

Suverenitet – ta kičma moderne državnosti – našao se u centru dubokih promena. Klasičan suverenitet, temelj Vestfalskog sistema, karakteriše se dvostrukim obeležjem. On označava vrhovnu vlast nad stanovništvom određene teritorije koja nema nikog višeg iznad sebe, ni unutar države niti izvan nje. Njegovu drugu karakteristiku predstavlja formalno pravna jednakost država, princip nemešanja u unutrašnje poslove država koje same odlučuju o svojoj sudbini, nizak intenzitet kooperacije i minimalna pravila koegzistencije. Suverenost je apsolutna i nedeljiva<sup>9</sup>.

Velika transformacija suvereniteta ne teče, međutim, u jednom, već u nekoliko potpuno različitih pravaca. Prvo, na svetskoj političkoj areni nastaje niz novih, slabih država koje karakteriše *predmoderni*, gotovo

8 K. N. Waltz: „Globalisation and Governance, Political Science and Politics“, XXXII, No. 4, December 1999.

9 A. De Benoist: „What is Sovereignty“, „Foreign Policy“, Spring 2000; G. Sorensen: „Sovereignty: Change and Continuity in a Fundamental Institution“, in Political Studies, XLVII, 1999.

isključivo formalni, aspekt suverenosti, manjak autonomije i višak zavisnosti. Drugo, države klasičnog, *modernog* suvereniteta našle su se između dva kraka makaza. S jedne strane, one zadržavaju značajnu meru suvereniteta – monopol vlasti na svojoj teritoriji i niz ključnih ekonomskih i socijalnih funkcija. No, istovremeno, na delu je i „pražnjenje“ stvarne sadržine suvereniteta, pod plimom transnacionalnih ekonomskih i političkih sila. Različit tok, pak, predstavlja rađanje *postmodernog* „zajedničkog“, „podeljenog“, „participativnog“, suvereniteta – moć koja se gubi na nacionalnom nivou kompenzira se učešćem u odlučivanju na višem, regionalnom nivou. „Suverenost, moć odlučivanja je istovremeno i manja i veća (B. Urquhart, 2000). Ovaj skup zajedničkih, podeljenih suverenih prava, čiji prototip je Evropska Unija, zamenjuje koncepciju suvereniteta kao apsolutnog i nedeljivog<sup>10</sup>.

### **Globalna elita moći i „transnacionalna“ država**

Nova politička mapa otkriva – ne samo dalekosežne – već i neshvatljivo protivrečne, na prvi pogled nespojive, pravce promena koji više liče na razbijeno ogledalo nego na delove istog „sistema“. Velika politička centralizacija i ujedinjavanje sveta teku uporedo sa dezintegracijom, fragmentacijom i ekspanzijom liliputanskih država. Stvaranje legija slabih država praćeno je nastankom moćnih nadnacionalnih država i superdržave. Kako bi doprli do skrivene logike koja „nespojive“ forme država čini organskim delovima jednog globalnog poretka, moramo da proširimo okvir analize i poimanje savremene države. Veberovsko shvatanje države (kao legitimnog monopola sile nad određenom teritorijom) nije dovoljno. Ono mora da se proširi strukturalističkom perspektivom, pogledom na centralnu političku instituciju – državu – kao institucionalizovani izraz odnosa moći ključnih socijalnih grupa (slojeva, klasa, elita), odnosno kao „instrument“ njihovih ekonomskih i geostrateških interesa. Upravo u toj tački nastupa *dvostruka* epohalna novost.

---

<sup>10</sup> Holm-Sorensen: „Whose World Order, Uneven Globalization and the End of Cold War“, Westvud Press, Oxford, 1995., pp 204; A. De Benoist: „What is Sovereignty“, „Foreign Policy, 2000., pp 114.

Prvo, pred našim očima stvara se *transnacionalna, globalna elita moći*, reprezentant transnacionalnog kapitala i korporacija, kao i nadnacionalnih političkih institucija – mreža grupa koje zauzimaju komandne položaje u organizacijama koje danas čine centre svetske moći i bogatstva. Kolektivni portret elite – kreature i kreatora globalizacije čine: vlasnici i upravljači transnacionalnih korporacija i banaka, politička elita, pre svega grupe G-8 država, i nadnacionalnih institucija (MMF, Svetska banka, NATO) i njenih izvršnih organa. Uz bok „starijih partnera“, elite svetskog „centra“, nalazi se i „juniorska“ elita Srednjih zona sveta i „Trećeg sveta“ koja je danas čvršće inkorporirana u globalni poredak nego što je bila juče.

Drugi presudan momenat predstavlja velika promena unutrašnje kompozicije globalne elite: uspon neoliberalne frakcije globalne elite moći i pad kejnzijanskog krila, promotera „države blagostanja“ (projekta globalizacije koji je stremio ublažavanju socijalne provalije između svetova). Snažnim udarcima, neoliberalna frakcija (reganizam, tačerizam) slama staru ravnotežu socijalnih snaga, veliki kompromis kapitala i rada, oličen u državi blagostanja. Istovremeno, ona ostvaruje premoć nad krilom nacionalne buržoazije, orijentisane ka nacionalnoj akumulaciji i protekcionizmu. Uspon, dominaciju i upravljanje globalnom ekonomijom u nastajanju, neoliberalno krilo megaelite moći ostvaruje velikom dvostrukom operacijom. Ona, prvo, osvaja strateške, komandne pozicije u *nadnacionalnim institucijama*, posredstvom kojih na odlučujući način opredeljuje formu globalizacije i oblikuje karakter globalnog poretka. Oličena u nizu programskih platformi („Vašingtonski konsenzus“, „Program strukturalnog prilagođavanja“, „Šok terapija“), njena doktrina postaje biblija nadnacionalnih institucija.<sup>11</sup> Poput parnog valj-

---

<sup>11</sup> Neoliberalna formula krajnje je protivrečna. Poput Džekila i Hajda, ona predstavlja jedinstvo dve potpuno različite strane: ekonomske superiornosti (efikasnosti) i socijalne inferiornosti. Privatizacijom i deregulacijom najširih razmera, vlasništvo se prenosi iz inertnih ruku birokratske države u preduzumljivije ruke privatnog preduzetništva. Oslobođen gvozdениh stega državne kontrole i moći sindikata, transnacionalni kapital zadobija novu, globalnu mobilnost i slamajući tvrđave protekcionizma dopire do poslednjeg kutka planete. Sve bržim ritmom, on stvara sve veće ekonomsko bogatstvo, profit. On slobodno kruži planetom, tražeći najpovoljnije uslove akumulacije: najjeftiniju radnu snagu, zone najmanjih socijalnih davanja, korporacijskih poreza i jeftinih sirovina. Pod njegovim neodoljivim pritiskom, zemlja za zemljom prilagođa-



ka, ona utire put stvaranju jedinstvenog globalnog prostora, uniformnih pravila ponašanja, potpuno slobodnoj cirkulaciji kapitala i razaranju svih lokalnih protekcionističkih barijera. Između 1978. i 1992. godine, više od 70 država je preduzelo 566 programa strukturalnog prilagođavanja nametnutih od strane MMF-a i Svetske banke (S. George, 1992). Samo drugu stranu istog programa predstavlja obezbeđivanje najpovoljnijih uslova brzog oplođavanja kapitala (profita): masovne privatizacije i deregulacije, svetskog rezervoara lako dostupne, jeftine i disciplinovane radne snage, drastične redukcije korporacijskih poreza i izdataka za socijalnu zaštitu.

Drugi centralni pravac akcije neoliberalne elite predstavlja *velika transformacija nacionalnih država*, nastojanje da se pretvore u puki transmisioni kaiš, u lokalne izvršne organe njene vladavine („transnacionalne države“<sup>12</sup>). Neoliberalna formula stremi da tip nacionalne države (koja je predstavljala kombinaciju suverene, „razvojne države“ i „države blagostanja“) liši upravo svih ovih obeležja. Stari cilj – razvoj – za-

---

va se novim pravilima igre: ukidanju carina, uvoznih tarifa, kontrole nad stranim investicijama, tih zaštitnih bedema nacionalne ekonomije. No, analiza nagoveštava i postojanje druge, inferiorne socijalne strane. Skriveni izvor efikasnosti neoliberalne formule nalazi se u ledenom smanjivanju svih socijalnih davanja – hirurškim rezom seku se javni izdaci za socijalnu zaštitu, zdravstvo i školovanje, odbacuje se i sama pomisao na punu zaposlenost. Stari tip rada zamenjuje „fleksibilan rad“: umesto trajnog radnog odnosa sve veći broj poslova predstavlja privremeni rad (podložan otpuštanju preko noći, lišen sigurnosti i mreže socijalnih prava, lišen zaštite od strane nekada moćnih sindikata). Kao šagrinska koža sužava se mreža socijalnih prava, a raspodela se prekreće u natproporcionalnu korist profita korporacija i prihoda bogatih slojeva. Pomoć manje razvijenim zemljama za dve decenije smanjena je za 4 puta. Neizbežan plod ove druge strane neoliberalne formule je globalizacija siromaštva: uska manjina superbogatih postaje sve bogatija, gigantske mase siromašnih sve siromašnije. Samo 300 milijardera raspolaže bogatstvom većim od polovine siromašnih zemalja sveta, više od 1,5 milijarde svetskog stanovništva raspolaže samo sa jednim dolarom dnevno. Poslednje analize pokazuju da se u deset zemalja sveta koje imaju najbrži ritam globalizacije, stepen socijalne nejednakosti, bez izuzetka, drastično povećao. Neoliberalizam vrši raskid sa strategijom socijalnog kapitalizma koji je tehnološki rast i ekonomsko bogatstvo elite povezivao sa postupnim rasprostiranjem ekonomske blagodeti na sve šire slojeve. Ekonomska megamašina sveta, gotovo isključivo, ili drastično neuravnoteženo, radi u korist uskih elita.

12 W. Robinson: „Social Theory and Globalization“, *The Rise of Transnational State, Theory and Society, Renewal and Critique in Social Theory*, Vo. 30 – 2, 2001.

menjuje nov imperativ: potpuno prilagođavanje zahtevima globalnog poretka i nadnacionalnih institucija. „Razvoj je nalik umrloj, još naziremo mada se ugasila davno“ (Le Monde Diplomatique). „Socijalna država“, „država blagostanja“, i nacionalni suverenitet, takođe su na putu pretvaranja u „iščezle zvezde“. „Država – transmisioni kaiš“, koja ih zamenjuje: a) obezbeđuje bazičnu infrastrukturu neophodnu transnacionalnom kapitalu (aerodrome i luke, mreže komunikacija, reprodukciju radne snage, njeno školovanje); b) sprovodi ekonomsku politiku koja osigurava makro-ekonomsku stabilnost; c) stvara povoljnu klimu za strani kapital i njegovu brzu oplodnju; a, iznad svega – obezbeđuje socijalni mir<sup>13</sup>.

Tehnologija neoliberalne transformacije nacionalne države je dvostruka. Prvo, ona se osvaja iznutra, a na njene komandne vrhove predstavljaju se „transnacionalni kadrovi“, ljudi koji uživaju poverenje MMF, Svetske banke, američke administracije. To posebno važi za ključna ministarstva finansija, ekonomskih odnosa, i Centralnu banku izolovanu od socijalnih pritisaka. Drugo, zahtevi transnacionalnih korporacija i nadnacionalnih institucija postaju ključni parametri za nacionalnu ekonomsku i socijalnu politiku.

Stvaranje jedinstvenog globalnog prostora, unioformnih pravila i standarda ponašanja, nije moguće bez političke moći odnosno „države“. Politička moć se pojavljuje kao ključni akter velike transformacije, kao babica u rađanju globalne ekonomije. Država će doživeti reprizu svoje ranije istorijske uloge, ali na beskrajno široj, transnacionalnoj pozornici. U eri formiranja modernog društva (prva velika transformacija), ona je ključni akter u stvaranju nacionalnog tržišta, koje – pre toga – predstavlja skup skučenih lokalnih tržišta, beznadežno razdvojenih lokalnim pravilima, običajima i monetama. Gvozdена ruka države razara stare institucije i pravila, te prepreke slobodnom prometu zemlje, roba, kapitala i radne snage u okvirima nacionalne države. Nekoliko vekova kasnije, u drugoj velikoj transformaciji, moćna ruka političke intervencije uklanja nacionalne protekcionističke tvrđave, te barijere slobodnoj cirkulaciji transnacionalnog kapitala i obezbeđuje optimalne uslove njegovog oplođavanja, obogaćivanja elite<sup>14</sup>. Skrivena ruka svetskog tržišta nemoćna

---

13 W. Robinson, *Poliarchy*, 1995, 2001.

14 I. Robinson: „Globalization and Democracy“, *Dissent*, 1995, pp 373.

je bez skrivene ruke države<sup>15</sup>. Posmatrana iz tog ugla, protivrečja političke mape pokazuju se kao logična: globalni poredak i vladavina transnacionalne elite moći nisu mogući bez svemoćne nadnacionalne, superdržave – arbitra, na jednom, i slabih država, pukih transmisija, na drugom polu.

Globalna elita moći preduzima herkulovski poduhvat: stvara substitut „transnacionalne države“, svetsku paradržavu. Nov „globalni politički režim“ osvaja važne elemente državnosti. Prvo, *nov „suveren“* postaje anonimna transnacionalna elita moći, nadnacionalne institucije izvan i iznad svake demokratske kontrole. Nacionalne države se ukidaju kao nosioci suvereniteta, pretvaraju se u puke pipke, lokalne izvršne organe „transnacionalne države“. U kabareu autoritarne globalizacije nacionalna država prolazi kroz striptiz na čijem kraju ostaje sa minimumom opreme: organima bezbednosti koji obezbeđuju socijalni mir. Doktrina „kraja nacionalne države i suvereniteta“ izraz je ove težnje.

Razaranje nacionalnog suvereniteta nije automatska posledica međuzavisnosti, odnosno uspona transnacionalnih ekonomskih sila. Jer, ono što države gube na nacionalnom nivou odlučivanja, one mogu kompenzirati na regionalnom i globalnom nivou kroz „zajednički, podeljeni suverenitet“ – kao što eksperiment Evropske unije „in vivo“ pokazuje. Ukratko, koncepcija o suverenitetu kao potpuno anahronom nije izraz istorijske nužnosti, već je organski deo neoliberalnog projekta, usiljene i autoritarne globalizacije. Drugo, „neoliberalna transnacionalna država“ teži da osvoji i drugu ključnu komponentu državnosti: „*legitimni monopol sile nad određenom teritorijom*“. No, teritorija na koju se vladavina proteže sada postaje jedinstven globalni prostor, sila zadobija vid (od OUN osamostaljene) vojne mašinerije Zapadne koalicije, a legitimitet pruža koncepcija „humanitarnog ili globalnog antiterorističkog intervencionizma“.

### **Simptomi autoritarne globalizacije**

Život nedvosmisleno pokazuje da je uloga političke moći (države) u konstituisanju globalnog poretka i oblikovanju njegovog karaktera,

---

<sup>15</sup> K. Waltz: „Globalisation and Governance, Political Science and Politics“, XXXII, No. 4, 1999, pp 699.

od presudnog značaja. Odgovor neoliberalne elite na ovaj epohalni izazov predstavlja sve izrazitiji zaokret ka autoritarnoj svetskoj vladavini, čije ćemo simptome ovde sumirati.

Prvo, nanosi se snažan udarac međunarodnom pravnom poretku i sistemu povelje OUN, tj. stvara se poredak utemeljen na pravu jačeg. „Međunarodno pravo više ne postoji“ – izjavio je pomoćnik Kolina Pauela (Le Monde Diplomatique, 7 August 2001). Revitalizovana je doktrina „ograničenog suvereniteta“ koja, međutim, iz nelegalnog prelazi u legalni status. B. Klinton, K. Anan i L. Žospen su, na zasedanju Generalne skupštine OUN, ograničen suverenitet proglasili okosnicom globalnog poretka sveta. Stvara se mreža kvazidržavica pod protektoratom na Balkanu, prototip za buduću masovnu proizvodnju na prostorima Evroazije.

Drugo, umesto trajnog i stabilnog mira, okončanje „hladnog rata“ donelo je rastući globalni militarizam. Svet je razapet između eksplozije lokalnih, *unutar-državnih* konflikata i planetarnog vojnog intervencionizma (postmodernog rata). Eksplozija nacionalnih i verskih sukoba, u gotovo 100 zemalja, lako prerasta u lokalne ratove praćene masovnim nasiljem, genocidom<sup>16</sup>. Na drugom polu, nalazi se planetarni vojni intervencionizam, čiju kičmu predstavlja ekspanzija NATO intervencionizma, koji poput kamena bačenog u vodu neprekidno širi svoje krugove. Koalicija zapadnih zemalja stvara gigantsku vojnu mašineriju, osamostaljenu od OUN i pod komandom SAD, za intervencije širom planete. Planetarni intervencionizam zadobija formu postmodernog, visoko tehnološkog rata. „Pametne rakete“ upućuju se sa stotinama kilometara udaljenih nosača aviona ili sa zvezdanih visina protiv bilo koje zemlje koja stvara probleme za „novi svetski poredak“<sup>17</sup>. Rastući tehnološki varvarizam, spremnost na totalno razaranje jednog društva, ogromne civilne žrtve koje postaju puka „kolateralna šteta“, imaju i izrazitu socijalnu funkciju: razorni bilans pokazuje kako će se provesti svaka „neposlušna“ zemlja. Militarizacija sveta i novi intervencionizam ne nastupaju ogoljeno, već u oklopu *opravdavajućih ideologija* koje neobično brzo menjaju svoje ruho. U momentu velike euforije – trijumfa Zapadnih sila i sloma „imperije zla“ SSSR-a – mnogima je izgledalo da je konačno nastupio

---

16 T. R. Gurr: „Ethnic Warfare on the Wane“, Foreign Affairs, 2000.

17 P. Virilio, 1994.

kraj rata koji pripada istoriji<sup>18</sup>. No, momenat euforije je brzo prošao – „rat se vratio“, a imperiju zla zamenili su novi neprijatelji koji menjaju obličja. Novog neprijatelja će predstavljati male i do zuba naoružane otpadničke države („Rogue states“), „kopije Iraka“. U sledećem ciklusu, vojni intervencionizam će svoj legitimitet nalaziti u zaštiti ljudskih prava, sprečavanju humanitarnih katastrofa koje se, u eri stvaranja globalnog humanog prostora, odista ne mogu pasivno posmatrati. Međutim, intervencije su krajnje selektivne, više su pokrenute geostrateškim interesima velikih sila nego humanitarnim obzirima. A zatim, vojna operacija donosi totalno razaranje društva i masovne civilne žrtve – zlo koje može da bude veće od zla humanitarne katastrofe. Intervencionizam, da bi bio humanitaran, mora da se utemeljuje na drugim principima.

Treće, poništavaju se embrionalni oblici *multicentrizma*, rođeni neposredno nakon završetka hladnog rata i potpuno se razara ravnoteža sila. „Moderno društvo stolicima je obeleženo ravnotežom sila; multipolarnost država Evrope – držale su se u međusobnoj ravnoteži puna tri stoleća, u sledećih pola veka SAD i SSSR predstavljale su protivtežu. Okončanjem „hladnog rata“, Amerika je ostala sama na svetskoj areni: ni jedna država, ili više njih zajedno, ne čine nikakvu efektanu protivtežu. Takvo stanje je neprirodno i nadajmo se da će se tokom vremena menjati“.<sup>19</sup> No, u međuvremenu, potpuno odsustvo ravnoteže („check-and-balance“) u većoj meri je saveznik autoritarizma nego globalne demokratije. Snažno svedočanstvo ovog autoritarnog toka pruža i analiza čuvenog američkog „Stratford, Strategic Forecast“ Instituta: „21. septembra predsednik Buš je obznanio kraj rasprava unutar američke administracije o tome da li svet treba da bude multipolaran ili jednopolaran... Već pre 11. septembra, globalizacija kao dominantna paradigma je počela da se mrviti, raspada. Američka ekonomija klizila je prema recesiji, Evropa ju je sledila, finasijsko stanje Japana postaje beznadežno, a latinoameričke ekonomije teturaju se prema ivici sloma. Svaki region počinje da primenjuje sopstvene odbrambene mere. Teroristički čin 11. septembra bio je katarza i katalizator. On je predsedniku Bušu pružio novi fokus,

---

18 F. Fukuyama: *The End of History and the Last Man*, London: Hamish Hamilton, 1992.

19 K. Waltz: „Globalisation and Governance, Political Science and Politics“, XXXII, No. 4, 1999., pp 698, 700.

novu misiju, novi okvir za globalnu akciju protiv zajedničkog neprijatelja: globalnog terorizma. Nova misija Amerike je agresivna, globalna policijska kontrola, bez kraja. Debata je završena, svet je unipolaran – „ili ste sa nama ili protiv nas“<sup>20</sup>. Globalni terorizam autoritarnom toku daje nove životne sokove. Pretvarajući u svoju metu nedužne i slučajne građane, terorizam – u istom trenu – razara i samu „dušu društva“, stvara stanje opšteg straha, izaziva i istovremeno opravdava represivne odgovore vlasti. Međutim, „globalni jastrebovi mogu tragediju da zloupotrebe za uspostavljanje sveobuhvatne kontrole nad građanima, za podizanje novih zidova između zemalja i drastično ograničavanje slobode kretanja, pretvaranje bogatih društava u tvrđave“.<sup>21</sup>

### **Dvostruki imperativ (Adaptacija lokalnog i demokratizacija globalnog)**

Neoliberalni projekat političke globalizacije pruža usiljen, autoritaran odgovor na epohalan izazov nacionalnoj državi u eri globalizacije, u vremenu u kome se svakodnevni život odvija u dve (sve tešnje isprepletene) sfere: lokalnom i globalnom svetu, svetu čija će dvostrukost još dugo trajati. Hiperglobalisti – u teoriji, a turboglobalisti – na delu, streme usiljenom i nasilnom razaranju jednog od ova dva pola savremenosti – svet nacionalnih država i suvereniteta (kao i ekonomija i kultura) za njih je samo otelotvorenje retrogradnog, parohijalnog tribalizma koji treba što pre da umre. Umesto organske, demokratske evolucije – nastupa usiljena, autoritarna „revolucija odozgo“. Skeptici, u opravdanoj reakciji na jednu, prelaze u drugu krajnost, nipodaštavaju drugi pol savremene realnosti – globalizaciju, koja za njih predstavlja samo mit. Najzad, samo krajnji ekstremisti nov milenijum zamišljaju kao svet samodovoljnih nacionalnih ekonomija, a novu tehnologiju vide samo kao zlo. Samo oni veruju da se nacionalna kultura može potpuno konzervirati, da jedini put napretka predstavlja radikalni raskid sa globalnim poretkom.

---

20 Stratfor Strategic Forecasting: 2002 Annual Forecast: New Priorities Reshuffle the Global Deck, Januar 2002.

21 M. Pečujlić, R. Nakarada: „NATO intervencionizam – Nova faza represivne globalizacije“, „Nova srpska politička misao“, Posebno izdanje: Srbija i NATO I i II, 1999.

Plodotvoran odgovor na sudbonosne izazove predstavlja traganje za formulom koja uvažava dvostruku realnost sveta i, stoga, neophodnost njegove dvostruke transformacije – uporedne adaptacije lokalnog sveta globalnom i demokratskih preobražaja globalnog poretka. Nacionalna država ne nestaje, kao što ne ostaje nepromenjena, mumificirana. „Bacanje nacionalnog suvereniteta u trnje krajnje je preuranjeno. Suverena država ostaje neophodna za postizanje socijalnih i kulturnih prava u doglednoj budućnosti. Suverenitet je jedan od malobrojnih štitova slabim, ranjivim državama protiv spoljnog intervencionizma koji je, neuporedivo ređe, motivisan humanitarnim a najčešće sebičnim, geostrateškim interesima moćnih država“<sup>22</sup>. Istovremeno, sve je gušća mreža međuzavisnosti i kooperacije između nacionalnih država, sve su izrazitija transnacionalna obeležja nacionalne države, sve je širi krug životnih problema – od ekoloških, ekonomskih i kulturnih, do političkih i bezbedonosnih koji više ne može da se reguliše isključivo unutar njenih okvira. No, kao što smo pokazali, tešnija međuzavisnost i uspon transnacionalnih sila, sami po sebi, ne ukidaju suverenitet. Jer, ono što se gubi na nacionalnom nivou može se kompenzirati učešćem u odlučivanju na regionalnom i globalnom nivou. „Deo“ klasičnog suvereniteta preobražava se u postmoderni, „podeljeni“, zajednički suverenitet. Presudno pitanje postaje: da li se transnacionalni, „globalni politički poredak“, kome se nacionalne države adaptiraju, formira kao autoritarni ili demokratski, da li vodi postupnom rasprostiranju ekonomske dobrobiti ili globalizaciji siromaštva?

Bacimo sada pogled na neophodnost transformacije oba pola savremene realnosti: na imperativ prilagođavanja lokalnih društava i demokratizaciju globalnog poretka u nastajanju. Stvaralačka adaptacija zahtevima globalizacije imperativ je novog doba. Njegovo ispunjavanje postaje nezaobilazno, ne samo stoga što „sila boga ne moli“, već što je to životna potreba vlastitog društva. Adaptacija je put usvajanja moderne informatičke tehnologije, superiornijih formi ekonomskog i političkog života, put uključivanja u novu orbitu kojom se planeta kreće. No, nažalost, društva izuzetno uspešne i bezbolnije adaptacije su malobrojna: zemlje evropskog juga (Španija, Portugalija, Grčka), „četiri azijska tigra“ i tri

---

22 R. Falk: „ON Humane Governance“, Polity Press, 1995.



do četiri zemlje veoma brojne galaksije postsocijalističkih društava. Tajna njihovog uspeha leži u dvostrukoj kombinaciji. Na prvom mestu je plodotvorna strategija lokalnih elita, jer se adaptacija ne svodi na mehaničku operaciju, na голу imitaciju i pretvaranje u puke sluge spoljnih zahteva. Ona je visoko stvaralački čin lokalnih elita, inventivno traganje za najboljim opcijama i otkrivanje komparativnih prednosti vlastitog društva pod globalnim suncem. Drugo, presudnu ulogu imala je i transfuzija nove krvi – obilata ekonomska pomoć Evropske unije zemljama Juga Evrope, otpis polovine duga Poljskoj, obilata ulaganja Japana i Amerike u „četiri azijska tigra“. U pitanju je pomoć koja nije plod filantropskih obzira, već specifičnih geostrateških interesa ili bliskosti civilizacija. Na suprotnom polu skale nalaze se društva „negativne interakcije“ lokalnog i globalnog, ukrštanja isključivo njihovih tamnih strana. U tom „dance macabre“, lokalne autoritarne elite ključni su akter – na sve unutrašnje izazove i konflikte, njihov odgovor je isključivo represivan, nasilan. No izolacija, iako razara društvo, odgovara autoritarnoj eliti, održavanju vlasti i sticanju fabulozog bogatstva, pretvaranjem države u „pljačkašku državu“. S druge strane, uskogrudi geostrateški interesi velikih sila prema nekim društvima mogu da dobiju izuzetno ekstreman oblik, da predstavljaju spoljašnji obarač unutrašnjim silama dezintegracije, secesije i građanskih ratova.

Tragedija jugoslovenskog društva je njegovo pretvaranje u drastičan slučaj negativne interakcije. Između dva kraja makaza – unutrašnjeg i spoljnog – pozitivna, revitalizujuća strana globalizacije i razvojni potencijal Srbije nisu mogli da dignu glavu. Na dnevni red istorije došao je, najzad, zadatak stvaralačke adaptacije. No, plodotvoran odgovor na krajnje teške izazove najtvrdi je orah i pretpostavlja vrhunac stvaralaštva čiji je početni akt temeljna demokratizacija društva. Time se uvećava kredibilitet zemlje i olakšavaju savezništva na globalnoj areni koja nije monolitna. Otvara se prostor za izbor povoljnije opcije adaptacije koja, istovremeno, čuva i interes vlastitog društva, odnosno njegov identitet.

Demokratska transformacija lokalnih društava, međutim, samo je jedna strana medalje čiju drugu stranu predstavlja *neophodnost demokratizacije globalnog poretka* koja olakšava porođajne muke adaptacije i rađanja Svetskog društva. Dve figure na areni globalnog civilnog društva zadobijaju istaknuto mesto u tom angažmanu.



Jednu figuru predstavljaju socijalni pokreti protiv autoritarne globalizacije, „hiljade organizacija širom sveta koje streme miru i zaštiti prirode, koje vode upornu borbu za pravedniji, solidarniji svet i ravnopravnije uslove svetske razmene, za javnu kontrolu nad transnacionalnim korporacijama, njihovo poštovanje prava radnika, za otpis dugova najsiromašnijim zemljama. To su organizacije i udruženja koja teže proširivanju demokratije na transnacionalnu arenu i traže odgovornost političkih lidera i upravljača korporacija. Te borbe diskreditovala su temeljne principe postojeće vladavine svetom, učinile uverljivim potragu za alternativom, drukčijim formama mondijalizacije“ (Le Monde Diplomatique, 7 August 2001).

Kritička teorija (A. Giddens, D. Held, U. Beck, Z. Bauman, W. Robinson, R. Cox), drugi je ključni akter – njena spoznaja savremenog sveta kao društva rizika polazna je tačka za istraživanje *alternative: demokratske globalizacije* sa ljudskim likom. Prvo, globalna demokratija stremljena internacionalnoj kooperaciji koja ne vodi stvaranju autoritarne svetske države, već omogućava učešće u odlučivanju na regionalnom i globalnom nivou i uspostavlja kontrolu nad nadnacionalnim centrima moći. Srce kosmopolitske demokratije predstavlja reforma OUN, od reformisanja Saveta bezbednosti, stvaranja Drugog doma OUN (promotera globalnog zakonodavstva), pa do uspostavljanja efikasne i odgovorne međunarodne vojne sile. Uspostavljanje globalnog demokratskog zakonodavstva kao okvira delatnosti transnacionalnih korporacija, izazov je od koga se ne može pobeći. Nov demokratski intervencionizam ne dovodi u pitanje principe tržišta i privatnu svojinu – on pogađa korporacije koje svoj ekonomski uspeh temelje na račun razaranja prirode, zdravlja i blagostanja radne snage. Drugo, sporazumi koji vode ka smanjivanju ekonomske ranjivosti zemalja u razvoju i koji otpisuju dugove siromašnim zemljama – sastavni su deo „Kosmopolitskog prava“. Treće, na dnevni red dolazi najosetljivija dilema: socijalna politika u eri globalizacije, eri erozije nacionalne socijalne države. Neophodna je vizija „novog socijalnog ugovora“, u rasponu od bazičnog minimalnog dohotka koji se garantuje svim građanima sveta do novog „partnerstva države i civilnog društva“, do „države socijalnog investitora“ koja podstiče razvoj ljudskog kapitala. Najzad, na peščanom časovniku ističu poslednji trenuci za efektnu zaštitu prirode i preokretanje razornog toka

koji – prema predviđanjima Rimskog kluba – već 2015. godine postaje ireverzibilan.

No, „Ahilovu petu“ alternativa ne predstavlja nemoć da se one teorijski zamisle, već odsustvo velikih transnacionalnih pokreta koji bi imali moć da ih oživotvoruju. Vrh socijalne piramide sveta danas zauzima Golijat, transnacionalna elita u čijim rukama se koncentriše tehnološka, vojna i politička moć nepojmljivih razmera. Po prvi put u hronici modernog društva, njoj se ne suprotstavljaju moćni rivali – velike istorijske kontraklase ili kontraelite. Na socijalnim lestvicama ispod nje nalazi se razučena mreža slojeva, statusnih i interesnih grupa, srednjih klasa – beneficijera globalizacije – lociranih prvenstveno u bogatim zapadnim društvima i uskom krugu elita „Trećeg sveta“. Njihovu formulu ne predstavlja kolektivna akcija, već strategija individualnog uspona i preživljavanja. Najširu bazu, dno piramide, čine masovne legije radnih klasa – iznutra fragmentiranih, iščezle klasne svesti, lišenih ekonomske i političke moći i organizacije, osobito internacionalne. Individualne nevolje ostaju raspršene, ne povezuju se u zajedničke klasne akcije.

Odsustvo velikih rivala nikako ne znači da nastupa era „socijalnog mira, kraj svih dramatičnih sukoba“<sup>23</sup>. Naprotiv, otvaraju se polja novih eruptivnih sukoba. Oblici koje mogu zadobiti potmulu sukobi autoritarne globalne elite i osiromašenih masa sveta – od razornih eksplozija koje potresaju Argentinu, „tog najboljeg učenika MMF-a“, do orvelijanskog reda – pokriveni su velom neizvesnosti. Kulturni konflikti, eksplozija nacionalizama i sukob civilizacija koji ulazi u dramatičnu fazu, predstavljaju drugu veliku osu sukoba. Najzad, kada megalita ostaje jedina sila na areni, tada sukobi između njenih različitih frakcija zadobijaju centralno mesto. Konflikt između advokata socijalnog kapitalizma i darvinističkog turbokapitalizma – jedno je polje sukoba. Ekonomski sudar elita tri regionalna diva: Amerike, Evropske unije i Pacifičkog pojasa – drugo je polje sukoba i faktor koji sudbinski opredeljuje pravac kojim će se brod globalizacije kretati, vodama integracije ili podele sveta na tri velika bloka. Multipolarni ili unipolarni svet, partnerstvo ili bespoštveno rivalstvo političkih elita, težnje za dominacijom sveta jedne sile i stvaranje antihegemonskih koalicija – izvori su nepredvidivih sudara i

---

23 F.Fukuyama, *Op. cit.*

raspleta. Ukratko, sukobi koji su neizbežna posledica neoliberalne, autoritarne globalizacije i njenog dvojnika – „autoritarne svetske države“ – izvor su nepredvidive dinamike svetskih tokova. Da li će silovita energija koju konflikti proizvode doneti kraj alternative, raspršiti nade u „globalizaciju sa ljudskim likom“ ili će doneti njenu snažnu revitalizaciju i trijumf – još uvek je obavijeno velom neprozirnosti.

### LITERATURA

1. B. Barber (1995): *Jihad vs. McWorld, How Globalism and Tribalism Are Reshaping the World*, Ballantine Books, New York.
2. Z. Bauman (1999): *In Search of Politics*, Polity Press.
3. U. Beck (1999): *World Risk Society*, Polity Press; „*What is Globalization*“, 2000, Polity Press
4. U. Beck, (2000): „*What is Globalization*“, Polity Press, U. Beck (2000): *The Brave New World of Work*, Polity Press.
5. M. Brdar (2001): *Institutional of Human Rights: Crumbling of Sovereignty and Globalization*, International Law and Ethics Conference Series, 5th Annual Meeting, 15-17 Juni. Belgrade.
6. J. Camilleri, J. Falk (1992) *The End of Sovereignty? The Politics of a Shrinking and Fragmentig World*, Edward Elgar.
7. N. Chomski (1999): *The New Military Humanism, Lessons From Kosovo*, Pluto press, London.
8. Development Dialogue, *A Journal of International Development and Cooperation*, 1999:2; 2000:1-2
9. A. De Benoist: „*What is Sovereignty*“, „*Foreign Policy*“, Spring 2000.
10. L. Diamond: *Is the Third Wave Over*, Journal of Democracy, Vol. 7, No. 3, 1996.
11. R. Falk (1995): *On Humane Governance*, Polity press, 1995.
12. T. Friedman (1999), *The Lexus and the Olive Tree, Understanding Globaliyation*, Farrar Straus Giroux, New York.
13. F. Fukuyama (1992): *The End of History and the Last Man*, London: Hamish Hamilton
14. A. Giddens (1999): *A Run Away World*, Polity Press.
15. S. Gill (1994): *Structural Change and Global Political Economy, Globalizing Elites and the Emerging World Order*; ed. Y. Sakamoto: *Global Transformation, Challenges to the State System*, United Nations University Press.

16. H. Grey (1997): *The Postmodern War*, Routledge.
17. T. R. Gurr (2000), „*Ethnic Warfare on the Wane*“, Foreign Affairs, May-June.
18. D. Held (1997): *Demokratija i globalni poredak*, Filip Višnjić, Beograd.
19. D. Held, McGrew, D. Goldblatt, J. Perraton (1999): *Global Transformation*, Politics, Economics and Culture, Polity Press.
20. D. Held, A. McGrew (2000) *The Great Globalisation Debate: An Introduction*; ed. *The Global Transformations Reader*, Polity Press, Cambridge.
21. Holm-Sorensen (1995): *Whose World Order, Uneven Globalization and the End of Cold War*, Westvud Press, Oxford.
22. R. Jackson (1999): *Sovereignty at the Millennium*, in *Political Studies*, 1999, XLVII.
23. R. Keohane (1995): „*Hobbes Dilemmas and International Change in World Politics*“, ed. Holm-Sorensen.
24. E. Matzner: *The Washington Consensus Without End*, Savania Press, 2000.
25. *Le Monde Diplomatique*, 6 Mart 2001; 7 August 2001.
26. M. Pečujlić (1997): „*Izazovi tranzicije, Novi svet i postsocijalistička društva*“, Pravni fakultet, Beograd.
27. M. Pečujlić, R. Nakarada (1999): „*NATO intervencionizam – Nova faza represivne globalizacije*“, „*Nova srpska politicka misao*“, Posebno izdanje: Srbija i NATO I i II.
28. I. Robinson (1995): *Globalization and Democracy*, Dissent, Summer 1995.
29. W. Robinson (1996): *Promotion Poliarchy*, Globalisation, US Interventions and Hegemony Cambridge, University Press.
30. W. Robinson (2001): *Social Theory and Globalization, The Rise of Transnational State*, Theory and Society, Renewal and Critique in Social Theory, Vo.30/2.
31. G. Sorensen (1999) *Sovereignty: Change and Continuity in a Fundamental Institution*, in *Political Studies*, 1999, XLVII.
32. S. Strange (1992): *The Debt Boomerang, How Third World Debts Harms Us All*, Boulder Westview.
33. Stratfor Strategic Forecasting, *2002 Annual Forecast: New Priorities Reshuffle the Global Deck*, Januar 2002.
34. I. Wallerstein (1974): *The Modern World System*, New York, Academic.
35. K. N. Waltz (1999): *Globalisation and Governance, Political Science and Politics*, December 1999, XXXII, No. 4.

Vukašin Pavlović

## **KONSOLIDACIJA DEMOKRATIJE I CIVILNOG DRUŠTVA**

*U uvodu se zastupa teza da nema demokratizacije i liberalizacije bez istovremene konsolidacije ta dva procesa. Zatim se na primeru Srbije analizira Darendorfov model ustavno-pravnih, političkih i civilnih promena. Na demokratske promene u Srbiji se gleda kao na proces socijalnog učenja u polju između reforme i revolucije. Razmatraju se četiri teorije tranzicije: transnacionalna, strukturna, genetička i interaktivna. Zatim se na primeru Srbije testira deset hipoteza o uslovima za demokratsku konsolidaciju. U završnom delu razmatra se uloga civilnog društva u demokratskoj konsolidaciji. Ključne reči: konsolidacija, demokratizacija, liberalizacija, civilno društvo, tranzicija.*

### **Uvod: o međusobnom odnosu konsolidacije, demokratizacije i liberalizacije**

Na samom početku mora se postaviti pitanje: nije li tema o konsolidaciji novih demokratija preuranjena? Iza tog pitanja kriju se mnoga druga: da li i šta treba konsolidovati; može li se uopšte konsolidovati proces koji se označava najrazličitijim nazivima – od tranzicije i demokratskih promena, do demokratskih i liberalnih revolucija?

Poznati teoretičar i istraživač demokratskih promena Đuljermo O'Donel (Guillermo O'Donnell), pita se sa razlogom, u svom tekstu pod karakterističnim naslovom „Iluzije o konsolidaciji“, mogu li uopšte izrazi „demokratija“ i „konsolidacija“ činiti dobar par, jer imaju previše višeznačnu upotrebu. (O'Donnell, 1997: 44)

Ako bi se, ipak, prihvatila već klasična šema tranzicije koju je 1986. predložio Adam Pševorski (Przeworski), faza konsolidacije dolazi tek na kraju tranzicijskog procesa, nakon faze liberalizacije i demokratizacije. Po njemu, konsolidacija je zaključna faza prelaska iz nedemokratskog u demokratski režim. Liberalizacija započinje već u krilu nedemokratskog režima i ogleda se u sukobu koji se uspostavlja između autoritarnih vlasti i narastajućeg otpora civilnog društva. Drugu fazu, po njemu, predstavlja demokratizacija, kada se konstituišu nove demokratske ustanove i kada se utvrđuju normativne osnove novoga demokratskoga poretka. Demokratija se može smatrati konsolidovanom tek u trećoj fazi, kada su uspostavljeni stabilni demokratski sistemi u kojima promena političkih formacija na vlasti ne dovodi u pitanje njihov demokratski karakter<sup>1</sup> ./1/

Već nakon ovoga se mogu postaviti mnoga pitanja, a jedno pre svih. Mogu li se procesi liberalizacije, demokratizacije i konsolidacije posmatrati tako odvojeno i svoditi na sekvence koje temporalno slede jedna drugu? Ako konsolidacija demokratije znači učvršćen, sređen, stabilizovan poredak – onda se do njega može doći samo ako i predhodna dva procesa budu simultano sadržavala elemente konsolidacije. Delimična liberalizacija autoritarnog poretka ima jedno jasno ograničeno i različito značenje od procesa liberalizacije shvaćenog u širem i potpunijem smislu: u smislu otvaranja društva, uspostavljanja liberalnog sistema vrednosti, garantovanja slobodnog tržišta, slobode štampe, autonomije univerziteta, slobodnog i nezavisnog sindikalnog organizovanja, razvijanja individualnih prava i svega drugog što ulazi u korpus liberalnih prava, vrednosti i sloboda.

Sledeće pitanje. U ponuđenoj trijadi Pševorskog, očigledno je da drugi proces, proces demokratizacije, predstavlja tačku raskida starog i novog poretka. Postavlja se pitanje zašto proces liberalizacije ostaje u polju starog, nedemokratskog poretka, kada je očigledno da autoritarni

---

<sup>1</sup> Osnovne obrise svoje teorije Pševorski je formulisao na osnovu istraživanja i analize tranzicijskih procesa u Latinskoj Americi i Južnoj Evropi (Španija, Portugal, Grčka). Početkom devedesetih knjigom *Demokratija i tržište*, on je u svoju analizu uključio i reforme u Istočnoj Evropi. Međutim, mnogi drugi autori poput Ralfa Darendorfa (Ralf Dahrendorf) i Klause Ofea (Claus Offe), ukazuju na kvalitativne osobenosti demokratskih promena u istočnoevropskim društvima.

karakter tog poretka ne omogućava da se proces liberalizacije dovede do kraja. Naravno, ovde se pojmu liberalizacije daju relativna značenja; neko stanje i u nedemokratskom poretku može da bude liberalnije od prethodnog, ali ti procesi ne idu ni pravolinijski ni jednoznačno. Naprotiv, vrlo su česti slučajevi da pod društvenim pritiscima odozdo, umesto popuštanja i liberalizacije, dolazi do suprotnog procesa – zatezanja političkih stega i sužavanja započetih procesa liberalizacije. Primer Srbije tokom devedesetih je u tom pogledu vrlo ilustrativan; periodi delimične liberalizacije i periodi jačanja autoritarnosti su se smenjivali, da bi najautoritarnija faza nastupila u poslednjih par godina, kada je režim prividno izgledao najjači, a u osnovi bio najslabiji i na izmaku.

### **Ustavno-pravne, političke i civilne promene**

Već samim naslovom svoje knjige *Razmišljanja o revoluciji u Evropi* (*Reflections on the Revolution in Europe*, 1990), Ralf Dahrendorf (Ralf Dahrendorf) za čitavu oktavu pravi otklon od klasičnih tranzicijskih teorija, jer kao okvir za objašnjenje promena u centralnoj i Istočnoj Evropi, koje su započele 1989. godine, nudi svojesvrсну teoriju demokratske revolucije. Polazeći od najelementarnijeg shvatanja revolucije kao ekstremno brzih i vrlo radikalnih promena, Dahrendorf pod taj pojam podvodi događaje koji su se dešavali u Pragu, Berlinu i Bukureštu, ali i ono što se dešavalo u Varšavi i Budimpešti (prihvatajući u poslednja dva slučaja upotrebu termina refulucija, koji je skovao Garton Eš \Garton Ash).

Dahrendorf priznaje da pluralistička revolucija iz 1989. godine nije donela ni jednu značajniju novu ideju; ona je u svojoj suštini značila odbacivanje nepodnošljive realnosti i istovremeno, reafirmaciju starih ideja. Te ideje se mogu staviti u okvire dva povezana i delimično isprepletana koncepta: pojma otvorenog i pojma civilnog društva (Dahrendorf, 1990: 27). Za Dahrendorfa, koji sebe naziva radikalnim liberalom, društvena ovlašćenja građanstva su isto toliko važan uslov progressa kao i mogućnosti izbora, jer obe zahtevaju preduzimačku inicijativu i inovativni duh (Dahrendorf, 1990: 42). Zato u već dobro isprobanim idejama otvorenog i civilnog društva vidi fundamentalno otkriće moderniteta.

Konstatujući da je stara politika istrošena, da je komunizam doživeo kolaps, a da je socijal-demokratija iscrpena, Dahrendorf smatra da

konstitucionalni liberalizam i društvene reforme treba da izgrade nov savez (Dahrendorf, 1990: 77)

Po njemu, postoje tri faze u periodu nakon radikalnih promena. Prva faza je period konstitucionalnih promena. Ključno i polazno pitanje je kako ustanoviti ustav slobode i kako taj ustav čvrsto usidriti. To je vreme pravnika, i ono treba, po njegovom savetu, da traje kratko, šest meseci. Podsećajući da nema neizbežnog i kraljevskog puta ka slobodi, i da se ne može čekati da se sloboda desi, već se ona mora kreirati, Dahrendorf ukazuje da u procesu konstitucionalne izgradnje vodeće geslo treba da bude „Let there be as much democracy as possible“. Najvažnija stvar je naći odgovarajuću ravnotežu između načela podele vlasti (checks and balances), s jedne strane, i sposobnosti vlade da vlada, sa druge strane (Dahrendorf, 1990: 89).

Sledeća faza je faza normalne politike, u kojoj se sprovode ekonomske i političke reforme. To je period koji, po Dahrendorfu, traje šest godina i u kome glavnu reč vode političari.

I najzad, treća faza u stvaranju uslova na putu u slobodu, je ona u kojoj ključnu ulogu ima civilno društvo. Vreme pravnika i vreme političara ne znače mnogo bez doba građana. „Volim da mislim o civilnom društvu kao sigurnom uporištu ustava slobode, uključujući i njegove ekonomske sastojke. Oboje su potrebni, i civilno društvo i država, ali svako od njih ima svoj *raison d'être* i svoju sopstvenu autonomnu realnost.“ (Dahrendorf, 1990: 103)

Dahrendorf se pita da li je uopšte moguće izgraditi civilno društvo u tom smislu, u smislu sidrišta slobode. Njegov odgovor je da se mora pokušati. Građanstvo se svakako može izgraditi. Civilna, politička i socijalna prava moraju, po njemu, postati deo tkiva društvene i političke zajednice. Na civilno društvo on gleda kao na „kreativni kaos“ organizacija, asocijacija i institucija u kome mediji moraju biti slobodni i pluralistički; partije pošteno finansirane i nezavisne od države; u kome mora biti dopušteno društvenim institucijama poput univerziteta i kulturnih ustanova da same sobom upravljaju nezavisno od toga koliko su finansirane od države; u kome zakoni i poreski principi treba da pospešuju formiranje dobrotvornih i filantropskih fondacija i različite modele solidarne pomoći i subvencija. Za izgradnju civilnog društva od bitne važnosti su mnoge građanske vrline, a dve posebno: uljudnost, pristojnost



(civility) i oslanjanje na sopstvene snage (self-reliance). Ma koliko delovalo obeshrabrujuće, za izgradnju takvog civilnog, građanskog društva potrebno je, po njegovoj proceni, šezdeset godina (Dahrendorf, 1990: 103 – 106).

U oceni Darendorfove analize Mirjana Kasapović ističe da je u njegovoj koncepciji „civilno društvo ključni pojam preobrazbe uopće, koji objedinjuje različite vremenske skale i dimenzije političke i privredne reforme.“ (Kasapović, 1996: 5). Kao što se rado i lako možemo složiti sa tom ocenom, tako se moramo upitati nije li njena sledeća ocena Darendorfove pozicije previše jednostrana i neizbalansirana. M. Kasapović ukazuje i smatra da „operacionalna jezgra“ Darendorfovog pojma građanskog društva (civil society) nije u organizacijama i institucijama kao takvima, nego u „skupu legitimnih zahtjeva, koji se mogu označiti kao građanska prava“ (Kasapović, 1996: 5). Tačno je da bez građanskih prava nema ni civilnog društva. Tačno je i to da razaranje civilnog društva započinje ukidanjem ili sužavanjem građanskih prava; kao što je tačno i to da stvaranja civilnog društva nema bez obnove i uvođenja građanskih prava. Ipak mi se čini da i kod Darendorfa, kao i u teorijskom poimanju civilnog društva uopšte, postoji, i mora da postoji, jaka povezanost obe navedene dimenzije. Bez civilnih organizacija i institucija građanin sa svojim pravima ostaje usamljen, a često i nemoćan. Građanin sa korpusom zagwarantovanih civilnih prava predstavlja polaznu tačku – ali nema civilnog društva ako nema povezivanja i udruživanja građana. Bez izlaska pojedinačnog građanina u javni društveni prostor, bez sinergetskog efekta udružene civilne akcije, bez društvenog aktiviranja građanskih prava, nema stvarnog građanskog društva. Zbog toga su građanska prava potencija civilnoga društva, a civilne organizacije i institucije njegova emanacija. U celini uzev, može da se kaže da Darendorf spada u onaj, dosta širok krug teoretičara, koji smatraju da je rekonstitucija ili ponovno upostavljanje civilnog društva jedan od ključnih i temeljnih tranzicijskih problema.

Izložio sam nešto šire poznatu, i već po malo klasičnu, Darendorfovu koncepciju da bih je primenio u analizi onoga što se dešavalo i što se dešava u Srbiji.

Najpre, moramo postaviti pitanje kvalitativnog određenja promena u Srbiji, zemlji koja se poslednja priključila istočnoevropskom tala-

su demokratizacije. U dosadašnjim raspravama o značaju političkih promena iz oktobra 2000 godine, srećemo se sa čitavom lepezom različitih mišljenja, koja se kreću u širokom rasponu od ocene da je reč o kontra-revoluciji koja je izvedena u formi puča i nasilnog preuzimanja vlasti (Marković, 2002: 24, 26) do ocene da je reč o liberalnoj revoluciji u Srbiji (Podunavac, 2001: 153). Unutar tog raspona postoji čitava skala različitih mišljenja.

Tako Zagorka Golubović, ne osporavajući značaj oktobarskih promena, smatra da su shvatanja o puču ili mirnoj revoluciji pojednostavljena. Po njoj, može se govoriti o „zakasneloj tranziciji koja nije ni jednoznačna ni jednosmerna“, „ali se ne može govoriti o revoluciji... u sociološkom smislu... jer je učinjen tek prvi korak u tom pravcu“ (Golubović, 2001: 168). Božidar Jakšić je još oprezniji kada kaže da je „došlo do nesumnjivih političkih promena u Srbiji, ali ne postoje jasne indikacije da li je reč o demokratskim promenama“ (Jakšić, 2001: 226)<sup>2</sup>. Vladimir Goati govori o temeljnom političkom preokretu (Goati, 2001: 53) ili 'oktobarskom prevratu' (Goati, 2001: 41). Jovica Trkulja promene označava kao zakasnela „nadoknađujuća revolucija“ (Trkulja, 2002: 41). Slobodan Antić misli da je reč o političkoj, ali još uvek ne i društvenoj revoluciji (Antić, 2001: 36). Svetozar Stojanović ističe da se radi o „masovnoj i mirnoj demokratskoj revoluciji“ (Stojanović, 2001: 24)

Najvišu ocenu oktobarskim promenama u Srbiji 2000. daje Milan Podunavac, koji ih kvalifikuje kao primer liberalne revolucije. Njegova osnovna teza je „da se glavni učinak revolucionarnih događaja u Srbiji kristalizira u *relegitimizaciji poretka liberalnog i otvorenog društva*“ (Podunavac, 2001: 153). Smatrajući da je „korektivna pravda usmerena ka prošlosti i u osnovi individualistička, a ustavna pravda usmerena ka budućnosti i u osnovi sistemska“, a imajući na umu da je „osnovna vrednost liberalnog poretka sloboda, a ne istina“ ovaj autor šalje tvrdu i

---

<sup>2</sup> Demokratski deficit političkih promena u Srbiji Jakšić vidi u sledeća šest obeležja: (1) nacionalistički karakter većine političkih partija u Srbiji, pa i DOS-a; (2) Fuhrer princip unutrašnje organizacije skoro svih političkih partija; (3) klerikalizacija javnoga života; (4) monarhističke tendencije; (5) nedemokratski karakter odnosa Srbije i Crne Gore i problem Kosova kao kočnica svakog demokratskog razvoja Srbije; (6) izabrano neznanje o ratnim zločinima, odnosno nedostatak kritičke svesti (Jakšić, 2001: 225-238).

neupitnu liberalnu poruku ključnim novim političkim akterima u Srbiji: „*Otuda i principe korektivne pravde koji izražavaju jedno umereno liberalno stanovište valja primenjivati restriktivno, a kada je god moguće i sasma izbeći*“. (Podunavac, 2001: 163). Mora se priznati da deluje u najmanju ruku neočekivano da autor koji je koristio najradikalniju sintagmu „plebiscitarni cezarizam“ za oznaku prethodnog režima, kome je pridavao podjednako kvalifikative nepravde i neslobode, sada pojam pravde označava kao „političku eksploataciju moralnih pitanja“. On ide čak i dalje, odbacujući kao neliberalno stanovište, svako insistiranje na procesima političke katarze i očišćenja; a zahteve za radikalnom delegitimizacijom starog režima i radikalnim raskidom sa tim poretkom prepoznaje kao antiliberalno zastupanje principa političke pravde (Podunavac, 2001: 162). Ovakva vrsta političkih recepata svakako zaslužuje mnogo širu raspravu no što mogućnosti i karakter ovoga teksta dopuštaju. Ono što može samo uzgred da se kaže jeste da je glavni mobilizacijski motiv građana Srbije u demokratskim promenama 2000-te bio zgusnut u ideji pravde, a ne ideji slobode. Da tim povodom pozovem u pomoć Darendorfa, čija je liberalna pozicija neosporna, a koji podseća na čuvene reči Robespjera upućene Konventu, povodom pobune naroda koji nema šta da jede „Šta je sad, imaju Republiku, a oni vapiju za hlebom?“

Vraćajući se pitanju određenja karaktera demokratskih promena u Srbiji, prihvatio bih kao ključni, mada ne i jedini, kriterijum: kvalitet promena, odnosno diskontinuitet u odnosu na prethodni poredak. Ako se taj kriterijum ima u vidu, bliži sam autorima koji, poput Janoša Kiša, promene u istočno-evropskim društvima smeštaju u polje između reforme i revolucije.<sup>3</sup>

To je polje socijalnog učenja, koje, kako kažu Đorđe Pavićević i Ivana Spasić „nalaže praćenje dve linije: retrospektivne, koja sagledava ono što je dovelo do 5. oktobra, i prospektivne, koja se tiče reinterpreta-cije i rekonstrukcije u potonjem razdoblju“ (Pavićević, Đ., Spasić I., 2001: 143).

Poziciju sličnu Kišu, od naših autora zastupa Nenad Dimitrijević, koji podseća na centralnoevropsku strategiju kontinuiteta koja je dominirala promenama iz 1989, i koja je, po njegovom mišljenju materija-

---

<sup>3</sup> J. Kis, *Between Refirm and Revolution, East European Poltics and Societies*, 1998.

lizovana u kategoriji 'promene režima' 2000. u Srbiji (Dimitrijević, 2001:277). Strategija kontinuiteta je, po njemu, interesno uslovljena opcija u većini istočnoevropskih zemalja, jer nastaje kao posledica (a) spremnosti obe suprotstavljene strane da prihvate činjenicu da pate od deficita demokratskog legitimiteta; i (b) prihvatanja kontinuiteta kao strategije redukovanja rizika od potpunog političkog poraza (Dimitrijević, 2001: 278). On, istina, priznaje da je situacija u Srbiji specifična, pošto je kontinuitet sačuvan bez pregovora predstavnika starog režima i nove demokratske opcije. Dimitrijević se, takođe, pita koliko je danas u rešavanju konstitucionalnih problema Srbije, i njenog odnosa sa Crnom Gorom, strategija kontinuiteta opravdana i još uvek održiva,

U Srbiji nakon promena, među prvima su izraz 'demokratska revolucija' upotreбили političari koji insistiraju na kontinuitetu i legalitetu. To insistiranje je, međutim, dovelo do ozbiljnog debalansa, u korist demokratske strane te formule, a na račun njene revolucionarne dimenzije. Tas koji je pretegao na stranu kontinuiteta ležao je i u činjenici da su demokratske političke promene započele na perifernim tačkama našeg političkog sistema: na saveznom i lokalnom nivou. Tromesečni period do republičkih izbora, uz tripartitnu kompoziciju vlasti na nivou republike, na kome je, institucionalno gledano, uvek bila najveća koncentracija realne i formalne vlasti, iskorišćen je za uništavanje dokaza grehova starog režima i oporavak snaga koje su bile protiv promena. Tako smo u Srbiji istovremeno dobili suficit demokratskog kontinuiteta i deficit revolucionarnog diskontinuiteta. Poslednja realna prilika za uspostavljanje balansa između demokratije i revolucije u Srbiji propuštena je u prvim mesecima 2001. godine, to jest nakon konstituisanja nove vlasti i na republičkom nivou. Tu mislim, pre svega, na potrebu i mogućnost donošenja novog ustava. Taj ustavni momenat je, nažalost, olako propušten, i to će kasnije izazvati mnoge probleme. U slučaju Srbije se pokazalo da u pogledu ustavno-pravnih promena Ralf Darendorf nije bio u pravu, isto onoliko koliko je Brus Akerman to bio. Darendorfov rok od šest meseci da se donese novi ustav, u Srbiji se pokazao više nego nedovoljan. Sa druge strane Akermanovo upozorenje „da je „window of constitutional opportunity“ otvoren samo kratko vreme posle promene režima, jednostavno zato što su neposredno nakon promene pobednici još uvek ujedinjeni snagom revolucionarnih principa“ (navedeno prema: Dimitrijević, 2002: 37) pokazalo se u slučaju Srbije čak i previše tačno.

## Četiri teorijska pristupa demokratskoj tranziciji

Od pada berlinskog zida koji je 1989. godine na simboličan ali i faktički način označio kraj hladnoga rata i početak tzv. pluralističkih revolucija u zemljama Centralne i Istočne Evrope prošlo je znatno više od jedne decenije. Od tada su demokratske promene doživele uspone i padove i različitu sudbinu u različitim zemljama, ali teorijski interes za njih ne opada.

U sve široj literaturi o konsolidaciji novih demokratija trećeg talasa (sledeći terminologiju Semjuela Hantingtona)<sup>4</sup>, odnosno četvrtog talasa (po klasifikaciji Klause fon Bejmea)<sup>5</sup>, koja se nastavlja na tranzicijsku literaturu iz predhodnog talasa demokratskih promena u Latinskoj Americi i Južnoj Evropi, preovlađuju četiri različita teorijska pristupa.

---

4 Ove promene spadaju, po terminologiji Semjuela Hantingtona, u tzv. treći talas demokratizacije. Prvi talas je bio najduži; započeo je predsedničkim izborima u SAD 1828. godine i trajao do 1963. godine. Osnovne pokretačke snage tog talasa bile su industrijalizacija i urbanizacija. Drugi talas započinje slomom italijanskog fašizma 1943. i traje do 1963. godine, a njegove glavne pokretačke snage su bile pobeda Saveznika u Drugom svetskom ratu, kao i snažni procesi dekolonizacije u tzv. trećem svetu. Treći talas demokratizacije započeo je sa padom portugalske diktature 1974, obuhvatajući promene u Južnoj Evropi (Španija, Grčka), Latinskoj Americi i pojedinim zemljama Azije, da bi se završio promenama u istočnoevropskim zemljama krajem osamdesetih i početkom devedesetih godina. Njegove glavne pokretačke snage bile su demokratski politički pokreti, pomagani od strane sindikata i katoličke crkve u zemljama Latinske Amerike, kao i urušavanje socijalizma i disidentski demokratski pokreti i društvene pobune u zemljama Istočne Evrope (Samuel Huntington, *The Third Wave*, 1991).

5 Nemački teoretičar politike Klaus fon Bejme (Klaus von Beyme) nudi nešto drugačiju klasifikaciju, razlikujući četiri talasa demokratizacije. Po njemu, prvi talas demokratizacije započeo je posle Prvog svetskog rata i sastojao se u pretvaranju ustavnih monarhija u republike u Zapadnoj Evropi, kao i u stvaranju novih država na ruševinama tri imperije (Austro-Ugarske, Otomanskog i Ruskog carstva). Drugi talas demokratizacije usledio je nakon Drugog svetskog rata i zahvatio je bivše fašističke režime, kao i uspostavljanje novih država oslobođenih od kolonizacije. Treći talas zahvatio je Južnu Evropu sedamdesetih godina i doveo do demokratskih poredaka u Portugaliji, Španiji i Grčkoj. Četvrti talas demokratizacije dogodio se u Istočnoj Evropi krajem osamdesetih godina i bio je izazvan, po njegovom mišljenju, propašću blokovske prevlasti Sovjetskog Saveza. Taj talas je, kako kaže, imao trostruki pravac udara: protiv diktature etatističkog socijalizma, protiv neefikasnog ekonomskog sistema i protiv dominacije jedne hegemonijalne sile (Klaus von Beyme, *Systemwechsel in Osteuropa*, 1994).

Prvu grupu objašnjenja nude tzv. *transnacionalne teorije*. To su teorije koje u promeni međunarodnih okolnosti i odlučujućem uticaju internacionalnih faktora vide glavne poluge demokratskih promena. U tu vrstu teorija spadaju već pomenute analize Semjuela Hantingtona i Klause fon Bejmea. Za ovu grupu objašnjenja najvažnije su sledeće karakteristike:

- a) do velikih talasa demokratskih promena dolazi u specifičnim vremenskim periodima, tokom i nakon radikalno izmenjenih međunarodnih okolnosti izazvanih promenom odnosa snaga na globalnoj, svetskoj sceni (svetski ratovi, završetak hladnog rata), što ima strateški uticaj na šire geografske prostore;
- b) u toku tih promena postoji i jak internacionalni „demonstracioni efekat“ ili „domino efekat“, koji se još naziva i „snow-ball effect“ („efekat grudve snega koja se kotrlja“), jer promene u jednoj zemlji pospešuju i ubrzavaju demokratske promene u drugim zemljama, koje se nalaze u sličnim okolnostima. Osvrćući se na kolaps komunističkih režima u Istočnoj Evropi, Džefri Pridam (Gepffrey Pridham) naziva promene u ovim zemljama „media revolution“, imajući u vidu međunarodni uticaj medijskog transmitovanja vesti o promenama u jednoj zemlji, na brzinu izbijanja promena u drugim zemljama. (Pridham, 2001: 7)

Drugu vrstu objašnjenja imamo kod tzv. *strukturnih teorija* (ili kako se još nazivaju, funkcionalističkih objašnjenja demokratskih promena). Ove teorije naglasak stavljaju na splet neophodnih strukturalnih, pre svega, ekonomskih, društvenih i kulturnih preduslova za demokratske promene. Za razliku od modernizacijskih teorija u klasičnom funkcionalističkom teorijskom ključu, savremene strukturne teorije prave dvostruki otklon povezujući ekonomski razvoj sa socijalnom mobilizacijom. Vodeći kriterijum za procenu spremnosti društva za demokratske promene, ove teorije vide u postignutom nivou društveno-ekonomskog razvoja. Šanse za postignuće demokratije zavise na krucijalan način od dostignutog nivoa ekonomskog razvoja. Prvu uticajnu verziju ove teorije, koja ukazuje na vezu demokratije i ekonomskog razvoja, dao je još u pedesetim godinama dvadesetoga veka poznati američki politički sociolog S. M. Lipset. Kritike i primedbe koje se upućuju ovoj vrsti teorija ističu njen deterministički karakter i linearni pogled na politički raz-

voj, jer poklanjaju previše pažnje materijalnim faktorima. U novije vreme, ove teorije su doživele modifikaciju, priznajući da ekonomski razvoj nije sam po sebi nužan i neophodan uslov za demokratsku tranziciju, ali zadržavajući mišljenje i ističući visoku korelaciju koja postoji između konsolidacije i održivosti novih demokratija, sa jedne, i uspešnosti njihovog ekonomskog razvoja, sa druge strane.

Treću grupu čine tzv *genetičke teorije* ili *teorije političkih aktera*. One se u priličnoj meri razlikuju i od transnacionalnih i od strukturnih teorija jer stavljaju naglasak na sledeće dimenzije objašnjenja demokratskih promena:

- a) fokusiraju se na same procese promene režima;
- b) naglašavaju mogućnosti političkog izbora demokratskih rešenja;
- c) stavljaju u prvi plan ulogu elita i političkih aktera u promenama;
- i
- d) ostaju u uverenju o unutrašnje urođenoj (intrinsic) neizvesnosti tranzicije.

Ove teorije gledaju na strukturne preduslove samo kao na činioce u pozadini (background factors), kao na faktore koji prethode. Najveći doprinos ove grupe teorija je što centriraju pažnju na dinamiku procesa promena. Otuda je njihov glavni fokus usmeren više na sam proces tranzicije, nego na konsolidaciju liberalne demokratije. Pored grupe teoretičara koji su se prvenstveno bavili tranzicijskim problemima u Latinskoj Americi (čiji je najbolji predstavnik Đuljermo O'Donel / Guillermo O'Donnell), među onima koji su se bavili problemima demokratske tranzicije u Istočnoj Evropi, jedno od najistaknutijih mesta zauzima Klaus Ofe (Claus Offe).

Iz bogate, argumentovane, ubedljive i inspirativne Ofeove analize ovde izdvajamo dva momenta, jer se oba tiču osobenosti demokratskih promena u istočnoevropskim zemljama, u odnosu na druge zone tranzicije.

Prvi momenat. Za razliku od demokratskih procesa u zemljama Zapadne Evrope ili Latinske Amerike, koji su trajali u dužem vremenskom periodu i imali manje-više prirodni sled rešavanja ključnih pitanja promene (uspostavljanje nacionalnih država, ustavno-demokratske reforme i demokratizaciju svakodnevne politike) procesi demokratske tranzicije u istočnoevropskim društvima otvorili su i stavili na dnevni red istovremeno rešavanje sve tri vrste promena:



- a) rešavanje nacionalno-državnog identiteta (uključujući i sporove oko teritorijalnih razgraničenja):
- b) uspostavljanje novih ustavnih okvira političkih sistema (uključujući najvažnija institucionalna rešenja i ustanovljavanje novih demokratskih političkih procedura i pravila); i
- c) promenu tzv. normalne politike (od promena i odluka u sferi ekonomije, do rešavanja socijalnih problema siromaštva).

Pri tome je važno istaći da se sva tri procesa (rešavanje državno-teritorijalnih pitanja, političke promene i ekonomski preobražaj) odvijaju ne samo simultano, nego i u strahovitom vremenskom tesnacu.

Drugi važan i osoben momenat demokratskih promena u istočno-evropskim zemljama, na koji ukazuje Ofe, je vrlo izražen proces etnifikacije politike. Pod etnifikacijom politike Ofe podrazumeva strategije i ponašanja kolektivnih i individualnih društvenih i političkih aktera koji su diktirani normativno-vrednosnim i sazajnim okvirima u kojima ključnu ulogu i najviše značenje ima etnička pripadost. Etnifikacija politike ili politizacija etniciteta je proces koji je Žarko Puhovski u predvečerje raspada druge Jugoslavije nazvao povratkom na pred-političko stanje. To je društveno stanje najdublje krize, pogotovu višenacionalnih društava, u kome glavne linije političkih podela i rascepa (cleavages) idu po linijama etno-nacionalnih podela, a ne po linijama podela među raznim političko-ideološkim orijentacijama. To su društvena stanja u kojima pripadnici jedne etničke skupine misle (ili se očekuje da misle) isto o ključnim političkim pitanjima, a pre svega pitanjima identiteta političke zajednice, i u tome se bitno razlikuju u odnosu na pripadnike drugih etničkih zajednica. Etnički kod postaje dominantan politički kod, kriterij i mera društvenog ponašanja svih političkih aktera. Najpogubnije posledice procesa etnifikacije politike i politizacije etnosa doživeli su narodi i građani u sastavu druge Jugoslavije, tokom procesa njene krvave dezintegracije<sup>6</sup>.

---

<sup>6</sup> Ofe u svojim analizama nudi zanimljiva objašnjenja zbog čega se etnifikacija politike onima koji su zahvaćeni tim procesom, čini racionalnom i prihvatljivom. Prvo, tu je potreba distanciranja novih elita od prethodnog, komunističkog režima. Drugo, porast važnosti granica, pogotovu privrednih funkcija granica za kontrolu nad ekonomskim resursima od strane novouspostavljajućih elita. Treće, jačanje sopstvenih granica kao mehanizam jačanja sopstvene državne sile i unutrašnje političke kontrole. Četvrto, potreba za potiskivanjem starih i novonastalih nacionalnih manjina. Peto, opsednutost otkrivanjem i veličanjem sopstvene nacionalne istorije u funkciji jačanja novodolaze-



Četvrtu grupu objašnjenja demokratskih promena čine tzv. *interaktivne teorije*, koje nastoje da objasne promene nudeći i razvijajući širi i mnogo dinamičniji model i okvir razumevanja procesa demokratizacije u celini. Drugim rečima, pažnja ove grupe teorija nije usmerena samo na sam proces tranzicione faze prelaza iz nedemokratskog u demokratski režim, već na kompleksan, multidimenzionalni i dugoročni pristup promenama. Interaktivni teorijski pristup je otvoren za diverzitet i kompleksnost dinamike promena i senzitivna za mnogostrukost transformacija u dužem vremenskom periodu. Primer takve kompleksnosti su tranzicijski procesi na Balkanu, gde je potrebno uneti u analizu mnoge istorijske determinante, kao i složenu i protivurečnu dinamiku odnosa naraslog nacionalizma i demokratskih promena. Interaktivne teorije takođe uvažavaju u mnogo većoj meri kompleksne procese u kulturi, kao i promene u sistemu vrednosti. Za ovu grupu teorija takođe je važna relacija između države i društva, i u tom kontekstu problematika civilnoga društva. Smatra se da je temelje ove vrste teorijskog pristupa postavio Kirhajmer (Kirchheimer) 1965. godine svojom teorijom „spustavajućih uslova i revolucionarnog proboja“ („theory of confining conditions and revolutionary break-throughs“), (navedeno prema Pridham, 2001: 8), a da su je kasnije nastavili i razvili mnogi teoretičari koji su u svojim analizama demokratske tranzicije naglasak stavljali na razumevanje interaktivne dinamike, uključujući rezultate studija identiteta, kulturnih studija, ekonomske transformacije, studija civilnoga društva.

### Uslovi demokratske konsolidacije

U sve bogatijoj teorijskoj i istraživačkoj produkciji o demokratskim promenama i uslovima za njihovu stabilizaciju, ukazuje se na mnoštvo različitih okolnosti i faktora koji pogoduju tim procesima ili ih otežavaju. U knjizi *Demokratija i ljudska prava (Democracy and Human*

---

ćih vlasti. Šesto, sukobi bogatijih i siromačnijih delova mnogonacionalnih država oko sprečavanja „prelivanja“ bogatstva iz jedne etničke skupine u drugu. Sedmo, etnička pripadnost je poslužila i za promociju i formiranje novih političkih klasa. Osmo, etnifikacija politike je homogenizovala nova društva. Deveto, etnifikacija politike je u višenacionalnim, pogotovu federalnim državama, omogućila nastanak etnokratskih ravnoteža i smanjila mogućnost kompromisa. Deseto, nacionalizam se pojavio kao svojevrsna poluga solidarnosti i podizanja na visok nivo intenziteta političke mobilizacije za nove ciljeve. (Šire o tome u Kasapović, 1996: 34 – 36, Pavlović, 1997 i 1998).

*Rights*, 1999) Dejvid Bičem (David Beetham) nudi deset hipoteza o procesu tranzicije i uslovima za demokratsku konsolidaciju, koje na dobar način sumiraju tu teorijsku debatu. Pokušaću da ih testiram na iskusvima demokratske tranzicije u Srbiji.

Njegova prva hipoteza glasi: *Karakter prethodnog režima bitno utiče na izgled za konsolidaciju demokratskih promena* (Beetham, 1999: 72).

Na primeru Srbije, i dvogodišnjeg iskustva nakon promena, ta hipoteza sve više dobija na validnosti. Populistički tip vladavine, koji podrazumeva široku podršku autoritarnom režimu, objektivno vrlo mnogo otežava i umanjuje izgled za brzu konsolidaciju demokratskih promena. Mada je u Srbiji došlo do promena kada je većina građana shvatila da se više ne može izdržati pod prethodnim režimom, još uvek relativno veliki broj ljudi nije uvideo direktnu vezu između karaktera autoritarnog režima i realne težine sopstvene situacije. Višegodišnje ispiranje mozga putem kontrolisanih medija, neprijateljski stav prema regionalnom i međunarodnom okruženju, polovične mere prema političkim i finansijskim zloupotrebama, nejedinstvo unutar nove demokratske političke elite, a iznad svega kratko političko pamćenje masa, omogućilo je ne samo da žilave snage otpora demokratskim promenama prežive, već i da krajnja politička desnica ima veću snagu no što bi iko posle dve godine od promena mogao da pretpostavi.

Druga hipoteza: *Način prelaza ka demokratiji utiče na potonju konsolidaciju* (Beetham, 1999: 74).

Kao što karakter predhodnog režima, sa devastirajućim efektima u mnogim oblastima, predstavlja objektivnu otežavajuću okolnost, tako u osnovi mirno i nenasilno preuzimanje vlasti, predstavlja pozitivnu i olakšavajuću okolnost za konsolidaciju demokratskih promena. U tom smislu političke promene u Srbiji iz oktobra 2000. uklapaju se u opšti model tzv. pluralističke revolucije iz 1989. i talas promena koji je zahvatio istočnoevropske zemlje (delimičan izuzetak od toga predstavlja smaknuće Čaušeskog u Rumuniji). Ono što je bitna karakteristika istočnoevropskog modela demokratskih promena je odsustvo i odbacivanje klasičnih radikalnih i nasilnih revolucionarnih metoda i davanje prednosti evolutivnim, mekim i samoograničavajućim načinima promena<sup>7</sup>. Ključna

---

<sup>7</sup> Oslanjajući se na analize Klause Ofea, kao i drugih autora koji se bave problemima demokratske tranzicije, Mirjana Kasapović u vrlo solidnoj studiji *Demokratska tranzicija i političke stranke* daje sledeću tipologiju modela demokratskih promena

zagonetka Srbije u predvečerje promena je bila sadržana u dvostrukoj neizvenosti: ne samo da li je moguća pobeda demokratske opozicije pod tadašnjim nepovoljnim izbornim uslovima; već još više, da li će u slučaju izbornog poraza tadašnja vlast mirno otići sa scene. Ta zagonetka je, na opšte iznenađenje, razrešena na najbolji način po mogućnost demokratskih promena, kako pobedom na izborima, tako i mirnim preuzimanjem vlasti. Ali to ne znači da su poznavaooci agresivne prirode prethodnog režima potpuno promašili u svojim procenama, jer kao što konstatuje Antičić „za razliku od Praga gde naređenje za oružano slamanje demonstracija nikada nije izrečeno, u Beogradu je takvo naređenje izdato“ (Antičić, 2001: 35).

Naredne tri hipoteze odnose se na vezu ekonomije i demokratije, pa ću ih komentarisati istovremeno.

Treća hipoteza: *Tržišna ekonomija je neophodan, ali ne i dovoljan uslov za demokratiju* (Beetham, 1999: 76).

Četvrta hipoteza: *Šanse za demokratsku konsolidaciju se uvećavaju sa demokratskim razvojem* (Beetham, 1999: 77).

Peta hipoteza: *Specifične forme delovanja i ponašanja klasa utiču na šanse za konsolidaciju* (Beetham, 1999: 78).

Kada je reč o trećoj hipotezi, značajni elementi tržišne privrede postojali su u Srbiji i pre i nakon raspada druge Jugoslavije, i tu još uvek postoje bar ostaci značajnih komparativnih prednosti u odnosu na neka druga istočno-evropska društva. Privredni život zasnovan na slobodnom tržištu i autonomiji ekonomije od politike je jedan od važnih uslova za postojanje demokratskog političkog života. Ali odnos ekonomije i politike, odnosno tržišta i demokratije nije jednoznačan.

---

starih režima i obrazaca uspostavljanja novih demokratskih političkih sistema: pogodbeni, kapitulacijski, upravljani i secesijski obrazac. Mada se kriterijumi ove podele donekle preklapaju, možemo u načelu govoriti o dva osnovna obrasca demokratskih promena: mirnom i konfliktnom. U mirne možemo ubrojati: a) kapitulacijski oblik promene režima, karakterističan za Čehoslovačku i Istočnu Nemačku; b) pogodbeni ili pregovarački model, primenjen u Mađarskoj i delom u Poljskoj; c) kompromisni model, primenjen u Bugarskoj; d) disolucijski model mirnog razlaza primenjen u podeli na Češku i Slovačku; Baltičke zemlje; delom zemlje nastale raspadom SSSR-a; e) upravljački model promena odozgo (Rusija). U konfliktne modele možemo ubrojati: a) konfrontacijski model, karakterističan je na jedan način za Poljsku, a na drugi brutalan način za Rumuniju; b) secesijski model (uz rat, države nastale na tlu druge Jugoslavije); mirna secesija, primenjen i u slučaju raspada SSSR-a.

U raspravama koje se od Šumpetera pa nadalje vode o odnosu kapitalizma, socijalizma i demokratije, jasno je uočeno da sile tržišta mogu da imaju dvostruko i protivurečno dejstvo na demokratiju.

Sa jedne strane, tržišna ekonomija ima sledeća pozitivna dejstva na unapređenje demokratije:

- a) svojim antipaternalističkim stavom i individualizmom, izjednačava glasača i potrošača da sudi šta je najbolje u njegovom interesu;
- b) tržišna ekonomija vrši disperziju i odvajanje dela odlučivačkih i drugih formi moći od države umanjujući moć birokratskog aparata;
- c) tržište direktno i indirektno utiče na ograničavanje političke moći jer redukuje i umanjuje društvene uloge u izbornim političkim procesima, odvajajući kompeticiju za ekonomsku i političku moć u dve različite sfere.

Sa druge strane, sile tržišta mogu da imaju, i imaju, i mnoge negativne efekte na demokratske procese, od kojih pominjemo samo neke:

- a) nejednakost bogatstva, koje nastaje pod dejstvom sila slobodnog tržišta, ima tendenciju da ugrozi efektivnost političkih jednakosti;
- b) široko rasprostranjena nezaposlenost i oscilacije u tržišnoj ekonomiji mogu da ugroze demokratiju i da usmere podršku i mobilizaciju masa prema autoritarnim i ekskluzivnim formama politike;
- c) najzad, generalizacija tržišnih privatnih interesa može ozbiljno da dovede do erozije etosa javnog interesa u javnim službama, na kome počiva i od kojih zavisi integritet javnog sektora.

Osetljivost svih društava u tranziciji prema dvostrukoj prirodi tržišnih efekata je očigledna. Društvena potreba za uspostavljanjem balansa i ublažavanje raskoraka između protivurečnog dejstva tržišne ekonomije na demokratski razvitak u Srbiji je još veća, zbog nedaća kroz koje je ovo društvo prošlo tokom devedesetih. Ostaje veliko i otvoreno pitanje da li je u tom pogledu senzibilitet nove političke klase u Srbiji na nivou tih potreba i društvenih očekivanja. Odgovor na ovo pitanje više je negativan nego pozitivan.

Četvrta hipoteza se čini očiglednom: teško je pobiti činjenicu da se šanse za demokratsku konsolidaciju znatno uvećavaju sa uspehom u

ekonomskom razvoju; kao što važi i obrnuto, zastoji i neuspesi u ekonomiji mogu bitno da otežaju, pa i da ugroze šanse za konsolidaciju demokratije. Ovde nije reč o uprošćenom shvatanju da je demokratija moguća samo na određenom nivou ekonomskog razvitka. Reč je o nečem drugom – o potrebi da novi demokratski poredak demonstrira svoje sposobnosti makar i postepenog, ali stalnog ekonomskog razvoja, kao i kapacitete sistemskog poboljšanja privrednih performansi društva. To se, naravno, mora očitovati u vidljivom (pa makar i malom, ali sistematičnom) poboljšanju životnog standarda ljudi.

Sa stanovišta procene sadašnjeg stanja i budućih izgleda konsolidacije demokratskih promena u Srbiji, ovo se čini ključnom i prelomnom tačkom. Od uspeha i brzine ekonomskog oporavka zavisice u velikoj meri kvalitet i dometi demokratizacije u Srbiji. Započete demokratske promene u Srbiji mogu biti ugrožene i dovedene u pitanje, pre svega, neuspesima u ekonomiji i privrednom oporavku.

A sada nekoliko reči o petoj hipotezi. Jedna od bitnih posledica autoritarnog režima u Srbiji tokom devedesetih je bila izuzetno jaka socijalna polarizacija na sve veći broj siromašnih i mali broj sve bogatijih. Makaze socijalne polarizacije i masovne pauperizacije su najviše pogodile srednje slojeve, koji su u svim društvima najsolidnija socijalna osnova demokratije. Tim procesima su, takođe pogodovale mnoge kontraproductivne mere koje je međunarodna zajednica preduzimala prema Srbiji (od sankcija i izolacije do bombardovanja), koje su u najvećoj mogućoj meri pogađale gradsko stanovništvo i srednje slojeve. Kao što su jaki građanski protesti u zimu 1996/97. godine bili prvenstveno pobuna studenata i srednjih, građanskih slojeva, tako se isto, sa dosta osnovanosti, može postaviti hipoteza da su glavnu socijalnu osnovu oktobarskih promena 2000. obezbedili upravo ti isti socijalni slojevi. Dakle, u odnosu na socijalno-klasne podele kao realnu interesnu osnovu za konsolidaciju demokratskih promena, može da se kaže da je situacija u Srbiji bila i ostala ambivalentna. Srednji slojevi su jasno iskazali svoju životnu zainteresovanost za demokratske promene, ali njihova realna društvena težina je ne samo slaba, nego se može očekivati da će njihova ekonomska pozicija biti ozbiljno ugrožena merama racionalizacije u oblasti preobimne administracije, banaka i osiguranja, u velikim i neproductivnim sistemima, i uopšte u tzv. društvenoj privredi i društvenim delatnostima.

Sledeće dve hipoteze, za koje se može reći, da su, u najmanju ruku, previše tvrdo formulisane, povezane su i odnose se na polje političke kulture:

Šesta hipoteza: *Određene religije su inkompatibilne sa održivom demokratijom* (Beetham, 1999: 81).

Sedma hipoteza: *društva podeljena jasno definisanim i istorijski antagonističkim kulturnim grupama imaće velike teškoće u održanju demokratije* (Beetham, 1999: 82).

Mada se u literaturi o tranziciji ponekad naiđe i na takve vrste objašnjenja, koja su sadržana u ovim dvema ponuđenim hipotezama, njihova formulacija traži mnogo širu raspravu no što je u ovom tekstu moguće.

Kada je reč o stavovima, koji uporište traže kod Vebera (Weber), da je protestantska religija najpogodnija za demokratiju, i koji iz toga izvode zaključke da su pravoslavlje, islam i konfučijanstvo nepovoljne i inkompatibilne religije sa mogućnostima demokratskog preobražaja – može samo da se kaže da pate od jednostranosti i neosnovanog preterivanja.

Što se tiče sedme hipoteze, njena negativna snaga je na tragičan način demonstrirana na prostoru druge Jugoslavije, ali i tu su potrebna dodatna objašnjenja. Uprkos činjenici, koja je došla do izražaja u mnogim post-komunističkim zemljama, da se težilo kulturnoj, a pre svega etničkoj, homogenizaciji, kulturni diverzitet, kao i tržište, može da ima, i ima, dvostruko i protivurečno dejstvo na demokratiju. Sa jedne strane, i u nepovoljnim političkim okolnostima (autotarizma, nacionalnog populizma) može da vodi konfliktima, pa i građanskim ratovima. Sa druge pak strane, očuvanje kulturnog diverziteta, kao pluralističke vrednosti po sebi, podrazumeva i zahteva jačanje demokratskih ustanova i procedura društva.

Uvažavanje činjenice da je sadašnja Srbija kulturno i etnički heterogena je dvosekli mač za njenu demokratsku budućnost. Ona, sa jedne strane, predstavlja socijalnu osnovu koja hrani nacionalističke pokrete i populističke forme politike, ali, sa druge strane, pruža izazov i potvrđuje potrebu za demokratskim obrascima političkog života. Modeli rešavanja sukoba na jugu Srbije pokazuju obe strane tog problema.

Poslednje tri hipoteze se odnose na politički sistem.

Osma hipoteza: *predsednički sistemi su manje trajni nego parlamentarni sistemi* (Beetham, 1999: 83).

Deveta hipoteza: *Proporcionalni izborni sistemi dovode do manje političkih raskola od većinskih sistema* (Beetham, 1999: 84).

Deseta hipoteza: *Demokratska održivost se uvećava sistemom razvijene regionalne (samo)uprave* (Beetham, 1999: 85).

Osma hipoteza otvara veliku teorijsku i praktičnu političku debatu o odnosu parlamentarizma i prezidencijalizma. Bez namere da ulazim šire u tu veliku temu, ukazujem ovde samo na nekoliko aspekata tog odnosa. Prvo, nije reč samo o komparaciji ova dva sistema po kriterijumu trajnosti, kako je to u hipotezi naglašeno. Povezana sa ovom, je i druga komparativna karakteristika: parlamentarni sistemi su, po pravilu, stabilniji od predsedničkih. Treće, predsednički sistemi, za razliku od parlamentarnih imaju mnogo manje kapacitete za političke kompromise. Četvrto, i povezano sa prethodnim, predsednički sistemi jačaju političku polarizaciju. Peto, predsednički sistemi su nefleksibilni i teže se prilagođavaju promenama.

U odnosu na demokratske promene u istočnoevropskim društvima postoji svojevrstan paradoks. Mada su sva ta društva nastojala da iza sebe ostave autoritarne modele političkih aranžmana, nakon dolaska na vlast nove političke elite su vrlo često optirale za predsednički ili polupredsednički model, a na račun čistog parlamentarnog obrasca demokratije. Ono što je najjača strana prezidencijalizma ili semiprezidencijalizma, uloga predsednika kao neke vrste političkog arbitra među političkim strankama, ujedno je i njegova najslabija strana: takvi modeli svoju vlast i moć crpu na široj ili užoj plebiscitarnoj podršci. To, sa jedne strane, umanjuje ulogu i snagu političkih partija (a time i parlamenata), a sa druge, ostavlja politički sistem u starom obrascu liderskog tipa politike, uz stalno prisutnu opasnost pojave novog političkog populizma.

Deveta hipoteza se bavi ključnim pitanjem izbornog sistema – ko me modelu dati prednost, proporcionalnom ili većinskom. Politička teorija i izborna politička sociologija su detaljno proučile i jake i slabe strane oba modela. Ono što može da se kaže za Srbiju, koja je u više izbornih turnusa isprobala različita rešenja, to je potreba jedne razumne i odmerene kombinacije ta dva modela, uz pokušaj da se iskoriste njihove dobre strane i umanje njihovi nedostaci.



Deseta hipoteza, sa pravom akcentat stavlja na potrebu razvoja regionalne i lokalne samouprave, kao na jedan od važnih uslova demokratske konsolidacije. To pitanje je vrlo značajno, kako za ubrzanje, tako i za stabilizaciju demokratskih promena u Srbiji, uz potrebu obezbeđenja posebnog autonomnog statusa Vojvodine.

### **Civilno društvo i demokratska konsolidacija**

Pored sveobuhvatnosti uslova demokratske konsolidacije naznačenih u predhodnih deset hipoteza, Dejvid Bičem je propustio da ukaže na jedan bitan i vrlo složen uslov bez koga su šanse za demokratsku konsolidaciju i uspostavljanje samoodržive demokratije (sustainable democracy) znatno umanjene. Reč je o problemskom kompleksu koga označavamo pojmom civilno ili građansko društvo.

Postojanje i prisustvo relativno razvijenog civilnog društva nesumnjivo pozitivno doprinosi konsolidaciji i trajnosti demokratije. Dakle, kao što skreće pažnju Filip Šmitter (Philippe Schmitter), civilno društvo doprinosi konsolidaciji demokratije – ali je ne uzrokuje niti stvara (Schmitter, 1997: 240). Evo kako on određuje civilno društvo „Civilno društvo se može definisati kao skup ili sistem samorganizovanih grupa za posredovanje odnosno povezivanje, koje su: (1) relativno nezavisne kako od javnih vlasti (public authorities), tako i od privatnih jedinica produkcije (firmi) i reprodukcije (porodica); (2) sposobne da promišljaju ali i preduzimaju akcije u odbranu ili promociju svojih interesa i strasti; (3) koje ne nastoje da zamene ni državu ni privatne jedinice produkcije, da bi preuzele odgovornost za upravljanjem politetom (polity) u celini; (4) saglasne da deluju u okviru prethodno ustanovljenih pravila „civilne“ prirode, to jest iskazujući obostrano uvažavanje“ (Schmitter, 1997: 240). Tako određeno civilno društvo, po njemu, počiva na četiri pretpostavke, odnosno, norme ponašanja: (a) dualna autonomija, (b) kolektivna akcija, (c) neuzurpacija, i (d) uljudnost.

Proučavajući tranziciju iz autoritarnih u demokratska društva, Šmitter je zajedno sa O'Donelom došao do zaključka da postojanje civilnog društva nije uslov ni za odricanje od autokratije, niti za prelaz na demokratiju, niti je obično dovoljno da donese promene režima. Mada je tran-



zicija skoro uvek praćena procesom, koji su oni nazvali „uskrснуće civilnoga društva“ („resurrection of civil society“), njihov zaključak je da se ovo oživljavanje civilnoga društva pojavljuje nakon, a ne pre početka tranzicije (Schmitter, 1997: 242).

Ako bi se validnost ovoga zaključka testirala na iskustvima demokratske tranzicije u Srbiji, onda bi se njegova taćnost morala da dovede u pitanje. Činjenica je da se civilno društvo u Srbiji probudilo još na prelazu iz 80-ih u 90-e godine, dakle na početku uspostavljanja autoritarnog režima. Takođe je i činjenica da je civilno društvo, uz uspone i padove, uspelo da preživi ćitavu tu deceniju. To pokazuje da u savremenim evropskim društvima jednostavno nije moguće ukinuti sve oblike civilne autonomije, ma kako autoritarni bili oblici politićkog života. Istina ono je u tim godinama najćešće bilo *potisnuto civilno društvo* (Pavlović i saradnici, 1997), ali je povremeno bilo vrlo aktivno i izuzetno mobilisano. Vrhunac mobilizacije civilnog društva tokom autoritarnih devedesetih godina predstavljaju tromesećni civilni protesti u zimu 1996/97, karakteristićni, između ostalog, po protestnim šetnjama i po najhladnijem vremenu. Zbog tih dugotrajnih masovnih šetnji građana, neki autori su, pola u šali, pola u zbilji, govorili o „peripatetićkom civilnom društvu“ u Srbiji (Puhovski). Najzad, bez snaćne podrške civilnog društva krajem 90-ih i u 2000-oj, teško je zamisliti da bi demokratske promene uopšte bile moguće.

U analizi civilnog društva i demokratske konsolidacije u Centralnoj i Istoćnoj Evropi, Wolfgang Merkel (Wolfgang Merkel) je ponudio teorijski model koji sadrži pet razlićitih teorijskih paradigmi, na osnovu kojih se mogu razumeti i objasniti osnovne funkcije civilnog društva u procesima demokratskih promena.

Prva teorijska paradigma u tom modelu je *Lokova funkcija: civilno društvo kao zašćita građana od arbitrarne drćzave* (Merkel, 2001: 97, 107, 108).

Postojanje nezavisne drušćvene sfere naspram drćzave ostaje izuzetno vaćžno i u periodu nakon demokratskih promena. Primer delovanja mnogih nevladinih organizacija u Srbiji za zašćitu ljudskih prava pokazuje vaćznost oćuvanja tzv. negativne slobode. Ponekad se te organizacije naću u paradoksalnoj situaciji da brane prava onih koji su se u prethodnom režimu isticali u kršenju ljudskih prava drugih. U korpusu

mnogih civilnih prava građana, insistiranje na zaštiti prava privatne svojine (uključujući i denacionalizaciju) predstavlja jedan od važnih zadataka civilnog društva u postkomunističkom periodu.

Druga teorijska paradigma je *Monteskejeova funkcija: ravnoteža između države i civilnog društva* (Markel, 2001: 97, 108). Mada Monteskeje ukida oštru razliku između države i društva, njegov model podele vlasti računa sa ravnotežom između centralne političke vlasti i društvene mreže „posredujućih tela“ („corps intermediaries“). Ova tela su sastojci civilnoga društva, koji su istovremeno u, i izvan državnog kruga vlasti. Aktualnost političke misli Monteskejea najjasnije se potvrđuje na uvidu da i u savremenim društvima, uključujući i Srbiju, nema velikih izgleda na realizaciju principa vladavine prava i primene autoriteta zakona, ako nema ove društvene podrške koju pruža veliki broj civilnih asocijacija.

Treća teorijska paradigma je *Tokvilova funkcija: civilno društvo kao škola demokratije* (Markel, 2001: 98, 108). Slobodna udruženja građana su najšira škola demokratije, u kojoj se demokratsko mišljenje i civilno ponašanje uče i ustanovljavaju kroz svakodnevnu praksu (day-to-day practice) i putem neposredne komunikacije (face-to-face communication). Mada u Srbiji već duže vreme postoje vrlo kvalitetne nevladine organizacije, koje se po svojim demokratsko-civilnim kapacitetima mogu meriti sa bilo kojom NGO u drugim istočnoevropskim zemljama, mora se priznati da je naše civilno društvo, shvaćeno kao škola demokratije, još uvek slabo i nerazvijeno.

Četvrta teorijska paradigma je *Habermasova funkcija: civilno društvo kao kreator kritičke javne sfere* (Markel, 2001: 99, 110). Kritička teorija je u civilnom društvu videla najširu društvenu arenu interesne artikulacije i agregacije kojim se ustanovljava sistem predinstitucionalnog pluralističkog interesnog posredovanja. Upravo takva interesna funkcija civilnog društva nedostaje u Srbiji danas. To je jedan od razloga zašto ne postoje jasne veze između parlamenata, političkih partija i drugih institucija, na jednoj, i njihove iteresne osnove koju treba da reprezentuju, na drugoj strani. Habermasova koncepcija civilnog društva je još zahtevnija u dimenziji u kojoj ono putem spontanij grupa, organizacija i društvenih pokreta, prikuplja i kondenzuje društvene probleme koji nastaju u privatnoj sferi i ubacuje ih u političku sferu, pojačavajući i obezbeđujući im društvenu pažnju. Takvo civilno društvo, i u najra-

zvijenijim demokratskim zemljama, može biti dovoljno senzibilno za društvene probleme, ali je, po pravilu slabo u političkom polju. Jedno od životnih pitanja daljeg razvoja civilnog društva u Srbiji je upravo vezano za ovu funkciju, čiji je glavni cilj uspostavljanje demokratskog javnog mnjenja i kritičke javne sfere.

Peta teorijska paradigma je *Patnamova funkcija: pluralistička uloga civilnog društva u produkciji društvenog kapitala* (Markel, 2001: 109, 110). Od klasičnih pluralista, preko Lipseta, pa do savremenih teorija asocijativne demokratije, ističe se važnost pluralističke funkcije civilnoga društva. Ta funkcija u postkomunističkim društvima poput Srbije je višestruka. Njom se, najpre, iskazuje realni interesni pluralizam društva, kao osnove demokratskog pluralizma u političkom životu. Ona takođe, premošćuje duboke društvene rasece (social cleavages) prekrivajući ih članstvom građana u različitim interesnim grupama i civilnim asocijacijama, koje igraju važnu ulogu u stabilizovanju i pacifikovanju demokratije, na ovom još uvek politički trusnom području.

Savremene pluralističke teorije, a u okviru njih i teorije o civilnom društvu, sve više karakteriše teorijska debata o društvenom kapitalu. Interes za koncept društvenog kapitala (social capital) u stalnom je porastu u političkoj nauci i među političkim sociolozima, od vremena kada je u osamdesetim uveden od strane francuskog teoretičara Pjera Burdijea (Pierre Bourdieu), a naročito nakon knjige Roberta Patnama (Robert Putnam) *Učiniti da demokratija radi: civilne tradicije u modernoj Italiji* (*Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy*, iz 1993. godine). Društveni kapital u smislu spremnosti na civilni angažman ljudi, međusobno poverenje, uzajamnu kooperaciju, inkluzivnu društvenu participaciju, je nešto što se ne može postići u kratkom vremenskom periodu. Zato je ta takozvana Patnamova funkcija civilnog društva u proizvodnji i uvećanju društvenog kapitala, jedna od važnih pretpostavki demokratske konsolidacije, i to ne samo u postkomunističkim društvima.

Srbiji danas nedostaje finansijski kapital za ekonomski oporavak. Politički kapital novih elita za demokratske promene se ubrzano i često neproaktivno troši i rasipa. Društveni kapital je onaj koji nam, potencijalno stoji na raspolaganju, ali količina tog kapitala i način njegovog demokratskog korišćenja u velikoj meri zavise od razvoja civilnog društva, na jednoj, i zrelosti političkog polja i države, na drugoj strani.

Sledeći ideju izloženu kod Smolara (Smolar, 1997: 265), osnovna civilna deviza pod kojom se ovaj kapital uvećava je „Društvo najpre!“ („Society First!“). Završiću ovaj tekst pozivajući se na O’Donela, autora (O’Donnell, 1997:52) sa kojim sam započeo ovaj rad. Osnovni credo pod kojim može da se odvija proces konsolidacije demokratskih promena u Srbiji, u odnosu na prethodni nedemokratski poredak, treba da bude: „Nikad više!“ („Never Again!“)

## LITERATURA

1. Antić Slobodan, „Priroda petooktobarskog prevrata“, 'Miloševićevo zaveštanje' i demokratska Srbija“, u: *Revolucija i poredak, O dinamici promena u Srbiji*, Beograd: Institut za filozofiju i društvenu teoriju, 2001.
2. Beetham David, *DEMOCRACY AND HUMAN RIGHTS*, Cambridge: Polity Press, 1999.
3. Dahrendorf Ralf, *REFLECTIONS ON THE REVOLUTION IN EUROPE*, New York: Times Books/Random House, 1990.
4. Diamond Larry, „Introduction: In Search of Consolidation“, in: *CONSOLIDATING THE THIRD WAVE DEMOCRACIES, Themes and Perspectives*, Edited by Larry Diamond, Marc Plattner, Yun-han Chu and Hung-mao Tien, Baltimor and London: The Johns Hopkins University Press, 1997.
5. Dimitrijević Nenad, „Paradoksi ustavnog kontinuiteta u kontekstu osporene državnosti“, *Revolucija i poredak, O dinamici promena u Srbiji*, Beograd: Institut za filozofiju i društvenu teoriju, 2001.
6. Goati Vladimir, „Priroda poretka i oktobarski prevrat u Srbiji“, u: *Revolucija i poredak, O dinamici promena u Srbiji*, Beograd: Institut za filozofiju i društvenu teoriju, 2001.
7. Golubović Zagorka, „Šta smo zatekli i kuda dalje – budućnost demokratske tranzicije u Srbiji“, u: *Revolucija i poredak, O dinamici promena u Srbiji*, Beograd: Institut za filozofiju i društvenu teoriju, 2001.
8. Huntington Samuel, „Democracy for the Long Haul“, in: *CONSOLIDATING THE THIRD WAVE DEMOCRACIES, Themes and Perspectives*, Edited by Larry Diamond, Marc Plattner, Yun-han Chu and Hung-mao Tien, Baltimor and London: The Johns Hopkins University Press, 1997.
9. Jakšić Božidar, „Demokratski deficiti političkih promena u Srbiji“, u: *Revolucija i poredak, O dinamici promena u Srbiji*, Beograd: Institut za filozofiju i društvenu teoriju, 2001.

10. Kasapović Mirjana, *DEMOKRATSKA TRANZICIJA I POLITIČKE STRANKE*, Razvoj političkih stranaka i stranačkih sustava u Istočnoj Evropi, Zagreb: Fakultet političkih znanosti, 1996.
11. Merkel Wolfgang, „Civil Society and Democratic Consolidation in East-Central Europe“, in: *PROSPECTS FOR DEMOCRATIC CONSOLIDATION IN EAST-CENTRAL EUROPE*, Edited by Geoffrey Pridham and Attila Agh, Manchester and New York: Manchester University Press, 2001.
12. Marković Mihajlo, „Godina dana strukturnih promena u Srbiji (2000-2001)“, u: *Bilans promena, Srbija – godinu dana posle*, Kikinda: Kikindski dijalozi, 2002.
13. O'Donnell Guillermo, „Illusions About Consolidation“, in *CONSOLIDATING THE THIRD WAVE DEMOCRACIES, Themes and Perspectives*, Edited by Larry Diamond, Marc Plattner, Yun-han Chu and Hung-mao Tien, Baltimor and London: The Johns Hopkins University Press, 1997.
14. Pavićević Đorđe, Spasić Ivana, „Prelazna ocena: promene u Srbiji kao oblik socijalnog učenja“, u: *Revolucija i poredak, O dinamičkim promenama u Srbiji*, Beograd: Institut za filozofiju i društvenu teoriju, 2001.
15. Pavlović Vukašin, editor, *Potisnuto civilno društvo*, Beograd: Eko centar, 1997.
16. Podunavac Milan, „Budućnost liberalne revolucije u Srbiji“, u: *Revolucija i poredak, O dinamičkim promenama u Srbiji*, Beograd: Institut za filozofiju i društvenu teoriju, 2001.
17. Pridham Geoffrey, „Comparative Reflections on Democratisation in East-Central Europe: a Model of Post-Communist Transformation?“, in: *PROSPECTS FOR DEMOCRATIC CONSOLIDATION IN EAST-CENTRAL EUROPE*, Edited by Geoffrey Pridham and Attila Agh, Manchester and New York: Manchester University Press, 2001.
18. Schmitter Philippe, „Civil Society East and West“, in: *CONSOLIDATING THE THIRD WAVE DEMOCRACIES, Themes and Perspectives*, Edited by Larry Diamond, Marc Plattner, Yun-han Chu and Hung-mao Tien, Baltimor and London: The Johns Hopkins University Press, 1997.
19. Smolar Aleksandar, „From Oposition to Atomization“, in: *CONSOLIDATING THE THIRD WAVE DEMOCRACIES, Themes and Perspectives*, Edited by Larry Diamond, Marc Plattner, Yun-han Chu and Hung-mao Tien, Baltimor and London: The Johns Hopkins University Press, 1997.
20. Stojanović Svetozar, „Demokratska revolucija u Srbiji“, u: *Revolucija i poredak, O dinamičkim promenama u Srbiji*, Beograd: Institut za filozofiju i društvenu teoriju, 2001.
21. Trkulja, Jovica, „Srbija između autoritarizma i demokratije“, u: *Bilans promena, Srbija – godinu dana posle*, Kikinda: Kikindski dijalozi, 2002.

Milan Podunavac

## TEMELJI BAZIČNOG KONSENSUSA

*U ovoj studiji analiziraju se pretpostavke za rekonstrukciju političkog poretka u Srbiji. Ustav se označava kao glavni okvir normativne integracije novog poretka nakon promene staroga režima, a postojanje pretpolitičkog polja saglasnosti (bazični konsensus) – označava se kao temeljni uslov uspostave dobro uređenog i stabilnog poretka. Analiziraju se negativni učinci odsustva takvog konsensusa na politički život Srbije, a osobito na emancipacijski naboj oktobarske (liberalne) revolucije. Pokazuje se zašto je Srbiji nužna nova percepcija kolektivnog identiteta, utemeljena s onu stranu nacije – države i izvan polja pretpolitičkog jedinstva njezinih članova. Naznačava se na kojim je vrednostima i principima ona izvodiva. Ustavni patriotizam, zasnovan na liberalnim vrednostima slobode za sve i principima vladavine prava, označava se kao središnje jezgro bazičnog konsensusa koje otvara mogućnost razrešenja inherentne napetosti između legitimnosti države i legitimnosti u državi.*

### I

Kada se politički potres, posle dubokih revolucionarnih promena, smiri – ono što ostaje na tlu su određeni socijalni, ekonomski i politički uslovi, koje nemački politički pisac Oto Kirhajmer (O. Kircheimer) označava ograničavajućim uslovima izgradnje novog političkog poretka, unutar kojih novi sistem mora da donese svoje prve odluke i da traži odgovore na postojeće probleme. Ovi ograničavajući uslovi, uključujući i samorazumevanje ovih uslova od strane samih aktera promena, u osnovi determinišu polje mogućnosti novih političkih aktera i okvire novog

početka. Da su ove okolnosti izuzetno složene nakon pada staroga režima – nije neophodno posebno razlagati. Opomena koju je J. Elster učinio još pre deset godina, pišući o paradoksima postkomunističke transformacije i označivši je u kategorijama „teoreme nemogućnosti“, čini – i za analizu političke dinamike u Srbiji – produktivan teorijski predložak. Ona, u biti, upućuje na dramu suprotstavljenih imperativa pred kojim se postkomunistička država nalazi. Proces postkomunističke transformacije ka otvorenom društvu, smatra Elster, traži mnogo više od racionalne ustavne formulacije alternativa. 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 konsensusa), uspostave demokratije, tržišne ekonomije i socijalne pravde. Ovi imperativi mogu se označiti i normativnim pojmom javnog dobra, implicirajući stanovište da ih većina pripadnika jednog društva smatra vrednim i poželjnim i da neka vrsta deficita, na bilo kojoj od ovih tačaka, stvara probleme u funkcionisanju političkog društva.

Ambicija je svakog dobro uređenog društva da zahteva za političkim legitimitetom, ekonomskim blagostanjem i kolektivnim identitetom drži u osobitom stanju ravnoteže. Poteškoća je u tome da se svi ovi imperativi zahtevaju istovremeno. No, pokazuje se da su oni – ne samo različiti, već i međusobno suprotstavljeni. Političko društvo u Srbiji nalazi se upravo u jednom takvom stanju. Godinu dana nakon oktobarskih promena, koje označavamo naglašeno pozitivnim normativnim konstruktom liberalne revolucije, ne samo da nije oblikovan novi društveni ugovor (ustav), u kome bi se – na temelju širokog socijetelnog konsensusa – izrazio kolektivni identitet Srbije kao političke zajednice i odgovorilo na temeljno pitanje „ko smo“ i „zašto smo zajedno“, već rasprave u javnom polju o ovom „pretpolitičkom pitanju“ nisu ozbiljno ni započete. Ozbiljni predlozi što su ih sačinile ekspertske grupe ostali su bez ozbiljnije refleksije u javnom polju, što ima rđave učinke u političkom polju. Otuda su i učinci razorenog legaliteta i razorenog poretka „starog režima“ mnogo veći no što bi im jedno društvo, koje je osvojilo „konstitucionalnu šansu“ za redefiniciju svoga kolektivnog identiteta, smelo dozvoliti.



Zakon i poredak moraju egzistirati zato da bi dali relativno jasne orijentire ponašanju aktera, funkcionisanju ustanova i da bi uobličili i disciplinirali metode političke borbe i utakmice. Bez legitimnog poretka, akteri (i individualni i kolektivni) skloni su da lako pribegnu nasilju kao reformi razrešavanja sukoba, a ova metoda već je u polju nepolitike. Bazični konsensus, 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 razrešavanja konflikata. Samo na ovim pretpostavkama moguće je uspostaviti jednu koherentnu političku teoriju poretka (Neumann) koja, u ravnoteži i povezanosti vodećih pojmova, ustanova i principa, omogućava građanima jedne političke zajednice da (na dugi rok) rutiniziraju svoja individualna ponašanja i aspiracije prema jasno određenim orijentirima pravnog i političkog poretka. Političko društvo u Srbiji ne samo da nema takvu teoriju, već neki od vodećih aktera drže da ona i nije potrebna.

Vreme posle velikih revolucionarnih potresa je vreme velikih dezorijentacija, ali to je uvek i vreme pojačane senzibilitnosti. Borba za novo stanje nije samo ekonomska i politička; ona je uvek i ideološka. Ovaj rad jedan je pokušaj da se ova važna pitanja unesu u diskurzivno polje javnih debata. U radu će se demonstrirati jedna dosta skromna metodička postavka teorije okolnosti. Ona („teorija“) jednim refleksivnim odnosom prema okolnostima koje su dovele do promena, nastoji da izbegne dva dosta dominirajuća pristupa političkoj dinamici u političkom društvu Srbije. Prvi je osobita forma modelskog mišljenja koje nam iskustvo drugih zemalja u tranziciji nudi kao set gotovih recepata; drugi, pak, je onaj koji prenaglašava osobenost konteksta, kao jedino relevantnog polja mogućnosti aktera političkih promena. Da bismo odgovorili na pitanje zašto određeni tip promena ili određena strategija dobija prednost u odnosu na druge, nastojaćemo da uslove koji favorizuju određeni tip političke i socijalne dinamike ekspliciramo na opšti način („teorija“).

Na pretpostavkama ovakvog metodičkog pristupa, u ovome radu demonstriraćemo dve normativno motivisane teze. Prva demonstrira ideju o ustavu kao glavnoj formi normativne integracije novog poretka, nakon promene staroga režima. Mada u empiričkom smislu nema takvih stanja koja bi se mogla označiti terminom „novog početka“, u normativnom smislu – moć da se utemelji novi ustav uvek je istovremeno i



moć da se uspostavi politički poredak *ex nihilo*. U modernim društvima, sve od Francuske revolucije, ustav označava aktivno oblikovanje novog poretka, što čini bitni otklon u odnosu na istorijsko rađanje i evoluciju starog poretka. Oblikovanje ustava ne označava samo ideju autorizacije novog poretka, već i postojanje stvaraoca ustava čija je moć temeljni osnov poretka. Novi ustav ne samo da oslobađa socijalne i političke sile koje su bile potisnute od strane staroga režima, već on – istovremeno – kreira institucionalne i političke uslove za rađanje novih socijalnih i političkih aktera. Ustav je istovremeno i osobita forma samolikvidacije revolucije. U njemu se jedna kreativna neorganizovana i otvorena moć revolucije preoblikuje u konstituirajuću i ograničenu moć novoga političkog režima. Normativna poruka jednog ovakvog stanovišta izuzetno je važna. Ona naprosto upućuje da, kada je konstituirajuća moć ustanovila ustav, svaka moć koja ima ambiciju da bude legitimna, mora biti podvrgnuta moći ustava. Time se otklanja bilo kakva mogućnost za uspostavljanje ili – pak – perpetuiranje bilo kakve vrste ekstrakonstitucionalne moći. Smatram da je to za političko društvo u Srbiji izuzetno važno.

Politička dinamika u Srbiji – upravo zbog osobitog stanja ustavnog interegnuma – ne pokazuje dovoljne i neophodne učinke konstitucionalizacije političke moći novih aktera, što – u osnovi – procesu konstitucionalizacije liberalne revolucije daje naglašeno neliberalne učinke. Odsustvo mogućnosti novih političkih aktera da se, u ovom interegnumu, izlože neizvesnostima političkih procesa organizovanih u ustavu – drugo je lice ove neliberalne dinamike. Odnos između revolucije i ustava je veoma složen i iznimno ambivalentan. Ovaj rad nastoji da naznači samo neka težišna mesta koja otvaraju mogućnost za ono što bi, služeći se političkom formulom Franca Nojmana (Franz Neumann), označili političkom teorijom političkog poretka u Srbiji nakon oktobarske revolucije.

Još bih naznačio jedan problem, jer će odgovor na njega omogućiti da se, na neki način, otkrije snaga liberalne usmerenosti novih političkih elita. Naime, jedno od bitnih obeležja modernih revolucija je osobita podela na političke aktere koji su, podržavajući formu permanentne revolucije, kreativnu moć revolucije transportovali u institucionalno sredstvo koje je garantovalo permanentnu ulogu revolucionarnih elita i one koji su konstituirajuću moć revolucije ugradili u temelje novoga i ogra-

ničenog poretka. U napetosti između radikalno demokratske i institucionalne (liberalne) strategije, otkrivaju se – ne samo različite koncepcije između konstitucionalne i normalne politike, već se u osnovi artikulišu dve sasvim različite koncepcije ustava. Sažeto, dok revolucionarno demokratska ideja ustava ima aspiraciju da sačuva revolucionarni duh naroda i u ustavu pozitivira vrline svojih građana, implicirajući osobito jedinstvo između revolucionarne i normalne politike, institucionalna strategija usmerena je na konstitucionalizaciju revolucionarne moći i građanskog duha u formu „normalne politike“. Supstantivna svojstva građanskih vrlina i revolucionarne moći uvek su potencijalno usmerene i narušavaju politički kapacitet političkih ustanova. A političke ustanove su i nastale, kako upućuje Aleksander Hamilton, zarad toga da bi se ograničili i kontrolisali rđavi porivi koji su stalan pratilac građanskog društva i ljudske prirode. Do kraja dovedena, ova različita normativna polazišta nude u osnovi dve različite koncepcije ustava. Za prvu (radikalno demokratsku) – ustav je solucija problema. Za drugu (liberalnu) – ustav je samo jedan od instrumenata za rešavanje problema. Osnovna poruka je da se narod, razumevan kao politički subjektivizirano telo (ukupnost građana), podvrgava pravilima, za koja zna da unapred ne determinišu politički rezultat, ali koji – u svojim krajnjim učincima – obezbeđuju da on bude u skladu sa očekivanjima koja su izražena u revoluciji.

Analiza koju smo učinili u prethodnim delovima studije nastojala je da pokaže zašto odnos između revolucije i ustava čini središnje jezgro političke dinamike u Srbiji i kakvi su (negativni) učinci zanemarijanja ovog problema u javnom polju. Ako je revolucija kolektivni čin preuređenja bazičnih aspekata prošlosti, onda je ustav – u biti – okvir koji omogućava novim akterima da definišu one pravne i političke principe pomoću kojih se novi početak razlikuje od starog režima i usidruje u nazorima i uverenjima građana. Uspešna liberalna revolucija (a to je oznaka političke dinamike u Srbiji) trebalo bi da se dovrši u demokratski donetom ustavu. U ustavu se, u formi društvenog ugovora, iznova definišu temeljni principi i vrednosti zajedničkog života. Novi se poredak u biti legitimira kroz jedno novo razumevanje položaja čoveka, odnosa građana i vlasti, a osobito kroz jedno novo značenje samog pojma politike. Naznačavajući da ustav i nije ništa drugo do jedan široki društveni ugovor o identitetu političke zajednice, Hegel je uočavao da on

mora sadržavati osećanja ljudi za njihova prava i njihove interese. Ustav je izraz samosvesti pripadnika jedne političke zajednice koji upravo njoj odgovara. U suprotnom, imamo posla sa jednim izvanjskim ustavom koji je bez vrednosti i značenja.

Cena osnovnog konstitucionalnog ugovora i nije tako visoka kao što izgleda na prvi pogled. Da bi jedan ustav bio delotvoran, od njega se očekuje da ustanovi koherentan i stabilan okvir (procedure, pravila odlučivanja) za nesmetanu reprodukciju političke moći. Da bi, pak, ustav zadovoljio kriterij legitimnosti sa stanovišta liberalnih i demokratskih načela, od njega se očekuje da u sebe inkorporira skup civilnih i političkih prava, kao i mehanizme koji treba da obezbede demokratski i javni karakter političkih procesa. Liberalni ustav uvek je usidren u vrednostima konstitucionalizma, čime se pozitivira polazište o politici u granicama prava i konstitucionalnim granicama političke vlasti. Bez snažnih liberalnih ustanova, naša sloboda je uvek u opasnosti da bude pokradena (Moska), a konstitucionalne ustanove su – kako je to sjajno pisao Tokvil – ledena voda koja hladi i okiva vlast. Otuda je nametanje konstitucionalnog projekta u središte javnog diskursa i uspostavljanje ustava kao središnjeg simbola političkih dostignuća – od iznimne važnosti za buduću rekonstrukciju političkog poretka u Srbiji. Dva su važna učinka ovakvog usmerenja javnih debata. Prvi se izražava u osvajanju mogućnosti da se, u traganju za obnovom i redefinicijom kolektivnog identiteta zajednice, ovaj identitet gradi na vrednostima ustavnog patriotizma i obnavljanju lojalnosti građana prema političkoj zajednici, kroz vrednost ustavne demokratije. Drugi važan učinak ovako usmerenog javnog diskursa valjalo bi prepoznati u širenju komunikacionalne političke kulture. Promocija konstitucionalizma usmerava raspravu u liberalnom smeru i otvara prostor za široku raspravu o ključnim pitanjima liberalne rekonstrukcije društva. Prednost je liberalizma u odnosu na ostale konkurirajuće teorije, u tome što je njegova konstitucionalna teorija mnogo razvijenija i mnogo prijemčivija za aktivne grupe i pojedince. Otuda i jeste važno da upravo ove grupe vide ustav u svojoj refleksiji kao izraz i simbol dostignuća političkih promena u Srbiji.

## II

U prethodnim razmatranjima, nastojao sam da pokažem zašto je, u prelazu ka demokratskoj normalnosti, odnos između revolucije i ustava središnje jezgro političke dinamike u Srbiji. Osvajanje konstitucionalne šanse za obnovom i redefinicijom kolektivnog identiteta označio sam – kao najvažnije postignuće oktobarske (liberalne) revolucije. U ovome delu, pokušaću da pokažem iz kojih pretpostavki je nužno oblikovati osnove kolektivnog identiteta. Temelje ovog identiteta označiću u kategorijama ustavnog patriotizma. To sažeto znači da plediram za takvu ravnotežu moralnih i političkih principa koji Srbiju, kao državu i političku zajednicu, utemeljuju samo na univerzalističkim principima. Ustavni patriotizam označavam kao formulu koja razrešava temeljnu napetost između legitimnosti države i legitimnosti u državi. Ovu formulu smatram jezgrom proliberalne rekonstrukcije poretka u Srbiji. Temeljem novog početka označiću „osnivačka svojstva“ oktobarske revolucije.

No, da temeljitije razložim osnovnu argumentaciju. Prva vrsta argumentata tiče se analize dinamike i modaliteta političkih promena u Srbiji. Modalitet promena je od velike važnosti za redefiniciju identiteta zajednice (Kiš). Sažeto, politički prevrat u Srbiji se, obzirom na modalitet promena (strategija kontinuiteta), prirodu normativnih zahteva (prava kao bazična dobra, vladavina prava, demokratija kao legitimacijsko načelo), samorefleksiju političkih aktera (izbor, a ne slučaj) i odnos spram starog režima (korektivna pravda) – može označiti normativnim konstruktom liberalne revolucije. Njegov je glavni učinak relegitimizacija normativnog ideala otvorenog i liberalnog društva. Akteri političkih promena u Srbiji stekli su „prozor mogućnosti“ za takvu mogućnost rekonstrukcije Srbije kao države i političke zajednice, koja političkom društvu u Srbiji pruža šansu za liberalnu političku transformaciju. Stanje u kome se Srbija još uvek nalazi označavamo pojmom konstitucionalne politike. Ovakvi momenti odlučujući su za život jedne političke zajednice i način na koji ona uređuje i definiše svoje fundamentalne vrednosti. To su momenti koji pripadnicima jedne zajednice daju šansu za obnovu i redefiniciju zajedničkog političkog identiteta.

Političko društvo u Srbiji i njegovi ključni akteri prolaze kroz jedno takvo stanje konstitucionalne politike. Temeljno (pretpolitičko) pita-

nje pred kojim se Srbija danas nalazi – jeste pitanje o osnovama oblikovanja kolektivnog političkog identiteta (bazičnog konsensusa). Ovim svojstvom se Srbija, kao političko društvo, ne razlikuje bitno od političke dinamike drugih postkomunističkih društava, osobito onih koja pripadaju prostoru bivše Jugoslavije. Sva ova društva pokazuju osobitu asimetriju (nadmoć) imperativa oblikovanja kolektivnog identiteta u odnosu na imperativne (javna dobra) legitimnosti i ekonomskog blagostanja. Prvo, dakako, proizvodi određene deficite, podjednako u polju legitimnosti i polju ekonomskog racionaliteta, no, tu ću vrstu analize (mada važnu) ostaviti po strani. Oblikovanje javnog poretka u svim je političkim društvima najvažnije javno dobro i stoga bi postojanje deficita u drugim poljima bilo opravdivo. Ovo je za Srbiju tim važnije, jer se dosta uvrežilo stanovište o osobitom identitetu javnih službi (državnih aparata) i javnog poretka, što je – u normativnom smislu – teško branljivo. No, ideja o nadmoći imperativa kolektivnog identiteta u političkom društvu Srbije traži jednu važnu redefiniciju. Političkom duštvu u Srbiji neophodna je jedna kvalitativno nova percepcija kolektivnog identiteta.

Ono što karakteriše i razlikuje proces rekonstrukcije Srbije kao države i političke zajednice u odnosu na ostala postkomunistička društva, a delimično čini otklon i u odnosu na proces uspostave moderne evropske države – jeste da se u Srbiji ne može naći kompromisan odgovor na temeljito pitanje o tome šta utemeljuje državu: pretpolitičko jedinstvo njezinih pripadnika ili konsensus o univerzalnim moralnim i političkim principima. Pitanje, dakle, o tome šta je to što čini predustavni izvor (konstituirajuću moć) ustava u političkom društvu Srbije nije ni izbliza jednostavno. Za razliku od modernih evropskih država, koje su u sebi uspevale da harmonizuju ovu dualnu strukturu moći (pretpolitičko jedinstvo utemeljeno u tradicijskom polju partikularnih društava, konstrukcijska – ugovorna – ideja zajednice utemeljena na univerzalnim principima), političko društvo u Srbiji ne može da iskoristi i pozitivira, u formi bazičnog ustavnog konsensusa, osobite emancipacijske učinke „podele rada“ između nacionalizma i liberalizma, u kojima je nacionalizam – u biti – oblikovao osećaj kolektivnog identiteta i solidarnosti, a liberalizam oblikovao i gradio institucionalne osnove slobodnog razvoja i samoaktualizacije pojedinca. Sve ovo upućuje da se političko društvo Srbije, u procesu redefinicije svoga kolektivnog identiteta, mora

odreći i one simboličke reference na naciju koja je tipična za zapadne demokratske zajednice ravnopravnih građana. Dva su razloga ovakvom nalazu. Prvi je opštiji i tiče se prirode nacionalizma u društvima centralne i istočne Evrope; drugi – pak – upućuje na osobitost političke dinamike u Srbiji. Opšte je mesto da modernizacijski procesi oblikovanja nacija i država u zemljama centralne i istočne Evrope pokazuju različitu dinamiku. Kako to kaže F. Majneke (F. Meineke), sažimajući ove procese, dok je na Zapadu postojeća država nacionalizirana, u društvima istočne i centralne Evrope nacije su već bile formirane i u jednom neravnomernom procesu etatizirane. No, ovaj tip procesa ima sasvim drugu dinamiku u odnosu na proces oblikovanja moderne evropske države. On ne pokazuje niti onu vrstu postupnosti, niti spontaniteta, a posebno ne svojstvo „republikanizacije politike“ koja je ovaj proces karakterisala. Sve je ovo snažno oblikovalo i uticalo na prirodu političkih procesa i kvalitet nacionalizma u ovom delu sveta, čineći ga nekontrolisanim, divljim, šizofrenim, poput svake sile *in statu nascendi*.

Nekoliko je važnih razloga koji, u procesu rekonstitucije političkog društva u Srbiji, delegitimiraju naciju kao supstrat demokratske političke zajednice. Prvi se odnosi na način na koji je „nacija“ instrumentalizirana u neposrednoj prošlosti. Nakon svega što je učinjeno u ime „nacije“, u poslednjoj deceniji prošlog veka, nije moguće kreirati civilizovanu zajednicu iz pretpostavki pretpolitičkog jedinstva njezinih članova. Naprotiv, mogućnost novoga početka u Srbiji u velikoj meri ovisi upravo od toga koliko će nova elita (politička i intelektualna) biti pripravna na „pravno potiskivanje prošlosti starog režima“ (Dreier). Drugi razlog je normativne prirode. Srbija je nacionalno heterogena zajednica. Učinci normativno poželjnog zahteva o multikulturalnosti su veoma snažni, a odnos između liberalnih, demokratskih i multikulturalnih imperativa nije ni izbliza jednoznačan. O tome u javnom polju nema ni dovoljno refleksije, niti temeljnih rasprava. Treći razlog se odnosi na snažne deficite i rastakanje sa kojima je sama srpska nacija bila suočena u procesu nasilne homogenizacije. Taljeran je svojevremeno govorio kako je Francuzima, nakon pada bonapartizma, trebalo gotovo pedeset godina da povrate poverenje u republikanske ustanove i javne slobode. Političko društvo u Srbiji nalazi se, nakon pada srpskog cezarizma, pred istom vrstom iskušenja. Sve ove analize upućuju da se – u procesu poli-

tičke rekonstitucije – Srbija na neki način mora odreći integracijskih kapaciteta same političke zajednice. Sve to, dakako, ima i veoma nepovoljne učinke u procesu rekonstrukcije države, no to su one vrste dozvoljivih šteta koje bi unapred valjalo uračunati (I. Berlin).

Dovodeći ovu analizu do kraja i odgovarajući na temeljno pitanje koje smo u ovoj studiji postavili, a to je pitanje o osnovama kolektivnog identiteta (bazičnog konsensusa) u Srbiji, izveo bih sledeći fundamentalni politički aksiom: ustavni patriotizam je ona vrsta političke formule koja političkom društvu u Srbiji omogućava rekonstituciju političkog poretka s onu stranu nacije – države i omogućava da se trajniji identiteti i lojalnosti prema političkoj zajednici i državi oblikuju u polju političkih principa i vrednosti koje „proizvodi“ sam ustav. Sadržinu ustavnog patriotizma činili bi principi i one vrednosti koji za sve građane imaju neograničeno i nepristrasno važenje, podjednako u odnosu na partikularna svojstva pretpolitičkog jedinstva zajednice (partikularne državne i nacionalne tradicije), ali i u odnosu na „republikansko polje“ demokratskih institucija i procesa. Ovaj „poredak vrednosti“ označavamo liberalnim principima jednake slobode i vladavine prava, a demokratski politike jednoga poretka merimo upravo onim (liberalnim) vrednostima koje stoje izvan demokratskog procesa.

Čedomir Čupić

## SMISAO PROMENA

Svaka promena je novi izazov. Tamo gde se ništa ne menja – ništa ne nastaje. Tu caruje jalovost i navika.

Prepuštanje lošoj stvarnosti nije ništa drugo nego prepuštanje tavorenju i nestajanju. Gde se sprečava *promena* i *izbor*, tu se zaustavlja razvoj.

Svaka promena osvežava i, što je još važnije, izbacuje čoveka iz *okova navika*. Promena je ponovno rađanje, napuštanje ustaljenih i loših doživljaja, delovanja, ponašanja, posmatranja i lošeg života.

Dobre promene proširuju svest i istovremeno razaraju učmalost, prinudu i nasilje. „Čovek koga još ništa ne čudi živi u stanju tuposti i gluposti“, pisao je Hegel.

Ne menjati loše jeste zločin prema sebi i svemu budućem. Svest o promeni u zajednici, društvu, državi, *pobuna* je protiv svega što život zaustavlja, zatvara i razara. Izlazak iz letargije i pomirenja s rđavim načinom života veliki je iskorak u osveščivanju građana. Probuđeni i pobunjeni se ne zaustavljaju. Ko to ne shvata velika je nezalica i štetočina. Zato oni koji su stali na čelo promena treba da znaju da, kada se velike ideje i univerzalne vrednosti usele i ugnezde kod građana, više nema šale, jer one postaju snažna moć – i emocionalna i voljna – koja će promene pogurati i realizovati.

Otpori, lukavstva, manipulacije i neodlučnosti mogu privremeno da zakoče i zaustave promene i produže agoniju razorene zajednice, ali ne mogu da povrate staro. Ološ i uzurpatori u ropcu mogu da budu opasni, ali na kratko. I to kratko treba na vreme sprečiti – zbog onih koji su odlučno krenuli ka boljem i pravednijem, ali i zbog njih samih. Svako



stradanje zbog nemarnosti, propusta, nebudnosti, sačekivanja, nedopustivo je i neopravdano. One koji se tako ponašaju treba spakovati s uzurpatorima, kazniti ih i poslati u nepovratnu prošlost.

Propuštene prilike najčešće su nenadoknadive, posebno u politici gde je cena propusta prevelika.

Promena vlasti trebalo je da omogući da diktatura konačno ode, ali ne samo ona, nego i sistem koji je koristila, što je još važnije, jer taj način onemogućava obnavljanje i ponavljanje sličnih modela vladavine. Zato izgradnja demokratskog političkog poretka koji izrasta na temeljima građanskog društva i vladavine prava treba i mora da ostane prioritetni zadatak novih vlasti.

Prošlogodišnji 5. oktobar nije bio ni puč, kako su gubitnici pokušali da nametnu, ali ni revolucija, kako je novima odgovaralo. Da je vlast smenjena revolucijom, pale bi sve ustanove starog sistema. Građani su 5. oktobra bili spremniji za mnogo ozbiljnije i radikalnije promene od onih koje su usledile. Njihov protest i formula „Tri B“ (Bojkot–Blokada–Bager), izraz su *moralne pobune*, jer je bivši režim pokušao da prekroji izborni rezultat. Da je na pravi način kanalisana tada pokazana energija, mogli smo preskočiti decenije. Moralna kriza pojedinaca, društvenih grupa i društava, jedna je od najtežih, zato što je uspostavljanje i promena vrednosnog sistema društava najsporija.

Opaka prethodna vladavina počivala je na vladavini kontrolisanog haosa. Čega god se dotakla, od toga je napravila kaos, a onda ga kontrolisala represivnim sredstvima, zloupotrebom bezbednosnih službi.

Karakter pobune građana i razoreni pojedinačni i društveni život nameću kao prioritetan zadatak nove vlasti *namirenje pravde*. Građani razumeju da se njihov materijalni položaj ne može brzo popraviti, ali ne razumeju zašto se ne namiruje pravda. Namirenje pravde je uslov uspostavljanja poverenja građana prema novim vlastima. Njihovi životi su obezvređeni, pokradeni i razoreni od onih kojima je *pravo vreme* bilo *nevreme cele zajednice*. Oni kojima je *pravo vreme veliko nevreme svih – neljudi su i zločinci*. Njihovo ogromno bogatstvo, stečeno na uzurpatorski, hohštaplarski, monopolski, ratnoprofiterski način – mora biti preispitano. Bez toga nema namirenja pravde, niti gradnje i uspostavljanja vladavine prava, odnosno vladavine zakona. Nema stabilnosti, sigurnosti, reda i normalnosti sa uzurpatorima i pljačkašima. *A potreba* za si-

gurnošću je u temelju ljudskog opstanka – ona je osnov ljudske osećajnosti i moralnosti. Tamo gde zavlada nesigurnost nema ni osećajnosti, ni moralnosti. Nesigurnost i nered pokazuju odsustvo duha, odlučnosti, odgovornosti i upornosti.

Izjave i preporuke odgovornih iz vlasti (ministar) poput ove: „Kriminalci i ekstraprofiteri, od sada pošteno“ – ne samo što su štetne, nego su i pogubne za unormljavanje i razvoj društva. Takve izjave šokiraju i umrtvljuju sve koji su iskreno krenuli u promene i istovremeno amnestiraju one koji moraju da odgovaraju. To je primer velike neodgovornosti. Veća je šteta od gubljenja nade, vere, aktivizma, nego od izgubljenog kapitala prevaranata i zločinaca.

Prioritet, i to kratkoročni, nove vlasti radi ubrzanja promena – jeste reformisanje i oporavljanje četiri sistema:

- a) pravosudnog sistema – suda, tužilaštva i kriminalističkog dela policije,
- b) medijskog sistema,
- c) zdravstvenog sistema i
- d) obrazovnog sistema.

*Pravosudni sistem* je onaj koji će na početku novog poretka imati najveći značaj, jer su očekivanja građana od njega najviša i najurgentnija. Znači treba srediti i pripremiti sud, tužilaštvo i kriminalistički deo policije. Od profesionalnog odnosa i efikasnosti tog sistema zavisice namirenje pravde, ali i poverenje građana u zakone i državne organe. Na taj način oporavljaju se državne institucije, a i stiče i prihvata ugled tih važnih profesija za društveni i državni život. Bez ugleda i visokog mesta tih profesija u svesti građana nema ni poverenja u njihove institucije. Treba da se izborimo da one imaju visok društveni status, ali i da ih ljudi koji nose te profesije doživljavaju kao veliku čast. (Prema anketama, u SAD je u proteklih sto godina poziv sudije uvek bio na prvom mestu. Da bi kod nas bio povraćen ugled sudija potrebno je popraviti im materijalni položaj, na početku oporavka da se plate kreću od 1.000 do 1.500 evra; napraviti selekciju – sve koji su se ogrešili o zakon ili bili neefikasni treba odstraniti iz sudstva; primiti najbolje pravnike i omogućiti im praksu u razvijenim evropskim državama; prepustiti predlaganje sudija Vrhovnom savetu pravosuđa; i uvesti međunarodne standarde efikasnosti u sudstvu.) Njima je, u sadašnjim našim okolnostima, potrebna posebna zaštita.

*Medijski sistem*, kao dvostruki posrednik u javnom komuniciranju i prvi spoljni omotač kontrole vlasti, kritičko oko javnosti, promoter javnog duha, otvorenosti i slobode, treba da se temelji samo na visokim standardima profesionalizma. Od kvaliteta te profesije i utemeljenja medijskog sistema zavisi kontrola poslenika javnog života i praćenje njihove racionalnosti i efikasnosti. Razborita vlast drži do medija, svesna da joj oni omogućavaju da brzo spozna sopstvene slabosti. U odnosu na celokupnu javnost novinari imaju dublji uvid u stvarnost, jer poseduju određeno znanje i informacije. Mediji u našem društvu nikad nisu imali taj status. Oni su smatrani poslušničkim sistemom koji treba da obavi propagandu za vlast i prikrije njene slabosti. Mnogi nestručni, nesvršeni ljudi napredovali su ukoliko su se ponašali kao poslušnici i pristajali da budu korumpirani, pomažući režimu da njima vešto, zapravo lako, manipuliše – na štetu cele zajednice. U protekloj deceniji, kad govorimo o medijima, uočavaju se dva perioda. U prvom je forsirana jedna vrsta senzacionalizma. Nije bilo nedozvoljenih tema i o svemu se moglo pisati. Međutim, ništa što su mediji objavljivali nije proveravano niti bilo podložno sankcijama, u slučaju laži, klevete, neistine. Mediji u službi senzacionalizma uništavaju javnost. Senzacijama se sve izmeša: dobro i zlo, istina i laž, pravda i nepravda. One uništavaju vrednosti, a kada se razore vrednosti, odnosno životni orijentiri, gubi se smisao. U tom periodu nisu postojale nikakve kazne za izgovorenu laž, da bi u drugom, koji je usledio, bio donet zakon po kojem je istina utvrđivana za jedan dan. Tako je uvedena jedna vrsta cenzure, čak samocenzure na koju su mediji bili prinuđeni ukoliko su želeli da opstanu. U međuvremenu, mediji su oslobođeni te užasne propagande i represije, ali se nisu oslobodili ljudi koji nastavljaju da razmišljaju, rade i ponašaju se na stari način. Sada isti ljudi, s ugrađenim koruptivnim refleksima i koruptivnim načinom života, koji ne umeju da postupaju na drugi način, traže nove gazde. Na medijskoj sceni svedoci smo čak neke vrste pregrupisanja prema političkim partijama i spremnosti da se, kad god zatreba, brzo promene gazde i pokrovitelji, što govori o vrlo lošoj medijskoj situaciji. Ponovo probija ono što smo videli i doživeli, senzacionalizam bez odgovornosti i bez posledica. Krivica nove vlasti je što još nije donet novi zakon o javnom informisanju. U svetu, kada je u pitanju istinito informisanje, postoje određeni standardi i mi samo treba da ih prime-

njujemo. Ako je osnivač medija država, ona treba samo da kontroliše kako se sredstva troše. U demokratski uređenim državama predstavnici političkih partija nemaju šta da traže u upravnim telima, ni državnih i nedržavnih medija.

*Obrazovni sistem* – priprema budućnost, oblikuje sadašnjost. Zbog osetljivosti tog sistema u njemu treba da rade najstručniji, najbolji i najugledniji. Poziv onih koji rade u obrazovanju je sveti poziv – zato je odgovornost u njemu najveća, od njega se i najviše očekuje. Pošto je mnogo toga u tom pozivu urušeno i obezvređeno, potrebno ga je oporaviti – povratiti mu ono što njegovoj misiji, značaju i logici odgovara i pripada. Savremena razvijena društva i države na obrazovanju grade sadašnjost i budućnost, stabilnost i prosperitet. Kod njih je obrazovni sistem izdignut na mesto primarnog strateškog sistema. Neke od razvijenih zemalja bile su suočene s činjenicom da ne poseduju ni velika ni raznovrsna prirodna bogatstva i zato su još više dale značaj obrazovanju da bi se uz pomoć njega razvile. Pokazalo se da je najisplativije ulagati upravo u obrazovanje. To su sigurne i na dugi rok isplative investicije. Naša zemlja, koja je nerealom i opasnom politikom zaostala u razvoju, čak se sunovratila, ima šansu da se na novom početku izvlači i drukčijom pozicijom obrazovnog sistema. U odnosu na razvijene, na primer, mi imamo mali broj visokoobrazovanih, ali i mali broj visokoškolskih ustanova, koje nisu dobro ni raspoređene. U budućnosti treba podići obrazovni nivo stanovništva i otvoriti što više malih univerzitetskih centara. To je i racionalnije, ali i isplativije. Naravno, nipošto se ne sme zapostaviti ono što je najbitnije za obrazovni sistem, a to je kvaliteta. Uveren sam da je u Srbiji, pored šest sadašnjih, potrebno formirati još 10 univerziteta. Među opštim razlozima za opredeljenje da obrazovanje postane primarni strateški sistem je i činjenica da obrazovanje podstiče ljude da budu bolji i kultivisaniji. Jer, iskustvo je pokazalo da su obrazovani ljudi i kulturniji i duhovniji i moralniji. Obrazovanje i univerzitet potpomažu izgradnju moralne kulture pojedinaca, ali i društvenih grupa. Moralna kultura sprečava nepristojnost, tolerantna je prema različitim mišljenjima i u ljude usađuje razlikovanje dobra i zla. Ona ih priprema za umerenost i odmerenost. Sledeći razlog vezan je za profesiju i profesionalnost. Što su ljudi obrazovaniji, oni su profesionalniji. Profesija zahteva da se podjednako razvijaju dve moći: moć znanja i moć

savesti. Visoki profesionalni standardi oplemenjuju struke, odnosno zanimanja i poslove, podižu nivo opšte kulture življenja. U sredinama u kojima dominira takav kulturni model bolje se i razboritije živi, odnosno kvalitet života je na višem nivou. Nema oporavka obrazovnog sistema bez materijalnog poboljšanja onih koji u njemu rade. Kvalitetno obrazovanje postiže se kvalitetom života onih koji obrazuju. Solidan materijalni život treba da im omogući maksimalnu posvećenost profesiji, ali i da motiviše najbolje mlade da se opredeljuju za pedagoške pozive. Samo temeljno i dobro obrazovani mogu da druge obrazuju.

*Zdravstveni sistem* – pripada prioritarnim sistemima u našim promenama. Taj sistem je proteklih desetak godina razaran i spolja i iznutra. Zdravlje je jedna od najvažnijih potreba i interesa i zato taj sistem treba hitno sanirati. Oko njega i u njemu haraju pravi mafijaški klanovi. Posebno se izdvojila skalpelska mafija – paravojska pakla – koja je unizila taj sveti poziv. Ti beli bestijalnici počinili su užasna nedela nad nemoćnima, iznurenima i obolelima. Časni lekari su veliki sveti mučenici, jer su ceo profesionalni život posvetili uklanjanju i ublažavanju bola i patnje i održanju i produženju života. Nesporno je da su lekari, kao i ogromna većina građana, bili materijalno poniženi, dovedeni do ivice egzistencijalnog beznada. Ali to nije opravdanje za ono što su neki od njih neprofesionalno, nečasno i neljudski počinili.

*Promene* treba da utemelje *novi obrazac mišljenja, delovanja i ponašanja* u političkom životu. Da bi takav obrazac bio uspostavljen, najpre je trebalo popisati štete prethodne autoritarne vladavine.

Takođe, potrebno je doneti *zakon o lustraciji*. Tim zakonom treba u širem zahvatu isključiti sve uzurpatore i štetočine koje su harale našim životima proteklih decenija i onemogućiti im da se uključuju u javni život. To bi uticalo na uozbiljenje javne scene, ali i na odgovornost onih koji konkurišu da kreiraju našu političku zajednicu. Zakon bi pročistio političku scenu i postigao preventivnost, odnosno dao bi svima na znanje šta ih očekuje ako zloupotrebe položaj. Iskustvo je pokazalo, posebno u zemljama istočne Evrope, da bez lustracije nema napretka. S uzurpatorima i štetočinama ništa ozbiljno ni vredno ne može se učiniti. Život s njihovim učestvovanjem na javnoj sceni biće velika podvala i laž – prevara uvek u njihovu korist. S njima ni u najvećoj opasnosti po zajednicu, društvo i državu, ne treba sarađivati, čak ni po cenu dobra i

spasa, jer će kad-tad sve obesmisлити i razoriti. Takvo iskustvo odigralo se i odigrava se pred našim očima i s našim životima. Nisam moralizator, niti sam za moralni žandarmizam, ali bez moralnog delovanja i ponašanja u zajedničkom životu – u velikoj smo opasnosti.

U građenju novog političkog demokratskog obrasca važno je odrediti se prema: *obećanjima, grešci, ostavci, smenjivosti, sitnicama i kritici* u politici.

*Obećanje* u politici je ono pomoću čega treba da se procenjuje političar ili politička partija. Ako su obećanja nerealna, onda je na sceni ili neznanje ili ludost. I jedno i drugo vode ka velikoj šteti, ali i otvaranju loših ili opasnih stanja i sukoba u društvu i državi. Ako su obećanja lažna, onda je na delu prevara koja vodi ka apatiji i nemoći ili ogorčenju građana. Zato treba obrazovati građane, ali i one koji konkurišu za učešće u vlasti, da mogu u potpunosti da sagledaju značenje obećanja i njegov značaj za politički život. Ako se obećanja ne izvršavaju, treba da znaju da ih čekaju sledeći izbori, ali i kazne za štete nastale zbog izneveravanja obećanja.

*Greška* u politici se ne može praštati, odnosno ne postoji pravo na grešku u politici. Naravno, pravo pojedinaca na grešku jedno je od najelementarnijih. Svako ima pravo da greši na svoj račun i u okviru svog života. Ako se ono ukida, i uvodi stanje bezgrešnosti, u zajednici nema ljudi već samo svetaca ili podlaca. Često se iza čistunskih i moralizatorskih imperativa kriju zle namere. Međutim, to pravo koje važi za pojedinca i njegov život, ne može se prihvatiti u politici. Niko nikoga ne sme prisiliti da se kandiduje za političku funkciju. Kandidatura je stvar ličnog izbora. Ako je to neko izabrao, onda treba da zna da njegove greške u politici snose i drugi. Zbog toga se greška odmah mora namiriti – ako nije izazvala posledice ostavkom, a ako jeste, prekršajno ili krivično, zavisno od prirode greške.

*Ostavka* je politički gest koji je kod nas potpuno obesmišljen. A, upravo, ostavka je veliki moralni čin savesnog čoveka suočenog sa situacijom u kojoj ne može da obavi obećano, ili koji je počinio grešku koja nije počela da proizvodi posledice (tim činom se sprečavaju moguće posledice) ili mu se nameću rešenja s kojima se ne slaže iz profesionalnih ili moralnih razloga. Kada se podnese ostavka, s razlogom ili bez razloga, treba je odmah prihvatiti. O razlozima podnošenja ostavke može se raspravljati, ali podnosioca treba toga poštediti. Ostavka uozbilju-

je i čini odgovornim nosioce delovanja i ponašanja u politici. Pojedinaac koji je podnosi, a da za nju nije imao razloge, pokazuje da se nešto kod njega dešava. Zato ga treba osloboditi posla iza kojeg stoje životi drugih. Ostavci treba povratiti mesto koje joj pripada i koje ima u demokratskoj političkoj vladavini.

*Smenjivost* u politici provetrava politički život. Ona oštri konkurenciju i omogućava bolja i kvalitetnija rešenja. Smenjivost pokazuje da akteri u politici drže do odgovornosti. Štetočine, neodgovorne, neznalice, nesposobne, zamorene i neodlučne treba zameniti. Smenjivost se odnosi i na pojedince i na partije. Smenjivost je često šansa za one koji se nisu snašli na političkoj sceni da se prikupe, organizuju i okrepe i da ponovo pokušaju da se uključe u političku trku. Smenjivost treba da bude princip celokupnog političkog života, od pojedinca, preko partije, do vrha države. Tako bi partijskog lidera koji izgubi na izborima, a obećao je da će pobediti, ako nije savestan da sam podnese ostavku, partija treba da smeni. Treba se držati logike života koja glasi – nema nezamenjivih. I kad nam se čini da nema izlaza život uvek pruži odgovor, odnosno izlaz i izbor.

*Sitnice* u politici ne treba ni zanemarivati ni potcenjivati. I u svakodnevnom životu i u politici kao praktičnoj delatnosti ima ih najviše. Na njima se i dobija i gubi. Ko ih isključuje ili zanemaruje, u najmanju ruku ne zna šta radi. One često otkrivaju aktere i njihove motive u političkoj areni. Kada se nagomilaju a zanemare ili ignorišu, onda one mogu da eksplodiraju i počine veliku štetu. Velike ideje, projekti i poduhvati četo propadaju zbog sitnica na koje se ne obraća dovoljna pažnja. Staro je pravilo – sitnica po sitnica, veliki problem. Onaj ko pazi na sitnice kao i na velike poduhvate, disciplinuje delovanje i ponašanje u političkom životu – kod njega se rizik od grešaka potpuno smanjuje.

*Kritika* u politici je razumno, razborito, racionalno i argumentovano prosuđivanje o određenom konceptu ili meri ili problemu ili delovanju ili ponašanju učesnika u politici. Zbog toga je ona izuzetno korisna i značajna za političku vlast. Ona pomaže vlasti da donosi valjane odluke i racionalnije i efikasnije obavlja poslove. Vlast koja se ne obazire na kritiku je sterilna, a ako je odbacuje – ohola. U kritičkom preispitivanju treba uvek prihvatiti „bolji argument“. Bez kritike se ne može uspostaviti, održavati i osvežavati demokratski politički poredak.

Za politički život koji prihvata promene, najbolja je formula: kratak mandat onih koji su se prihvatili vlasti i dobro obavljen posao.

Jovica Trkulja

## **SEDAM FRAGMENTA O DOS-OVSKOJ DEMOKRATJI**

*Autor polazi od teze da je, petooktobarskim prevratom 2000. godine, u Srbiji učinjen tek iskorak iz autoritarnog u demokratski poredak. Međutim, godinu dana nakon toga, mnogo je indikatora koji upozoravaju da su ostali netaknuti funkcionalni mehanizmi starog sistema i ključne poluge autoritarne vladavine. Stoga se u Srbiji i SRJ, iza simulakruma liberalne demokratije, skriva istina o autoritarnoj stvarnosti. U toj svetlosti, autor je svoju pažnju usredsredio na analizu sedam fragmenata koje smatra bitnim odlikama nove vlasti Demokratske opozicije Srbije: rokada vozača i suvozača, simulakrum liberalne demokratije, stubovi autoritarne vladavine, između pijanca i kockara, vitezovi kao rentijeri, hibridni karakter političkog sistema, od plebiscitarnog cezarizma do dinasteje. Autor zaključuje da je krah Miloševićevog režima nije kraj starog (autoritarnog) poretka, da se od samog strukturalnog preobražaja sistema vlasti odustalo i da još nisu stvorene pretpostavke za zasnivanje procesa demokratske tranzicije jugoslovenskog i srpskog društva u moderno društvo i državu.*

### **Rokada vozača i suvozača**

U slavljeničkoj euforiji kojom se, ovih dana, širom Srbije, obeležava godišnjica tzv. srpske oktobarske revolucije, puno je razloga da se podsetimo trezvenog upozorenja Benžamena Konstana koji kaže: „Političke promene ne znače skoro ništa. Pravi istorijski napredak je onaj koji se odigrava u dubinama društva“.



U toj optici, politički prevrat u Srbiji značio je odbacivanje nepodnošljive stvarnosti i rokadu dojučerašnjih vozača i suvozača srpske pogibelji. Dramatični kraj Miloševićeve vladavine možda je krah starog režima, ali ne i kraj starog društva koje se – za razliku od režima – ne može političkim dekretom promeniti i pretvoriti u civilno društvo.

Kategorički imperativ DOS-a u predizbornoj kampanji glasio je: „Nema više nerešeno – sve će biti rešeno kad padne Milošević“! Lideri DOS-a, koji su olako obećali oporavak zemlje odmah nakon njihove izborne pobede, sada se – ne hajući za to – bezočno otimaju o vlast i tuku oko plena. Zauzeti time, oni su deo svoje oktobarske pobede preпустили snagama poraženog režima. Njihov legalizam se sve više pokazuje kao novi oblik otpora reformama i modernizaciji.

Revolucionarni zanos i patos ubrzo su našli svoj smiraj u ambijentu predmoderne nušičevske Srbije. Očekuje se samo čas da „mali od Nušića“ uleti među nas i vikne „Pala vlada“!

### **Simulakrum liberalne demokratije**

Iz tih razloga, krajnje je vreme da oktobarska euforija ustupi mesto trezvenijem razmišljanju. Slomom Miloševićevog režima, procesi konstituisanja Srbije kao moderne demokratske zajednice oživljavaju i počinju da žive tamo gde su nasilno prekinuti. Pri tome, srpsko „oslobađanje istorije“ i „povratak u (modernu) istoriju“ dobija sve više odlike istorijske osvete.

Posle oktobarskog prevrata, Srbija je krenula putem tranzicije. Suočena sa strašnim posledicama autoritarne vladavine jednog satrapskog režima, nova vlast je učinila prve korake ka izlazu iz bespuća i ostvarila značajne rezultate, naročito na međunarodnom planu.

Međutim, na drugoj strani, DOS nije uspeo da uspostvi suštinski diskontinuitet sa prethodnim režimom. Glavni problemi nisu rešeni, već su produbljeni. Umesto izlaska na evropski drum, on nam nameće lažne dileme i anahrone teme o karakteru države, obliku vladavine, o crkvi, veronauci i sl. – koja su nebitna za demokratsku tranziciju.

Letimičan pogled na dvojno knjigovodstvo jednogodišnje vladavine DOS-a jasno ukazuje da, na istorijskim terazijama, minusi daleko

pretežu nad plusevima, da je tzv. DOS-ovska demokrtija krhka i ranjiva, jer njene slabosti daleko nadmašuju vrline. Time su široko otvorena vrata pretvaranju DOS-ovske vladavine u demagošku demokratiju.

### **Stubovi autoritarne vladavine**

Politička praksa vladavine DOS-a još uvek nije izašla izvan okvira autoritarnog modela. Gotovo svi elementi prethodnog režima prepoznatljivi su u stvarnosti DOS-ovske Srbije. Osnovni stubovi, poluge vlasti Miloševićevog režima (monopol nad finansijama i ideološkim aparatima, lojalni partijsko-državni aparat i vojno-policijski kompleks) su ostali nepromenjeni. Lideri DOS-a, na čelu sa premijerom Đinđićem i predsednikom Koštunicom, više su energije i vremena utrošili u borbi za preuzimanje ovih poluga vlasti, nego njihovoj promeni i reformama.

**Kako vreme, odmiče u DOS-u se – kao u ogledalu – odslikavaju slabosti prethodne koalicije. Sa porastom socijalno-ekonomskih problema u društvu, rastu tenzije u DOS-u. Ova koalicija sve više nalikuje na 18 mačaka vezanih u jednoj vreći, koje bi najradije iskočile i samostalno krenule u lov. Na okupu ih drži – ne zajednički program i politička kohezija, već spoljašnji zajednički problemi, potencijalni i stvarni neprijatelji, kao i činjenica da nijedna stranka DOS-a nema dovoljno vlastitih mandata da izlaskom ugrozi apsolutnu većinu koalicije u Skupštini Srbije.**

Poslednjih nedelja, porasli su animoziteti stranačkih lidera i nastupila dosad najteža politička kriza vlade i DOS-a. Ona će imati dalekosežne posledice i predstavljace početak kraja DOS-a, koji će završiti neslavno, kao i sve prethodne koalicije srpske opozicije.

### **Između pijanca i kockara**

Osnovni uzroci neuspeha reformi i mršavih rezultata jednogodišnje vladavine DOS-a proizilaze iz neuspele modernizacije i nedovršene države. Reč je o „modernizaciji bez modernosti“ (R. Darendorf), jer su suspendovana dva ključna faktora zapadne modernizacije – građanin i preduzetnik.

Zato, na godišnjicu oktobarskog „bljeska slobode“, sa mnogo rezignacije možemo zaključiti: U Srbiji ništa novo! Uprkos zaglušujućoj buci i velikim očekivanjima od naše tzv. oktobarske revolucije, Srbija nije raskinula sa autoritarnim, niti je uspostavila demokratski poredak. Zapravo, oktobarski prevrat je predstavljao samoodbrambeni refleks masa od brutalno kriminalizovanog režima. Po svemu sudeći, to je još jedna revolucija izneverenih nada, čiji je najveći domet „oslobođenje prostora za nadoknađivanje propuštenog razvoja“ (Habermas).

Otuda još ne možemo govoriti o postmiloševićizmu, već o antimiloševićizmu u kojem se odvija, u raljama „anti“ i „post“, magijski obred poništenja – ne suštine starog režima, već njegovih pojava posledica. S toga, kako god borbeni DOS-ovci, svojom revolucionarnom retorikom, pokušavali negirati Miloševićev režim, oni ga, zasad – uistinu samo dopunjuju.

Nastavi li ovako, nova DOS-ovska vlast će ubrzo građane Srbije staviti pred dilemu sličnoj onoj koju ima supruga koja se, bežeći iz bračnog pakla sa pijancem, preudala za kockara, te – sada na novim mukama – razmišlja o novom braku ili vraćanju pijancu.

### **Vitezovi kao rentijeri**

Pomenute slabosti i mane DOS-ovske demokratije ne smeju se potcenjivati, a još manje prikrivati. Njih valja biti svestan, pogotovu danas kada se u Srbiji ponovo učvršćuje autoritarni poredak i kada na političku scenu sve arogantnije stupaju zakleti protivnici i neprijatelji demokratije. Reč je o sve militantnijim, neofašističkim i neoklerikalnim, grupama i pokretima koji bi na „demokratsku silu da odgovore Bogom blagoslovenom pravednom silom“ i za koje je demokratija oličenje zla – „poluga globalne ideološke manipulacije kojom se razaraju suvereniteti nacionalnih država“. Sasvim je izvesno da će ove snage učiniti sve da se, koristeći slabosti DOS-ovske vlasti i nemoć demokratskih snaga i institucija, dočepaju vlasti i da ostvare ukidanje demokratije.

Sve u svemu, DOS-ovski vitezovi demokratije, umesto radikalne promene društva, zasad su uspeli da promene sebe. Postali su rentijeri demokratije. Demokratija u Srbiji se našla na kritičnoj tački, sa koje se

prevladavaju njene mane i slabosti ili se ona deformiše i survava u ka-  
ljugu predgrađanskog, predmodernog društva.

### **Hibridni karakter političkog sistema**

Šta se krije iza sofisticiranih nastupa nove vlasti? Šta stoji iza sla-  
vodobitnih po(r)uka narcisoidnih lidera DOS-a? Najzad, kakva se pri-  
roda političkog sistema skriva iza njegove drečće liberalno-demokrat-  
ske fasade?

Prošle godine, Srbija i SRJ su uspele da zbace ruho autoritarnog  
socijalizma i – preko noći – obukle novu liberalno-demokratsku ode-  
ždu. One su se našle u nekoj vrsti interregnuma. Novoformirani politič-  
ki sistemi imaju (gotovo sva) obeležja liberalne demokratije: pravnu dr-  
žavu i vladavinu prava, parlamentarizam, višestranački sistem, političku  
konkurenciju, demokratske izbore i sl. Međutim, iznutra, u pogledu sa-  
držine, ovi politički sistemi pokazuju autoritarna, diktatorska obeležja.  
Reč je o političkim sistemima koji nastaju na rovitom, socijalno i naci-  
onalno veoma konfliktnom tlu čije su sledeće bitne osobine: 1) neposto-  
janje autonomije socijalnih grupa; 2) visok stepen polarizacije koja one-  
mogućuje konsenzus o temeljnim vrednostima zajednice; 3) demokratija  
bez demosa i građanina; 4) zavisnost svih grupa i pojedinaca od autori-  
tarne vlasti; 5) supremacija politike nad ekonomijom; 6) stvarna vlast  
koja je izvan i iznad trougla u kojem je formalno podeljena; 7) legalnost  
koja je izjednačena s legitimnošću; 8) simulovani parlamentarizam; 9)  
pluralizam u singularu; 10) bonapartistički prezidencijalizam; 11) ko-  
ruptivnost vlasti i javne administracije; 12) vlast uskih elita sa izrazitim  
autoritarnim mentalitetom; 13) nestabilnost demokratskih institucija koje  
su pod stalnim dejstvom ekstremnih snaga desnice i levice i 14) nepo-  
stojanje slobodne, autonomne javnosti i demokratske političke kulture.

Zato ne treba da zbunjuje demokratska retorika u govorima lidera  
i u osnovnim pravno-političkim aktima Srbije i SRJ. One su tipičan  
primer raskoraka između zvanične ustavnopravne i političke retorike, s  
jedne, i političke stvarnosti, tj. aktuelne prakse vladanja, s druge strane.  
Zapravo, tu više nije reč o raskoraku, već o suštinskim suprotnostima,  
antipodima. S toga je bitna odlika tih političkih sistema – njihov hibrid-

ni karakter, alhemijski spoj liberalno-demokratskih načela sa autoritarnom vladavinom. To se, pak, u ideološkoj optici i jeziku lidera, izražava u nemogućim pojmovnim mešavinama, u obliku svojevrsne hipokrizije i cinizma.

Hibridni karakter političkog sistema proizilazi iz jedne protivrečne društveno-istorijske situacije, u kojoj se ubrzano razara pređašnji sistem i instaliraju stara-nova vladajuća klasa i novi vladajući način mišljenja, ali se još ne stvara bitno drugačije društvo. Ideal-tipski posmatrano, postojeći politički sistemi Srbije i SRJ su svojevrsni hibrid koji istvoremeno sadrži sva tri tipa vlasti Veberove tipologije: tradicionalni, harizmatički i birokratski, a njihovi lideri su veoma uspešna kombinacija vođe, izbavitelja i uzurpatora.

### **Od plebiscitarnog cezarizma do dinasteje**

Na taj način, srpske tragične „godine raspleta“, kao i pohod DOS-ovskih vitezova demokratije, nakon decenije „koju su pojeli skakavci“ – još uvek nisu utrli put demokratiji, pravnoj državi i vladavini prava, već plebiscitarnom cezarizmu i dinasteji.

Plebiscitarni cezarizam je takav oblik vladavine čija je bitna karakteristika – naglašena personalizacija političke vlasti jednog čoveka koji uživa široku podršku naroda. Za razliku od drugih autoritarnih režima (diktature, tiranije, despotizma), ovaj oblik vladavine teži da pribavi pseudodemokratsku formu političkog legitimiteta. Milošević i Đukanovićev režim su to činili veoma uspešno: u početku putem masovnih mitinga građana (i njihovom instrumentalizacijom), a potom čestim plebiscitima na kojima su dobijali nesumnjivu podršku većine naroda. Stoga je, u retorici srpskih i crnogorskih lidera, lajtmotiv – pozivanje na narod, shvaćen kao entitet ili apsolutna većina, kao i na narodnu volju, dok institucije i demokratska procedura imaju marginalan značaj.

Bez obzira na svoju demokratsku fasadu, politički režim DOS-a predstavlja samo ulepšan izlog, u biti – istog tipa političkog sistema, prilagođen demagoško-sponzorskim ciljevima. Reč je, zapravo, o tipu političkog sistema koji je svojevremeno Aristotel nazvao dinasteja – izopačeni i najlošiji oblik oligarhije, u kojem ne vlada zakon, još manje

razboritost mudrih, već ljudi u čijim rukama je vlast. Oni nemaju u vidu opšte interese, osim ako je u pitanju lična korist. Njihov cilj je uživanje a ne opšte dobro, težnja za novcem a ne slava.

Ako imamo u vidu da, po Aristotelu, postoji gvozdeni zakon izvi-toperavanja demokratije u demagogiju, onda bismo politički režim u Srbiji i SRJ mogli odrediti kao *demagošku dinasteju* koja sadrži rđave strane, najgoru kombinaciju oligarhije i demokratije. Sa oligarhijom joj je zajedničko to što joj je cilj bogatstvo i nepoverenje u narodne mase. Sa demokratijom je zajednička vladavina nekompetentnih, demagogija i borba protiv istaknutih ljudi koje tajno i javno uništava i proganja kao protivnike i prepreku za svoju vlast.<sup>1</sup>

Prevedeno na srpski jezik, demagoška dinasteja znači: spolja (demagoški) gladac, iznutra (demokratski) jadac. Jer, iza DOS-ovskog simulakruma liberalne demokratije – skriva se obrazina autoritarne stvarnosti – partijska država i dinasteja.

Da zaključimo: ukoliko uklonimo veo DOS-ovske demokratije, uvidećemo da – uprkos narcisoidnoj revolucionarnoj retorici, frazeologiji i trijumfalizmu – oktobarski prevrat u Srbiji još uvek nije doneo ništa bitno novo. Veliki demokratski talas koji je bio u osnovi izborne narodne volje nije se prelio u novoformirane institucije, niti u političke stranke, koje su – po svom unutrašnjem ustrojstvu – ostale autoritarne i firerske. Proklamovani principi liberalno-demokratske države (za sada) su ostali samo puko predizborno obećanje DOS-a. Štaviše, stiče se utisak da se od samog strukturalnog preobražaja sistema vlasti odustalo, te da još nisu stvorene osnovne pretpostavke za započinjanje političke, ekonomske, socijalne i kulturne transformacije jugoslovenskog i srpskog društva u moderno društvo i državu.

---

<sup>1</sup> Aristotel, *Politika*, 1311a.

Lino Veljak

## INTERDISCIPLINARNO KOMPARATIVNO PROUČAVANJE TRANZICIJE K DEMOKRACIJI

*U radu se uspoređuju procesi demokratizacije u SR Jugoslaviji (Srbiji i Crnoj Gori) i Hrvatskoj započeti smjenama autoritarnih režima u Hrvatskoj i Srbiji 2000. god. Visoka razina sličnosti u pogledu zatečene situacije i razvojnih tendencija u dvije zemlje ne isključuje, međutim, nužnost da se vodi računa o određenim specifičnostima svake od zemalja, poput strukturalnih razlika između vladajućih konglomeracija u prvom desetljeću višestranačja. Teškoće s kojima se proces demokratizacije suočava zasnivaju se djelomično na antinomiji između kontinuiteta i diskontinuiteta, a ta antinomija rezultirala je blokadom odlučivanja, razornim efektima tzv. borbe protiv revanšizma, te izostajanjem adekvatnog suočavanja s nedavnom prošalošću. Samo na temelju komparativnih interdisciplinarnih i multidisciplinarnih istraživanja razvojnih tendencija i evidentiranih teškoća moguće je oblikovati adekvatan teorijski (a potom i praktički i pragmatički) odgovor na izazove našeg vremena.*

U Srbiji, odnosno SR Jugoslaviji (Srbiji i Crnoj Gori) i Hrvatskoj – 2000. godina bila je obilježena smjenom vlasti, koja je otvorila prostor za demokratizaciju odnosnih država i društava. U oba slučaja, radilo se o smjeni autoritarnih (premda demokratski legitimiranih) režima, koji su svoje zemlje i cjelokupnu regiju višestruko unazadili, prekinuvši ili bitno oslabivši njihove veze sa svijetom i započevši ocrtavati njihovu dugoročnu izolaciju od međunarodnih tokova. Također, u oba slučaja, zemlje o kojima je riječ zatekle su se u stanju devastiranosti i opustošenosti, obilježene i izvršenom radikalnom redistribucijom nacionalnog bogatstva, kao i unazađenjem (ionako strukturalno i historijski deficitentne) političke kulture.

Visoka razina sličnosti, podudarnosti (a nerijetko i identičnosti) u pogledu razvojnih tendencija dviju zemalja može se objasniti odgovarajućom sličnošću (srodnošću, pa djelomice i identičnošću) njihovih startnih pozicija i strukturiranosti, pri čemu ne treba zanemariti podatak da su one, preko sedamdeset godina, živjele u istoj državnoj formaciji. Ne treba, razumije se, gubiti iz vida ni specifičnosti svake od spomenutih zemalja, ali te su specifičnosti apsolutno zanemarive u odnosu na dominantnu podudarnost. Kao primjer može služiti komparacija opustošenosti nacionalnih privreda. U oba slučaja, može se uočiti dvojakost izvora pustošenja: prva skupina odnosi se na unutarnje faktore koji su doveli do pustošenja, a druga na vanjske faktore. U pogledu ove druge skupine uočljiva je stanovita razlika: privreda (ali i infrastruktura) Srbije može dio stanja u kojemu se zatekla zahvaliti sankcijama i međunarodnoj izolaciji, koja je trajala od ranih 90-ih godina, a dio – pak – vojnoj intervenciji NATO-a, 1999. godine. Za razliku od toga, hrvatska privreda je pretrpjela minimalne štete od tih sankcija kojima je Hrvatska povremeno bila izložena 90-ih godina, a glavninu izvanjski uzrokovane štete pretrpjela je od ratnih operacija ranih devedesetih godina (prvenstveno u razdoblju prije međunarodnog priznanja suvereniteta zemlje) koje su, u službenoj historiografiji, definirane kao „agresija na mladu hrvatsku demokraciju“ (pitanje u kojoj se tu mjeri radilo o građanskom ratu, a u kojoj o kombinaciji unutarnje pobune s vanjskom agresijom, ovdje ne može biti predmetom dubljeg razmatranja, već i zato što je odgovor na to pitanje dodatno usložen međunarodno-pravnom dimenzijom pitanja o statusu Republike Hrvatske, u periodu između proklamacije nezavisnosti i međunarodnog priznanja te proklamirane nezavisnosti). U tom sklopu, vjerojatno je važnije upozoriti na činjenicu da su ratne operacije, u dobroj mjeri, bile dogovornog karaktera i da u tim oružanim sukobima, uglavnom i nije bilo izravnih konfrontacija naoružanih formacija. No, u našem je kontekstu ipak najvažnije upozoriti na to da je ova skupina faktora pustošenja od sekundarne važnosti u odnosu na unutarnje faktore. Naime, koliko god razaranja proizvodnih pogona i objekata infrastrukture u obje zemlje bila značajna, šteta koju su dotične privrede i društva u cjelini pretrpjela od ratnih razaranja i međunarodnih sankcija – izrazito je inferiorna u odnosu na štete koje su izazvane preraspodjelom nacionalog bogatstva, odnosno (legalnom, paralegalnom i posve



ilegalnom) privatizacijom nekadašnjega društvenog vlasništva. Ta preraspodjela bila je, u najvećem broju slučajeva – neproduktivna, odnosno provedena je u obliku prelijevanja kapitala namijenjenoga javnoj proizvodnji u sredstva za privatnu (i to eminentno neproduktivnu, odnosno – za proizvodnju u matičnoj zemlji – irelevantnu) potrošnju. Na tom je planu moguće čak govoriti i o izomorfnim strukturalnim značajkama privatizacije, odnosno desocijalizacije i desupstancijalizacije kapitala u Hrvatskoj i Srbiji. Dapače, moguće je ukazati i na elemente koji potkrepljuju postavku o identičnosti tih strukturalnih značajki.

Strukturalna razlika između dvije vladajuće konglomeracije, u prvom desetljeću višestranačja u Srbiji i Hrvatskoj, također ne smije zasjeniti dominantnu podudarnost tih konglomeracija: razlika koja se očituje u činjenici da je kontinuitet prethodne komunističke vlasti s potonjom (socijalistički deklariranom) vladajućom strankom u Srbiji direktan, dok je u Hrvatskoj – s dolaskom Hrvatske demokratske zajednice (HDZ) na vlast – formalno na djelu bio diskontinuitet, ne bi smjela prikriti činjenicu da su obje konglomeracije proizašle iz jedinstvenog odgovora na izazov historijskog trenutka – odgovora čija se bit sastojala u tzv. negativnoj sintezi konzervativne (naglašeno tendencijski totalitarne) dimenzije neostaljinizma („boljševizma“, „komunizma“ ili „realnog socijalizma“) s radikalnom dimenzijom etnocentrizma i etnokracije, u sintezi koja je bila usmerena na nadomještanje prethodnog legitimiteta novim, za život i za ovjekovječenje (sposobnim legitimitetom) obrane ugroženih nacionalnih interesa. Individualne biografije i životne historije ključnih likova koji mogu predstavljati personifikacije tih dviju – u osnovi tek interesnih skupina, ali proizašlih iz masovnih populističkih pokreta, utemeljenih na planiranoj manipulaciji prethodno proizvedenim osjećajima etničke ugroženosti – mogu poslužiti tek kao dodatna ilustracija (a jedva i kao dodatno potkrepljenje) naznačene podudarnosti, koja ide dotle da se smije govoriti čak i o strukturalnom identitetu.

U obje zemlje, sa strukturom vladavine, u skladu je i struktura alternative, koja je došla na vlast nakon smjene prethodnih autoritarnih režima. Kada su obje zemlje došle do samog ruba, nakon kojega se počela otvarati sve definitivnija perspektiva ireverzibilnog pada u bezdanu provaliju – nužnost je nametnula okupljanje svih političkih i socijalnih snaga u najširem rasponu tzv. demokratskog luka, tj. svih snaga

koje su kompatibilne s parlamentarnom i civilnom scenom zemalja liberalno-demokratskog poretka. U te su snage uključeni i oni elementi prethodnog poretka koji nisu mogli (ili nisu htjeli) slijediti dotadašnje nositelje moći na njihovu putu u provaliju. Vjerojatno bi bilo pretjerano ako bi se novouspostavljene udružene opozicije u Hrvatskoj i Srbiji definirale posredstvom pučke uzrečice *skupilo ih s koca i konopca*, ali – i u toj neprimjerenj odredbi – može se naći stanovita racionalna srž. Nema dvojbe da je neosporan izrazito heterogen karakter alternative autoritarnim i tendencijski autodestruktivnim režimima što su ih personificirali Slobodan Milošević i Franjo Tuđman. No, mobilizacija razočarana i mamurna (u mnogo većoj mjeri no od etnocentričkog ludila otrežnjena) stanovništva dotičnih zemalja bila je uspješna, pri čemu se predizborna retorika pobjedonosnih koalicija, u osnovi, može svesti na parolu *Živjeti kao sav normalni svijet*. U toj mobilizatorskoj moći spomenute parole krije se, ujedno, i jedna od dviju manifestnih teškoća s kojima se proces demokratizacije dviju zemalja aktualno suočava.

Teškoća se sastoji u veoma visokom pragu očekivanja biračkog tijela, koje je priželjkivanje smjene dotadašnjeg režima povezivalo s neposrednim poboljšanjem razine života, ubrzanim nadoknađivanjem decenijskog zaostajanja i trenutnim uspostavljanjem vidljivih životnih perspektiva. Izostanak ostvarenja tih očekivanja generirao je rast osjećaja malodušnosti, razočaranja i rezignaciju kao dominantan element duhovne atmosfere. Nedvojbeno je da se spomenuti izostanak može smatrati empirijski ustanovljivom činjenicom, kao što je podjednako nedvojbeno da se on i mogao i morao predvidjeti. Uostalom, predviđen je s više strana dovoljno jednoznačno da bi se ona očekivanja smjela ocjenjivati drugačije nego kao neutemeljena. No, u kontekstu druge teškoće učinci toga masovnog razočaranja mnogo su manje bezazleni nego što bi to proizlazilo iz njihova neposrednog sadržaja, dakle – iz rascjepa između naivnih očekivanja i krutih ograničenja realnosti opustošenih zemalja kakve su naše dvije države.

A ta druga teškoća proizlazi iz već naznačene programatske, vrijednosne, pa i kulturalne heterogenosti konglomeracija novih vladajućih koalicija. Heterogenost je u korijenu antinomije između kontinuiteta (utemeljenoga na osebujnom razumijevanju legalizma) i diskontinuiteta (utemeljenoga na predizbornom obećanju – posebno naglašenom u Hrvat-

skoj – o radikalnoj reviziji redistribucije nacionalnog bogatstva, tzv. reviziji pretvorbe). Antinomija je urodila blokadom odlučivanja, posebno na planu donošenja i provedbe onih odluka koje bi smjerale na ukidanje ili smanjivanje materijalne i institucijske baze moći strukturnih i parastrukturnih ostataka starog režima. Tu se oblikovao i čuveni zahtjev o nužnosti borbe protiv *revanšizma*. Dominacija opredjeljenja za kontinuitet omogućila je preživljavanje i konsolidaciju ostataka stare vlasti, koja se – u odsutnosti demokratske opozicije (jer sva potencijalna opozicija participira u vlasti) – nameće kao jedina alternativa sve besperspektivnijem (bar sa stajališta tzv. prosječnog građanina) stanju, te kao takva pokušava mobilizirati sve evidentnije razočaranje. Proglasivši revanšizmom svaki pokušaj kriminalizacije kriminogene supstancije i logističke baze prethodnih režima, zastupnici ideje kontinuiteta uspjeli su otvoriti prostor za duboke podjele u društvu; problem je što su te podjele neplodne, budući da se one uglavnom zasnivaju na alternativni između povratka na staru idilu nacionalne homogenosti, u borbi protiv vanjskih (vjekovnih ili novostečenih, svejedno) neprijatelja i mirenja s nemogućnošću hvatanja koraka s razvijenim svijetom.

Spomenute teškoće, koje generiraju ozbiljne probleme socijalnog, kulturalnog, pa i infrastrukturnog karaktera, te bitno usporavaju realizaciju civilizacijskog imperativa nadoknađivanja decenijske regresije, dodatno su usložnjene trećom (više latentnom no dramatično manifestiranom) teškoćom koja, poput neprelazne prepreke, leži na putu uspostavljanja stabilna demokratskog poretka u tim zemljama. Riječ je o izostanku primjerenog suočavanja s recentnom prošlošću. Neophodnost suočavanja s prošlošću (a to znači postavljanje pitanja krivnje i odgovornosti za ono što se dogodilo, za ono što je u naše ime činjeno i za ono što nas je sve skupa snašlo, a što se može svesti na definiciju devedesetih godina prošlog stoljeća kao izgubljene decenije) ne treba argumentirati moralnim (a ponajmanje moralističkim) razlozima. Dovoljan je i običan utilitarizam. Ukoliko, naime, prevlada stajalište da se počinjeni zločini mogu relativizirati (u boljoj varijanti – kontekstom u kojemu su počinjeni, a u lošijoj varijanti – zločinima koje su počinile druge strane u sukobu), vladavina prava osuđena je na to da ostane praznom frazom ili nedostižnom utopijom, a da se život (politički, socijalni, privredni, svakodnevni) zasniva na nekim drugim vrijednosnim koordinatama,

mного bližima definiciji pravednosti kao pravu jačega negoli nekoj legalnosti, koja bi bila kompatibilna s postulatima liberalno-demokratskog poretka. Alternativa odatle prijetjećoj anomiji bila bi obnova idejne (a u lokalnom kontekstu to najčešće znači: nacionalne) homogenosti, odakle se veoma teško mogu pronaći priključci za proklamirane evropske i ostale integracije.

Na pitanju suočavanja s nedavnom prošlošću, tematiziranja odgovornosti i krivnje, odricanja od regionalnih imperijalnih ambicija (npr. onih koje se mogu evidentirati na još uvijek živim težnjama za podjelom Bosne i Hercegovine i pripajanja tamošnjega hrvatskog odnosno srpskog nacionalnog korpusa matičnim zemljama), sasvim sigurno izbori 2000. godine nisu dobijeni. Izborna strategija koja bi se zasnivala na tim temama bila bi sasvim sigurno samoubilačka. No, imperativi budućnosti s kojima su se nove vlasti suočile bacaju sasvim drugačiju svjetlost na tu problematiku. Na praktičnom planu, to se očituje na planu pitanja kao što su suradnja s Haškim tribunalom, procesuiranje domaćih ratnih zločinaca, suprotstavljanje diskriminaciji nacionalnih manjina odnosno manjinskih naroda i govoru mržnje. Bez relevantnog i na istini (istini, koja ne može biti relativizirajuća istina naših ratnih zločinaca i njihovih pomagača ili privrženika) zasnovanog tematiziranja krivnje i odgovornosti, naše su zemlje – čini se – osuđene na vrtnju u krugu lažnih dilema i na vječnu prijetnju obnove totalitarnih i izolacionističkih koncepata.

Naposljetku, mora se uočiti da se homologne razvojne tendencije zakonomjerno evidentiraju u obje zemlje s pomacima koji su ekvivalentni vremenskoj dinamici političkih promjena. Niz problema koji su se pojavili u Hrvatskoj reproducirao se – s većim ili manjim lokalnim osebnostima – i u Srbiji. Ti su pomaci sve manji i – s protokom vremena – sve relativniji, tako da se pomalo već može govoriti i o vremenskoj, a ne tek sadržajnoj istovjetnosti procesa u dvije zemlje. Uvid u tu identičnost (koja ide od komplementarnosti i podudarnosti pa sve do potpune istovjetnosti) nameće opravdanost zaključka o smislenosti – pa čak i neophodnosti – komparativnih izučavanja tendencija i procesa koji su u naše dvije zemlje na djelu.

Komparativnost nije, međutim, dovoljna. Nužna je i interdisciplinarnost. Jedna znanstvena disciplina, koliko god ambiciozno postavlja-

la svoj predmet, opseg istraživanja i metodologijsku obuhvatnost ili – pak – pretendirala (makar i na temelju nekih racionalnih argumenata) da sve rečeno već posjeduje, ne može biti dostatna.

O čemu se zapravo radi? Procesi koji su u toku nisu nipošto linear-nog karaktera. Još manje bi se moglo govoriti o nekoj mehanicističkoj zakonitosti njihova očitovanja. U najmanjoj bi, pak, mjeri bilo opravdano argumentirati u prilog monokauzalnosti (čak i u varijanti svođenja *u krajnjoj liniji*). Odatle slijedi nužnost njihova proučavanja u cjelokupnoj kompleksnosti. Svaki redukcionistički pristup i svaki pokušaj izolacije nekih dimenzija problematike (ekonomijske, politologijske, pravne, socijalno-psihologijske, itd.), u smislu njihova pretvaranja u privilegiran predmet monodisciplinarnih istraživanja, iskazuje se kontraproduktivnim. Utoliko se nameće nužnost interdisciplinarnog i multidisciplinarnog pristupa njihovu izučavanju, pristupa koji jedini otvara perspektivu adekvatna teorijskog (a potom i praktičko-pragmatičkog) suočavanja s jedinstvenim izazovima – izazovima koji nisu tek znanstvene nego i egzistencijalne prirode.

## LITERATURA

1. Arato, A. 2000: *Civil Society, Constitution and Legitimacy*, Rowman & Littlefield Publ., Lanham
2. Bolčić, S. 1995: *Društvene promene i svakodnevni život: Srbija početkom devedesetih*, Institut za sociološka istraživanja Filozofskog fakulteta u Beogradu, Beograd
3. Čavoški, K. (ur.) 2000: *Ustavnost i vladavina prava*, Centar za unapređenje pravnih studija, Beograd
4. Dimitrijević, N. 2001: *Slučaj Jugoslavija – socijalizam, nacionalizam, posledice*, Reč/Samizdat B92, Beograd
5. Goati, V. 1996: *Stabilizacija demokratije ili povratak monizmu. „Treća Jugoslavija“ sredinom devedesetih*, Unireks, Podgorica
6. Goati, V. 2000: *Partije Srbije i Crne Gore u političkim borbama od 1990. do 2000.* Conteco, Bar
7. Habermas, J. 1990: *Die nachholende Revolution*, Suhrkamp, Frankfurt/M.
8. Janjić, D. 1997: *Ethnic Conflict Management. The Case of Yugoslavia*, Longo, Ravenna

9. Kasapović, M. et al. (ur.) 1998: *Birači i demokracija*, Alinea, Zagreb
10. Kasapović, M. (ur.) 2000: *Hrvatska politika 1990 – 2000*, Fakultet političkih znanosti Sveučilišta u Zagrebu, Zagreb
11. Lazić, M. 1994: *Sistem i slom*, Filip Višnjić, Beograd
12. Lazić, M. (ur.) 2000: *Račji hod*, Filip Višnjić, Beograd
13. Močnik, R. 1995: *Koliko fašizma?* Studia Humanitatis Minora, Ljubljana
14. Pavlović, V. (ur.) 1995: *Potisnuto civilno društvo*, Eko centar, Beograd
15. Podunavac, M. / Ćuk Skenderović, N. (ur.) 1999: *Civil Society in the Countries in Transition*, Open University, Subotica
16. Popov, N. (ur.) 1996: *Srpska strana rata*, Republika, Beograd
17. Puhovski, Ž. 1990: *Socijalistička konstrukcija zbilje*, Školska knjiga, Zagreb
18. Puhovski, Ž. et al. (ur.) 1993: *Politics and Economics of Transition*, Informator, Zagreb
19. Spasić, I. / Subotić, M. (ur.) 2001: *Revolucija i poredak*, Institut za filozofiju i društvenu teoriju, Beograd
20. Šiber, I. (ur.) 1997: *The 1990 and 1992/93 Sabor Elections in Croatia*, Sigma, Berlin
21. Taibo, C. / Lechado, J. C. 1993: *Los conflictos yugoslavos*, Ed. Fundamentos, Madrid
22. Vrcan, S. (ur.) 1995: *Pohod na glasače. Izbori u Hrvatskoj 1990 – 1993*. Puls, Split
23. Vrcan, S. (ur.) 1999: *Pakiranje vlasti. Izbori u Hrvatskoj 1995. i 1997*. Alinea, Zagreb
24. Vujadinović, D. et al. (ur.) 2002: *Između autoritarizma i demokratije*, CEDET, Beograd
25. Zajović, S. (ur.) 2002: *Žene za mir, Žene u crnom*, Beograd

II DEO

**VLADAVINA PRAVA I DEMOKRATIJA**





Vojislav Stanovčić

## **POLITIČKA NAUKA, VLADAVINA PRAVA I USLOVI RAZVITKA DEMOKRATIJE\***

### **„Rektifikacija imena“: da se svaka stvar nazove pravim imenom**

U situaciji koja se karakterisala veoma ozbiljnom krizom, kakva je – pretpostavljam – i ova naša, kad se ni pravne ni moralne norme ne poštuju nego hara *anomija*, živeo je u petom veku pre Hrista veliki kineski mudrac Konfucije. Njegovo mišljenje je bilo da popravljanje takvog stanja treba početi rektifikacijom (ispravljanjem) imena, tj. upotrebom pravih reči za lica i stvari o kojima raspravljamo, analiziramo ih ili (pr)osudujemo. I danas, među stvarima koje su se u autoritarnim sistemima pokvarile i zatrovale ideološkim i političkim strastima, manipulacijama, maskama i sukobima, spada i jezik. Iz ideje o rektifikaciji imena bi, na primer, za pravnike proizilazio zaključak da moraju davati tačne i precizne pravne kvalifikacije onoga što treba da regulišu ili onoga o čemu treba da odlučuju ili presuđuju.

Šta bi u ovakvom procesu, od popravljanja imena i institucija do uspostavljanja odgovarajućih i poželjnih odnosa mogla biti uloga politikologa? Po našem mišljenju, prva bi bila da pojave, ličnosti, odnose, institucije, zbivanja, radnje, događaje – imenuju i kvalifikuju odgovarajućim kategorijama, odnosno pravim naučnim/stručnim terminima, tač-

---

\* Izlaganje na završnoj sednici Drugog godišnjeg sabora politikologa u Lepenskom viru, 11. novembra. 2001. Prilikom autorizacije teksta korištena su i uvodna izlaganja na sastancima dve sekcije sa temama „Vladavina prava i pravna država“ (10. 11) i „Nacionalne kulture i nacionalne manjine“ (10. 11).

nim ocenama, rečima koje su datom stanju primerene. Ako bi upotrebili prave reči, onda bi neko, umesto da se tretira kao „mudri vođa“ verovatno bio okvalifikovan kao „uzurpator“ ili „zločinac“, poneko opet umesto da se tretira i uvažava kao „sposoban menadžer“ ili „preduzimljiv biznismen“ možda bi dobio kvalifikaciju „mafijaša, koji je u sprezi sa vlastima“. Idući tim putem dalje, možda bi samo ponekom poslaniku, političaru i javnom akteru ostalo takvo zvanje, ukoliko tu ulogu zaista obavlja na način kako se takve uloge vrše u zemljama predstavničke demokratije. A veliki broj šrafića glasačke i administrativno-partijske mašinerije pre bi zaslužio ime „partijskih poslušnika“ nego narodnih predstavnika ili javnih radnika.

Konfucije je prošao bolje nego mnogi drugi tzv. nenaoružani proroci, tj. ljudi koji hoće da menjaju ponašanja ljudi i naročito onih na vlasti, a nemaju potrebnu silu kojom bi promene nametnuli i koja bi ih štitila. Konfucije je uživao počasti „kneza mudrosti“ i najpoštovaniju titulu „učitelja“, koja je ušla i u njegovo ime čijom se latinizovanom verzijom danas služimo. On je u svojem učenju izložio etičku teoriju u kojoj je razvio „teoriju o plemenitom čoveku“ i naročito one elemente koji su vladarima nametali određene obaveze ako hoće da se poštuju kao dobri vladari. Vladarima to nije baš godilo. Nastojanje Konfucijevih učenika da vlastodršce pouče i umere nekim etičkim kriterijumima koštalo je dosta njih života i to na surov način. Jer, oko trista godina posle Konfucijeve smrti, jedan car je naredio da se nad 460 konfucijanaca izvrši smrtna kazna tako što će biti živi zakopani. A onda, sedam-osam decenija kasnije, novi car proglašava konfucijanizam za religiju, što ostaje sve do danas, iako je sam Konfucije bio izričit da niti stvara niti želi da njegovo učenje neko tumači kao religiju. Bezbroy puta se tokom istorije dešavalo da veliki filozofski, politički i pravni mislioci budu lišeni života, kažnjeni ili proterani. A najčešće su se samo usuđivali da nečiju vlast poboljšavaju, kritikuju, osporavaju, ili nastoje da joj ublaže surovost i da je civilizuju i to motivisani etičkim razlozima ili željom da doprinesu dobrobiti svoga naroda. Uz svu dužnu skromnost i svest o malim efektima naših napora, želimo reći da u pravcu koji izražava ova prethodna rečenica idu i sva naša nastojanja ovim redovima koji slede.

Otvorenost prema demokratskoj misli i demokratskim težnjama pretpostavka je uspešnog razvitka naših političkih nauka, ali i društva u

pravcu otvorenog društva, vladavine prava i liberalne političke kulture. Potonjih godina se dosta uznapredovalo u približavanju našim čitaocima bogate riznice političke teorije demokratije i liberalnih koncepcija društva i vlade. Mnoge naše kolege su puno doprineli uključivanjem u nastavne programe i u politički diskurs niza značajnih kategorija i dela demokratske teorije i novih politikoloških disciplina, uređivanjem i i objavljivanjem takvih dela, opremanjem istih odgovarajućim predgovorima i studijama, čime naša šira čitalačka javnost ima pristup toj riznici.

Dosta se može reći u prilog nastavljanja i proširivanja istraživanja i dijaloga sa modernim koncepcijama i teorijskim strujanjima u kojima se tretiraju problemi pravne i političke filozofije; filozofije istorije; koncepti političke kulture; oblast političke antropologije; shvatanja o modernim mitovima i političkoj mitologiji, društvenoj funkciji ideologija; konceptima moći, njenom izvoru i strukturi; o fenomenu „oživljavanja etniciteta“ i „eksplozije identiteta“ širom sveta, što se i u nas odražava jer u strukturi stanovništva naše države manjine čine oko jedne trećine, a nemamo ni jednog instituta koji bi se bavio proučavanjem brojnih aspekata života i položaja, kao i uslova (ekonomskih, kulturnih, saobraćajnih, itd.) i krajeva koje manjine naseljavaju u većem broju ili u njima čine relativne većine. Zatim, u svetu je nanovo poraslo interesovanje za studije o prirodi čoveka, karakteru i ulozi interesa i organizacija, a kao da je opao nekadašnji interes za tzv. grupe za pritisak i pojave lobiranja (lobby groups) iako su one u nas danas aktivnije nego što su ikada bile, pa to otvara jedno široko polje za istraživanje. Mnoštvo je drugih značajnih ideja oko kojih se konstituišu nove politikološke discipline (posvećene regionalnim studijama – balkanskim, evropskim; „gender studies“ i niz drugih). Problematika legitimiteta, osnova političke obaveze građana, priroda i granice političke neposlušnosti, život političkih partija, izborni procesi (koje danas istraživači prate sa velikom pažnjom) i niz drugih – predstavljale su u prethodnim režimima tabu teme, a danas se otvaraju za istraživanja. Sa političkim naukama je tesno povezana i problematike političke kulture, vladavine prava, položaja i uloge univerziteta, rešavanja konflikata i „upravljanja sukobima“, principima i tehnikama prevazilaženja sukoba, postizanja sporazuma i saglasnosti oko važnih društvenih stvari, značaj etniciteta i identiteta (gde sociolozi, socijalni psiholozi, politikolozi i pravnici mogu uspešno da saraduju,

jer se neka važna rešenja nalaze u pravljenju povoljnih političkih i pravnih okvira za suživot, a sociološki i psihološki uslovi se izuzetno važni u ovoj oblasti odnosa.) Neke od pomenutih tema bile su već predmet o kojem smo raspravljali na ovakvim saborima i prošle i ove godine.

U oslanjanju na bogate tradicije demokratske misli još uvek se može naći nadahnuće za savladavanje autoritarnog mentaliteta koji je kočnica na putu demokratskog napredovanja.

### **Metodološka rigoroznost i otvorenost prema liberalno-demokratskim idejama**

U naučnim i obrazovnim institucijama i profesionalnim udruženjima moramo apelovati i praktikovati da istražujemo i uvažavamo *činjenice* mnogo više nego što je to u našim sredinama uobičajeno (ako prosuđujemo prema onome što možemo da čujemo ili pročitamo iz štampe, publicističkih radova, pa i niza radova koji se ubrajaju u studije ili oglede). Jasno je, nažalost, da i tzv. analitičari od čijih analiza su zavisile (i možda još zavise) mnoge dalekosežne i po posledicama fatalne odluke, nisu dovoljno uvažavali činjenice. S druge strane, ako analitičari i istraživači i iznose stvarne činjenice, oni time vrlo često ne mogu uticati niti promeniti već zamišljene političke odluke. One su često oformljene u glavama ljudi bez vođenja računa o činjenicama. A onda se na brzinu traže ankete, „analize“, „prognoze“, „studije“ koje bi samo trebalo da podrže ili odbrane *a priori* zauzete stavove, odluke ili koncepcije kojima se utvrđuju i nameću okviri u kojima se činjenice moraju smeštati. Pa, kao što je davno rečeno, ukoliko činjenice ne odgovaraju konstruisanim shemama utoliko gore po činjenice.

Zahtev o istraživanju i uvažavanju činjenica, iako je razumljiv i metodološki utemeljen, nije lako ispuniti. To nekada otežava politički pritisak na istraživače, pritisak javnog mnjenja, preovlađujuća politička kultura, a onda i složenost samih činjenica i uloga koja im se pridaje u konstruisanju društvene stvarnosti, tj. u izgradnji predstava. Zbog različitih značenja koje one dobijaju sa promenom konceptualnih okvira u koje se one slažu, činjenice se deformišu, a pogotovu njihova značenja. To je slično kao kad dva posmatrača sa različitih stajališta ili „pogleda na svet“ različito vide i prikazuju iste činjenice.

Pod „činjenicama“ u široko shvaćenom smislu možemo podrazumovati kako najsitniji „detalj“ koji se tiče mesta ili trenutka u kojem se nešto dogodilo, tako i složene intelektualne i društveno-istorijske tvorevine, kao što su, na primer, filozofije istorije, propast moćnih imperija ili civilizacija. Od što adekvatnije spoznaje ovakvih „činjenica“ to jest njihovog pronalaženja i što potpunijeg opisivanja, osvetljavanja iz više uglova i uzimajući u obzir već iznete i osnovano verovatne hipoteze, zavisice ne samo sadržaj našeg znanja o istorijskim pojavama, nego i „materijal“ od kojeg polazimo u formiranju vrednosnih sudova. Tako istorijska svest ima svoje kognitivne i aksiološke funkcije i dimenzije, jer ona „vaspitava um i karakter“ kako kaže savremeni istoričar Dž. Treveljan.

Već puko utvrđivanje, konstatovanje relevantnih činjenica, a kamoli njihovo prikazivanje i analiza, pokazuje se u mnogim slučajevima kao – sa epistemološke i metodološke strane – veoma složen zadatak. Jer, utvrđivanje činjenice uvek je i istrzanje jednog detalja iz konteksta celine. Istraživači, novinari i drugi od istrnutog detalja naprave „činjenicu“, jer joj se tom selekcijom pridaje neko određeno značenje i značaj. Rasprave o činjenicama među istoričarima, filozofima, metodolozima, pravicima, politikolozima i drugima proširile su sam pojam činjenice. Nešto što je još pre jednog veka izgradilo kao „atom“, to jest nedeljiva jedinica u istraživanjima, pokazalo se da je u stvari čitav kosmos delića jedne složene „činjenice“, delića koji su i sami za sebe činjenice.

Ovaj problem je više puta ilustrovan raščlanjavanjem neke složene „činjenice“ kao što je ona pod kojom se puno podrazumeva kad se kaže: „Peloponeski rat“; „Cezar je prešao Rubikon“; „tridesetogodišnji rat“; „Vestfalski mir“; „Sarajevski atentat“; „raspad Jugoslavije“ i bezbroj sličnih. Takvi iskazi su „generalizacija hiljadu i jedne činjenice“. Osim ovog aspekta da se jednom „činjenicom“ obuhvata veliki broj drugih „činjenica“, proširenju pojma činjenice u odnosu na starija shvatanja doprinele su i rasprave, naročito među pravicima, psiholozima, psihijatrima koje su išle za tim da se kao „činjenica“ uzimaju i tzv. mentalne činjenice, to jest unutrašnji sadržaji svesti kao pravno relevantne činjenice. Za psihologiju i psihijatriju, a i za politiku, mnoga umišljena stanja predstavljaju činjenice na osnovu kojih se donose zaključci i preduzimaju radnje. Istinost određenih stavova može biti bez značaja za ostvarivanje uticaja (i u nas je objavljena jedna za ovo pitanje značajna

knjiga Hane Arent – *Istina i laž u politici*, Beograd, Filip Višnjić, 1994). Razmatranje uloge istine i laži u politici (nije samo Makijaveli smatrao da je radi interesa države dozvoljeno lagati, već je tako mislio i Platon) i njihovog uticaja, navela je nekolicinu ciničnih aktera u različitim pokretima u XX veku da zagovaraju stvaranje popularnih mitova radi političkog manipulisanja (manipulacija sa popularnim mitovima učinila je njihove autore, kao što su bili Žorž Sorel, Alfred Rozenberg i drugi, vrlo nepopularnima).

Teorijske osnove istorijskih, a još manje politikoloških istraživanja i vrednosni sudovi u njima, ne mogu se isključiti kao što su to smatrali zastupnici vrednosnog neutralizma. Oni su implicitni u svakom istraživanju globalnih društvenih procesa, čak i kad istraživač nastoji da ih izbegne. Vrednosni sudovi veoma često su iskazani u indikativnom obliku, ali vrednosne ocene su i tu implicitne. Aristotel je davao „čiste opise“ tiranije na takav način da se politički sudovi vrednosti sami nameću, kao što bi u naše vreme bilo dovoljno i bez izričitog vrednovanja dati puke opise postupaka i života u logorima smrti, da bi čitaoci izvukli vrednosne zaključke o tome šta su ti logori.

Jedno od osnovnih pitanja kojem politikolozi moraju posvetiti izuzetnu pažnju tiče se *metodološke rigoroznosti* u istraživanjima. Ne mislimo na metod kao na tehniku prikupljanja podataka ili njihove statističke obrade, iako je i to važan sastavni deo istraživanja. Ne mislimo ni na metod u smislu političko-filozofske ili ideološke („Weltanschauung“ ili „pogled na svet“) orijentacije, iako je i ona važna i na neke njene aspekte ćemo se još osvrnuti. Ovde hoćemo najpre da istaknemo da je prodor do činjenica, stvarnih odnosa i stanja institucija – metodološka pretpostavka kritičkih analiza i dobrih strategija. To pretpostavlja i razvijen konceptualni okvir i stvaranje novih pojmova primerenih suštinama saznatih pojava. (Platon je bio vrlo svestan činjenice da on stvara nove pojmove radi objašnjavanja stvarnosti, pa se u nekim slučajevima i izvinjavao da to ne čini radi igre reči ili zato što to voli, već da bi novim pojmom uveo u razmatranje jednu važnu novu kategoriju. Tako je činio i sa koncepcijom vladavine zakona, a ne ljudi, iz koje je verovatno i Ciceron preuzeo svoje čuveno *Non sub hominem sed sub legem*, kasnije i Henri Brekton na prvim koracima uvođenja ideja o vladavini prava u Engleskoj. Kroz ovakav naporni proces se vrši i „rektifikacija imena“.

Ako je metod, pored ostalog, određen kao prethodno znanje o predmetu, onda je jasno da će plod istraživanja zavistiti od širine i kvaliteta prethodnog znanja, a to znači i od razvijenosti ili skučenosti kategorijalnog aparata s kojim se istraživači služe. Naučno istraživanje pretpostavlja i da onaj ko ga se prihvata ima hrabrosti da se služi sopstvenim razumom u saopštavanju rezultata. Na to je Kant u svoje vreme pozivao ljude, smatrajući da je u tome suština čovekove prosvećenosti, te da je čovekova nezrelost samoskrivljena. Jer, njen uzrok ne leži u nedostatku razuma, nego u lenjosti (da se nauči, sazna) ili kukavičluku da se saznato i sagledano kaže, kao i u koristima i zadovoljstvima koja se mogu priuštiti dragovoljnim odricanjem od sopstvenog mišljenja i povlađivanjem tuđem. To se danas naziva konformizmom, a Etjen de Boasi je to tretirao kao „dobrovoljno robovanje“. To sprečava čak i da se za pojedine pojave, institucije, odnose, navodna načela, kaže ono što je o njima već rekla politička ili neka druga nauka, odnosno politička teorija. To nikako ne znači da su sve nekada ranije izrečene ocene tačne ili da ih treba prihvatiti, ali one se ne mogu ni ignorisati. Prilikom uobličavanja američkog ustava 1787, Džems Medison se pozivao na niz istorijskih iskustava koja nisu dala dobre rezultate, a ukazivao je svojim savremeniciima da ko se ne koristi iskustvima iz ranijih istorijskih grešaka drugih, taj će biti kažnjen da te greške ponavlja i da za to snosi teret i žrtve.

Pri preuzimanju metodološkog instrumentarija razvijenog u političkoj nauci, mora se voditi računa o uslovima i o sadržini odnosa na koje se primenjuje. Naučne ustanove mogu da budu „servis“ nekom telu koje treba da donosi političke odluke. Šta više, to je jedna od važnih funkcija naučnih ustanova. I Kant je dozvoljavao upotrebu uma u takve ciljeve. Ali, ako se istraživanje koncipira, organizuje, tehnika bira, a obrada podataka vrši tako kako bi „istraživanje“ opravdalo neku odluku ili potvrdilo neki prethodni stav, onda to nije ni istraživanje ni nauka i predstavlja rasipanje društvenih sredstava ili eventualno veoma skupu propagandu.

Opasnost površne i rutinske, ali lukave instrumentalizacije političkih nauka je mnogostruka, a važan oblik je i onaj koji nudi gotove konceptualne okvire i samo traži da se oni popunjavaju „činjenicama“. Praktična politika je odvajkada zazirala od toga se politička teorija bavi analizom ciljeva jednog društva i svrhom i racionalnošću pojedinih po-

litičkih ustanova i društvenih akcija. Težila je da političku nauku kanališe isključivo na probleme ostvarivanja zadatih ciljeva. Orijentacija na puki pozitivizam i empirizam bez teorijske osnove bila je praćena uverenjem u mogućnost vrednosne neutralnosti političkih nauka. Političke nauke moraju i u odnosu na društvene ciljeve zadržati jedan kritičko-analitički i stvaralački pristup inače neće ispuniti funkciju služenja zajednici radi koje postoji.

### **Značenje činjenica zavisi od konceptualnih okvira u koje se smeste**

U XIX veku se smatralo da je prvenstveni zadatak istoričara da iznesu činjenice, da rekonstruišu ono „što se stvarno dogodilo“. Ovo je bio teorijski i metodološki zahtev Leopolda fon Rankea. Iako je kritički i racionalistički pristup istorijskim istraživanjima počeo znatno ranije, ovakav stav je u svoje vreme bio doprinos konstituisanju istorije kao nauke i odvajanju činjenica i stvarnog stanja ili istorijske situacije od romantičarskih mitova i legendi. To je bio zahtev protiv mešanja činjenica i proizvoda mašte kakvima su obilovale recimo hagiografije u srednjem, ali bi to mogli reći i za neka politička opredeljenja u našem veku. U pretprošlom veku se polazilo od pretpostavke da su činjenice izvesne i „čvrste“ i da ih je lako utvrditi i opisati. Kasnije je sve to stavljeno pod znak pitanja.

Ne samo da se suštine skrivaju, nego su i ključne činjenice često složene i neuhvatljive. Uprkos tome, ili baš zato, njima se mora pokloniti najveća pažnja. Ovde ćemo istaći još dva važna problema u vezi sa činjenicama i konceptualnim okvirima u koje se one unose. Najpre, oslanjajući se na neke teorijske rasprave, pokušaćemo pokazati kako nove činjenice mogu prikazati u sasvim drukčijem svetlu čitav niz ranije relevantnih „činjenica“ i tako promeniti opštu predstavu o nekom događaju ili sliku nekog stanja ili velikog istorijskog događaja. Zatim ćemo se osvrnuti i na to kako sakupljene činjenice, pa i tzv. opštepoznate, dobijaju potpuno novi sadržaj zavisno od koncepata i konceptualnih okvira u koje se smeštaju.

Moglo bi se reći da je pozitivistički pristup „činjenicama“ suviše jednostran, da „činjenice“ shvata usko kao „tvrde“, postojane i nedvo-



smislene. Iako je Ranke bio naklonjen konceptu o unikatnoj (jedanputnoj) izuzetnosti istorijskog događaja i nije bio ni racionalist (nasuprot Hegelu smatrao je da se duh ne pojavljuje u konceptualnim kategorijama) ni pozitivist, on je insistiranjem na empirijskom karakteru istorijskih istraživanja izvršio uticaj pod kojim su se sledbenici njegova metoda približili pozitivizmu. Ova škola koja je negovala „kult činjenica“ ubrzo je izazvala reakciju, ali njena metodološka zaostavština još predstavlja neophodnu predpremu savremenim istoričarima, od kojih i politikolozi i sociolozi mogu dosta da nauče.

Uvažavanje činjenica, traženje čvrstih tački oslonca u svetu činjenica može i danas istraživaču političkih odnosa i istorije pružiti utočište pred poplavom doktrinarnih i ideoloških koncepata koji nude „objašnjenja“ nezavisno od činjeničnih stanja. Mnoge struje koje su se zatim javile polazile su od različitih premisa (neke od uloge iracionalnih sila u oblikovanju istorijskog procesa, druge od uslovljenosti stavova istoričara njegovim društvenim položajem, treće od istorije kao subjektivne predstave uslovljene sadašnjim potrebama onoga ko posmatra istoriju, neke od tehnološkog determinizma ili mehanicističkog materijalizma, a neke čak od toga da između pisane istorije i bilo kog literarnog štiva nema razlike, i slično). Zaključcima koji se karakterišu „istorijskim relativizmom“ doprinose brojni faktori.

U drugoj polovini XIX i u XX veku jedan broj filozofa, istoričara, sociologa, stavio je u centar svojih razmatranja epistemološke i metodološke probleme nauka u celini, a naročito društvenih. Problem „činjenice“ postao je predmet rasprava. Mnoge razlike u gledištima koje su se javile na samom početku nisu ni do danas prevladane, a neke proizilaze iz različitog procenjivanja mogućnosti i plodonosnosti primene prirodnonaučnih postupaka na društvena i istorijska istraživanja. Vera u mogućnost univerzalne primene prirodnonaučnih metoda, koja je dovela do pozitivizma, navela je brojne pisce, od Bekona do Dirkema, da kao metodološko pravilo preporučuju da se i čovek i društvene činjenice posmatraju kao stvari. A još je Viko protivtežu tom tzv. „naturalizmu“ našao u „novoj nauci“, to jest istoriji.

Krajem XIX veka mislioci neokantovske škole isticali su razlike između prirodnih i društvenih nauka (i u okviru ovih poslednjih istorije) postale su predmet rasprava. Istimano je da se prirodne pojave pona-

vljaju kad se ponove uzroci ili uslovi, a za društvene i istorijske pojave da su „jedanputne“, neponovljive i da su to pojave sa „značenjem“ za čije razumevanje nije dovoljan opis radnje ili činjenice. Prirodne nauke su smatrane za nomotetičke (koje otkrivaju zakone), a društvene kao idiografske (opisuju ili vode razumevanju pojedinačnih pojava). Maks Veber je bio jedan od velikih sociologa zastupnika „sociologije razumevanja“.

U XX veku napisane su studije koje su, nasuprot nekadašnjim shvaćanjima da se u oblasti činjenica može doći do izvesnosti i objektivnosti, istakle da ono što činjenice kazuju zavisi i od tačke gledišta posmatrača, to jest od pogleda na svet onoga ko činjenice odabira i tumači. Na tome se razvila sociologija saznanja. Karl Manhajm se posebno bavio prirodom društvenih tvorevina u oblasti svesti (v. Karl Manhajm, *Ideologija i utopija*, Beograd, Nolit, 1968) i naročito prirodom ideologije i njenim uticajem na poimanje stvarnosti.

Slika istorijske i političke situacije, naravno, zavisi od toga koje su se činjenice izdvojile kao značajne i kako su one protumačene. Bez obzira na mogućnost kritičkog ispitivanja verodostojnosti istorijskih iskaza upoređivanjem s drugim izvorima i ocenjivanjem verovatnoće – savremenom autoru kao osnovni izvor ostaje ona činjenična građa koju su savremenici samih događaja iz ovih ili onih onovremenih razloga smatrali važnom da se zapiše.

Na osnovu analize ranijih iskustava i pokazatelja neki istoričari su u XX veku došli do gledišta da zapravo svaka generacija ili bar svaka epoha daje drugačiju interpretaciju nekada „fiksiranih činjenica“. To nastaje koliko zbog otkrivanja novih činjenica koje mogu baciti drugačije svetlo na čitav niz ranije korišćenih i tumačenih činjenica, toliko, i još češće, zbog toga što svaka nova generacija ili epoha izvlači drugačiju pouku iz prošlih događaja i tumači ih u drugačijim konceptualnim okvirima u kojima davnoprošli događaji dobijaju za nas drugačija „značenja“. Ovo je naročito očigledno kad dolazi do velikih društvenih obrta, pa i obrta u tumačenju prošlosti i konstruisanju sadašnjosti i budućnosti, kao što je obrt koji se desio 1989, koju su neki politikolozi odmah nazvali „čudesnom godinom“ (*anno mirabile*).

Dakle neki značajni istoričari i politikolozi iz prve polovine XX veka, smatrali su da je „svaka istorija savremena istorija“, a prošlost

takoreći samo materijal koji duh slobodno koristi u svojoj trenutnoj aktivnosti, kojom povezuje predstave o prošlosti i sadašnjosti (i kod ideološki obojenih predstava tu se uključuje i budućnost). Ovakvo shvatanje izrazio je Benedetto Croce, a stanovištu da je istorija savremeno mišljenje o prošlosti dali su svoje priloge i drugi pisci. Američki istoričar i politikolog Čarls Bierd, koji je istoriju nastanka i funkcionisanja američkog ustava pokušao interpretirati u ekonomskim kategorijama, u jednom polemičkom članku tražio je da mu se pokaže makar i jedan rad u kojem je izneta „istina“ čak i o jednom kratkom vremenskom periodu, a kamoli o istoriji uopšte. Govorio je da ako bi se držao Rankea, ne bi mogao da izloži svoju ekonomsku interpretaciju američkog ustava.

Za razliku od pozitivističkog pristupa, shvatanje istorije kao puke subjektivne interpretacije uslovljene savremenim shvatanjima i potrebama i vrednosni relativizam koji je išao uz ovakva shvatanja, otvorili su široko polje za zloupotrebu istorijske nauke i proučavanja političkih režima i situacija (na primer u fašističkim državama i u ondašnjem Sovjetskom Savezu). Te se zloupotrebe pre svega ogledaju u prekrajanju istorije i činjenica tako da odgovore potrebama trenutka u kojem se istorija piše ili stvarnost opisuje. Pred Drugi svetski rat bilo je ukorenjeno i gledište da se nauka ne može opredeliti između polaznih vrednosnih stajališta sa kojih se prosuđuje istorija, a da tim opredeljivanjem ne napusti teren same nauke. Viljem Džems, poznati američki filozof pragmatističke struje, smatrao je da su vrednosna stanovišta iste vrste kao stvari ukusa, a Džon Džui u svojoj *Logici* (1938) smatrao je da je najveća pojedinačna prepreka društvenim istraživanjima pristupanje ljudskim problemima u kategorijama moralne osude i odobravanja.

Ispoljavanje izvesnih karakteristika fašizma i staljinizma tokom tridesetih godina, i nastojanje oba sistema da istorijska istraživanja potčine pragmatistički shvaćenim političkim i ideološkim potrebama, naveli su mnoge poslenike društvenih nauka da se u svojim istraživanjima oslone na određene skale vrednosti, da odbace autoritet i korisnost kao kriterij istorijske istine i da, uprkos svoj relativnosti i složenosti, ponovo istaknu značaj istorijskih činjenica. Pokazalo se da je u oblasti „činjenica“ i u oslanjanju na činjenice put društvenog i istorijskog istraživanja sigurniji, a da je u opštijim stvarima odnosno stavovima lakše smestiti proizvoljnosti (na ovo je ukazivao još Makijaveli pišući da upra-

vljači koji varaju narod lakše uspevaju u svojoj nakani kad se drže opštih tvrdnji jer ih je tu teža uhvatiti u laži, a da je u konkretnim stvarima narod teže prevariti, jer tu lako upoređuje obećanje sa onim što sledi i otkriva raskorak, odnosno laž).

Takozvane filozofije istorije kao najšire generalizacije o tokovima istorijskih zbivanja (i fašizam i staljinizam imali su tim sistemima odgovarajuće filozofije istorije) olakšavaju i u njima najviše i dolaze do izražaja subjektivna stanovišta i vizije sveta. Ali slične su vrste i gledišta o „kraju istorije“, a donekle i ona o „sukobima civilizacija“ kojima se smenjuju epohe sukoba vera, zatim država, pa onda ideologija. Zato smatramo da je još uvek osnovno i u istorijskim i u politikološkim istraživanjima da s maksimalnom pažnjom i metodološkom rigoroznošću utvrde činjenice i da od njih polaze u stvaranju opštijih zaključaka. Veoma je, međutim, raširen postupak da se „činjenice“ uzimaju samo za ilustraciju „opštih trendova“ koji se uzimaju kao dati sa potpunom izvesnošću.

Mitološke predstave, „konstruisane sheme“, tradicija, raniji naučni rezultati, zatim mnogi drugi socijalni i psihološki činioci i, ono što nas posebno interesuje, *konceptijski okviri, kategorijalni aparati za тумачenje stvarnosti*, deo su jednog procesa „konstruisanja društvene stvarnosti“ u kojem možda najvažniju ulogu igra „dodeljivanje smisla“ stvarima u vrednosnim kategorijama. Pa onda jedne te iste činjenice mogu u dva istovrsna slučaja na različitim mestima da u jednom opravdavaju, a u drugom optužuju. Ovo je, naravno suprotno, brojnim težnjama ka univerzalizaciji kakve su zagovarali brojni veliki filozofi (Kant je veoma značajan primer), a suprotno je i ideji vladavine prava, čiji je jedan od kriterijuma da se u pravni sistem unose pravila, norme, koje bi po logici i etici trebalo da budu deo svakog pravnog sistema.

Na Kongresu IPSA-e u Seulu 1997, kojem je osnovna tema bila „Sukob i poredak“, odlazeći predsednik je iz ugla kritički osnovne teme analizirao nastojanja da se svetski poredak zasnuje na vladavini prava, ali i nastojanja da se ne zasnuje na univerzalnim načelima, već, možda, na nacionalnim interesima neke od svetskih sila (protiv čega je bila usmerena njegova poruka učesnicima kongresa i politikolozima u svetu).

Poklanjanje izuzetne pažnje činjenicama, metodološka rigoroznost, naučno-kritički odnos prema ideološkoj obojenosti istorijskih istraživanja i prema pragmatističkoj interpretaciji istorijskih događaja – sve to

doprinosi da se o događajima iz nedavne prošlosti i sadašnjosti stvori što potpunija i objektivnija slika. Da se ovaj zahtev može samo delimično ostvariti i da istorijski događaji podležu preocenjivanju, pokazuje se sasvim jasno u svetlu onog već pomenutog problema, koji nastaje u vezi s nužnošću da „činjenice“ smestimo u određene konceptualne okvire i da s promenom ovih okvira i same „činjenice“ menjaju „sadržaj“ ili značenja i značaj. Po analogiji sa ulogom paradigmi u strukturi naučnih revolucija, mogli bi reći da u oblastima političkih nauka do velike promene paradigme dolazi „implozijom komunizma“ ili tzv. realnog socijalizma 1989. Zavisno od okvira u koji se smeštaju, činjenice su osvetljene na jedan ili drugi način i one dobijaju različita značenja. Bilo je toga u nas i u nedavnoj prošlosti. Uopšte, mnoge od ranije poznate činjenice dobijaju drugačiji smisao odnosno značenje kad ih smestimo u okvire novih pojmova i koncepcija. Tada mnogi statistički, istorijski i drugi podaci, za one koji su prihvatili nove kategorije i u njima implicitnu i izričitu kritiku dotičnih pojava, počinju da znače nešto sasvim drugo nego ranije. Ovo je kao neka vrsta „tranzicije“ ili metamorfoze predstava o činjenicama.

Činjenice, dakle, menjaju značenje i značaj zavisno od konceptualnih okvira u koje se smeste. Tako će čitavi njihovi nizovi posle preokreta iz 1989, u okviru novih istraživanja i tumačenja promeniti „predznak“. Iz ovoga ima samo jedan uski i nesigurni izlaz. Postaje jasno da neko ko vlada velikim brojem ključnih i valjano zasnovanih političkih kategorija, pojmova, termina, ideja, nedogmatskih analiza i dela filozofa različitih orijentacija – lakše će naći dobar metodološki put do razumevanja političkih pojava. Ko ovlada osnovnim teorijskim kategorijama i pojmovima kao što su demokratija, tiranija većine, ohlokratija, demagogija, birokratija, etatizam, bonapartizam, diktatura, državni razlog, nacionalni interes, totalitarizam, autokratija, partokratija, oligarhija, lična vlast, moć, dominacija, borba za moć, borba za vlast, harizmatička vlast, elite vlasti, legitimnost, konstitucionalizam, podela vlasti, distribucija moći, izbori, „svilen gajtan“, Judin poljubac, danajski dar, trojanski konj i ne desetine, već hiljade sličnih, taj sa tim kategorijama stvara jednu mrežu kojom prekriva stvarnost i tako lako utvrđuje šta je šta u toj stvarnosti. Što je mreža kategorija gušća to je stvarnost bolje „ulovljena“, pa se sa takvom mrežom kategorija mogu lakše razumeti

zbivanja i protumači značenja pojedinih pojava i pojmova, procesa i događaja, ambicija, ustanova ili stanja anomije.

Iz svega rečenog proizilazi da je važno i neophodno da se činjenice kao takve do maksimalno moguće mere precizno utvrde kao neki atomi stvarnosti, a da se onda prikaže kakvu ulogu imaju u različitim shemama objašnjavanja ili „razumevanja“ stvarnosti. U ovakvim konceptualnim okvirima „objašnjavanja“ stvari poprimaju dijametralno suprotna značenja. Neki principi mogu da se pretvore u svoju suprotnost. U načelu tzv. „Tezejeve pravde“ (legendarni grčki heroj i kralj Atine, Tezej, savladao je Prokrusta i podvrgao ga istoj kazni kojoj je ovaj podvrgavao nedužne putnike), u stvari lako zapažamo tzv. talionski princip. Taj princip je najpoznatiji u onoj formulaciji „oko za oko, zub za zub“. On je u osnovi krvnih osveta, mnogih vrsti revanšizma, ali je rasprostranjen i kao jedno od načela ponašanja ne samo pojedinca nego i politike država i naroda (retorzije, sankcije). Kad se radi o pojedincima, takvo načelo ne prihvata moderna penologija. Ali mnogo pre toga ovo je načelo osporeno i zamenjeno drugim u čuvenoj Hristovoj „Propovedi na Gori“.

O etici Hristove propovedi, kao što znate, pisao je Maks Veber u predavanju na temu „Politika kao poziv“. Etiku zapovesti ili moralnog stava da se pruži i drugi obraz, Veber shvata kao apsolutnu, što znači da iz nje proizilazi i to da ne treba da ispitujemo osnove na kojima svoj čin zasniva onaj ko nas udara. Doduše, Veber celu ovu etiku tretira kao „etiku bez dostojanstva“ (i u pomenutom predavanju i u onome drugom čuvenom iz istog perioda – „Nauka kao poziv“). Treba dodati da je ova dva predavanja Veber održao neposredno posle Prvog svetskog rata i da se u njima odražava i implicitni osvrt na protekla događanja. Posle toga rata Veber je bio među piscima memoranduma podnetog Versajskoj mirovnoj konferenciji u kojem se Nemačka okrivljuje za rat. Veber u svojem predavanju političarima poručuje da ne smeju slediti poruku jevanđelja, jer će biti odgovorni zato što zlo nisu predupredili ili sprečili, već dozvolili da se ono u svetu povećava. Slično kvalifikovanje etike jevanđelja dao je mnogo ranije Fjodor Dostojevski kroz usta ličnosti u svojim delima.

Pišući o različitim kulturama u sukobu, posebno o sukobu između francuske i nemačke, Veber, sa uvažavanjem obe kulture, kaže da se tu bore dva boga i da nauka tu ne može da bude sudija. Poruka dvaju pomenutih predavanja jeste da se naučnici moraju držati podalje od politi-

ke ukoliko hoće da ono čemu se posvećuju zaista bude nauka. Ona mora biti oslobođena vrednosnog suđenja. S druge strane, političari, da bi njihova politika bila uspešna moraju se oslanjati na nauku i na naučna istraživanja. U nas smo, nažalost, imali prilike da vidimo naučnike kako rado zagaze u politiku, a još češće i sa još gorim posledicama da političari pokazuju da im nisu potrebna nikakva znanja, nikakva nauka i nikakvo saznavanje činjenica. Neke ideologije na koje je veliki uticaj vršilo tzv. mišljenje pod uticajem želja („wishful thinking“), rado su i sa aplauzima prihvatane, a znamo kakve su bile posledice.

Lako je naknadno konstatovati da su se u neko vreme pojavile nove činjenice, ali je teško da se neke značajne nove činjenice primete u vreme kad se one pojavljuju. Teško je dostići *pravovremeno raspoznavanje* šta se odigrava, a tu bi nauka trebalo da bude od pomoći. Ona to može samo ukoliko sledi neku logiku naučnih istraživanja, a svoju ulogu uopšte ne može ispuniti ukoliko se podređuje nekim konformističkim, ili utilitarističkim motivima. Međutim, za ocenu neke stvari, pa naravno i politike, potrebno je utvrditi i posledice, a to dolazi kasnije. Upoređivanjem sa ranijim situacijama, analizama sa više opcija i realističnih ili verovatnih alternativa, i tu se može donekle pomoći. Političko iskustvo u tome pomaže, a veština može da nas zavara lažnom nadom da će veština pomoći. S druge strane, ono što je nekada bilo pa nestalo, još dugo se zadržava ili *ostaje u svesti posmatračâ*. Zato im često pred očima lebde neke „činjenice“ kojih već odavno nema. *Iluzionizam*, odnosno viđenje umišljenih činjenica skreće istraživanje na pogrešne rezultate. Činjenice se deformišu u toku i u rezultatima istraživanja čak i u takvim modalitetima i detaljima kao što su datum, ime, broj i slično, te često većina modaliteta dobija po neku „neodređenu zamenicu“ ili nekoliko priloga radi povećavanja ili umanjivanja predstave i efekata. To se odigrava pred našim očima sa činjenicama iz najnovije istorije. Iako su činjenice kao što se vidi „fluidne“, a nekada i „stvari od kojih su sagrađeni snovi“, moramo insistirati na tome da je efekat ignorisanja činjenica kratkotrajan. Onda sa zakašnjenjem dolazi otrežnjenje. Činjenice se, naročito ako su važne, moraju sagledati iz više uglova, sa više stajališta, osvetliti kroz opise i ocene više autora, meriti više puta da bi se došlo do tzv. „objektivnih činjenica“. Lažne „činjenice“ ne ostaju uvek bez efekta. One često odigraju svoju ulogu i onda nastoje da ih



zaborave oni koji su na njima nešto zasnivali. One se često javno i ne pominju. A ako se neko njih seti, onda oni koji su ih ranije „otkrili“ nađu način kako da diskvalifikuju ili ismevaju onoga ko se usudio da kopa po groblju sahranjenih laži.

Za dobro ovladavanje politikološkim disciplinama treba truda i sistematskih napora radi sticanja znanja koja su metodološka pretpostavka istraživanja. To je problem politikološkog, ali i još šire, političkog obrazovanja kao oblika političke socijalizacije, koja se više ni u manje razvijenim zajednicama ne može vršiti integriranjem oko nekog modernog „totema“, pa zvao se on i „tranzicija“ ili čak i „demokratija“. Potrebe ovakvog osposobljavanja zahtevaju otvorenost pred novim konceptima, ali i činjenicama. Inače, društveno normalna i potrebna socijalizacija može ponovo postati indoktrinacija.

### **„Konstitucionalizacija“ i „politička institucionalizacija“ kao uslov demokratije**

Gore pomenutoj „rektifikaciji“ ili „prekvalifikaciji“, odnosno popravljanju i menjanju, bile bi, naravno, podložne i naše institucije, što je posebno značajno da baš politikolozi stalno imaju na umu. Jer, u nas su institucije urušene, srušene, kompromitovane, pa nas udublјivanje u ovaj problem vodi zaključku da imamo veliki broj kvaziustanova, koje ne zasluđu da se zovu ustanovama, jer ne vrše uloge koje bi trebalo ili ih ne vrše kako bi trebalo.

Za razvitak ne samo demokratije nego i našeg društva u svim njegovim dimenzijama neophodan je i predstoji veliki zadatak njegove *konstitucionalizacije* i *političke institucionalizacije*. U ovom pogledu bi politikolozi mogli da najviše doprinesu i morali bi uložiti sva znanja i napore. No, ne smeju se razočarati ni zaustaviti ako iskuse nešto slično kao Platon kad je na poziv Dionisija putovao na Siciliju da na traženje ovog vladara istome da savete o dobrom vladanju. Čim je počeo davati savete prema pravilima političke i pravne filozofije Platon je umesto uvažavanja i nagrade jedva spasio i goli život. Svaka vlast, naime, želi da joj nauka i ljudi od nauke služe. Velika je veština držati se na distanci od vlasti kojoj se daju saveti, a zadržati autonomiju. Lord Ekton je po-



stao poznat po aforizmu da svaka vlast kvari, a da apsolutna vlast kvari apsolutno, tj. potpuno. No, može se bez dvoumljenja dodati i da vlast kvari one koji joj se približe ili joj služe. Bramani u Indiji su vekovima uspevali da vlast kritikuju s gledišta nekih vrednosti i vrednosnih opredeljenja društva, i da time stiču ugled i uticaj, ali nikada nisu prihvatili da vlast i neposredno vrše, jer su znali da je teško vlast vršiti, a ostati neukaljan. Tako su milenijumski uticaj bramani postigli po cenu ostajanja na distanci prema vršenju vlasti.

Za modernu demokratsku državu, da bi se takvom smatrala, tj. da bi prava i slobode građana mogli da budu jedno od njenih najvažnijih svojstava, i time doprinosila društvenom, ekonomskom i tehnološkom napretku, neophodno je da se ona, pojednostavljeno rečeno, institucionalizuje i konstitucionalizuje. Upotrebljeni termini zvuče kao administrativni i strani izrazi, ali oni imaju specifična politička, pravna i sociološka značenja.

Pre desetak godina sam objavio jedan kraći rad „*Konstitucionalizacija revolucije*“, pokazujući da nijedna revolucija koja je htela nešto radikalno nije uspela, nego je krahirala i dovela do restauracije starog, predrevolucionarnog (mada se nikada ne može ponoviti ono što je bilo nekada), te da su uspele samo revolucije koje su se držale nekakvih konstitucionalističkih principa (a to su tokom moderne istorije bile Američka revolucija i, pre nje tzv. Slavna revolucija u Engleskoj 1688. godine).

*Politička institucionalizacija* znači da se svaka lična vlast u državi zameni odgovarajućim ustanovama i pravnim poretkom (idealano: vladavinom prava) u kojem će njene ustanove zaista vršiti ulogu koja im je namenjena. Institucionalizacija, dakle, umesto ličnog odnosa, umesto prevelikog udela lične volje i samovolje nekog nosioca vlasti, pretpostavlja i zahteva ustanove (institucije) kao centre odlučivanja sa izvesnom nepristrasnošću, „objektivnošću“, pravljjenjem suštinske razlike između ličnog gledanja, odnosa ili imovine, s jedne, i javnog ovlašćenja i dužnosti, s druge strane. Ovo je bio proces kojem je Maks Veber pridavao veliki značaj u nastajanju modernog društva i države i posvetio tome dosta mesta u svojim radovima (V.: Maks Veber, *Privreda i društvo*, I-II, Beograd, Prosveta, 1976; i *Protestantska etika i duh kapitalizma*, Sarajevo, Veselin Masleša, 1968). Ustanove imaju prava i obaveze (što se kod državnih, a i nekih drugih tela naziva nadležnost) i u korištenju

prava i ispunjavanju obaveza imaju izvesnu nezavisnost koja se ne sme izvrći u samovolju, jer se u njima radi i sa drugima postupa na način utvrđen nekim pravilima i pod izvesnom kontrolom.

*Konstitucionalizacija* u političkom i politikološkom smislu (i jeziku) znači da država ima ustav kojem u osnovnim stvarima korespondiraju realni odnosi i koji predstavlja osnovne norme na kojima se uspostavlja vladavina prava tj. na kojem država može da postane „pravna“ u značenju koje tom izrazu pridaje pravna nauka. Ako država hoće da bude i demokratska, onda i odnosne ustanove i ustav moraju biti takvi, kako obzirom na njihov nastanak, tako i (još važnije) obzirom na njihova svojstva. Jedna od teorijskih i ideoloških postavki bila je i ona o narodnom suverenitetu, o narodu kao izvoru i nosiocu sve vlasti u državi i slično, ali karakter i institucionalizacija toga elementa su bili u teoriji prilično sporni. Dosledno sprovođenje te koncepcije bi vodilo jedinstvu vlasti, a ne njenoj podeli. Međutim, jedan od ciljeva obe pomenute kategorije (institucionalizacija i konstitucionalizacija) jeste da se onemogući politički apsolutizam, dok je jedna od organizacionih pretpostavki, koja je od suštinskog značaja, bila (i jeste) tzv. „podela vlasti“.

Još u starijim teorijama se govorilo o stvarnoj strukturi (constitutio) vlasti i političkih odnosa. Već je Aristotel došao do pojma koji odgovara našem pojmu ustava i o tome je pisao u *Politici*, a dao je i opis strukture moći i načina rada atinskog polisa (*Ustav atinski*) i sa svojim učenicima sakupio veliki broj ustava grčkih državica. Aristotelova koncepcija je na posredan način doprinela kasnijim idejama o podeli vlasti. On je smatrao da je najbolji oblik državnog uređenja „mešoviti“ tj. koji ujedinjuje elemente različitih „čistih“ oblika. U srednjem i novom veku je bilo više pokušaja da se različiti društveni slojevi, uključujući svakako i crkvu, uključe u saodlučivanje, a nastalo je i više teorija i pokreta da se politički odnosi institucionalizuju (uvedu ustanove) i konstitucionalizuju (donese ustav koji bi uveo, ili bar fiksirao jedan poželjni odnos između nosilaca moći, kao i između njih i njihovih podanika).

Ideja konstitucionalizacije se u novom veku postepeno razvijala i došla je do jednog teorijskog stava i prilično podržanog političkog zahteva (u XVII veku u Engleskoj, u XVIII u SAD i Francuskoj, u XIX u Nemačkoj) da se neka poželjna struktura vlasti, uticaja, položaja podanika (kasnije građana) propiše pravnim aktom najviše pravne snage,

koji bi bio svečano proklamovan (kao što se radilo u srednjem veku), pisan (mada ne nužno, kao što pokazuje slučaj Engleske) i oko kojeg bi se postigla neka saglasnost i koji se ne bi mogao olako menjati ili kršiti. *Leges imperii* kod Žana Bodena imaju elemente ustava, a njegovo učenje o „zakonitoj vladi“ (*Les six livres de la république*, 1576), približava se ideji pravne države. U puritanskoj revoluciji, 1642 – 1660, koja je u stvari počela i u velikoj meri tekla kao borba između kralja i parlamenta, oni koji su bili protiv kralja hteli su ustav i bilo je sačinjeno nekoliko nacрта, a jedan, „Instrument vladanja“, postao je ustav 1654, kojeg nije mnogo poštovao Kromvel, koji je taj ustav inače tražio.

Konstitucionalizacija u političkom životu podrazumeva i pravo na slobodu rasprave i kritiku, takmičenje i opoziciju ili kako se nekada kaže na „lojalnu opoziciju“ koja se i sama drži nekih načela i više je opozicija kralju ili režimu nego državi kao takvoj, pravo na osporavanje vlasti, njenih bazičnih principa, izvora, njene legitimnosti, njenog izbora, načina rada. Eto to je i mnogo šta slično podrazumevala institucionalizacija i konstitucionalizacija, tj. uvođenje u strukturu društva (države) odgovarajućih ustanova umesto gole moći i/ili lične vlasti.

Demokratija može da se uzme kao jedan nužan ali ne dovoljan uslov i za legitimnost vlasti i za valjanost zakona koje vlast donosi. Isto tako izbori daju titulus – pravo na vlast, pravo na vladanje onome ko je izabran. Ali sam način na koji se vlada i upravlja takođe mora biti legitiman da bi bio u skladu sa idejom vladavine prava. Takav ustavni i politički sistem podrazumeva jednu političku i društvenu disperziju moći i ustavnu podelu vlasti. Politička i socijalna disperzija moći podrazumeva jednu poliarhijsku strukturu kakvu je u stvari zastupao Džems Medison, koga zovu „ocem američkog ustava“. Poliarhija je jedan termin koji je Robert Dal upotrebljavao u jednom specifičnom smislu, ali je taj izraz dobio i jedno šire značenje. Dakle, umesto monarhije sa koncentracijom celokupne vlasti u rukama jednog čoveka ili oligarhije gde opet šaćica njih vlada, poliarhija podrazumeva široku distribuciju moći na različite relativno autonomne društvene ustanove i organizacije, kao i princip horizontalne podele vlasti, ali implicitno i po principu vertikalne podele vlasti, pa i na osnovu socijalnog pluralizma.

Svaki ustav vrši i redistribuciju moći na velike društvene grupe, pored toga što uspostavlja institucije. Svaki ustav to radi, osim ako se

ne shvata u vrlo tehničkom, užem smislu reči. Čak i američki ustav je, uprkos njegovom karakteru gotovo tipičnog ustava koji se ograničava na tehničke detalje strukture vlasti i ravnoteže između njenih delova, zaštitio određene interese i garantovao, a donekle i izvršio redistribuciju, jednu vrstu regulisanja raspodele društvene moći.

Kad je u nekoj zemlji jaka opozicija, ukoliko je odgovorna i „lojalna“ opozicija, ona je velika kočnica i kontrolor onoga što čini vlada (to je slučaj u Engleskoj) i učesnik je u procesu vladanja. Kada partije ulaze u koalicije, i tu one jedna drugu kočice i umeravaju. Često je problem što ne mogu doći do zajedničkog mišljenja, stava i odluke. Jedna vrsta pluralizacije je i kad imate tzv. kohabitaciju, tj. situaciju da jedna partija ima dominantnu ulogu u jednom, a drugu u drugom delu (grani) vlasti, kao što je sad slučaj u SAD-u da je egzekutiva, odnosno predsednička vlast u rukama Republikanske stranke, a odnedavno je Demokratska partija ponovo dobila neku minimalnu većinu u Kongresu. Ili, u Francuskoj, recimo, tokom dva predsednika vlada i predsednik nisu iz iste partije. Sve su to slučajevi koji, načelno gledano, olakšavaju i problem situacije različitih manjina u društvu.

Znamo da se pored nominalnog ustava ili ustava u formalnom smislu tj. onog napisanog dokumenta koji se ustavom zove, u ustavnopravnoj teoriji govori i o tzv. ustavu u materijalnom smislu. Pod ovim potonjim se misli na regulisanje najvažnijih odnosa koji se tiču sastava države, njene strukture (constitutio) u pogledu organa vlasti, njihovih međusobnih odnosa, položaja građana, uloge svojine i sličnih elemenata (tzv. društveno-ekonomskih odnosa, mada toga nema u prvom modernom i najstarijem, još važećem ustavu, a to je Ustav SAD iz 1787).

Moglo bi se reći da *svaka država ima realnu konstituciju koja se razlikuje od njenog formalnog ustava*. Nevolja je tamo gde je i kad je taj raskorak suviše veliki na štetu građana. Najčešći uzrok tome je nekontrolisana, apsolutna vlast, koja se, baš zbog toga što je takva – nekontrolisana i nepodložna kontroli – gotovo bez izuzetka zloupotrebljava, i opet naravno na štetu građana, njihovih prava, sloboda, interesa, imovine, sreće, budućnosti, a nekada i uz nipoštašavanje njihovog ljudskog dostojanstva, inteligencije i osećanja časti.

Autoritarni, totalitarni, despotski i tiranski oblici vladanja počivali su na jednom principu koji je poguban za dugoročne perspektive druš-

tva. To je princip koji su praktikovali još istočnjački despoti i grčki tirani, a osnovne karakteristike toga tipa vladanja opisali su već Platon i Aristotel. On se, ukratko rečeno, sastojao najpre u uklanjanju odnosno skidanju glava onima koji su se isticali (kao što su i dahije 1804. htele da pogube srpske kneževe; Hitler u tzv. noći dugih noževa svoje protivnike; a Staljin je praktikovao tzv. permanentne čistke, politička suđenja i bezbrojne egzekucije raznih „levih“ i „desnih“ „opozicija“ bez ikakvog suđenja).

Pored ovakvih smaknuća kao oblika zastrašivanja elite, Aristotel je ukazao na još jednu karakteristiku režima, kakav, kao uslov svoga opstanka, zavode tirani. Kod Aristotela, tiranska vlast se održava zahvaljujući tome što među građane poseje nepoverenje tako da se oni ne usuđuju ne samo da nešto preuzmu nego ni da nešto kažu protiv tiranina. „Tiranide neće pasti – kaže Aristotel – pre no što građani steknu poverenje jedni u druge“ (Aristotel, *Politika*, knj. V, gl. ix, odn. 1314a).

To smišljeno izazvano nepoverenje je zahvatalo ne samo sve ustanove i sve javne delatnosti nego i porodice, crkve, manastire. Slično je bilo i ovde pod prethodnim autoritarnim režimima. Zbog straha od uhođa tajne policije, ljudi su se klonili nekadašnjih prijatelja. Lenjin je još pre revolucije napisao članak u kojem kaže da boljševik prijatelje može imati samo među partijskim istomišljenicima i da prijateljstvo prekida čim bi njegovi prijatelji posumnjali u ispravnost partijskih odluka ili izrazili političko neslaganje sa partijom. To se sledilo kao nekakav obrazac „partijnosti“, jedne vrste nove „ustanove“ (u smislu i načela i prakse). To je praćeno netrpeljivošću, a ubrzo pojačavano i ideološkom ostrašćenošću. Kad je jedan dečak u vreme Staljinove vlasti prijavio svoga oca kao državnog neprijatelja, dečakovog oca su uhapsili i odveli u logor, ali su seljaci dečaka ubili. Tome dečaku je bio podignut spomenik kao uzornom građaninu palom kao žrtva neprijateljske zavere.

Pouka je trebalo da bude da sinovi prijavljuju očeve, ali i da očevi mogu i treba da prijavljuju sinove. Jedan naš partizanski prvoborac i vrlo poštovani general drznuo se krajem 1960-ih godina da se kandiduje za narodnog poslanika, a partija je za to mesto imala drugog kandidata. Protiv bivšeg generala, kao i protiv drugih koji su isto to pokušali, pokrenuta je široka kampanja, a on je znatno kasnije objavio u štampi da je policija njegovog rođenog brata pridobila (ili prinudila) da je oba-

veštava o svemu što njegov brat general radi i govori. Ovo je bila veoma rasprostranjena pojava u tzv. totalitarnim društvima i to je razaralo i prijateljske veze, i druženja i porodice.

Autoritarnu kontrolu je pratilo i nepostojanje slobode štampe, odsustvo nezavisne kritičke javne reči, poslušnost je bila uslov napredovanja, prevladavali su ulizice i udvarači vlastima. Mnogi su postali pasivni. Politička misao (a i u drugim oblastima, na primer ekonomije i vojnih stvari bilo je isto) nije mogla ni da se izrazi a kamoli da dođe do nekog uticaja. Sve je moralo da bude ukalupljeno i to se pokazalo fatalnim. Jedna pojava koju je predviđao Džon Stjuart Mil za one režime koji guše slobodu mišljenja i izražavanja dogodila se. Naime, Mil je pisao da će se oni režimi koji favorizuju poslušnike i suzbijaju autonomna i kritička mišljenja jednoga dana naći u situaciji da sa takvim pigmejima koje su stvorili, država nije sposobna ni za kakve velike pothvate. To se desilo više puta. A na ovakvim principima koje smo upravo pominjali u veoma velikoj meri se zasnivao sistem kontrole koje su gradile bivše komunističke države. Koliko god spolja i na prvi pogled izgledale čvrste i jake, njihovi politički i socijalni sistemi su se urušili, kako se ono obično kaže „kao kule od karata“. To nije čudo, jer je sam karakter vlasti uspostavljene posle 1917, ukidao ili potkopavao neke moralne i društvene vrednosti i ustanove, koje su bile i pravni instituti, a onemogućavao je i slobodu intelektualnog traženja bez koje nema napretka. Valjana pravna načela su bila odbačena u skladu sa revolucionarnom teorijom da je pravo samo volja jedne klase pretvorena u zakon, a da je uspostavljena revolucionarna vlast diktatura proleterijata koja nije ograničena čak ni zakonima koje sama donosi, ukoliko okolnosti i princip celishodnosti ili oportuniteta nalaže drukčije ponašanja nosilaca vlasti. Iskustva stečena kroz takve događaje i masovna stradanja veoma su skupo plaćena i ona su veoma dragocena i treba ih isticati kako se ne bi ponovila. Jer, kako je to napisao Eshil u *Okovanom Prometeju* „kome mlada je vlast, kruta mu je ćud“.

Ja sam se bio spremio da nešto kažem o novoj literaturi koja je posvećena procesima u Istočnoj Evropi posle 1989. godine i kako su događaji ocenjivani tokom ove potonje decenije. Ta literatura bi zauzela mnogo prostora. Ukratko, u vreme kada su počinjale revolucije, vladao je veliki optimizam. Sve se gledalo u jarkoj svetlosti, slično onome

Fukujaminom entuzijazmu o kraju istorije itd. A onda su vrlo brzo oni koji su bili bolje upućeni i kritičkije gledali šta se dešava, postajali oprezniji u zaključcima. Videlo se da su javljaju takvi problemi, kao što su nacionalizmi, debele naslage autoritarizma, autoritarne političke kulture, mnogi socijalni i ekonomski, a i drugi problemi. I nisu, naravno, uvek sa zapada reagovali na sve te stvari na pravi način. To se može lako zapaziti u slučajevima borbe za vlast, distribucije moći i podele vlasti, konstitucionalizma i pravne države. Ne samo vlade, nego i zapadna štampa podržavala je one „vođe“ kojima su iz određenih interesa bili naklonjeni, a zanemarivali su značaj demokratskog i konstitucionalnog principa podele i ravnoteže vlasti, ograničavanja vlasti ustavom, ulogu ustavnih sudova i slično. Nije se to desilo prvi put da se predstavničkom telu prethodi topovima, ali mi se čini da je to bilo prvi put da tzv. liberalna štampa i izričito, naglašavanjem odabranih „činjenica“ i prećutno podržava tu pucnjavu.

U vezi sa konstitucionalizacijom i sa političkom institucionalizacijom, trebalo bi vršiti *istraživanja distribucije, odnosno preraspodele društvene moći* kod nas. Sve su velike ustavne promene podrazumevale i svi značajni Ustavi (od onog Solonovog do ovih sadašnjih po Istočnoj Evropi) nisu samo neke ustanove uvodili ili menjali, nego su vršili redistribuciju, odnosno preraspodelu društvene moći. Jedni su, koji su imali moć, tu moć gubili ili dobijali u manjem obimu, a neki drugi su ulazili u političke procese i postajali sudeonici, a vremenom često i moćnici. Mora se, sa sociološkog i politikološkog stanovišta (kad se radi o moći) analizirati situacija i u Istočnoj Evropi i kod nas. Odigrali su se i teku dalje veliki preokreti. Osiromašenje ogromnog broja ljudi – i to je preraspodela moći, kao i stvaranje novog sloja bogataša. To su socijalni procesi koji će ustavima i zakonima dobiti neku sankciju, biće potvrđeni. To su veliki procesi koji možda izmiču kontroli, a možda nekome i nije stalo. A da bi vladavina prava ili tzv. pravna država dobila potrebnu podršku, ona mora biti i socijalna država i ispuniti neke minimalne uslove u pogledu izvesnosti i bezbednosti ljudi, pa i u pogledu socijalne sigurnosti.

Mora se ozbiljno uzeti u obzir da moderna ustavna ili liberalna demokratija nije oblik neograničene vlasti, nego su prava manjina, pa i političkih i ideoloških neistomišljenika i protivnika, važna korekcija prava i vlasti većine. Ta vrsta demokratije se takođe vrši (1) u skladu sa



utvrđenim pravilima (ustavnim) i (2) u interesu svih, a ne samo onih koji vlast međusobno dele i vrše. Ako ova dva uslova nisu ispunjena, takvu vladavinu većine su veliki mislioci kao Aristotel, Hegel i drugi nazivali vrlo pejorativnim imenima – ohlokratija ili mobokratija, a i noviji pisci su o takvom sistemu pisali kao o rđavom: Džeferson je takav mogući sistem nazivao „izbornim despotizmom“, a Medison, Tokvil i Mil su upozoravali na opasnosti od tiranije većine.

Strogi pozitivista u teoriji prava, ali liberalno-demokratske orijentacije u političkim pitanjima, Hans Kelzen analizirao je političke posledice slučaja kad bi neko jednom na izborima stečenu većinu upotrebio da se otarasi manjine, tj. da je izbacii iz parlamenta. Onda bi, zaključuje Kelzen, jednom postignuta većina uspevala da obezbeđuje svoje uzastopne pobede i dalji izbori bi faktički bili besmisleni, pa i nepotrebni. Trebalo bi se bojati svih pokušaja te vrste. Sada nam se čini da je možda i takvo nešto na pomolu. Jer, većina članova tela koje rukovodi koalicijom (Predsedništvo DOS-a, a to je jedno partijsko telo koje po velikim ovlašćenjima o kojima su se međusobno dogovorili uoči izbora, nejasnom sistemu odgovornosti prema nekome drugome i po načinu rada neodoljivo podseća na nekadašnje politbiroe) razmatra mogućnost da disciplinuje ne samo poslanike svoje partije nego i drugih, tuđih partija. Koliko bi dana ili sati u nas politički (a možda i fizički) preživeo neko ko bi kao američki senator Džems Džefords (James Jeffords) iz Vermoneta napustio republikansko krilo Senata u koje je bio izabran i postao „nezavisan“ u znak protesta protiv nekih elemenata politike novog predsednika, pa tako doveo do toga da demokrati u Senatu dobiju većinu od jednog glasa.

Povezano sa izgradnjom ustavnih okvira (konstitucionalizacijom) i uređenjem političkog sistema, u nas su rađeni od strane naučnih i stručnih instituta i organizacija, pa i pojedinih naučnika, ustavni nacrti, predlozi, jer svako ko je politički pismen zna kolika je važnost promene ustava i donošenja takvog akta koji bi bio u skladu sa liberalno-demokratskom teorijom i sa programskim obećanjima demokratske opozicije. A zvanični činoci vlasti nisu, koliko znamo, ni pokrenuli inicijativu za donošenje novog ustava Republike Srbije. A kod nas nema dovoljno ni radova na temu parlamentarizma i svih onih pojedinosti, institucija koje se tiču parlamentarizma (od interpelacije, karaktera i uloge posla-



ničkih pitanja pa sve do poslovnika, odnosno pravila kako da se radi u Parlamentu). Prema tome, *izučavanje parlamentarizma* je jedno značajno područje kojem bi trebalo posvetiti veću pažnju. Da se ne bi ogrešili o one koji su uložili veliki trud i dali izvesne plodove u ovom pogledu, moramo reći da su značaj ove tematike shvatili članovi Jugoslovenskog udruženja za ustavno pravo i njegov ondašnji predsednik, Miodrag Jovičić, kad su pre nekoliko godina organizovali nekoliko plodnih rasprava o različitim aspektima uloga i odnosa među najvažnijim (!?!) ustanovama vlasti (vlada, skupština, sudskih institucija), ali i o skupštinskim poslovnicima, kako se ustavna ovlašćenja ne bi derogirala nekim u pravnoj hijerarhiji trećerazrednim aktima i odlukama. O ovim problemima je objavljeno nekoliko knjiga ovih rasprava (uključujući i jednu o poslovnicima). Naglasak je naročito bio na kritici brojnih manjkavosti ondašnjeg sistema, a to, naravno, nije dovoljno. Mnogo se kritika na rad i ulogu svih tih ustanova može i mora se izneti i danas, jer u tim ustanovama su se promenili ljudi koji u njima sede, a duh demokratskih promena nije se baš mnogo osetio u njihovom radu i ulozi u konstitucionalizaciji i institucionalizaciji države.

Pretpostavka i za vladavinu prava, ustavnost i institucionalizaciju jeste jedna vrsta *dosledne podele vlasti*, ne samo one horizonatne, nego i postavljanje osnovnih organa vlasti u položaj da one zaista mogu jedna drugu da kontrolišu. Mi možemo da konstatujemo da je situacija sada kod nas takva da izvršna vlast ponovo dominira i nad zakonodavnom i nad sudskom. Ali neophodna nam je i jedna druga – vertikalna podela, vertikalna distribucija vlasti. O tome se raspravlja. Ima predloga o regionalizaciji i jačoj, razvijenijoj lokalnoj samoupravi. Ja stalno podržavam tu ideju regionalizacije. Ali tu moram da kažem, i to sam već na nekim mestima govorio, da ta *regionalizacija*, po mom mišljenju, treba da bude simetrična, a ne asimetrična. Šta to praktično znači? Ne znam u kojoj će regiji biti, recimo, Kragujevac, ali da građani Kragujevca i regionalna vlast (ako Kragujevac bude, recimo, centar neke regije) imaju isti položaj kao građani u Novom Sadu i vlast pokrajine u Novom Sadu. Nema razloga za asimetriju u sistemu. Naravno, biće puno onih koji će smatrati da postoje i te kakvi razlozi u tradiciji. Ne osporavamo, naravno, ni značaj tradicije ni povoljan uticaj nekih stečenih obrazaca suživota, negovanja određene tolerancije i pravila društvenog

života, već smatramo da sve to treba sačuvati i dati mU odgovarajuće ustavne okvire. Ali, takve okvire treba dati i drugim regionima kad se oni uspostave sa nadom da će takođe da se i oni oslone na najbolje tradicije, a ne na neke loše primere. Moj predgovornik je već tradiciju doveo u pitanje (ne u ovoj, ali u nekim drugim važnim tačkama). Ona je upitna i u ovoj oblasti. Ali nam je vertikalna distribucija moći vrlo važna. Ona je, možda, čak i efikasnija ili isto tako efikasna može da bude kad se ustavom raspodeli nadležnost na različite nivoe koliko i kad se ustavom raspodeli nadležnosti između zakonodavne, izvršne i sudske vlasti.

U nizu demokratijom i liberalizmom inspirisanih radova pisalo se i o štampi kao „četvrtoj vlasti“ ili „sedmoj sili“, i ja smatram da štampa, tj. mediji učestvuju u kontroli, pa i ograničavanju vlasti, ukoliko su oni koji rade u medijima odgovorni, neustrašivi a obzirni, ako znaju i imaju hrabrost da to kažu (to je ono što smo već gore pominjali kao kantovsku prosvećenost).

### **Kako prevazići krizu kad su sve institucije urušene ili kompromitovane?**

Kako u ovom pogledu stvari stoje u nas? Ima dosta pokazatelja da je strpljenje ljudi u našem društvu pri kraju ili je iscrpljeno. To je rezultat svih prethodnih događanja i stradanja od kojih su ostali duboki tragovi i ožiljci u životu ili u svesti, tj. u sećanju koje se prenosi, predaje (to i jeste tradicija za koju je naša reč predaja u smislu predanje). Svest je opterećena bremenom nasleđa ne samo onog iz poslednjih deset, nego i iz onih prethodnih četrdeset, pa onda onih tamo dvadeset, pa onda – ko zna koliko – onih pet vekova koje smo robovali. Ljudi uvek očekuju nešto svetlije i bolje. A to ne može doći odjedanput, nekim prevratom ili naglim preokretom.

Napred smo pomenuli da nam predstoji *konstitucionalizacija* i *politička institucionalizacija*. To nam, pre svega, nameće obavezu da izvršimo tranziciju (kad je ta reč već toliko u upotrebi) *od personalizovane vlasti ka ustanovama*, da ustanove postanu ono što bi trebalo da budu. Jer, vlast je bila personalizovana pod kraljevima, pod Titom, pod Milo-

ševićem, pa počinje da se i sada personalizuje. Toj situaciji odgovara zatečena autoritarna politička kultura, koja po pravilu traži „vođu“ ili „bosa“. I to odgovara, svejedno ko je na vlasti, na kom je nivou vlasti (da li je to Srbija ili Crna Gora ili SR Jugoslavija ili neka druga država). Dakle, mora se savladati inercija i ambicija koje vode ka ličnoj vlasti. Sa institucionalizacijom nije spojiv „kult ličnosti“. Mada sadašnji vlastodršci još uvek nemaju taj „kult“, ima nekih elemenata i on se polako stvara, a protokom vremena, uz pomoć medija, partija i onih koji bez razmišljanja ili iz karijerističkih, egoističkih interesa i konformizma podržavaju svaku vlast. Prema tome, to nije nešto što je bilo samo u prošlosti i što se više ne može ponoviti.

Posle oktobra 2000. porasla su očekivanja i nade su polagane u duboke promene u pravcu vladavine prava, demokratije i tržišne privrede. Ta očekivanja i nade nisu ostvareni, mnogi smatraju da su u velikoj meri i iznevereni, što dovodi do razočarenja. Nije se išlo na konstitucionalizaciju i uspostavljanje vladavine prava u mnogo širim razmerama, intenzivnije, ali i promišljenije. Nije došlo do promene institucija koje su se mogle i morale brzo reformisati ili radikalno promeniti. Vlast se oglušila o pominjanje ustavotvorne skupštine kao uobičajenog i legitimnog oblika donošenja novih ustava. Već smo rekli da se nije išlo ni putem institucionalizacije vlasti kojom bi se prevazišle posledice dugotrajnog prisustva elemenata izrazito lične vlasti. Ti elementi se i sada lako mogu zapaziti. U načelu, poluge moći stare vlasti obično dobro dođu i novoj pa se i ne zamenjuju.

Sadašnji poslanici su izabrani na osnovu Zakona o izboru narodnih poslanika, koji je skrojila i usvojila odmah posle 5. oktobra 2000. bivša vladajuća grupa partija svojom većinom u Skupštini Srbije (objavljen je u Službenom glasniku Republike Srbije br. 35, od 10. oktobra 2000). Taj Zakon je onakav kakav je njima u datoj situaciji odgovarao, iako su se u tome prevarili. Po tome Zakonu, današnje poslanike, sa liste kandidata pojedinih partija ili koalicija odabrala su partijska rukovodstva prema kvoti (tj. broju) koja nekoj partiji prema izbornim rezultatima pripadne. Tako su i mandate pojedinim od kandidata iz partija nekadašnje demokratske opozicije (DOS), dodelila partijska rukovodstva ili predsednici partija, posle izbora, a u skladu sa kvotom koju im (na osnovu sporazuma o koaliciji) dodeli Predsedništvo DOS-a (tj. sa-

stanak predsednika partija koalicije). Isto tako prema sporazumu partija koje čine koaliciju DOS, ako neko bude isključen iz svoje partije, rukovodstvo će umesto njega poslati drugoga „poslanika“. Taj Zakon i izborni sistem znače da narod samo bira jedan širi krug lica koja su mu predočena na listi, a iz tog kruga će se tek izabrati (imenovati) oni koji se zatim zovu poslanici. Prema kriterijumima koji važe u teoriji, a koje su precizirali u konkretnim sporovima i neki strani visoki sudovi (kao u SR Nemačkoj) izbori su posredni kad se „treća ruka umeša u odlučivanje između birača i poslanika“. Prema ovim teorijskim standardima naši izbori su prema važećem izbornom zakonu posredni, a ne neposredni kako to preferira demokratska teorija.

Kad se uzme u obzir i o kakvim sve pitanjima odlučuje Predsedništvo DOS-a i da ono ima instrumente da disciplinuje svoje partije-poslanike, onda se takav sistem može označiti kao partokratija, a i ne kao demokratija. A partokratija teško može izbeći onaj „gvozdeni zakon“ koji je Mihels opisao i koji vodi tome da partijski vođa dođe u položaj da može reći „Partija, to sam ja“.

Naši poslanici nisu u poziciji da zastupaju narod, koji je za njih glasao, jer mandat nisu ni primili iz ruku naroda, a naravno, zbog toga nemaju ni autonomiju ni sigurnost, pa deluju kao glasačka mašina. A i narod nema mogućnost da ih politički kazni nebiranjem, ako ne prihvati njihov način oponiranja vladi. To se odražava i na kakvoću (kvalitet) zakona. Nedavno je, kako javljaju mediji, za jedan važan zakon bilo potrebno samo 4 minuta da bude izglasan, a tokom kratkog vremenskog perioda, bez ozbiljne analize njihove sadržine, izglasano je dvadesetak zakona. I tek što su zakoni izglasani, već ministri otkrivaju u njima manjkavosti i propuste, pa nagoveštavaju njihove izmene i dopune.

Pošto je notorna činjenica da imamo puno zakona koji nisu primenjeni da budu deo pravnoga sistema u kojem bi bilo primenjeno načelo vladavine prava, a pošto i ustav ima velikih nedostataka, onda se prećutno uzima, a često se to i ističe, da takve pravne propise ne treba primenjivati. A oni se ipak ne zamenjuju boljim, racionalnijim, usklađenijim sa evropskim standardima ili pravednijim zakonima, pa tako imamo praznine koje se ne mogu nazvati „pravne praznine“, dakle, terminom koji se u pravu koristi za neke slične situacije. Zapravo, ovakva situacija omogućava vrlo komotno ponašanje izvršne vlasti, jer to pro-

širuje područje njene tzv. diskrecione vlasti. To povećava njenu moć, ali povećava i pravnu neizvesnost, pravnu nesigurnost.

Svejedno odakle počnemo, od dna ili vrha, od poslanika, preko ministara do predsednika (vlade i države), sudova i sve do skupštine – nisu to činiooci koji imaju onakvu ulogu, niti uživaju onakva prava i obavljaju dužnosti i poštuju onakva ograničenja kako se to praktikuje u demokratskim državama i društvima. Jedan ugledni i uspešni profesor medicine je nedavno rekao da su za njega pacijent i student uvek bili institucije. U demokratskim zemljama je postignuta izvesna politička institucionalizacija, pa je u takvom sistemu kupac važna ekonomska, a birač važna politička institucija. Ne bi se moglo reći da je u nas tako.

Ako pođemo od ona tri najelementarnija svojstva kojima se država opisuje – teritorija, stanovništvo i suverena vlast, videćemo u kakvom je stanju ta najšira, globalna društvena institucija. Brzo zaključimo da ni ti pomenuti elementi nisu izvesni: nominalno su „priznate“ granice u smislu teritorije, pa time i stanovništva, ali nije izvesno da li će iste elemente obuhvatati recimo i 2005. godine. Element suverene vlasti i inače je, mada neosnovano, osporavan u načelu za sve države, ali ga većina ima bar relativno i faktički, dok ni to nije slično drugima kad se radi o našoj državi. Demokratija bi podrazumevala da se državni povezuje sa narodnim suverenitetom. A videćemo da to malo dolazi do izražaja. Pravna i politička, pa i socijalna sigurnost i izvesnost čine pretpostavke življenja u jednom civilizovanom društvu, a umesto njih u nas je rasprostranjena anomija, pa je degradacija institucija rezultat svih ovih pomenutih i niza drugih uzroka.

U jednom najširem smislu institucije (ustanove) su trajni obrasci ponašanja koji se ponavljaju pri određenim uslovima i prema kojima se odvijaju određeni društveni procesi i koje čine važan deo svakog pravnog, političkog i uopšte društvenog poretka, pa su i uslov i sastavni deo ljudskih civilizacija. U skladu sa tim obrascima zadovoljavaju se mnogobrojne ljudske potrebe i odvija se život čoveka u društvu: sklapaju brakovi, formiraju se porodice; upućuju molitve ili himne; polažu zakletve; nude robe i usluge, odvija se razmena i saobraćaj; razrešavaju sukobi; neki stiču moć (i uticaj) ili autoritet (vlast) i počinju vršiti vlast nad drugima; stiču se znanja i zvanja, odvija se obrazovanje i socijalizacija dece i omladine; obezbeđuju se ili ograničavaju, preko sudstva ili

policije, ljudska prava i slobode, kažnjavaju se krivci i prekršioc i zakonskih normi (u pravnom poretku, a u drugim normativnim porecima prekršioc i drugih normi moralnim ili disciplinskim kaznama ili jednostavno izopštavanjem ili prezrenjem od strane javnog mnjenja), ustanovljava se, odnosno utvrđuje ili se uobičajuje i načini, tj. i sam proces uvođenja ili ukidanja ustanova (neke od uobičajenih oblika predstavljaju ustavotvorna skupština, ili okrugli stol vlasti i opozicije, ili referendum, koji u Švajcarskoj služi svojoj demokratskoj svrsi, ali se tokom istorije kao plebiscit kompromitovao i na tu instituciju demokratska teorija ima dosta prigovora).

Jedna vrsta ili skupina ustanova vremenom dobija ili nameće svoju ulogu u raspodeli vrednosti (ne u ekonomskom smislu nego više u vrednosnom, tj. moralnom, odnosno u vrednovanju šta je prihvatljivo za članove društva ili za one koji nad njim vrše kontrolu, a šta nije, šta će biti kažnjeno, a šta nagrađeno. Neke ustanove, dakle, imaju takvu ulogu. To je uloga dodeljivanja ili prihvatanja smisla i značenja onome što se radi, što se hoće ili što se osuđuje. Ovo je u stvari jedan izuzetno važan proces konstrukcije društvene stvarnosti u čijem prostoru se onda odvijaju procesi dodeljivanja smisla, raspoređivanja na skalama i terapijama vrednosti pojava, odnosa, lica, uloga itd. Ovo „dodeljivanje smisla“, pored ostalog, određuje i karakter nečega u parovima kategorija kao što su „dobro – zlo“, „korisno – štetno“, „zakonito – nezakonito“, „prihvatljivo – neprihvatljivo“, itd. Čini nam se, i to nas najviše brine, da su u nas izgubile svoju ulogu baš one institucije koje bi trebalo da osmišljavaju društveni život. Takvu ulogu, zavisno od karaktera društva i situacije, vrše i države i crkve i partije, i razni drugi subjekti, ali je loše ako bilo koji od ovih činilaca ima u tome monopol. Kad ove važne društvene funkcije utvrđivanja, prihvatanja, negovanja ili rektifikacije pravila, odnosno obrazaca ponašanja zahvati *anomija ili stihija*, onda može da se govori o dubokoj krizi ili o raspadanju društva. To se dešava kada društvo izgubi orijentire, jer se uruši ili oslabi uloga ustanova koje su dodeljivale smisao stvarima i odnosima.

Da banke, menice, ček i slične institucije ekonomskog i pravnog prometa ne funkcionišu kao u drugim zemljama, još je lakše pokazati. U banke malo ko stavlja novac (utvrđeno je da je za evre zamenjeno preko osam milijardi maraka, ali taj novac malo ko stavlja u banku ili

štedionicu). Pođite da kupite kola i pokušajte da prodavcu na jednom papiru napišete „obećanje“, tj. menicu (promisory note) koja dospeva prvog radnog dana ili „prvog u mesecu“ (nekada je tako nazivan dan kad se prima plata ili zarada, ali smo svi već zaboravili kada je to bilo) ili tada i tada sa datumom dospeća, ili pokušajte da za kola date ček na potrebni iznos. Ne samo da prodavac neće prihvatiti, nego će se i smežati ili bar čuditi vašem ponašanju. No, iz ovakvog stanja, koje se na javnom planu ne može osporavati, želimo izvući jedan dublji zaključak. Sve nam pomenuto pokazuje da je izgubila svoj karakter jedna institucija koja stoji iza mnogih drugih, a zove se *poverenje*. To je važna *meta-institucija*, koja je svakom društvu neophodna. Kad u društvu u vrlo velikim razmerama i oblastima nestane poverenja, ono se raspada.

U nas situaciju opasnom čine razmere nepoverenja i nesigurnosti do kojih dolazi upravo zbog toga što su gotovo sve institucije ili potpuno zakazale ili oslabile. Država i javna vlast ne mogu obezbediti javnu sigurnost, zaštitu života, tela, slobode i prava građana, njihove imovine. A to je morala obezbediti čak i ona autoritarna država, koja se često identifikuje sa Hobsovim „Levijatanom“ (smrtnim bogom tj. državom). Kad taj prigrabi svu moć (apsolutnu vlast), onda iznudi poslušnost podanika. Ali, svrha (*ratio essendi*) takve države nije da suveren uživa, već je da obezbedi unutrašnju i spoljnu sigurnost, a pre svega života i imovine, koju njeni organi moraju ostvariti, a zauzvrat traže poslušnost.

Jedna urušena institucija povlači za sobom druge. Ako, na primer, pođemo od toga da poslanici nisu to u pravom smislu, tj. da *poslanici nisu predstavnici naroda*, onda to povlači pitanje o karakteru jedne, možda i najvažnije od tri grane vlasti, zakonodavne vlasti ili drugim rečima predstavničkog tela, odnosno parlamenta. Notorno je da u nas kategorije, kao što su ne samo država, parlament, ministar, poslanik, sudija, kazna, prekršaj, izvršni sudski nalog, nego ni kategorije kao svojina, ugovor, menica, ček, poverilac, zajam, dug, dužnik, štediša, kreditna kartica, policajac, dužnost, obaveza, nisu ustanove u smislu kako se definišu ili kako smo to gore precizirali i kako funkcionišu u modernim društvima i pravnim državama. Uzmimo kao slučaj, jednu značajnu ideju i sistem ustanova, onaj princip podele vlasti o kojem se u nas, u verbalnom pozivanju na ustavne odredbe i političke programe, teško može i govoriti. Jer je lako zaključiti da izvršna i dalje dominira nad sudstvom,



a zakonodavna je, osim što je poprište nedoličnih ponašanja, gotovo već samo glasačka mašina.

Ali, nažalost, u nas su karakter institucija izgubile i takve kao što su porodica i brak (ustanove koje su poljuljane i gotovo se raspadaju i u razvijenim zemljama), čast, ugled, poštenje, dostojanstvo, crkva (jer se, u nas, izuzimajući Njegovu svetost patrijarha i veliki broj jereja, ipak neki jereji ogrešuju o ono da ljube bližnjega kao same sebe, da opraštaju i da ne čine drugima ono što ne žele da njima drugi učine). Ali zato u našem društvu iznuđivanje naplate dugovanja funkcionise, iako preko nelegalnih puteva i zabranjenim sredstvima.

### **Od uzroka bolesti zavise i lekovi**

Kad se dođe do pitanja koji su (bar neki najvažniji) *uzroci navedenog stanja* – nema sumnje da tokom dugog vremenskog perioda u nas: (1) umesto institucija imamo sistem lične vlasti koji se i pored reorganizacija i tzv. reformi (pa i nekoliko ustavnih) produžavao i uvek nanovo uspostavljao, pa to preči opasnošću da se produži; (2) tokom istoga perioda i sa istom opasnošću ponavljanja je i to da se politička volja postavlja nasuprot institucija, pravila i vladavine prava; (3) imamo veoma rasprostranjenu anomiju, tj. nepoštovanje pravnih ili moralnih normi, zbog čega su pravna i opšta nesigurnost i neizvesnost veoma veliki; (4) borba za vlast, koja se odvajkada vodi među potencijalnim i latentnim pretendentima na vlast ili na veće parče vlasti, uzima velikoga maha i danas među onima od kojih se očekuje da u skladu sa predizbornim obećanjima 2000. (i ranije) izvedu narod iz autoritarizma i uvedu ga u demokratiju, vladavinu prava, tržišnu privredu i razvijeno društvo; (5) duboki tragovi i ostaci nagomilanih iskustava i uticaja obrazaca ponašanja iz vremena autoritarnih vlasti (naročito usađivanog nepoverenja svakoga prema svakome); (6) kakvoća (kvalitet) ustavnog i pravnog sistema u smislu zaštićenih vrednosti i kategorija, civilizacijskih dometa i standarda jeste ispod onoga što bi bilo u skladu sa idejama vladavine prava, pravne sigurnosti i izvesnosti i što bi odgovaralo standardima ljudskih prava i sloboda i preobražaju ka slobodnom preduzetništvu (moralo se intenzivnije započeti menjanje ustava i zakona); (7) korupcija, mito i slične pojave stavljaju našu zemlju visoko u gornjem delu liste



koja se prema izvesnim indeksima sastavlja svake godine i koja se više uzima u obzir od strane potencijalnih investitora nego puki pozivi vlasti na ulaganje kapitala i više nego obećanja da će vlada stvoriti povoljne uslove za to; (8) štampa nije dovoljno nezavisna ni slobodna niti ima velike potencijale za istraživačko novinarstvo koje bi kritičkim i analitičkim duhom i perom činili transparentnim ono što se u strukturama vlasti i u čitavom društvu dešava, a bez neodgovornog etiketiranja, presuđivanja pre suda i zatvaranja očiju pred činjenicama; (9) umesto demokratije može se reći da imamo partokratiju o čemu ćemo više reći ne samo kao o uzroku rđavog stanja, već i kao o potencijalnoj opasnosti.

Korumpiranost pravnog i političkog sistema je uvek velika prepreka uvođenju vladavine prava. Korumpiranost ne treba uzimati samo u onom uobičajenom značenju izraza (podmićivanje i sl.), već u smislu kako su to smatrali veliki politički filozofi od Platona i Aristotela do savremenih: korumpiranje (kvarenje) sistema nastaje kad vlast favorizuje interese onih pojedinaca ili grupa koje vlast vrše, a na račun opštih interesa; i kad vlast vrši ovlašćenja mimo unapred utvrđenih pravila i institucija. Nasleđe partijske države u nas nije prevaziđeno.

Korumpiranost i izneveravanje demokratskih načela je i kad partijska rukovodstva utvrđuju ko će moći da se kandiduje (kako je bilo u komunističkim i drugim sistemima sa političkim monizmom i monopolom), kao i kad je u njihovim rukama da arbitrarno odluče ko će od onih koje je narod birao zaista postati narodni poslanici. Ovo otvara i pitanje o karakteru poslaničkog mandata (imperativni ili slobodni), a dovodi i do uspostavljanja partokratije umesto vladavine prava.

U periodu raspadanja bivše SFRJ, jedan od izraza autoritarnoga režima u Srbiji bio je i ustav Republike Srbije iz 1990, koji je među stručnjacima, intelektualcima, liberalima, demokratama bio oštro kritikovan i pre nego što je usvojen. Taj ustav je pravljen prema meri jednoga čoveka kojem je trebalo da pruži ustavni osnov za neograničenu i nikome odgovornu vlast. Mehanizam odgovornosti predsednika prema tome ustavu je takav da bi mogao da uđe u neku rubriku „Verovali ili ne?“. Ali, sadašnji nominalni šef države (2001 – 2002) nema nikakvu faktičku vlast. Međutim, baš ta činjenica faktičke upražnjenosti jednoga važnoga položaja, otvara pitanje ko onda vrši svu ustavom utvrđenu nadležnost, ili nju ne vrši niko? Naravno da je neko vrši, a to znači bez

ustavnog osnova se vrši jedan krug važnih državnih funkcija i poslova. No, slično je i sa mnogim drugim državnim funkcijama i poslovima, koji se moraju obavljati, ali je lako naći opravdanje da se to ne može raditi prema odredbama ondašnjeg ustava, jer on nije dobar, ali sve do danas nije ni promenjen, niti amandmanima (kao što su i neke istočnoevropske države posle 1989. menjale svoje ustave) niti novim ustavom. Postavlja se, dakle, pitanje – zašto se nije ni započelo sa radom na novom ustavu Srbije?

Oktoobra 2000, ključni događaji su bili zgusnuti u dva-tri dana i otvarali su mogućnosti velikih promena. Tom pobedom je nova vlast stekla političku legitimaciju da korenite promene cele državne strukture odmah i započne. Pobedom na izborima se stiče tzv. legitiman *titulus*, naslov, pravo na upravljanje u skladu sa programskim obećanjima i ustavnim pravilima. Ako ranija ustavna pravila nisu valjana (a to za demokratski orjentisane stručnjake nije sporno), onda je trebalo dati veliki prioritet izradi novoga ustava. Jer, velika je obaveza svake nove vlasti (koja se i daje kao „svečana obaveza“ ili zakletva) da se postupa u najvećoj mogućoj meri u skladu sa ustavnim i pravnim odredbama (dok se one ne zamene boljima, što se od vlasti i očekuje i predstavlja njenu obavezu). U gornjem tekstu smo bili vrlo izričiti u nastojanju da kažemo kakva je bila sudbina revolucija, koje se nisu držale nikakvih pravila, već su u najboljem slučaju prednost davali „volji većine“, a u najgorim volji avangarde (koja tvrdi da zna puteve istorije) ili vođe. Pre petnaest godina smo objavili članak sa oštrom kritikom tzv. revolucionarne zakonitosti. Godina 1989. je samo otvoreno pokazala ono što je bilo rezultat mnogih manjkavosti takvog sistema, kako u pogledu polaznih ideja i pretpostavki, tako isto ili još više u pogledu sredstava i metoda kojima su polazne ideje i ciljevi ostvarivani.

### **Mesto multikulturalizma i multietnicitet u političkom i pravnom sistemu**

Jedan vrlo stari fenomen – *eticitet* – postaje u naše vreme izuzetno važan. Etnički sukobi bukne širom zemljine kugle i odnose mnogobrojne žrtve, a ostavljaju pustoš na teritorijama i u dušama ljudi. Svet je

zahvatio jedan proces „oživljavanja etniciteta“ i „eksplozije identiteta“. O tome postoji obimna literatura, jer je te procese i opcije rešavanja sukoba i uspostavljanja oblika suživota različitih grupa izučavao veći broj teoretičara i istraživača (R. Dal, A. Lajphart, A. Smit, I. Duhaček, V. Konor, Dov Ronen, Donald Horovic, D. Mojnihan, P. Sager i drugi). U multinacionalnim, multietničkim, multiverskim društvima, koja u mnogim slučajevima predstavljaju tzv. podeljena društva pa ih istraživači tako i nazivaju, mnoge države danas traže odgovarajuće ustavne i pravne okvire za miran suživot takvih grupa.

Etnicitet, odnosno međuetnički odnosi, područje je o kojem danas u svetu postoji ogromna literature. Kod nas je to uglavnom nedovoljno i često površno pisano, pogotovo što je u vreme bivše SFRJ pisano o međunacionalnim odnosima i to je sve bilo tako da prikrije prave probleme i izvore konflikata. Iz ove oblasti mi, takođe, moramo, iz teorija multikulturalizma da uzimamo pojedine ideje i ustanove. Možda nam treba (ja mislim da nam je potreban) jedan Institut koji će ove probleme proučavati. U Sloveniji je već pedesetih godina prošloga veka postojao Institut za narodnosna vprašanja. Hrvatska ima sličan institut za nacionalna pitanja, a mi za tu problematiku nemamo nikakav institut. A to je pitanje od ogromnog značaja.

Imamo politički koncept nacije i etnički koncept nacije – to su dve vrlo važne kategorije koje se i nas tiču. Na Zapadu, svako ko živi u Švajcarskoj i njen je državljanin, on je Švajcarac, u Americi, on je Amerikanac, u Francuskoj – pa bio on etnički Alžirac ili Makedonac – on se tretira kao Francuz i on je Francuz. U Istočnoj Evropi, na teritorijama bivšeg Sovjetskog Saveza, Azije, Afrike i još u pojedinim delovima sveta, iz istorijskih, verskih, etničkih uzroka i razloga, preovlađuje etničko poimanje nacije kao grupe koja ima, u najmanju ruku, zajednički jezik, pa eventualno zajedničku veru (iako to nije uvek slučaj: Mađari, Česi imaju po dve – tri vere, Albanci imaju tri vere i slično). To je veoma važno zbog veoma velikog broja ovakvih slučajeva.

Savremeni i relativno noviji antropološko-filozofski pristup ovim različitostima je drukčiji od doskorašnjeg koji je rešenje video u asimilaciji. Učestvovao sam 1990. godine u Irskoj na jednom međunarodnom skupu politikologa koji je bio posvećen i problemu etniciteta. Tamo se okupilo puno autora i to veći broj onih koji su proteklih decenija,

napisali obimnije studije o problemima etniciteta. Inače, i literatura o problemima etniciteta u zapadnim zemljama je veoma bogata. Niko nije taj problem minimizirao i ukazivalo se da je opasan. Ali, bio sam začuđen stepenom do kojeg su učesnici smatrali da je asimilacija jedini pravi način rešavanja tog problema, da se moraju sve manjine utopiti u većine koje ih okružuju. A u svetu imamo manje od dve stotine država, a – niko ne može precizno da kaže – smatra se da ima preko 3.500 politički relevantnih etničkih zajednica. Jedna enciklopedija svetskih jezika objavljena je u Londonu 1988, evidentira više od šest hiljada jezika, mrtvih i živih.

Svaki bi istraživač etniciteta pedesetih godina rekao da ih ima manje od hiljadu. Taj broj neverovatno ekspandira zato što se sada zaista ide za tim da se evidentiraju i one male grupe. Ima slučajeva da samo sto ljudi u severnim arktičkim oblastima govori jedan jezik koji je različit od drugih jezika. Naravno, taj jezik pripada nekoj porodici jezika, ali ima samo sto ljudi koji ga danas govore. Drugi razlog zbog kojeg se ovaj broj grupa širi je u tome što, recimo, dok je postojao Sovjetski Savez onda su Rusi u svim državama (bivšim republikama Sovjetskog Saveza) tretirani kao jedna etnička grupa. Sada su oni u svakoj toj državi (ili čak i u njihovim delovima u posebnom položaju i čine posebne grupe), bore se za neka sasvim specifična prava. Sada grupa Rusa u Moldaviji ima jednak problem, u Kazahstanu je oko 40% Rusa, u svakoj baltičkoj republici je to poveliki procenat. Dvadeset i pet miliona Rusa živi izvan Rusije, a u granicama bivšeg Sovjetskog Saveza (samo u Ukrajini – dvanaest i po miliona).

Čini se da je, u međuvremenu, zbog konflikata, došlo do značajnih promena u gledanja na ovaj problem. Kad sam prilikom izrade tzv. „Kona statement-a“ zastupao neke umerene i možda u našim uslovima primenjive ideje tzv. konsocijalne demokratije – koje su razvijali Lajphart, Dal i drugi – meni je Donald Horovic, koji je jedan od najpoznatijih američkih istraživača (njegova knjiga *Etnički konflikti u svetu* je vrlo obimna studija objavljena 1985), rekao: „Znate, kolega Stanovčiću, američka vlada prihvatiti neće nikada taj koncept konstitucionalne demokratije!“ Ali ono što je napravila Dejtonskim sporazumom, što je napravljeno ili se priprema u Makedoniji, to je – u stvari – ne samo prihvatanje toga, nego se ide mnogo dalje nego što su teoretičari ove ideje zagovarali.

Ali, iza svega ovoga stoji jedno antropološko-filozofsko saznanje, jedna promena u svesti. Neki su to razvijali dugo, već decenijama – da se sve te specifičnosti, tradicije, kulturne posebnosti moraju registrovati (etnografski, etnološki) i sačuvati koliko god je to moguće. Tu je ista logika kao kad se izvesne organizacije, pa i neke države, zalažu da se sačuva panda u Kini, i mnogobrojne životinjske i biljne vrste kojima pretila opasnost brzog nestajanja.

Od pomenutih šest hiljada jezika koliko je konstatovano u londonskoj enciklopediji, autori su pretpostavljali da će ih do 2000. godine (što je, znači, već iza nas) oko 40% nestati. Da li su nestali – o tome nemamo podataka. Postoji, dakle, trend u svetu da se ove raznolikosti sačuvaju ako se može. A ne mogu se sačuvati ako im se ne stvore uslovi za negovanje specifičnosti (jezika, tradicije, običaja, folklora). Ranije je, osim asimilacije, vladala politika dominacije jednih grupa nad drugima. Posle Prvog svetskog rata uveden je mirovnim ugovorima sistem zaštite manjina (u zemljama koje su izgubile rat; u državama koje su uspostavljene na teritorijama bivših imperija (kao Austrougarska, Turska); i države koje su se nakon rata kao pobednice proširile na nove teritorije na kojima žive grupe druge narodnosti, vere, jezika itd. Ovaj sistem je bio zloupotrebljen i manjine iskorišćene za isprovocirane napade na određene države.

Trendovi narodnooslobodilačkih pokreta u toku i posle Drugog svetskog rata, ideja ljudskih prava i slično, pojačali su ambicije mnogih grupa da se osamostale. Na jednom sastanku svetskih stručnjaka u vašingtonskom Institutu za mir 1991, konstatovano je da u svetu deluje preko 640 secesionističkih pokreta. Tzv. etničke elite imaju vodeću ulogu u podsticanju na nezavisnost. Možda je na eksploziju etniciteta i zahteva grupa uticala i preterana etatizacija svih međuljudskih odnosa u svetu i uloga postojećih država u ekonomskom i kulturnom životu, u zapošljavanju (jer se i tzv. liberalne države javljaju kao najveći poslodavci), u organizovanju prosvete i naučnih istraživanja (u kojima gotovo nema velikog napretka bez državne pomoći), vođenju socijalne politike („welfare state“), i svođenje svih pomenutih i drugih oblasti života da zavise od brige i staranja ili nestaranja ovih manje od dve stotine država, koje su i subjekti međunarodne politike i članovi Ujedinjenih nacija. Zbog takve situacije dolazi so naglašenije želje svih grupa da

imaju svoju državu ili da se spajaju sa državama u kojima sunarodnici čine većinu.

Ideologija liberalne demokratije, koja ima niz prednosti u odnosu na druge ideologije koje su se pojavile od XVIII veka do danas, veoma je manjkava sa tačke gledišta ovih problema etniciteta i rešavanja svih pitanja političkog, ustavnog i pravnog sistema koja su povezana sa ovim problemima. Primera radi, naročito su tu sporna dva načela, a to su „jedan čovek – jedan glas“ i princip da većina od pedeset posto plus jedan (kao što je zastupao Džon Lok) ima pravo da donosi odluke koje sve obavezuju.

Američki ustavotvorci su, krajem XVIII veka, rekli da se taj princip ne može primenjivati na manjine (tada nisu mislili na etničke, već na političke, a i verske manjine). Vidite i sada, recimo, kad se radi o odnosu Srbije i Crne Gore, nema uslova da se prihvate takvi principi većinske demokratije kad se radi o ključnim stvarima. Šta bi to moglo da donese već sutradan ili u neko dogledno vreme promeni većina, da budemo banalni, kad onaj jedan umre ili se predomisli (kao američki senator koji je sa republičke liste prešao u nezavisne u time doveo do toga da demokrati dobiju većinu u Senatu). Zato se u važnim stvarima traži neka značajna i očigledna (a ne sporna i nameštena) većina, traži se tzv. kvalifikovana većina, a u važnim stvarima i neki širi konsenzus oko nekih osnovnih stvari. Ideje tzv. konsocijalne demokratije nude razne institucionalne mogućnosti.

U nas se puno govorilo i pisalo o „pravu na samoopredeljenje“ sa podtekstom da on podrazumeva uspostavljanje nezavisne države, a to nije tačno. Među stručnjacima postoji dosta široka saglasnost da ta ideja pod samoopredeljenjem danas podrazumeva tzv. smislenu (meaningful), sadržajnu autonomiju, a ne autonomiju na rečima.

Jedan značajan politički mislilac, koji je bio veliki zagovornik slobode, Džon Stjuart Mil, u svojoj raspravi o predstavničkoj vladi kaže da „u višenacionalnim državama su ideje i mogućnosti ustanova predsedničke demokratije približne nuli, gotovo nemoguće“. U suštini, pitanje etniciteta, nacionalnih, verskih, jezičkih raznolikosti vrlo je važno i složeno. Treba ga proučavati, i rešavati, u kontekstu razvijanja ne samo odgovarajućih ustavnih i pravnih okvira obezbeđivanjem dva prava: oprava na opstanak različitosti, i pravo na delotvorno učešće u javnom i političkom životu; ali i u okvirima političke kulture, tolerancije, dijalo-

ga, uzajamnog uvažavanja, poštovanja ustavnog poretka, suvereniteta i teritorijalnog integriteta zemlje u kojoj se živi.

U teoriji se kao primeri konsocijalnih demokratija uzimaju (opet ćete se iznenaditi kakav je ishod bio) Libanon koji je 1943. godine zasnovan na ovoj ideji, Kipar koji je na toj ideji bio zasnovan i SFRJ koja je na toj ideji, u velikoj meri, bila zasnovana, iako bez ove prateće terminologije, koja bi onima koji pate od originalnosti u svemu smetala kao neka „ideološka diverzija“, pa onda naravno i bez pozivanja na Lajpharta i druge teoretičare ove ideje (Dal, Elazar, Ronen, Van den Berge, Kimlika i drugi).

Ima tu i paradoksa. Puno se piše i govori o multikulturalizmu, multietičnosti, kao o velikoj vrednosti. Ali, u Evropskoj uniji i u NATO-u, prednosti imaju očigledno one zemlje koje su faktički jednonacionalne (Poljska, Mađarska, Češka, Slovenija).

Nekoliko stvari, ukoliko postoje, olakšavaju situaciju svakoj zemlji za rešavanje ovih problema. Prvo je poštovanje ljudskih prava kao prava pojedinaca bez ikakve diskriminacije, jer u svetu preovladava ovaj individualistički koncept. Zatim, neophodna je vladavina prava, jer ništa ne znače pravni okviri i zakoni, pa ma koliko oni bili liberalni, razumni i primereni situaciji, ukoliko se ne poštuje i ne sprovodi ono što se u njima određuje. Isto je tako važna, koliko god više je to moguće, poliarhijska struktura države.

Na kraju, vrlo je važno kakva politička kultura preovladava u datom multikulturalnom društvu. U svim krajevima bivše Jugoslavije, preovladavala je „autoritarna politička kultura“, prema terminologiji kako su tipove političkih kultura specifikovali Gabrijel Almond i Sidni Verba u svojim raspravama i studijama o ulozi političke kulture i njenim tipovima. Ona politička kultura koja bi bila povoljna za manjine i koju bi mi trebalo da negujemo i zagovaramo nije, u suštini, demokratska (jer i demokratija, isto tako, može biti i totalitarna i autoritarna, o tome ima studija) nego to mora biti liberalno-demokratska politička kultura, kultura tolerancije prema razlikama, uvažavanja raznolikosti, kultura dijaloga, kompromisa, razumnosti u zahtevima i u izlaženju u susret zahtevima koji su razumni.

Jugoslovenski sistem zaštite prava i sloboda manjina deo je politike inaugurisane posle promena oktobra 2000. godine. Zakonski okviri



su zasnovani na obezbeđivanju slobode manjina da uz državnu pomoć očuvaju svoje specifičnosti, i da se kroz nove institucije obezbedi tzv. delotvorno učešće manjina u političkom životu. Jugoslovenski savezni zakon je i od političkih tela i stručnjaka Saveta Evrope, OEBS-a i tela koja se posebno brinu o položaju manjina (kao Ured Visokog Komesara za manjine pri OEBS-u), primljen sa velikim pohvalama. Ostaje naravno ono najteže, a to je da se duh i odredbe zakona primene. Jugoslavija je, kao deo svojih obaveza na putu u Savet Evrope prihvatila i ratifikovala evropsku Okvirnu konvenciju o zaštiti nacionalnih manjina (iz 1995), a sprema se i da prihvati tačke za koje se može obavezati da će ih ispunjavati iz Evropske povelje o regionalnim i manjinskim jezicima (iz 1992). Primena ova dva potonja dokumenta podleže kontroli eksperatskih timova Saveta Evrope, a zemlje članice podnose svake godine izveštaje o stanju manjina i problemima koji se u praksi pojavljuju.

### **Vladavina prava, legitimnost vlasti i karakter političke obligacije građana**

Našoj zemlji tek predstoji *izgradnja društvenih, političkih i pravnih ustanova* u pravom smislu, a društvena uloga nauke je u tome da da sliku stanja, i da ponudi opcije, alternative, predloge, na osnovu proučavanja i analiza onoga što rade u razvijenim demokratskim zemljama i prema specifičnim uslovima gde se institucije uvode i pravila primenjuju. Za uvođenje u život pravih društvenih i političkih ustanova neophodno je uspostavljati vladavinu prava, uvesti i učvrstiti *konstitucionalizam (ustavnost)* i izgrađivati odgovarajuću, liberalnu političku kulturu.

Možda bi popravljanje stanja trebalo početi onim što smo pomenuli na početku, a to je da se svaka stvar nazove svojim pravim imenom. U mnogim zemljama, pa i u nas, pravnici moraju pravu vratiti i pravni jezik, izvršiti rektifikaciju pravnih pojmova. Ali, *uvođenje zakonitosti* nije u nadležnosti onih koji pravo teorijski razvijaju i tumače. To bi takođe moralo početi donošenjem valjanih zakona na racionalnim načelima i kriterijumima, a u odgovarajućim strukama uvođenjem pravih i preciznih pravnih termina, kvalifikacija. Ti novi propisi, sa širokim slobodama u granicama prava, a ne samo kaznenim odredbama i sankcija-



ma trebalo bi da vode ka pravnoj (Rechtsstaat) i socijalnoj državi. Time bismo išli u pravcu još višeg normativnog ideal vladavine oprava.

*Vladavina prava* je danas ulaznica za krug razvijenih civilizovanih zemalja. Ako se u praksi budu dešavale stvari koje nisu u skladu sa ovom idejom, mi nećemo biti primljeni ni u Savet Evrope ni u Evropsku uniju, ali, iako je to, možda, jedna nedovoljno precizna kategorija, ni u „krug civilizovanih zemalja“. Jedna poruka, na osnovu iskustva, gotovo celokupne političke i pravne filozofije tokom dve-tri hiljade godina jeste da postoji trajan sukob između političke volje i prava, odnosno političke samovolje i pravne logike. Nijedna politička volja, ni u prošlosti ni sada, pa sam siguran da ni u budućnosti neće hteti da se spremno pokorava bilo kakvim pravilima, već će nastojati da pravila modifikuje ili nametne ponašanje koje je mimo pravila ili im suprotno. Jednostavno, u prirodi je društvene moći i sile da ne voli ograničenja – ni na međunarodnom planu ako je moćna, ni na unutrašnjem planu. To je jedna konstanta o kojoj stalno moramo voditi računa. Iz ovoga proizilazi (to je u teoriji više puta objašnjavano) da je autoritarnu, često puta vrlo subjektivnu političku volju vrlo lako obući u ruho zakona i uredbi, pa čak i ustavom je obezbediti. Ali, sa stanovišta političke i pravne filozofije takva arbitrarnost u naredbama i postupcima vlasti (pa i kada je data u vidu zakona ili nekog drugog pravnog akta) sa pravno-filozofskog stanovišta nije ispravna, nije valjana, iako gledano sa tačke pozitivnog prava – jeste.

Vladavina prava ne znači, kao što se to često pogrešno pretpostavlja, puko primenjivanje zakona koji formalno-pravno važe. Arbitrarnost odluka i naredbi, pa i kad je data u obliku zakona, suprotna je načelu vladavine prava. Ta ideja danas podrazumeva prihvatanje nekih osnovnih vrednosti, načela i ustanova vladavine prava, odnosno pravne države i prihvatanje toga skupa načela, normi i institucija je ona ulaznica u društvo zemalja zapadnoevropske civilizacije koju smo već pomenuli.

Ideja vladavine prava je jedna normativna kategorija, asimptotski ideal kojeg se čak možemo veoma dugo približavati a da ga nikada ne realizujemo do kraja. Ili, drugim, rečima, nema danas u svetu države koja bi se, sa jedne idealne tačke koja ima u vidu vladavinu prava u političko-pravnom i političko-filozofskom smislu, mogla proglasiti za državu u kojoj je potpuno primenjena ideja vladavine prava. Nijedan

pravni sistem, još manje pravni poredak (gde su uključene i norme i stvarna ponašanja) ne zadovoljava teorijske kriterijume bez ostatka. I u Švedskoj, Americi (misli se na SAD), Švajcarskoj ćete naći slučajeve koji odudaraju od vladavine prava. To je, u isto vreme, nešto što mi ne možemo preko noći postići. To je jedan duži proces. Potrebno je naše pravnike na neki način dodatno obrazovati, odnosno buduće pravnike na jedan drugačiji način vaspitavati u kulturi ljudskih prava, pravnoj kulturi, pravnoj etici, profesionalnoj etici. Mislim da nijedan pravni fakultet u Jugoslaviji nije imao, a mislim da i još uvek nema, recimo, predmet koji bi se zvao Pravna etika ili Profesionalna etika, jer zapravo vlast nije zainteresovana da sudija ima dilema u pogledu ispravnosti prava koje primenjuje. A jedna distanca prema pozitivnom pravu se mora negovati, mora se propagirati u onom smislu i duhu kako je to učinio, recimo, Gustav Radbruch posle bolnih iskustava sa nacizmom. Ovaj pravni filozof je evoluirao od pravnog pozitiviste ka velikom zagovorniku ideje prirodnog prava. On je razvio i koncepcije nadzakonskog prava i nepravno zakona. Dakle, zakon koji – u okviru jednog pravnog sistema kakav je bio nacional-socijalistički – važi i efikasan je, zadovoljava uslove efikasnosti, ali mu civilizovane zemlje nisu priznavale i ne može mu se u ime, recimo, pravne i političke filozofije priznati da je to zaista zakon u jednom pravno-filozofskom smislu reči. Radbruch je, isto tako, stvarao temelj za otpor takvim zakonima u ime jednog racionalnog prava ili nadzakonskog prava koje dolazi delom iz međunarodnog prava (možda i ono može nekad biti opterećeno elementima nepravednosti), ali dolazi uglavnom iz etike ili iz pravne filozofije. Dakle, u ovom duhu nove generacije pravnika, pa i ove postojeće, treba usmeravati i podržavati. U ime ideje vladavine prava potrebno je razvijati solidarnost prema onim pojedincima koji nekada vrlo hrabro istupaju u prilog zakonitosti i ustavnosti. Bilo ih je i ovde kod nas u Jugoslaviji, koji su život žrtvovali za ovakvu ideju, koji su izgubili život zato što nisu hteli da podižu optužnice po navodnim krivičnim delima gde im je traženo da tvrde da to jesu krivična dela, mada nisu bila u zakonu definisana kao krivična dela, već su bila tako definisana nekakvim direktivama, partijskim odlukama. Poznato je da je Tito šezdesetih godina kritikovao one sudije koji se pridržavaju zakona „kao pijan plota“. To je u stvari bio poziv sudijama da krše zakon na račun građana ako je bio u pitanju

interes državni. Očigledno je i bez ikakvog ilustrovanja da imamo opterećenje iz prošlosti, tradiciju autoritarizma, još uvek mnogo elemenata ideološke države, ako ne one bivše, onda ove sadašnje, i sve su to prepreke i smetnje da bi se ova ideja ostvarila lako i brzo.

Prva i najvažnija prepreka je ono što sam na početku rekao: ako je vlast apsolutna, onda nema uslova za vladavinu prava, jer će racionalna i univerzalna pravila, kao i uvek nadjačati politička volja. Ali, čak i ako nije apsolutna, vlast mora biti podeljena. Vlast se, kao što se svi slažemo, najlakše koncentriše u egzekutivi. Teško je vlast koncentrisati u Skupštini, mada se i to može (u vreme Francuske revolucije je, recimo, bilo tako). U sudstvu je praktično nemoguće, ali, na primer, neki smatraju da je isuviše velika vlast koncentrisana u sudovima SAD-a, pa taj sistem nazivaju sudokratskim. Ali, ipak, situacija je drugačija sa izvršnom vlasti koja to može lako, jer ima sve instrumente u rukama da svoju vlast pojača i nadjača sve ostale grane

Ako se ljudska prava poštuju, ona su jedna od najjačih prepreka svakom apsolutizmu vlasti, jer postoji područje u kojem ona ne može da interveniše. Ako se isključi tortura, ako mu se isključe i ona druga sredstva kojima ucenjuje ili prinuđava, onda se apsolutizam smanjuje.

U takvim okvirima, *vladavina prava* podrazumeva relativno racionalan i uravnotežen pravni sistem, korpus individualnih prava i sloboda, ustavne i pravne, institucionalne i druge garantije i uslove, među kojima su i liberalno-demokratska politička kultura, društveni i politički pluralizam, autonomija raznovrsnih društvenih činilaca (nauke, štampe, univerziteta, sindikata, ekonomije, crkava, udruženja), razdvajanje (tzv. podela) vlasti (ili, bolje sistem uzajamnih kontrola i ravnoteže) i nezavisno sudstvo. Za vladavinu prava je veoma važan postupak, predviđena procedura, pravovaljan, fer postupak u celini i u svakoj grani prava prema njenim specifičnostima, ono što u anglosaksonskom pravu zovu „*the due process of law*“. To je pre svega važno kad se odlučuje o ljudskim pravima, ali i u odlučivanju o izborima, u parlamentima, prilikom usvajanja zakona i drugim sličnim situacijama u kojima pridržavanje određene procedure unapređuje i demokratiju i vladavinu prava.

„Tranzicija“ od kolektivističkih i političko-direktivističkih načela usmeravanja ka individualističkim principima i slobodi individualnog preduzetništva pretpostavlja i uvažavanje privatne svojine. Kolebanja

se primećuju u različitim koncepcijama politike privatizacije, denacionalizacije, sleđenja ili izbegavanja logike tržišne privrede itd. Država se nerado i teško lišava mogućnosti i „prava“ zasnovanih na „zakonima“ koji formalno-pravno važe da pored imperijuma tj. vlasti, kontroliše društvo i građane i uz pomoć svojine, odn. dominiuma.

Neophodno je ustanovama svojine, ugovora i drugim instrumentima pravnog prometa (menice, čeka, hipoteke, zaloga i dr.) vratiti karakter i ulogu kakvu imaju u razvijenim tržišnim privredama. Ne sme se dozvoliti da pravna rešenja idu na ruku sistemu u kojem de facto vlada načelo: čija je vlast njegova je i svojina! Građanin se svakodnevno susreće sa državnom upravom u licu njenih predstavnika (policajaca, činovnika), akata (naredbi, zabrana i dr.) i materijalnih radnji organa uprave. Jedan od ciljeva reformi u ovoj oblasti jeste da državna uprava dobije karakter *depolitizovane javne službe*, koja svojim najvećim delom služi građanima. Pogrešno bi bilo verovati da se pomoću prava može postići sve što se želi.

Za ovakav preobražaj institucija, neophodna je i *profesionalna etika i moralna autonomija*. Moralna autonomija pravnika je pretpostavka za slobodno sudijsko uverenje koje se ne odnosi samo na sudije. Mora politikolog i pravnik biti spreman reći ne, ako ga profesionalno znanje i savest na to upućuju, pa i onda kad svi kažu „da“ ili „aminuju“. Zato je potrebna i individualna građanska hrabrost i solidarna podrška ljudi iste profesije da bi se uspostavila legalnost, a zatim i vladavina prava.

Kant je smatrao da bi bio prosvećen *čovek mora da se služi sopstvenim umom*. To najpre pretpostavlja da čovek ne bude len da *stiče znanje*. Odsustvo odgovarajućeg znanja u javnim poslovima (javnoj upravi) dovede do toga da mnogi u tim strukturama olako povrede druge, razdvoje i razore porodice, upropaste ili unište materijalna dobra, unište ljude, jednom rečju sruše i unište vrednosti (materijalne i duhovne) koje bi trebalo da štite. Druga pretpostavka za prosvećenost je hrabrost *da čovek i kaže ono što zna i očigledno je*. Ne treba čekati da tek neko naivno i nevino dete zapazi da car nema novog odela nego da je car go. Suviše je mnogo slučajeva ljudi koji su uništeni u ime načela koja su se suviše dugo smatrala za „najistinitija i najhumanija“. Pouke koje možemo izvući upućuju nas u pravcu umerenosti, trpeljivosti, poštovanja načela *audiatur et altera pars*, onog da se nevinost pretpostavlja sve dok

se suprotno ne dokaže, načela *in dubio pro reo* i da je bolje pustiti stotinu krivih na slobodu nego osuditi jednoga nevinoga. Kako to učiniti ako svi veruju da je neko kriv? Retki su pravници koji su našli unutrašnje snage i hrabrosti da ospore „državni razlog“ ili čak „razlog gole moći“, a oni koji su se osmelili dosta su stradali, a neki izgubili i život.

Vladavinu prava otežavaju, a možda i organizovano sprečavaju, oni subjekti koji stoje iza nekih rasprostranjenih *obrazaca ponašanja koji su neprihvatljivi u civilizovanim zemljama*. Neki od tih oblika su nekada šire praktikovani, ali su zbog svoga karaktera odbačeni ili kažnjivi iako nisu sasvim nestali (šverc, privatno vršenje pravde u vidu egzekucije, linča, prekog suda, zlostavljanje zarobljenika ili ranjenika, kao i civilnog stanovništva u oružanim sukobima, podvođenje, proskripcije, čistke, pogromi, podmićivanje, kidnapovanje, otkup slobode, korišćenje sile, nasumično ubijanje ljudi ili uništavanje objekata radi zadržavanja straha i drugi). Ovakve pojave se moraju sistematično i uz punu primenu zakonom predviđenih radnji iskorenjivati. Njih se ne može iskoreniti pretnjama koje bi obuhvatile neindividualizovanu veliku grupu lica i činilo je odgovornom za krivičnim zakonikom nepredviđena dela i kazne (kao nekada prema „eksploatatorima“, „kulacima“, „klasnim neprijateljima“, „izdajnicima“, „izolantima“ i drugim sličnim kategorijama). U nas postoje pravni osnovi da se gone i kažnjavaju gotovo sva u civilizovanim zemljama kažnjiva dela, ali se to mora raditi u skladu sa zakonom, prema predviđenoj proceduri i individualizovanoj i dokazanoj odgovornosti, kao i sa posledicama koje zakoni predviđaju.

Politička institucionalizacija mora uneti izvestan red u sferi političkih procesa, naročito onoga što se zove *raspodela vlasti*, kao i *institucionalizovana podela vlasti*. Ovo umesto *prevelikog udela lične volje ili samovolje* nekog nosioca vlasti pretpostavlja i *zahteva ustanove* (institucije) kao centre odlučivanja sa izvesnom nepristrasnošću, „objektivnošću“, pravljenjem suštinske razlike između ličnog (gledanja, imovine, interesa) i javnog (interesa, ovlašćenja, dužnosti), poštovanjem poznatih pravila i sa značajnom *transparentnošću odlučivanja*. Tzv. *podela vlasti ili sistem kontrole i ravnoteže* (checks and balance) se uzima kao uslov ustavnosti, poštovanja ljudskih prava i sloboda, te kao uslov za vladavinu prava i za nezavisno sudstvo. Međutim, raspravlja se i prihvata uspostavljanje

ljanje nezavisnog sudstva, i nezavisne štampe, a ponovo čitamo da su neki sudovi i pogotovu štampa pod političkim pritiscima.

Konstitucionalizacija je u političkom životu uvek značila utvrđivanje odnosa između osnovnih struktura i ustanova vlasti, njihovo biranje i uspostavljanje (konstituisanje), ali i regulisanje načina kako se vlast vrši, a zatim garantije prava i sloboda građana (ne samo na rečima). Ostvarena konstitucionalizacija bi značila da država ima *ustav* kojem u osnovnim stvarima korespondiraju realni odnosi i koji predstavlja osnovne norme na kojima se uspostavlja vladavina prava tj. na kojem država može da postane „pravna“ u značenju koje tom izrazu pridaje pravna nauka. To bi vodilo jačim elementima parlamentarizma (sa institucijama anketnih odbora, odbora za kontrolu pojedinih državnih službi, posebno policije, vojske, slobodnim mandatom poslanika, afirmisanje poslaničkog pitanja, uvođenje interpelacije).

*Legitimnost* je područje o kojem se nedovoljno pisalo. To je ideja koja podrazumeva i institucionalna rešenja, u izvesnoj meri se podudara sa pravno-filozofskom idejom vladavine prava, ali nikako sa onim dosta rasprostranjenim shvatanjima da čim vlada donese zakone i onda koristi silu da bi ih primenila postoji i legalnost, te da je primenjena legalnost u stvari legitimnost, koja ljude obavezuje na poslušnost toj ili svakoj vlasti (kako što propoveda i rano hrišćanstvo, ali i luteranstvo). Uopšte, u socijalističkim zemljama legitimnost je bila tabu tema. U nas se smatra da je vlast legitimna ako je demokratski izabrana. To je samo mrvica od legitimnosti. Izabrani dobije pravo da sedne u upravljačku fotelju, ali potrebno je da se legitimiše načinom na koji se vlast koristi, način na koji se vlast vrši. I to je onda jedno ogromno područje njenih odluka, akata, rada i naravno proveravanja rezultata. Pravo je tu instrumentalno. Sve što se kroz pravo menja, to podleže jednoj proceni sa tačke gledišta legitimnosti. Ali, na kraju, svaka vlast se proverava (mada je to još rano za ovu sadašnju vlast) – rezultatima! Jer su sve one prethodne revolucije koje sam pominjao, na kraju krajeva, procenjene kroz faktičke rezultate – ili pozitivne ili negativne. Pa, prema tome, i ova će vlast kroz to biti ocenjena.

Legitimnost je i svojstvo dobre vlade i politička institucija. Ona nije vidljiva, a jednim delom je u poverenju i pristanku. Ali, legitimnost traži i vladanje u skladu sa skalama vrednosti koje predstavljaju civili-

zacijska dostignuća, ali i načinima i sredstvima koja uključuju pravila kojih se mora pridržavati većina (ukoliko neće da svoju vlast pretvori u one oblike sa pejorativnim nazivima koje smo gore već pominjali). Vladavina prava se danas smatra kao deo onoga što jednu vlast čini legitimnom (o tome će u daljem tekstu biti više reči). Na kraju, svaka vlast može legitimnost izgubiti ne samo načinom na koji vlada (upravlja) nego i efektima te vlasti (očekivanim rezultatima ili njihovim izostajanjem). Narod ume da razume i teškoće i oskudice, da oprašta neke propuste, ali ume i da proceni da li bi nešto moglo biti mnogo bolje nego što jeste i da li bi se moglo raditi bolje nego što se radi, pa na osnovu toga potvrđuje svoje poverenje u vlast ili, ako ga izgubi, okreće leđa takvoj vlasti. Kad vlast izgubi legitimnost na osnovu načina vladanja, onda teorijski gledano gubi i pravo na vladanje, a pojavljuje se pravo i obaveza (bar politička i moralna) na neposlušnost korišćenjem nenasilnih sredstava. Takvim sredstvima je narod i izvojevao pobedu oktobra 2000. godine i time koliko i samom promenom režima privukao veliku pažnju i izazvao divljenje sposobnošću da se takva promena izvede bez prolivanja krvi. Naravno, da su u tome ulogu odigrali značajni činioci i demokratske opozicije i izvesni vrlo važni činioci strukture stare vlasti. Oni elementi ove strukture koji, kad su shvatili da je to biranje između jednog čoveka i jednog naroda nisu se kolebali šta da izaberu. To je bio veliki poen i za narod i za liberalnu političku kulturu. Takva politička kultura podrazumeva toleranciju, dijalog, kompromis, fer plej (fair play), poštovanje velikih pravnih načela koja su deo vladavine prava, ljudskih prava i sloboda, i postupak kakav je primeren civilizovanim i demokratskim režimima, a koji Anglosaksonci obuhvataju izrazom „due process of law“. No mi smo još u praktičnom smislu daleko od toga da obrasci i institucije takve kulture prevladaju u nas.

Tematika legitimnosti, posmatrana sa stanovišta čoveka, podanika ili građanina vodi *problemu političke obligacije građana*: od teorija do nekakvih praktičnih ishoda. Zašto građanin mora da sluša političku vlast? Zašto? Najteže je na to pitanje odgovoriti. A nejednaka raspodela moći, odnosno političke vlasti, je to da jedni moraju da slušaju druge – to je najteže objasniti u političkoj teoriji, najteže je naći odgovor. To da morate slušati zato što je onaj jači, to je ono što obično roditelji kažu deci. I to je, možda, najzdravorazumskije i to je dobro i pametno da se zna.



Ali, u teorijskim kategorijama, moramo insistirati na tome da je politička obaveza dvostrana, da ulazimo u jedan aranžman (glasanjem, političkim delovanjem i slično) sa vlastima, sa vlašću. I da smo obavezni samo dotle dokle i vlast ispunjava svoj deo obaveze. I bezbroj je velikih teoretičara koji su kazali: kad vlast ne izvršava svoj deo obaveze, građani se razrešavaju obaveze poslušnosti prema vlasti. A onda odatle proističu i one teorije o građanskoj neposlušnosti, o karakteru te neposlušnosti, o pravu čoveka, pojedinca na neposlušnost prema zločinačkim ili nepravim zakonima u ime nekog nadzakonskog prava, kako je to formulisao filozof prava Gustav Radbruch. Ovo pitanje se dotiče i odgovornosti za primenjivanje ili neprimenjivanje loših, ali formalno važećih propisa. Po pitanju karaktera i obligacije i prava na neposlušnost, to su vrlo važna i veoma sporna pitanja. Tu opet postoje neka načela (ne pravila), do kojih su ljudi u literaturi došli po pitanju šta se od čoveka može, sa puno moralnog prava, tražiti. Ne može se sve tražiti. Ne može se tražiti da čovek, po rizik života, porodice, pa čak i zaposlenja uradi nešto. Sve zavisi od toga šta je njemu naloženo da uradi, pa treba upoređivati vrednosti koje su u pitanju. Ako se od njega traži da ubije nekog, ne može se on onda pozivati da je to morao, jer bi izgubio radno mesto. Mnoge vrlo fine distinkcije su pravljene u literaturi, šta se, u ime ovih principa, može od čoveka tražiti, a šta nije primereno tražiti. To je opet jedno veliko područje u kojem, kod nas, ima vrlo malo literature.

Politička obaveza građana se mora shvatiti kao uslovna i ograničena. To je lako raspraviti u teoriji, etici, političkoj filozofiji, ali ne i u okvirima pozitivnog prava. Pozitivna prava (u množini) ne daju osnove za neposlušnost, za otpor čak i dokazano nepravednim ili kriminalnim zakonima, o kakvima je pisao pravni filozof Gustav Radbruch. U pozitivnom pravu nema osnova za nekoga sudiju da kaže: „to jeste zakon, ali ja neću po tom zakonu postupiti“! Otpor vlastima ili njenim zakonima, koji je, recimo, zasnovan na nekim etičkim ili moralno-političkim kriterijumima nema pravnog osnova. Može se govoriti samo o moralnoj, ljudskoj odgovornosti i obavezi, ali pravna odgovornost onih koji bi primenjivali jedno pozitivno pravo, prema mom mišljenju, jeste vrlo sporna. Mislim, pre svega, na slučajeve velikog broja nekakvim nepreciznim kriterijumima obuhvaćenih lica, kad se ne precizira šta su sve oni učinili ili nisu učinili, osim za one za čije je delovanje lako utvrditi



koju su zakonsku odredbu prekršili. Pravna a i liberalno-demokratska teorija naglašava da se princip zakonitosti, legalnosti mora naročito poštovati kad se čovek lišava nekog svog prava ili slobode, a to se dešava kad se kažnjava. Naravno, može se reći da sve javne delatnosti podležu i oceni moralne odgovornosti, ali sa tim se mora biti oprezan jer će se time završiti u ono što smo već imali i kritikovali, a to je ispitivanje moralno-političke podobnosti.

U nas je veoma rasprostranjena jedna bolest društva, koja se zove anomija. To je u nas stara bolest, a vezana je za autoritarne sisteme koji su počeli da se raspadaju pre dvadesetak godina, a u nas je danas većih razmera i dubljih korena nego ikada ranije (ne uzimajući u obzir svetske ratove). Na to stanje da se nikakve moralne ili pravne norme ne poštuju uticala je i neracionalnost celog prethodnog sistema, ali i arbitrarna primena i mogli bi reći stvaranje prava.

S obzirom da je bivši sovjetski pravni sistem bio veoma mnogo vrednosno orijentisan, odnosno ideološki opredeljen, pedesetih godina je u svetu oživeo trend shvatanja o vrednosnoj neutralnosti nauke. Hans Kelzen je bio, recimo, za jednu maksimalno vrednosno-neutralnu koncepciju prava. I u Beladu, u Italiji, 1961. godine je održan veliki naučni skup najviđenijih pravnikâ iz celog zapadnog sveta, na kojem su učesnici veoma snažno naglasili staru ideju pozitivnog prava: da se ne može ono ni etički ni ideološki ni bilo kakvim drugim vrednostima razvodnjavati, ublažavati ili razblaživati, već da jednostavno te stvari, odnosno vrednosti ne bi trebalo mešati sa pravom. Međutim, u najnovije vreme, u poslednjih 20–30 godina, pojavio se veliki broj dela uglednih autora iz oblasti pravne teorije koji veoma naglašavaju ovu moralnu i prirodno-pravnu komponentu kao nešto što, u svakom razumnom pravu, mora činiti jedan važan deo. I mi se, mislim, moramo time inspirisati.

Da budem veoma konkretan: kada mi ovaj naš sadašnji pravni sistem kritikujemo, mi ne možemo da ga kritikujemo samo sa tačke gledišta njegove eventualne unutrašnje nekonzistentnosti između ustava, zakona i uredbi ili sa tačke gledišta efikasnosti, tj. koliko se efikasno primenjuje. Mi ga moramo kritikovati i sa metapraavnog stanovišta, i sa pravno-filozofskog, i sa etičkog, tj. sa pozicija i ciljeva koji su izvan samog pravnog sistema normi.

### **Kako do liberalne političke kulture – tolerancije, dijaloga i fair play-a u političkom životu?**

Za sve ono što mi hoćemo da postignemo, a samo nešto je gore pomenuto, već su i drugi rekli da – treba promeniti generacije, obezbediti da nove generacije zajedno sa svima koji imaju snage i volje (a ni mi nismo isuviše stari da učimo nove stvari i da se menjamo) usvajaju jednu drugačiju političku kulturu. Smatramo da u narednom periodu jedan od osnovnih zadataka naših političkih nauka ostaje savladavanje, prevazilaženje autoritarizma u odnosima i u mentalitetu. Autoritarizam je suprotnost ideji demokratije i predstavlja kočnicu demokratske prakse, činilac koji izaziva ili olakšava razvijanje niza negativnih pojava, naročito takvih kao što su decizionizam, vladanje dekretima, improvizacije i ponašanje sa stanovišta šta odgovara vlasti koja je to u nekom datom trenutku, umesto da se ide putem uspostavljanja demokratskih političkih institucija, demokratiji podobnim ustavnih okvira (konstitucionalizacija), uspostavljanja vladavine prava i unapređivanja prakse u skladu sa gore pomenutim koncepcijama.

Liberalna politička kultura podrazumeva toleranciju, dijalog, prilagođavanje, permisivnost propisa, slobodu u granicama prava, ali i odgovarajuće civilizovano reagovanje prema političkim partnerima ili političkim protivnicima, reagovanje u Skupštini ako smo poslanici, reagovanje prema stranci ako smo sudije, tužioci, činovnici za šalterom – to sve treba promeniti, menjati u jednom liberalno-demokratskom duhu i negovati jedan liberalno-demokratski odnos. U prošlosti se puno govorilo i pisalo protiv navodnog „kompromiserstva“, reformizma, protiv tolerisanja popustljivosti i protiv slobode ličnog izbora stila života, odevanja, muzike koja će se slušati, umetnosti koja će se gledati, poezije koja će se čitati. Dok se ne shvati da nema apsolutnih istina ni u filozofiji, ni u religiji, ni u bilo kojoj drugoj oblasti neće korena uhvatiti ovakva nova politička kultura. Samo ako pođemo od toga da takvih istina nema, mi onda možemo ovu liberalnu političku kulturu da istinski prihvatimo i da je razvijamo. I, kao deo političke kulture, moramo odbaciti (kao što je to uradio Maks Veber) onu etiku krajnjih ciljeva (da se u ime nekih krajnjih ciljeva može činiti šta god se hoće) i prihvatiti etiku odgovornosti (dakle, da kroz posledice onoga što činite, najneposrednije

posledice, morate svoje ponašanje da korigujete i da se pridržavate nekakvih principa odgovornosti). To je i u književnosti (Sartre i Kami su o tome pisali da su one grupe komunista ili terorista u ovoj modernoj terminologiji odlučivale koga ubiti. Da li ubiti dete koje nas je videlo da smo naoružani pa će da nekome kaže i da nas tako otkrije. U ime kruto shvaćenih ciljeva revolucije, takvo ubistvo će se opravdavati, kao što bi to Makijaveli učinio u interesu države. (Ima film čija nam faktografska pozadina nije poznata, ali koji prikazuje grupu američkih vojnika koja je nešto slično napravila tj. odlučila da ubije dete). Etika odgovornosti mora da zameni etiku krajnjih ciljeva kojoj smo mi dugo podlegali u ime socijalizma, komunizma, u ime nacionalnih interesa, u ime državnih interesa. Takvo se ponašanje u okviru drugačije političke kulture, mora zameniti drugačijom etikom.

Radmila Vasić

## VLADAVINA PRAVA I STANJE LJUDSKIH PRAVA

*Naslovljena tema omogućava različite i jednako validne metodološke pristupe. U konstelaciji odnosa koji se formiraju posle petooktobarskih političkih promena, akcenat mora biti stavljen na kontekst, široko i ne baš najsrećnije označen kao tranzicija, jer on predstavlja referentni okvir u kome se stanje ljudskih prava ocenjuje kao što se i njihov status preskriptivno utvrđuje.*

*Nema nikakve sumnje da je cilj preobražaja postkomunističkih društava – pravna država, da je taj cilj zadat (a ne odlučen) i da je od strateškog značaja, jer nema alternativu. Fenomenološku konstantu teorijskog koncepta pravne države i njene realizacije putem ustava čini korpus individualnih sloboda i prava koji – kao takav i u isto vreme – postaje kriterijum za procenu legitimiteta državne vlasti, odnosno stepena zrelosti supstancije pravne države. Ali, obezbeđivanje ljudskih prava i sloboda niti je lak niti u kratkom vremenu ostvarljiv zadatak, u uslovima u kojima su učinci autoritarnih formi vladanja – dominantno nasleđe. Ovo još i zbog toga što je zadatak nove političke vlasti da – istovremeno sa instaliranjem pravne države, sa sadržajem koji je adekvatan apstraktnom teorijskom minimumu, ali i imperativu modernosti – obezbedi i uslove za njenu izgradnju, one koji se uobičajeno (spontano) uspostavljaju delovanjem „predpravno-državnih“ socijalnih snaga. Otuda je, za uvid u stanje ljudskih prava i normativne mogućnosti za njihovu afirmaciju na civilizacijski zadatom nivou, nužno razumevanje procesa izgradnje pravne države, kao i mogućnih preinačenja njenog sadržaja u postautoritarnim društvima. U tom smislu – imajući u vidu liberalno-demokratski konstitucionalni model – pravnu državu u tranziciji obeležava izvesno relativizovanje načela podele vlasti, budući da sveobuhvatnost i tempo prevladavanja nasleđenih predmodernih odnosa zavise prvenstveno od efikasnosti vlasti. Relativno sažimanje vlasti, dakle, neophodno je kako*

*bi se država usredsredila i na one delatnosti koje ne spadaju u klasičnu funkciju države ovog tipa, a koje kontekst tranzicije zahteva. Drugo preinačenje, delimično u vezi sa prvim, tiče se uvećanja normativnog sadržaja ustava, proširivanjem kataloga ustavom utvrđenih i zaštićenih prava „institucionalnim garantijama“ sa sadržinom socijalnih prava.*

*Iako je moderna pravna država opredeljena politikom deregulacije, normativno opterećivanje ustava instrumentima socijalne države biće, u ovim okolnostima, pronađeno sredstvo za obuzdavanje pojava oblika straha. Budući da oba preinačenja predstavljaju rizične poduhvate, sa opasnim i poznatim implikacijama po ljudsku slobodu, ona se konceptualno mogu prihvatiti – samo pod uslovom da su racionalna, srazmerna postizanju svrhe i vremenski ograničena. Drugim rečima, kao što model – na univerzalan način – kvalifikuje pozicioniranje politike u granice prava, isto tako se i njegovo preinačenje doktrinarno može podržati prihvatanjem tranzicijskog diktuma za efikasnošću – tek u granicama legitimiteta.*

*Sa stanovišta označenih preinačenja sadržaja pravne države i sa ektonovskom paradigmom na umu, za institucionalno garantovanje ljudskih prava najvažnije je obezbediti kontrolu vršenja vlasti u granicama prava, sprečavanje zloupotreba i tako svođenje pomenutog rizika na najmanju moguću meru. Takve garantije pruža samo nezavisno sudstvo. Budući da predstavlja poslednju odbranu individualnih sloboda i prava, pravo na nezavisno i nepristrasno sudstvo valjalo bi promovisati u ustavom zajemčeno ljudsko pravo, što bi praktično značilo da bi se – u našem pravnom poretku – ono moglo štititi ustavnom žalbom.*

Nema sumnje da se pravna država, i kao teorijski koncept i kao konkretan način organizovanja države, uobličavala kao odgovor na zahtev za depersonalizacijom, ograničavanjem i kontrolom političke vlasti. Od svojih početaka do danas, ona se razumeva i postulira kao odbrana društva od države, pomoću osnovnih prava. Nastala u borbi pojedinaca za slobodan prostor u državi, ona – vremenom – afirmiše ideju da politička vlast nije samo ograničena pravom, već da je, više od toga – konstituisana subjektivnim pravima pojedinaca. Otuda pravna država, još od ranog, pruskog konteksta, izražava jednu vrstu kompromisa između državne suverene vlasti i individualnih sloboda. U vremenu koje sledi, neprikosnovenost individualnih prava i sloboda postaje nužan sastojak pojma pravne države i njene realizacije putem ustava, a status ljudskih prava, sa svoje strane, prerasta u kriterijum za procenu legitimiteta državne vlasti, odnosno stepena zrelosti supstancije pravne države.

Ovako ustanovljeno merilo validnosti državno-pravnog poretka, budući da čini jezgro pojma pravne države, funkcionalno je i u državama koje se kolokvijalno označavaju kao „zemlje u tranziciji“. Ali obezbeđivanje ljudskih prava i sloboda niti je lak niti, u kratkom vremenu – ostvarljiv zadatak, u uslovima u kojima su učinci autoritarnih formi vladanja dominantno nasleđe. Zato je, pre procene njihovog sadašnjeg statusa, svrsishodno predočiti neke doktrinarne uvide o izgradnji pravne države u postkomunističkim društvima, kao ambijentu u kome se individualna prava i slobode mogu zasnivati i institucionalno jemčiti.

1. U protekla pola veka, u zemljama realnog socijalizma (a one su obuhvatale bar polovinu čovečanstva), institucionalnih mehanizama i vaninstitucionalnih sredstava za kontrolu i ograničavanje političke vlasti od strane naroda i za podsećanje na to šta je njena legitimna svrha – nije bilo, jer je vlast definisana i promovisana kao volja naroda, sposobna da generiše sopstveni legitimitet. Narodna demokratija je predstavljala retoričku formu, samorazumljivu legitimišuću parolu koja je supstituisala svaki prepoznatljiv koncept dobro uređenog društva, što je, prevedeno u pojmovnik građansko-liberalnih vrednosti, značilo koncept institucionalizovane konstitucionalne demokratije ili pravne države. „Umesto već poznatog i, svetskim iskustvom od dva veka proverenog, državno-pravnog poretka, stvoren je 'anti-model' u kome je umesto 'pravne države' doktrinarno konstruisana i praktično isprobana čista 'silnička država' (Machtstaat), a umesto 'državnog prava' nekakvo 'socijalističko pravo'“.<sup>1</sup> Ideja „odumiranja države“ zamenila je ideju „pravne države“, dok je, takvoj državi primereno, socijalističko ili samoupravno pravo, do neslućenih razmera i tragičnih posledica, zatrlo vrednost ljudskog dostojanstva i slobode. Zanemarujući potpuno intrinzična svojstva i svrhu vlasti, ovaj „tip“ državno-pravnog poretka predstavljao je – prema rečima Stevana Vračara – „civilizacijsko-kulturnu involuciju“ i zato je istorijski bio osuđen na propast.<sup>2</sup>

2. Samorazaranje „političkih“ zajednica, u kojima je sloboda bila samo „podmetnuta ideološka obmana“, obeležilo je poslednju deceniju

---

1 S. Vračar, „Korelacija 'pravne države' i 'državnog prava'“. U: *Pravna država. Poreklo i budućnost jedne ideje*, Beograd, Pravni fakultet Beograd – Centar za publikacije i Nemački kulturni i informativni centar Beograd, 1991, str. 33

2 *Ibidem*.

minulog veka.<sup>3</sup> Društvima oslobođenim od dogme komunizma predstoji ozbiljan, dugotrajan i nimalo lak zadatak izgradnje konstitucionalno-demokratskih institucija. Većina zapadnih liberalno-demokratskih teoretičara olako je smatrala da će vrednosti etabliranih zapadnih demokracija „bez teškoća nići na pepelu komunizma“, ali su, pred očiglednim problemima u kojima su se ove zemlje našle, spremni da priznaju svoju zabludu i da joj potraže uzroke.<sup>4</sup> Prema njihovom mišljenju, etnicitet i nacionalizam jesu pojave čije previranje ometa proces tranzicije mišljen kao „kalemljenje“ liberalno-demokratskog konstitucionalnog modela na tlu nedavno osporenih autoritarnih društava.

Istina je da su ovi činoci dominantno obeležili početak njihove nove istorije. Etnokulturna heterogenost uslovlila je novu teritorijalnu raspodelu moći i formiranje novih država, što je teorijskoj pravnoj nauci nametnulo obilje opštih tema, sada smeštenih u novi kontekst. Reaktuelizaciji (reafirmaciji ili samo reinterpretaaciji) ponuđena su temeljna pitanja političke i pravne teorije, kao što su suverenitet, secesija, državni razlog, federalizacija i regionalizacija, etnokulturna neutralnost države i priznanje prava na identitet manjinskim grupama. Pokreti za uspostavljanje konstitucionalnih demokracija, kojima su put utrle još slavne revolucije poslednjih decenija 18. veka, najčešće su bili združivani sa težnjom za nacionalnim osamostaljivanjem, pozivanjem na neotuđivo pravo uspostavljanja države u nacionalnim okvirima (država-nacija). Agresivni nacionalizam služio je kao, populistički prihvatljivo, sredstvo legitimizacije. Volju vladajuće klase zamenila je, tako, volja narodnacije, pa je proklamovani početak raskida sa autoritarnim poretkom, sa politički usmerenim nacionalizmom kao antitezom, predstavljao tek i samo njegovu poslednju fazu.

Na drugoj strani, u evropskom susedstvu, procesi integracije (koji sve više dobijaju čvrste institucionalne oblike) streme jedinstvenoj Evropi po definisanim kriterijumima. Formulirani evropski standardi, i supstancijalno i proceduralno, artikulišu kao neprikosnovenu – zaštitu ličnih i političkih prava i sloboda individua. Načela pravne države operacionalizuju se na planu koji se može označiti kao „naddržavni“, čime je

---

<sup>3</sup> *Ibid.*, str. 32.

<sup>4</sup> W. Kymlicka, „Etnički odnosi i zapadna politička teorija“, *Habitus*, mart 1999, str. 18.

otpočelo novo poglavlje u istoriji ideje o ograničavanju i kontroli vlasti. Postignuta mera zaštite ljudskih prava u nacionalnim okvirima dobila je značaj mere kvalifikovanosti za put u evropske asocijacije i solidarnu budućnost. S obzirom na to da su društva u tranziciji, ne samo između ostalog već pre svega, suočena sa teškim i samostalno nerešivim ekonomskim problemima, sasvim je razumljiva njihova žurba da pravnim reformama, saobraženim deklarativno prihvaćenim univerzalnim vrednostima slobode i dostojanstva ličnosti, zasluže ekonomsku podršku zemalja iz okruženja.

Ovaj je put bremenit svakojakim realnim opasnostima, pa je replika socijalne teorije neizbežna.

3. Balkanski poligon je, u poslednjoj deceniji, pokazao svu nenacelnost sprečavanja ili ublažavanja „humanitarnih katastrofa“ i kada je u pitanju definisanje subjekata zaštite, i kada je u pitanju primerenost sredstava koja se u tu svrhu koriste.

Da bi ideja o nearbitrarnoj vlasti odgovorila zahtevima epohe, nje-no oživotvorenje već na samom početku mora pomiriti privilegovane i neprivilogovane, povlašćene i podvlašćene, jednako građane – kao članove kosmopolisa i države – kao članice kosmopolisa. „Ima malo nade za međunarodni poredak ili trajni mir sve dok svaka zemlja slobodno može da koristi bilo koje mere koje smatra poželjnim za sopstveni neposredni interes“, predočavao je Hajek (Friedrich A. Hayek) još pre pola veka. „Isto tako nema nade ni za međunarodnu integraciju, saobraženu pravno-državnim načelima, sve dok u toj zajednici jedni imaju viša i drugačija prava od drugih.“<sup>5</sup> Kao što se moralno stanovište ne može nametati silom, tako isto se ni najviši pravni standardi ne mogu primenjivati pristrasno. Pravda važi među jednakima, te otuda, upozoravao je Tukidid, „jaki iznuđuju onoliko koliko mogu, dok slabi dobijaju koliko moraju“. Suština je, dakle, u tome da moć međunarodne zajednice bude „striktno ograničena vladavinom prava, čak i više nego u nacionalnoj sferi“.<sup>6</sup> Međunarodna vladavina prava može da postane „branik protiv tiranije države nad pojedincem“ tek (i ako) spreči istu takvu tiraniju moćnih država i njihovih asocijacija nad nacionalnim zajednicama.<sup>7</sup> Samo pod tim

---

5 F. A. Hayek, *Put u ropstvo*, Novi Sad, Global Book, 1977, str. 314.

6 *Ibid.*, str. 330.

7 *Ibid.*, str. 336.



uslovom se i „pomoć“ međunarodne zajednice pojedinim državama ili njihovim regionalnim odnosima u afirmisanju modernih političkih aranžmana može smatrati svrsishodnom i pravičnom.

Sve ovo, ako je i uvidela, savremena zapadna teorija nije dovoljno odlučno istakla. Budući da se procesi izgradnje novih poredaka u bivšim socijalističkim zemljama odvijaju uporedo sa formiranjem nadnacionalnih asocijacija i institucija, ispitivanje mogućnosti usklađivanja vladavinskih procesa sa tradicionalnim modelom pravne države jednako važi za oba procesa.

4. Nema sumnje da se pravna država, i kao pojam i kao praktična organizacija konkretnih država, istorijski razvijala. Od juridičke forme (zahteva da se političke odluke donose na način prava), do njenog konstitucionalnog oblika institucionalno ograničene državne vlasti i garantovanih osnovnih prava i sloboda, ova se ideja, u obe ravni, ispunjavala novim sadržajem, saobražavajući se uvek vremensko-prostornim kontekstima. Uspostavljajući na početku kompromis između državne suverene vlasti i individualnih sloboda, ova metodološka konstrukcija prerasta u koncept otvorene i promenama sklone vrednosne ideje sa uvek istim motivom ograničavanja državne vlasti individualnim pravima i slobodama, kojima – na drugoj strani – razumnu granicu postavlja ustavni razlog države.

Kao ideja otvorena prema socijalnim i političkim potrebama (ali postojano vrednosno opredeljena!), pravna država – u savremeno doba – treba da obezbedi ne samo odbranu „opšteg dobra“ od „egoizma vlasti“<sup>8</sup>, već i „povećanje sposobnosti političke zajednice“, odnosno uvećanje njene efikasnosti.<sup>9</sup> Bitna karakteristika pravne države „se ne sastoji u tome da ona vezuje, sprečava, okiva ili postavlja ograničenja, nego u tome da ona putem orijentisanih institucionalizacija otvara mogućnost za delanje“.<sup>10</sup>

Pretpostavke ove delatne otvorenosti savremene pravne države jesu artikulisane „volja za autonomijom“, u pogledu individue, a u pogledu političke zajednice, težnja da se „duhovna spontanost i kreativnost“

---

8 A. Albrecht, „Pravna država“, *Gledišta*, br. 10-12 / 1989, str. 99.

9 U. Projs, „Uloga pravne države u transformaciji postkomunističkih društava“. U: *Pravna država. Poreklo i budućnost jedne ideje*, str. 65.

10 *Ibidem*.

ostvaruju kao „najviše javne vrednosti“. <sup>11</sup> To bi bio istorijski specifičan zadatak pravne države na početku novog veka.

Postsocijalistička društva Centralne i Istočne Evrope, dakle, tek su na početku puta uspostavljanja političkih odnosa, na način i sa supstancijom pravne države.

5. Pravna država je – nema sumnje – svrha novog političkog konstituisanja društva u ovom delu Evrope. Uspostavljanje odnosa pravne države smatra se ciljem od strateškog značaja. Taj cilj je zadat, a ne odlučan.

Prvi korak, u tom smislu, predstavlja radikalni raskid sa starim režimom i uspostavljanje demokratskog osnova vladavine. Ostaje da se razmotri pitanje da li načini i sredstva konstituisanja ustavne demokratije pripadaju i da li su uopšte mogući u „pravno-državnim oblicima“.<sup>12</sup>

Ne čini se osnovanim da se inicijalne promene, koje oglašavaju početak tranzicije, označe kao revolucionarne. Pod drugačijom pretpostavkom, očitovao bi se diskontinuitet državno-pravnog poretka i ponovno stvaranje ustava *ex nihilo*. U tom slučaju, primenljivo bi bilo Deridino (Jacques Derrida) tumačenje odnosa sile i autoriteta kroz figuru zasnivajućeg performansa i izvesne, ali – ipak – tek nadolazeće, legitimišuće pravde, u formi ustava i zakona. Analogija sa uspostavljanjem pravne države u Francuskoj posle Revolucije, kada „konstitutivna vlast kreira pravnu državu i vezuje vlast koju je konstituisala za pravila pravne države, a da im se sama – pri tome – ne potčinjava“, ukazuje na to da se revolucionarna promena režima ne može potčiniti principima pravne države.<sup>13</sup> Promene iz nedavne prošlosti, u zemljama Centralne i Istočne Evrope, teško da se mogu svrstati u doktrinarni pojam revolucije. Rušenje autoritarnih oblika vladavine odigralo se u okvirima normativnih rešenja postojećih, ili rekonstruisanih, novih ustava, ali donetih prema postojećim pravilima predviđenim za to. Osim u slučajevima u kojima su ova socijalna prelamanja pratila secesije, odnosno preobražavanje postojećih jedinstvenih državnih zajednica u više manjih, državnopravni kontinuitet ostao je neprekinut.<sup>14</sup>

---

<sup>11</sup> A. Albrecht, *op. cit.*, str. 99.

<sup>12</sup> U. Projs, *op. cit.*, str. 63.

<sup>13</sup> *Ibidem*.

<sup>14</sup> Ovde valja praviti razliku između onih država u kojima osporavanje režima nije pratilo i kriza države i onih u kojima je državni subjektivitet bio doveden u pita-

Ostaje još da se razmotri i pokaže da li konvencionalno pojmljeni modeli trpe kakve promene, specifično vezane za drugačije okolnosti u kojima se još nisu oprobali.

No, pre toga, valja dopuniti odgovor na napred postavljeno pitanje o tome mogu li se inicijalne promene kvalifikovati kao saglasne sa načelima pravne države, odnosno da li pravna država deluje kao organizacioni princip političke promene režima i uspostavljanja novih konstitucionalnih oblika. Projs (Ulrich Preuâ) objašnjava da se „*teorijski (...)* iza ovog pitanja krije problem da li pravna država može samu sebe da konstituiše i obnavlja, ili zavisi od uslova koji prethode pravnoj državi, koji su izvan nje ili su – čak – i u suprotnosti sa pravnom državom“.<sup>15</sup> Tako, na primer, uvođenje privatnih svojinskih odnosa i tržišne privrede, što je uslov *sine qua non* preobražaja u konstitucionalnu demokratiju liberalnog tipa, zahteva čitav set zakona koji se tiču, između ostalog, ukidanja državne ili društvene svojine pravičnom i razumnom politikom privatizacije, što podrazumeva i denacionalizaciju, odn. reprivatizaciju. Zapravo, reformaska politika se ovde nalazi pred polarizovanim, ali jednako validnim, interesima kojima se ne može istovremeno udovoljiti. Na jednoj strani su razlozi pravne države i pravičnosti, a na drugoj potrebe političkog utilitarizma i efikasnosti. Delegitimisanje državne svojine može se izvršiti reprivatizacijom, tj. vraćanjem svojinskih ovlašćenja pređašnjim nosiocima, ili – pak – privatizacijom od strane onih čija investiciona ulaganja obećavaju najefikasnije korišćenje i unapređivanje postojećih resursa.

Očigledno je da se ova mera ne može sprovesti bez retroaktivnosti zakona koji bi je uveo u pravni život, što je u suprotnosti sa umno pojmljenom vladavinom zakona kao izvornim načelom pravne države. Argument pravičnosti, sa svoje strane, nalaže *suum quique tribuere*. Ovde se, dakle, „samo pravo – pravno-državna zabrana retroaktivnosti zakona – suprotstavlja želji za retroaktivnom pravičnošću“.<sup>16</sup> Drugim reči-

---

nje, a među ovim poslednjim, opet, na one u kojima je do razdruživanja došlo mirnim putem i one u kojima je suverenitet stican i branjen oružjem. Pomenute okolnosti obeležavaju kontekste koji su ili pogodovali procesima preobražaja ili su ih i usporavali i otežavali.

15 U. Projs, *op. cit.*, str. 63.

16 *Ibid.*, str. 64.

ma, čak i kada su u pitanju samo pravna načela, njima podržane vrednosti mogu doći u sukob. Potrebe privredne efikasnosti i ubrzana reforma, opet, mogu se zadovoljiti već oprobanim sredstvima liberalne pravne države, ali bi – u tom slučaju – budućnost bila opterećena neispravljenom nepravdom iz prošlosti. Zdravom razumu može izgledati apsurdno, ali teorijsko-pravnoj aksiologiji neće biti strano, da se dilema između ispravljanja institucionalne nepravde i održavanja socijalnog *status quo*-a, pojavljuje kao pitanje izbora između operacionalizovanih vrednosti pravde i mira.

Sva je prilika da će izbor između više mogućnosti sugerisati broj oštećenih. Ukoliko ovaj broj nije veliki, retroaktivna pravda ne bi značajno usporila tempo reformi niti njihovu efikasnost. Ali takvo rešenje bilo bi rukovođeno načelom ekonomičnosti, a ne pravičnošću. Ovaj primer pokazuje da se praktične mere koje se preduzimaju u procesima prelaza ili tranzicije sa socijalističkog na tržišno privređivanje ne mogu, bar ne sve, rukovoditi pravno-državnim načelima.

Istorijski se pravna država instalirala ukidanjem pravovaljano stečenih staleških prava, pa se – na isti način – i u postkomunističkim društvima, izgradnja institucija pravne države može odvijati načinima koji nisu svojstveni pravnoj državi, ali samo u onoj meri u kojoj je suspenzija, na ranijim zakonima zasnovanih, individualnih prava nužan uslov njenog uspostavljanja.<sup>17</sup>

6. Ovo nas zapažanje uvodi u drugi krug artikulacije odgovora na postavljeno pitanje o kontekstualnoj uslovljenosti i mogućnim i nužnim preinačenjima sadržaja pojma pravne države kada su u pitanju društva u statusu tranzicije.

Opšte je poznato da su se konstruktivna načela pravne države i vladavine prava, teorijski i praktično, razvijala i unapređivala postepeno vekovima. Na tom putu, standardi su se sadržinski povezivali sa novim vrednostima, saobrazno promenama socijalnih pretpostavki i iskustvima iz drugih okruženja. U svojoj se ukupnosti ova evolucija može

---

<sup>17</sup> Ali istorija poznaje i drugi način, kojim se, uz primerenu naknadu ili obeštećenje za štetu učinjenu oduzimanjem prava, odgovornost države – bez obzira na moralne ekonomske ili političke razloge – uspostavlja kao njen pravni princip. Prema rečima Ulriha Projsa, ovaj način jeste primer za „pravno-državno kroćenje revolucije“ (*ibid.*, str. 69).

kvalifikovati kao istorijski napredak, koji je – sa svoje strane, pre ili posle svega – ustalio teorijsko ishodište legitimiteta. Pošto, u zemljama Centralne i Istočne Evrope, socijalni i institucionalni uslovi za instaliranje aranžmana pravne države još nisu dospeli, a potreba za promenama se čini neodložnom, sledi paradoksalna impresija da pravna država u postkomunizmu, istovremeno sa obezbeđivanjem mehanizama za zaštitu individualnih prava, mora da obezbedi uslove za svoje sopstveno konstituisanje, analogne pretpostavkama upriličenim putem „predpravno-državnih“ snaga socijalnog poretka. Otuda prvo odstupanje od teorijskog modela ograničene vlade predstavlja izvesno relativizovanje načela podela vlasti. Da bi se obezbedila „sredina“ i „okvir“ za ovakvu tvorevinu, kojima pripada i bez kojih ne može opstati“, pa ni postati, izvesna koncentracija vlasti u postautoritarnoj državi čini se nužnom.<sup>18</sup> Mogućnost, sveobuhvatnost i brzina prevladavanja nasleđenih predmodernih odnosa zavise prvenstveno od efikasnosti vlasti. Zahteve za priznanjem statusa etnokulturnim entitetima u heterogenim zajednicama, rame uz rame sa traženjem da se pravom podrži nacionalni identitet (većinske nacije), ostvarivanje socijalnog staranja, uz imperativno prihvatanje delovanja zakona tržišne ekonomije, najisturenije su potrebe i generatori moguće krize, koje bi trebalo zadovoljavati istovremeno i bez obzira na koliziju. Rešavanje nimalo lakog zadatka – uz to – valja okružiti atmosferom otvorenog društva, jer su njegovi akteri funkcionalni nosioci ovih procesa i promoteri zadržanog (postizbornog) legitimiteta.

U odnosu na model liberalno-konstitucionalne pravne države, novoustanovljeni režimi imaju potrebu za izvesnim sažimanjem vlasti, kako bi se država usredsredila i na one delatnosti koje ne spadaju u klasičnu funkciju države ovoga tipa: (a) da bi prevazišla krizu i sprečila povratak na stare forme centralističkog etatizma; (b) da bi konsolidovala i politički integrisala društvo opterećeno ekonomskim, kulturnim, regionalnim, etničkim i verskim suprotnostima i sukobima; (c) da bi obezbedila postojanje i funkcionisanje politički nekontrolisane civilne sfere društva.<sup>19</sup> Drugo preinačenje, delimično u vezi sa prvim, tiče se uvećanja normativnog sadržaja ustava. Iako je pravna država opredeljena po-

---

<sup>18</sup> S. Vračar, *Korelacija (...)*, str. 29.

<sup>19</sup> U tom smislu: U. Projs, *op. cit.*, str. 62, 65 – 66; N. Dimitrijević, „Ustavna demokratija, ili kako sprečiti vladavinu naroda“, „Habitus“, br. 2, str. 36 – 37 i dalje.

litikom deregulacije, kako bi se u skladu sa izvornim liberalnim načelima, ali i imperativom modernosti za uvećanjem sposobnosti političke zajednice, omogućili nesputano razvijanje kolektivnih i individualnih potencijala i u što većoj meri, spontano zadovoljavanje potreba i interesa – država u tranziciji proširuje katalog ustavom utvrđenih i zaštićenih prava. U pitanju su „institucionalno garantovane privilegije“ ili „institucionalne garantije“ sa sadržinom socijalnih prava, ali i obećanja u pozajmljenoj formi prava.<sup>20</sup> U liberalno-konstitucionalnu sliku poretka sada se, dakle, uvode instrumenti socijalne države, sa svrhom umirivanja napetosti između pravne jednakosti i sigurnosti, na jednoj, i stvarne, socijalne nejednakosti i nesigurnosti na drugoj strani. Osećanju nesigurnosti doprinose mere reformi sa – iskustvu nepoznatim – posledicama, što se može preobraziti u postojan izvor straha, nepoverenja i otpora.<sup>21</sup> Udovoljavanje logici tržišnog privređivanja i potrebi za efikasnošću političkog sistema balansira se ustavnim obuzdavanjem „pojavnih oblika straha“.<sup>22</sup> Novokonstituisana vlast mora pridobiti poverenje, saglasnost i odobravanje zajednice, pa je – u tom kontekstu – neophodno savladavanje neizvesnosti i sopstvene zebnje u odnosu na „(obnovu) autoritarne vlasti“ ili „ekonomski i socijalni kolaps“, ustupcima što ih instrumentalizuje ustav.

7. Predstoji još jedno, zaključno i sa stanovišta teorijske državno-pravne nauke najvažnije, ispitivanje: Može li se preinačenje modela pravne države u uslovima postautoritarnog uspostavljanja konstitucionalne demokratije teorijski prihvatiti, obrazložiti i redizajnirati formulacijom teorijskog stava o socijalno-istorijski specifičnom (kontekstualnom) sadržaju ovog pojma? Afirmativan odgovor nalažu prethodna razmatranja, uz izvesna ograničenja koja su implicitno u njima sadržana, ali koja valja učiniti jasnim.

Postepeno razvijanje ideje i prakse dobro uređenog liberalnog društva, sa akcentom na kompromisu između individualne slobode i politič-

---

20 N. Dimitrijević, *op. cit.*, str. 37, i posebno napomena br. 6.

21 „Ovakve institucionalne garantije „ – predočava Nenad Dimitrijević – tipične su za kontekste „koji su obeleženi 'političkim strahom'“ (*ibidem*). O značenju straha za konceptualizaciju ustava vidi: A.Sajó, *op. cit.*, pp 1 – 48, Chapter 1: The Constitution as Fear and Acceptance

22 *Ibidem*.

kog autoriteta, motivisanog obuzdavanjem ovog potonjeg, obeležile su specifične datosti zemalja u kojima su se procesi konstitucionalizacije odvijali. Oblikovanje i prakse i koncepata vršilo se se kao spontana evolucija u vidu odgovora na konkretne situacije za koje su ovi nudili rešenja. Povezivanje internih praksi, objedinjavanje pojedinačnih dostignuća, njihova kosmopolitizacija – ako nije preterano reći, oplodilo se na eksternom planu, definisanom kao evropski i anglo-američki liberalni pokret, u ontološki koncept univerzalno *dobrog*.<sup>23</sup> Kontekstualne sadržine *Rechtsstaat*, *Rule of Law*, *due process of law* i *séparation des pouvoirs* moguće je objединiti i integrisati u teorijsku matricu pravne države, a da se ne opovrgnu specifičnosti koje su ih uslovile i koje će ih i dalje oblikovati. Kapacitet pojma pravne države kao otvorene i vrednosno utemeljene ideje, uz granicu koju postavljaju definisani teorijski minimum ili fenomenološko jezgro, čini ga sposobnim da prihvati okolnosti u postkomunističkim režimima koje nalažu odstupanje od modela. Kao što je sadržina izvornog pojma pravne države u vremenu „eksteritorijalizovana“, tako isto se njegovo, naučnim konsensusom izdvojeno i integrisano, jezgro može „teritorijalizovati“ i učiniti prijemčivim za okruživanje, relativizovanje i modifikovanje specifičnostima prostora i epohe.

Odstupanje od načela podela vlasti predstavlja veoma rizičan poduhvat, sa poznatim implikacijama. Jer – kako je to formulisao Ulrich Projs – podela vlasti predstavlja „kranski dragulj“ dobro uređene političke zajednice.<sup>24</sup> „Normativno obezvređivanje ustava“<sup>25</sup> može imati rđave posledice po ljudsku slobodu, što ceo koncept pravne države dovodi u pitanje, budući da sloboda čini „teorijski polaznu tačku, legitimišuću osnovu i cilj“<sup>26</sup> ovako definisane političke vladavine. Samo na prvi pogled i neupućenom može izgledati da proširivanje normalne sadržine ustava novim pravima – jeste pozitivan prilog garantovanju univerzal-

---

23 O konceptu *dobrog* u ovom kontekstu, vidi: N. Dimitrijević, *op. cit.*, str.36, i posebno napomena br. 2: „Ovo naravno ne znači da sve zemlje na svetu trebaju da – kao uslov normativnog razlikovanja između ispravnog i pogrešnog – prihvate demokratski konstitucionalizam. Drugim rečima, ne želim da negiram kako u nekim zemljama specifičan koncept *dobrog* može da nadjača zahtev za univerzalnim *pravom*. Jednostavno, tvrdim da u takvim slučajevima nema puno smisla koristiti kategorije konstitucionalizma i ustavne demokratije.“

24 U. Projs, *op. cit.*, str. 65.

25 N. Dimitrijević, *op. cit.*, str. 38.

26 U. Projs, *op. cit.*, str. 65.

no prihvaćene vrednosti slobode. Sa stanovišta pravno-političke i ustavne teorije, stvari stoje drugačije. Relativizovanjem granice između osnovnih prava i institucionalizovanih privilegija, primat osnovnih prava se gubi, a ceo napor socijalnog diskursa da ovu kategoriju učini temeljom liberalnog konstitucionalizma – obezvređuje.<sup>27</sup>

Između principa, koji čini konstantu modela, i zahteva za efikasnošću, koji pripada kontekstu, valja uspostaviti racionalan, ali i naučno utemeljen, odnos.

Dva se ograničenja, u tom smislu, moraju postaviti tranzicijskom diktumu za efikasnošću. Ako se na umu ima činjenica da je mogućna zloupotreba stalni pratilac vladavinskih procesa, te da se – pod plaštom „tiranskog izgovora“ – kratkotrajne koristi lako mogu preobratiti u pogubne i teško ispravljive greške, odstupanje od modela, zarad savladivanja prepreka koje stoje na putu njegovoj implementaciji, mora biti vremenski ograničeno i opravdano. Razumevanje predočenih i, u odnosu na model izmenjenih, dejstava države u tranziciji analogijom se može povezati sa figurom državnog razloga ili, u terminologiji koju upotrebljava Karl Fridrih, „ustavnim razlogom države“. Nekonvencionalno delanje normativnih nosilaca državnih funkcija biće legitimno ako je srazмерно postizanju svrhe, i to onoliko dugo koliko preobražajne potrebe upravo te ciljeve markiraju kao primarne, a reformska politika kao još nerealizovane. Daljim iščitavanjem utvrđenog smisla, može se dodati da „prava“ labavljenja aranžmana podele vlasti i normativnog opterećivanja ustava ne postoje kao originalna i samostalna, već kao situaciona ili okolnostima izazvana *stanja* državnih funkcija, ponaosob i međusobno. Ona, uz to, moraju biti opravdana, ali sada ne više obzirom na realne potrebe, nego sa stanovišta teorijski utvrđenih mogućnosti koncepta.

Racionalnim interesima moguće je priznati primat ograničenog trajanja, samo ako sredstva i načini kojima se zadovoljavaju ne zaprete obesmišljavanjem principa ograničene vlade. „Imperativu efikasnosti“, prema rečima Nenada Dimitrijevića, ne može se priznati „samostalan značaj u vladavinskom procesu“, već se legitimnost „može priznati samo zahtevu za efikasnošću ograničene vlade“.<sup>28</sup> Najzad, kao što model, na univerzalan način, kvalifikuje pozicioniranje politike u granice pra-

---

27 V.: N. Dimitrijević, *op. cit.*, str. 38.

28 N. Dimitrijević, *op. cit.*, str. 37 i dalje.



va, isto tako se i njegovo preinačenje doktrinarno može podržati, prihvatanjem efikasnosti – tek u granicama legitimiteta.

Ako se sve ovo ima na umu, sada i sa stanovišta ljudskih prava, izgleda da se državama u tranziciji nameće, kao neodložan – zahtev za reformisanje pravosuđa. Sudska funkcija državne vlasti, kako je govorio Hamilton (Alexander Hamilton), najslabija je i najbezazlenija u sistemu podele, kontrole i međusobnog ograničavanja vlasti, ali je najopasnija, sa nesagledivim i često neotklonjivim posledicama, kada su u pitanju autoritarne forme vladanja. O ovom poslednjem u protekloj deceniji postoje, nažalost, brojna svedočanstva. Da sloboda i, na njoj zasnovana, prava ne bi bila samo „ideološka obmana“, sudstvo se mora – normativno, materijalno i stručno – obezbediti, tako da svoju delatnost izricanja pravde obavlja nezavisno od bilo kakvih centara moći i nepristrasno. Sa stanovišta pomenutih preinačenja sadržaja pravne države „u tranziciji“ – koncentracije vlasti i normativnog proširenja sadržaja ustava – i sa ekonomsom paradigmatom na umu, kontrolu vršenja vlasti u granicama prava, sprečavanje zloupotreba i svođenje rizika na najmanju moguću meru može garantovati samo sudstvo institucionalizovano prema civilizacijski dostignutom stepenu razumevanja njegove funkcije, kao zajemčenom ljudskom pravu na nezavisan i nepristrasan sud, odnosno sudiju.

## LITERATURA

1. S. Vračar, „Korelacija ‘pravne države’ i ‘državnog prava’“, u: *Pravna država. Poreklo i budućnost jedne ideje*, Beograd, Pravni fakultet Beograd – Centar za publikacije i Nemački kulturni informativni centar Beograd, 1991.
2. W. Kymlicka, „Etnički odnosi i zapadna politička teorija“, *Habitus*, mart 1999.
3. F. A. Hayek, *Put u ropstvo*, Novi Sad, Global Book, 1977.
4. A. Albrecht, „Pravna država“, *Gledišta*, br. 10 – 12 za 1989.
5. U. Projs, „Uloga pravne države u transformaciji postkomunističkih društava“, u: *Pravna država. Poreklo i budućnost jedne ideje*, Pravni fakultet Beograd – Centar za publikacije i Nemački kulturni i informativni centar, Beograd, 1991.
6. N. Dimitrijević, „Ustavna demokratija, ili kako sprečiti vladavinu naroda“, *Habitus*, br. 2 za 2000.
7. A. Sajó, *Limiting Government. An Introduction to Constitutionalism*, Budapest, CEUPRESS, 1999.



III DEO

**INSTITUCIJE I DEMOKRATSKA  
TRANZICIJA**



Ilija Vujačić

## IZGRADNJA DEMOKRATSKIH INSTITUCIJA

*Autor razmatra probleme izgradnje demokratskih institucija u Srbiji i utvrđuje da su glavne prepreke za to: personalizovana politika, visoko centralizovana država, mogućnosti zloupotrebe ovlašćenja zbog još neizgrađene demokratske kontrole vlasti, netransformisane političke institucije, još neostvareno učvršćenje političkih struktura (vraćanje odlučivanja iz neformalnih tijela u institucije sistema) i neostvaren preobražaj pravosudnog sistema. Zbog toga postoji opasnost da se tranzicija zaglavi između autoritarnog režima i pokušaja izgradnje demokratskog sistema i tako dođe do strukturnog cementiranja autoritarizma. Autor naglašava da to mogu sprečiti samo liberalne vrijednosti i liberalni principi poretka slobode i vladavine pravila. Primećujući da tranzicija ne proizilazi iz gotovih reformskih planova u rukama mudrih reformatora – konstruktivista, koji polaze od ideje da je potpuna kontrola stvarnosti moguća, autor naglašava da uspjeh tranzicije prvenstveno zavisi od neometanog djelovanja pojedinaca unutar novih pravila igre koja ga omogućavaju. Pretpostavka za to je ostvarenje liberalnih načela ograničene vlasti i vladavine prava, svetosti privatne svojine i slobode ugovora, uz odgovornost individue za sopstvenu dobrobit.*

Neću ulaziti u problem izgradnje pojedinih demokratskih institucija i procedura. Štaviše, neću ulaziti ni u iscrpno nabrojanje svih elemenata demokratske rekonstrukcije društva, a pogotovo u argumentovanje njihove potrebe, već ću to ostaviti konstitucionalnim pravnicima, teoretičarima partija, izbornog i partijskog sistema, onima koji se bave problemima parlamentarizma, javne uprave, decentralizacije i devolucije vlasti, pitanjima regionalizacije i lokalne samouprave i uopšte vertikalne podjele vlasti. Da nabrojim samo neke elemente koji tvore opseg problema de-

mokratske rekonstrukcije društva i države, odnosno političko-institucionalnih aspekata i problema organizacije vlasti i političkog sistema.

Dakle, preskočiću ono što se podrazumijeva, te neću dublje ulaziti u analizu podrazumijevajućih elemenata koji tvore demokratske institucije i procedure: konstitucionalizma, vladavine prava, garantovanja i efikasne odbrane ljudskih prava i sloboda, učvršćenja parlamentarizma, odbrane manjinskih prava, upravne reforme i teritorijalne organizacije vlasti. Jasno je da Srbiji predstoji ozbiljna rekonstrukcija društva i države i da ona mora da podrazumijeva promjenu cjeline privrednog i političkog sistema i svih onih, deceniju odlaganih i potiskivanih, problema ili pogrešnih rješenja.

Kako je, nakon trinaest godina uzajamno pothranjivanog autoritarnog modela vladanja i ratova, još daleko od ekonomskog, društvenog i političkog oporavka, Srbija je država koja mora ponoviti fazu demokratske tranzicije. Pošto se nalazi ponovo na početku tranzicije, a znamo iz iskustava drugih zemalja, put demokratizacije nije zagarantovan – on je tek samo otvoren – ona može da se zaglavi između autoritarnog režima i pokušaja izgradnje demokratskog sistema i tako dođe do strukturnog cementiranja autoritarizma. Posljedica može biti i prosta konfuzija ili rotacija na vlasti sukcesivnih vlada koje propuštaju da obezbijede ikakavo trajno i predvidljivo rješenje problema institucionalizacije političke vlasti. Tranzicija može krenuti i u široke, nasilne konfrontacije, na kraju prepuštajući sve autoritarnom režimu koji promoviše promjene daleko izvan političkog polja. Iz tog razloga su liberalne vrijednosti i liberalni principi, kao i uspostavljanje liberalnog poretka slobode i vladavine prava neophodni uslov da ne dođe do ove rotacije.

Svoju ulogu sam sveo na iniciranje rasprave o otvorenim problemima demokratske rekonstrukcije. Samo ću, u jednom načelnom postavljanju problema tranzicije, da naznačim svoje viđenje opšteg okvira demokratske izgradnje društva, kao kriterijuma za procjenu opšteg trenda i opredjeljenja nove vlasti u pogledu reformi i do sada iskazanog pravca, modaliteta i dinamike rekonstrukcije. Ono što treba da nas interesuje je da li dosadašnji potezi vlasti ukazuju na odlučnost da se te institucije izgrade i da li njima vode ili ih pak blokiraju i odlažu njihovo uspostavljanje. Da li se nova vlast nalazi na tragu tih principa ili ne? Da li ranije opozicioni, a sada vladajući, pokret za promjenu, pretače prin-

cipe kojima se rukovodio u osnovne principe novog poretka ili se oni podređuju i žrtvuju privremenim pogodnostima nove vlasti i trenutnim pritiscima socijalnog i političkog miljea.

Načelno smatram da je u redu da se nagovještene i preduzete promjene uzmu u zaštitu, uprkos svih problema, sporosti, neodlučnosti, nespretnih i neprincipijelnih koraka nove vlasti. Ali isto tako, mislim da treba da se propita karakter preduzetih koraka i njihova podloga. Dakle, iz razloga krhkosti novog poretka i mogućnosti da se ostvarena politička promjena anulira, potrebno je podržati postojeću vlast, ali i ukazati na sve one nedosljednosti i polukorake koji prijete da se dosegnuti nivo promjene ne iskoristi efektivno i da se pridružimo iskustvima neuspješnih tranzicionih zemalja. Jer su reforme nužda kojoj kad-tad moraju da pribjegu sve istočnoevropske zemlje. One koje su izabrale „loša“ pravila i tako imale neuspješne reforme, moraće na popravni ispit, jer ih nedosljednosti prve faze tranzicije tjeraju na nove pokušaje. Takav je primjer sa Ukrajinom, čija je prva reforma iz 1993. bila neuspješna i nedosljedna, pa je morala da se obnovi 1998, a da pri tome nacionalni dohodak cijelo vrijeme bude u stalnom padu, a politički sistem ostane zaglibljen između autoritarizma i pokušaja izgradnje demokratskih institucija.

Privrženik sam mišljenja da se politička tranzicija (jednako kao i ekonomska) zasniva na složenoj međugri planiranih i neplaniranih, namjeravanih i nenamjeravanih događanja ili, drugim riječima, planiranja i spontanosti. Ubijeden sam da uspješna tranzicija ne proizilazi iz gotovih reformskih planova u rukama mudrih reformatora – konstruktivista, koji polaze od ideje da je potpuna kontrola stvarnosti moguća. To je uostalom u duhu ideje otvorenog društva. Naše odluke se ne zasnivaju na istini, jer je niko ne posjeduje – s obzirom da je znanje disperzirano širom društva – nego na našim percepcijama istine. Otud je osnovna vrijednost poretka koji treba da se uspostavi – sloboda, a ne istina. Vidjeli smo da je istina kao vrijednost (naravno, pervertirano interpretirana, što je kod istine i pravde uvijek moguće, a kod slobode nije) bila u središtu izgradnje prethodnog režima, od sredine 80-ih, i da je dijelom to vezivanje za istinu (koju posjeduje jedna grupa a ne druga, pa otud i podjela na „patriote“ i „izdajnike“) proizvodilo i prolongiralo takav porijek. Vjerujem da se duboko opravdanje opreza, suzdržanosti i negativnog stava prema sveznalačkim i preambicioznom konstruktivizmu

(koji se poziva na istinu) i društvenom inženjerstvu, nalazi u našoj ograničenoj sposobnosti da kontroliramo društvene događaje i da se svaki konstruktivizam, stoga, mora svesti na najmanji broj osnovnih pravila, a ne u nekakvo režiranje reformskih mjera od početka do kraja. Parola: „vrijeme je da se *pravi* budućnost“ je konstruktivistička varka i iluzija u svemoć razuma i kontrolu društvenih procesa. Uspjeh prvenstveno zavisi od neometanog djelovanja pojedinaca unutar novih pravila igre koja ga omogućavaju i vrše „blago“ usmjeravanje, ograničeno na osnovna konstitucionalna pravila.

S obzirom na činjenicu da je svaka vlast sklona većem konstruktivizmu i da ni jedna vlast ne zaslužuje naše potpuno povjerenje, to je uporedo sa ovim „blagim“ konstruktivizmom u implementaciji ekonomske i političke reforme, neophodno naglasiti potrebu za trenutnim ograničenjem vlasti, putem izgradnje snažnih političkih ustanova i konstitucionalnih ograničenja.

Ako uspjeh prvenstveno zavisi od neometanog djelovanja pojedinaca kombinovanog sa uspostavljanjem osnovnih pravila, među kojima centralnu ulogu imaju pravila igre i njihovo očuvanje, onda su liberalne ustanove i principi ono što treba da garantuje uspjeh tranzicije. Pored uočenih problema „simultane tranzicije“, iskustva drugih zemalja pokazuju visok stepen korelacije između ekonomskih i političkih reformi, između brže i skladnije promjene ekonomskog ambijenta i uspješnije i konzistentnije političke promjene. Jednom riječju, uspostavljanje tržišnih ustanova i demokratskih pravila i procedura je uglavnom išlo zajedno, jednako kao što su spore promjene ka tržišnoj ekonomiji ujedno značile i minimalne ili nikakve korake ka političkoj demokratiji. Velika razlika u iskoračaju u tranziciji se pokazala s obzirom na preduzeti pravac, brzinu i intenzitet ekonomskih reformi. One zemlje koje su dalje otišle u tranziciji uvele su obuhvatnije reforme makroekonomske stabilizacije, liberalizovale ekonomiju i privatizovale veliki dio državne imovine. Štaviše, ove reformske mjere su uvedene odmah na početku, a ne kasnije tokom tranzicije, održavane su sa visokim stepenom konzistencije uprkos znatnom opiranju, a reformske političke elite su uspjele u ubjeđivanju dovoljno velikog broja stanovništva da ono ima koristi od reformskog procesa. Ali su zemlje sa najnaprednijim, najbržim i najuspješnijim ekonomskim promjenama pokazale i najsigurnije i najkonzistentnije pro-



mjene ka političkoj demokratiji, tako da imaju i najdjelotvornije demokratske sisteme. Dakle, ono čemu nas poučava postkomunističko desetogodišnje iskustvo jeste da simultane tranzicije mogu biti uspješne – samo ako se odmah ostvari visok stepen ekonomske liberalizacije, obavi brza i dalekosežnija privatizacija, liberalizuje trgovina, monetarni i bankarski sistem konsoliduju, ali i ako se istovremeno i odlučno uspostavi vladavina prava i demokratske procedure.

Pored toga, važan preduslov je izgradnja autonomije države u odnosu na političko vođstvo, što, s jedne strane, ohrabruje pravilima rukovođeno ponašanje u javnoj sferi i minimalizuje arbitrarnost u administraciji, služeći kao suprotnost neograničenoj vladavini, a s druge strane, utiče na efikasnost državnog aparata i tako njegovu sposobnost da podržava demokratske ustanove. Dakle, radi se o problemu relativno efikasnog državnog aparata, koji može ostvariti svoju zaštitnu i upravnu ulogu i tako održati cijeli paket tranzicionog institucionalizovanja, što podrazumijeva i tržišne institucije i vladavinu prava i političku demokratiju. U tom smislu, na sam tok tranzicije uveliko utiču i naponi ka reformi javne uprave. Ova vrsta efikasnosti državnog aparata ne smije se miješati sa visokim nivoom državnog posredovanja i djelovanja, na primjer u privredi. Ovdje se radi upravo o postojanju onog minimuma nivoa efikasnosti koji je neophodan za održavanje i podupiranje institucija tržišta, konstitucionalne države i političke demokratije. Naime, značenje državne autonomije od arbitrarnog naturanja političkog vođstva je takvo da relativna autonomija državnog aparata u ovom smislu neformalnog ograničenja vlasti vodi bržem uspostavljanju demokratskog poretka i daljeg i bržeg kretanja u pravcu tržišne orijentacije. Ako se, pak, dozvoli institucionalno truljenje u ovom smislu i samo promijeni nosilac potčinjavanja države političkoj volji, teško se odvaja od autoritarne politike, a to sprječava i ekonomsku liberalizaciju.

Istina je da ekonomska liberalizacija podrazumijeva određenu političku strategiju za primjenu radikalnih ekonomskih mjera. Ona naglašava brzinu u ostvarivanju reforme i, kao dodatni zahtijev – relativno miran politički okvir, u tom smislu da reformatori budu u kritičnom periodu primjene mjera izolovani od političkih pritisaka, pa čak i da im se podari izvjesna mjera diskrecije, kada je neophodno da se nadvlada opozicija od strane interesnih grupa. To reformatorima omogućava da

nametnu optimalne politike, djelotvornije nego što bi to išlo kroz redovne demokratske procedure. U suprotnom, specijalne interesne grupe, povezane sa starim sistemom, mogu zloupotrebiti demokratske ustanove i dovesti u pitanje reformu. Problem, međutim, nastaje kada postoje mogućnosti da se to iskoristi za slabljenje pravnih ustanova degradacijom kompetencija zakonodavne vlasti i širenjem oblasti korišćenja izvršnih dekreta, jer to služi delegitimizaciji državne vlasti i eroziji njene demokratske osnove i tako – destabilizaciji političkog sistema na duži rok, kao i slabljenju intenziteta ekonomskih reformi i većoj ranjivosti početnih procesa liberalizacije. Koncentracija moći u rukama izvršne vlasti, mada stvara neku početnu brzinu i djelotvornost u primjeni reforme, na duži rok vodi održavaju autoritarne tendencije unutar sistema.

Postignuto nacionalno jedinstvo oko reformi omogućava da se brzo i odlučno naprave veliki iskoraci u prvoj fazi tranzicije. Ali ako se ispuste pogodnosti ovog nacionalnog konsenzusa za promjene, zbog visokih cijena tranzicije, u drugu fazu će se ući bez nacionalnog konsenzusa i na scenu će stupiti sukob između različitih pozitivnih vizija budućnosti, što dovodi do enormnog povećanja političke nestabilnosti, djelovanja grupa za pritisak i povijanja pred različitim partikularnim interesima i zahtjevima. Zato što prije treba da se stabilizuju pravila novog poretka.

Odlučni koraci u reformi mogu se napraviti bez sveopšteg konstruktivističkog eksperimentisanja – dovoljno je otvoriti privredu, liberalizovati cjelokupan sistem i onda – kada se uspostave opšti društveni, pravni i politički okviri tržišne privrede – stvar prepusti efikasnosti i preduzumljivosti pojedinaca. To je važnije od samog zakona o privatizaciji: kada postoji garantovanje i pravno uređenje vlasništva, sloboda ugovaranja, liberalna regulacija i efikasnost pravosudnog sistema radi rješavanja ekonomskih sporova, onda će strani kapital ulaziti i prije nekog zakona o privatizaciji i preduzimanja privatizacionih procesa. S druge strane, neophodno je uspostaviti demokratske procedure, ali se mora imati na umu da se politički akteri često mogu i skrivati iza demokratskih procedura.

Međutim, drugo što treba imati na umu jeste da uspostavljanje pravila novog poretka može da se ostvari bilo radikalnim raskidom sa starim poretkom, bilo institucionalnim kontinuitetom. U prvom slučaju,

kao što pokazuju historijska iskustva, može lako doći do odlaganja konstitucionalizacije, što ima sudbonosne posledice, jer se novi poredak uspostavlja kroz neku vrstu autoritarnih mehanizama. U drugom slučaju, odmah ostvarena konstitucionalizacija kroz institucionalni kontinuitet obezbeđuje relativno miran put, ne dovodeći u opasnost osnovne principe i vrednosti. Ovo, naravno, ima jedan konzervativni naboj, ali to – ma koliko izgledalo paradoksalno – upravo omogućava brže i sigurnije kretanje napred, jer oslobađa i garantuje slobodnu igru pojedinaca i društva, posebno u ekonomskoj sferi koja obezbeđuje ubrzan rast i prosperitet. Ovaj konzervativizam upravo onemogućava vladinu kontrolu tržišta, osim u legitimnom domenu nametanja i osnaživanja osnovnih pravila. Dakle, demokratska revolucija je sklona da se stalno kreće u trajnim traganjima za „istinskom“ demokratijom, pa tako zapada u autoritarna nametanja bez konstitucionalizacije. S druge strane, konstitucionalna revolucija se odmah posvećuje ostvarivanju jednakih pravila za sve i bitnim ograničenjima vlasti koja postavljaju pravni i politički okvir, stabilizujući prilike u kojima se moraju kretati svi kasniji politički akteri.

Ovo pitanje institucionalnog kontinuiteta je vezano i za aktuelnu kritiku vlasti, zbog njene neodlučnosti u radikalnom razračunavanju sa prošlim režimom. Bojim se da su ovakve kritike upravo hrana takvim populističkim i pogrešnim potezima kao što je porez na ekstra-profit, koji neće imati nikakvog pozitivnog finansijskog efekta (ako se uopšte bude mogao primijeniti), već će štaviše imati dugoročne ekonomske posljedice, jer će destimulisati ulaganje u našu privredu slanjem pogrešne poruke eventualnim investitorima. Dovoljno je bilo provjerom utvrditi gdje nije bio plaćen porez i to utjerivati preko suda. Slično nešto se može desiti i sa raznim Komisijama za ispitivanje porijekla imovine od kojih se puno očekuje, a malo će se dobiti. Bojim se da su pritisci na vlast pogrešnog usmjerenja, kao što i vlast odgovara pogrešnim politikama populističkog lova na duhove, umjesto da se usredsredi na reformske sistemske zakone.

Jasno je da nije moguće istovremeno riješiti brojne nagomilane probleme. Ne može se, u jednom potezu, ostvariti tržišna ekonomija, dekriminalizovati društvo, obezbijediti institucionalna reforma, ostvariti reforma javne uprave, učvrstiti parlamentarizam i izvršiti teritorijalna reorganizacija vlasti. Što se tiče ovog posljednjeg, dovoljno je navesti

primjer djevu među najuspješnijim zemljama u tranziciji, koje su dostigle nivo konsolidovanih demokratija i tržišnih privreda: Poljske i Češke. U Poljskoj je još 1990. stvorena državna komisija za novu teritorijalnu organizaciju vlasti, da bi puna upravno-teritorijalna reforma bila okončana tek 1997. godine, a tek 1999. postala efektivna i Poljska postala decentralizovana i regionalizovana zemlja. Slično se desilo u Češkoj, u kojoj je 1993. češki ustav postavio obavezu vladi da uspostavi nove „više samoupravne jedinice“, o čemu se rasprava vodila dugo vremena, da bi tek 1997. bio donet Ustavni zakon o formiranju regiona, a 2000. donet novi zakon o pravima 14 novoformiranih samoupravnih regiona.

Jednako se tako postavlja pitanje da li izgradnja liberalnih i demokratskih ustanova treba da započne od ustava. To je vezano za već pominjani problem institucionalnog kontinuiteta. Tipična odlika ovog perioda u kome se mi sada nalazimo je da konačna pravila političke igre ne postoje i da njihovo učvršćivanje ide korak po korak, menjajući se shodno određenom stupnju tranzicije, da bi se čitav proces završio postavljanjem novih pravila koja imaju dugoročne posljedice. Otud treba prvo izgraditi principe novog poretka i to na taj način da se, revizionim postupcima i amandmanima, mijenja ustavni poredak, u onoj mjeri u kojoj to zahtijevaju novi zakoni i uspostavljeni međunarodni standardi koje novi zakoni moraju da slijede. Jasno je da novi zakoni ne smiju biti zatočenici ustavnih formulacija. Ali se, u ovom početnom koraku, ne smije ići ni na radikalni pravni diskontinuitet time što bi se otvorila sva moguća ustavna pitanja koja bi sigurno bila izvor dubokih raskola u društvu i dovela u pitanje ekonomsku i političku transformaciju.

Ovdje su glavna opterećenja na putu demokratizacije: personalizovana politika, visoko centralizovana država, mogućnosti zloupotrebe ovlašćenja zbog još neizgrađene demokratske kontrole vlasti, netransformisane političke institucije, još neostvareno učvršćenje političkih struktura (vraćanje odlučivanja iz neformalnih tijela u institucije sistema) i neostvaren preobražaj pravosudnog sistema. Ali se ne mogu sva ova opterećenja istovremeno ukinuti. Potrebna nam je sloboda da bismo sprečili zloupotrebu vlasti, ali i država da bi sprečila zloupotrebu slobode. Ovo dvoje se susreće u postavljanju liberalnog pravnog okvira za poslovanje i konstitucionalnog ograničavanja vlasti, kao i efikasnog pravosudnog sistema i nezavisnog sudstva.

Izgradnju demokratskih institucija ovdje prvenstveno shvatam kao izgradnju institucija otvorenog društva, a to znači učvršćenje ustanova i procedura koje će obzbižediti da promjene na staro budu onemogućene, a zaglibljavanje u poluautoritarne strukture isključeno. U tom smislu, izgradnja demokratskih ustanova podrazumijeva izgradnju onih ustanova i procedura koje će obezbijediti institucionalni i proceduralni okvir demokratskog rješavanja političkih sporova, implementaciju novih mehanizama vladanja i novih političkih metoda i stila vladanja i upravljanja. Pretpostavka za to je ostvarenje liberalnih načela ograničene vlasti i vladavine prava, svetosti privatne svojine i slobodnih ugovora i odgovornosti individue za sopstvenu dobrobit.

Ako ne bude tržišnih reformi i uspostavljanja ekonomskih, društvenih, političkih i pravnih uslova tržišne ekonomije, država će ponovo preuzeti dominaciju, a političke i ekonomske strukture ponovo zauzeti dobro organizovani posebni interesi na štetu ostatka društva. Pri tome, reforma prosto produžuje interese uvijek aktivne političke elite i birokratije. Upravljanje društvom nije način osiguranja prosperiteta i slobode. Ne smije se zaboraviti da upravo privatizacija i tržišna reforma omogućavaju da se spriječi da politička elita ponovo izigrava preduzetnika. Bojim se, međutim, da aktuelni pritisci na vlast upravo ne gurnu vladajuću elitu da posegne za arbitrarnim upravljanjem.

Miodrag Radojević

## PARLAMENTARIZAM U SRBIJI\*

*Slomom režima S. Miloševića započet je proces preobražaja prirode i karaktera državnog poretka u Srbiji. Izgradnja parlamentarne demokratije i parlamentarnog oblika vlasti su osnova transformacije političkog sistema u Srbiji. To je stav naučne javnosti i deklarativno opredeljenje političke elite. U proteklih godinu dana, međutim, u normativno-institucionalnom i faktičkom pogledu, nisu učinjeni krupni pomaci. Pored objektivnih okolnosti, osnovni razlog usporenog razvoja parlamentarizma počiva u vladajućoj koaliciji. U narednom dobu očekuje nas strpljivo i teško učenje lekcija iz parlamentarne demokratije.*

### I

Odsustvo temeljne saglasnosti o načinu konstituisanja i uređenja političke zajednice imalo je u Srbiji, u proteklom periodu, za posledicu različite stavove vlasti i opozicije o potrebi njenog preobražaja. Tadašnji režim je branio mišljenje da je, u tom pogledu, neophodan *status quo*. Tako je S. Milošević, na poslednjem kongresu SPS-a, početkom 2000. godine, rekao da: „različite ideje o uređenju države i društva, po kojima se stranke međusobno razlikuju, treba da sačekaju mirnije i spokojnije dane, pa da se u njima nadmeću“<sup>1</sup>. Opozicija je, pak, naglašava-

---

\* Ovaj rad, pod nazivom „Parlamentarizam u Srbiji, istorijsko poreklo i savremeni problemi“, predstavljen je javnosti u Domu kulture „Studentski grad“ u Beogradu, 14.01.2002. godine.

<sup>1</sup> Govor S. Miloševića na Četvrtom kongresu SPS-a, Teorijski časopis SPS-a „Smisao“, br. 10/2000, str. 10. Zanimljivo je, da su – nekoliko meseci kasnije – izvrše-

la važnost promene prirode i karaktera političkog sistema i smatrala da pomenuti „mirniji i spokojniji dani“ mogu nastupiti slomom autoritarnog političkog režima koji je personifikovao bivši predsednik SRJ i RS. Pošto se to uistinu desilo, nastale su osnovne pretpostavke za dugo očekivani proces tranzicije u demokratski poredak. Transformacija autoritarnog u demokratski poredak, barem po iskustvu postkomunističkih zemalja, obuhvata dve dimenzije: ekonomsku – čiji je cilj uspostavljanje tržišne privrede i političku – koja se sastoji u nastojanju da se izgradi poredak vladavine prava. U kontekstu političkog sistema u Srbiji, može se reći da je, građanima i novoj vlasti, ostavljeno mnoštvo nerešenih institucionalnih problema. Pored bremena državnog statusa, valja razmisliti pitanja tipa državnog uređenja i oblika državne vlasti. Ako ostavimo po strani prethodna dva i pozabavimo se trećim pitanjem, iako su sva međusobno povezana, preovlađujući odgovor naše naučne javnosti i deklarativan stav političke elite je – uspostavljanje parlamentarizma ili parlamentarnog sistema vlasti<sup>2</sup>.

Ova teza se zasniva na oceni da je prethodni sistem vlasti, u formalnom smislu – neadekvatan u primeni – kompromitovan, kao i na

---

ne promene Ustava SRJ koje su izmenile karakter oblika vlasti i uticale na oblik uređenja savezne države. Za mnoge neočekivano, ustavnim promenama su umesto parlamentarnog uspostavljeni elementi mešovitog sistema vlasti i ojačani su izvesni federalni mehanizmi vlasti.

2 Parlamentarizam se, inače, određuje dvojako. U širem smislu, on označava parlamentarnu demokratiju, tj. takav politički sistem u kome se ključne političke odluke donose u demokratski izabranom narodnom predstavništvu. To je takav politički sistem u kome se vlast vrši od strane izabраних predstavnika. U užem smislu, parlamentarizam označava sistem vlasti zasnovan na primeni principa podele vlasti. On počiva na uzajamnoj saradnji i međuzavisnosti egzekutive i legislative. Ravnoteža vlasti se postiže odgovornošću vlade pred Parlamentom i mogućnošću izvršne vlasti da raspusti Parlament. O tome više: V. Vasović, *Parlamentarizam*, „Enciklopedija političke kulture“, Savremena administracija, Beograd, 1993, str. 793 – 794; M. Matić, „Politički sistem“, Institut za političke studije, Beograd, 1995, str. 339. O potrebi uspostavljanja parlamentarnog oblika vlasti videti: M. Jovičić, *Uvodna reč*, „Otvorena pitanje o radu Savezne skupštine i Skupština Srbije i Crne Gore – materijal sa okruglog stola organizovanog 19. maja 1995“, Jugoslovensko udruženje za ustavno pravo, Beograd, str. 5 – 7; S. Vučetić, *Sistem podele vlasti u Srbiji i SR Jugoslaviji u svetlu predstojećih reformi*, „Pravni informator“, br. 4/2001, Intermeh, Beograd, 2001, str. 5 – 6; V. Stanovčić, *Osnovni ciljevi i pravci promena našeg pravnog sistema*, „Pravni informator“, br. 7-8/2001, str. 2.

pretpostavci da je jedan od uslova demokratizacije – uspostavljanje parlamentarnog sistema vlasti. Postojeći sistem vlasti u Srbiji je, po svojoj formi, mešoviti, hibridni ili parlamentarno-predsednički<sup>3</sup>. Prisutne su i kvalifikacije o izvitoperenom parlamentarizmu<sup>4</sup> ili autoritarnom polu-predsedničkom sistemu vlasti<sup>5</sup>.

Centralno mesto ovih kritika je primena principa podele vlasti. Načelo podele vlasti je nedosledno ili na neuobičajen način primenjeno u pravnom poretku. Tako se ističe da je, u konstitucionalnom smislu, ravnoteža vlasti narušena u korist izvršne vlasti, uvođenjem institucije jakog predsednika Republike, sa značajnim ovlašćenjima i odgovornošću koja je u praksi teško ostvariva. To se može braniti argumentom da su određene okolnosti uslovile prihvatanje oblika vlasti u kome egzekutiva mora biti stabilna i naoružana odgovarajućim ustavnim sredstvima (kao što su mere u slučaju tzv. „vanrednog stanja“), koja joj omogućavaju da očuva stabilnost i kontinuitet funkcionisanja sistema vlasti. Stvarni razlog je počivao u nameri da se određena politička moć kapitalizuje inauguracijom „izbornog monarha“, čime bi se na duži rok obebedila apsolutna kontrola vlasti. U dosadašnjoj parlamentarnoj istoriji pokazalo se da je Narodna skupština još veoma potisnuta koncentracijom političkog autoriteta kod predsednika Republike, a kasnije i Vlade. U praksi su dejstvovali autoritarni mehanizmi, pa je stvarna vlast bilo vaninstitucionalno i vanustavno smeštena kod određenih centara moći (klijentelistička veza vrhova institucionalne vlasti-ekonomije-kriminala). Time je parlamentarizam fingiran ili simuliran.

Zbog toga, u našoj naučnoj javnosti, od sredine 90-ih godina prošlog veka, cirkuliše nekoliko idejnih projekata uspostavljanja sistema vla-

---

3 Uporediti tekstove autora u: *Otvorena pitanja o radu Savezne skupštine i skupština Srbije i Crne Gore: materijal sa okruglog stola organizovanog 19. maja 1995*, Jugoslovensko udruženje za ustavno pravo, Beograd, 1995; *Status i ovlašćenja predsednika republike u ustavnim sistemima Jugoslavije, Srbije i Crne Gore: materijal sa okruglog stola organizovanog 06.02.1997. godine*, Jugoslovensko udruženje za ustavno pravo, Beograd, 1997; *Vlada: položaj u sistemu, ostvarivanje u praksi, funkcija vlade, šta valja menjati?: materijal sa okruglog stola organizovanog 16. aprila 1998. godine*, Jugoslovensko udruženje za ustavno pravo, Beograd, 1998.

4 P. Nikolić, *Od raspada do beznađa i nade*, Filip Višnjić, Beograd, 1997, str. 151.

5 *Ustavna rešenja za Srbiju i Jugoslaviju – predlozi grupe eksperata*, Beogradski centar za ljudska prava, Beograd, 2001, str. 11.



sti na osnovama klasičnog ili racionalizovanog parlamentarizma<sup>6</sup>. U tim nacrtima dominira ideja o pomeranju težišta vlasti ka zakonodavnom telu. Narodna skupština bi vršila izbor predsednika Republike, preuzela ovlašćenja koja su joj u ranijem periodu bila oduzeta i imala efikasnije instrumente parlamentarne kontrole izvršne vlasti. U skladu sa potrebom podele vlasti na vertikalnom nivou (regionalna decentralizacija), bila bi izmenjena struktura Parlamenta (bikameralizam). Ovi projekti se ne zasnivaju samo na kritici funkcionisanja sistema vlasti u Srbiji, već i na neuspešnoj promociji semiprezidencijalizma u zemljama Istočne Evrope i ukazivanju na prednosti parlamentarnog („najviši demokratski sistem“) i mane mešovitog oblika vlasti (mogućnost ustavnih blokada u slučaju kohabitacije, stvaranje ustavnih osnova za autoritarni tip vladavine)<sup>7</sup>.

Iz ovog razloga, realno je bilo očekivati da će, sa promenom režima, biti institucionalno i stvarno (*de jure i de facto*) promenjen sistem vlasti u Srbiji. U proteklih godinu dana, od dolaska DOS-a na vlast, malo toga je promenjeno. Izostalo je donošenje ili pokretanje inicijative za donošenje novog ustava i velikog broja sistemskih zakona. Time su izneverena predizborna i postizborna obećanja o karakteru i brzini institucionalne reforme. Institucionalni sistem vlasti je ostao gotovo netaknut. Parlament je potisnut u korist izvršne vlasti, a kvalitet zakonodavne funkcije je veoma nizak. U načinu vladanja i ponašanju nosilaca izvršne vlasti prisutan je mentalitet prethodnika, a pojave koje su karakterisale prethodni ponavljaju se u novom režimu (vladavina uredbama od kojih su pojedine neustavne, princip plena u podeli funkcija i radnih mesta u državnoj administraciji, gomilanje funkcija članova Vlade). Na pravosuđe se i dalje vrše pritisci, a delatnost Ustavnog suda Srbije je praktično blokirana. U sistemu u kome se načelo podele vlasti ne poštu-

---

6 Videti: M. Jovičić, *Ustav regionalne države Ujedinjenih Srpskih Zemalja*, Vajat, Beograd, 1996; *Ustavne pretpostavke za demokratsku Srbiju*, Beogradski centar za ljudska prava, Beograd, 1997; D. Popović, *Načela parlamentarnog uređenja*, „Principi ustavne deklaracije“, Forum za etničke odnose, Beograd, 2000, str. 43 – 50; *Program za spas Srbije*, „Veće za demokratske promene“, Beograd, 2000; *Ustavna rešenja za Srbiju i Jugoslaviju – predlozi grupe eksperata*, Beogradski centar za ljudska prava, Beograd, 2001.

7 U teoriji postoje nesuglasice o prednostima i manama parlamentarnog i polupredsedničkog sistema. U tom smislu, valja uporediti radove Sartorija, Linca i Lipseta.

je i u kome nisu uspostavljeni efikasni instrumenti vladavine prava, nemoguće je uspostaviti parlamentarni sistem i parlamentarnu demokratiju. Pored hipoteke autoritarnog nasleđa, antinomija sa donošenjem novog ustava, osnovni razlog ovakvog stanja počiva u vladajućoj koaliciji. U njoj nije postignuta saglasnost o načinu i tempu institucionalnih promena. Često primetimo da se državni interesi podređuju stranačkim, kao i da se, do nekih novih izbora, koristi prilika da se prikupi što više političkih poena. Zbog toga, *razvoj parlamentarizma umesto koracima od sedam milja korača mravljim trkom*. U narednim decenijama možemo očekivati da sricanje lekcija parlamentarne demokratije postane mukotrpan proces.

## II

Trenutna slika parlamentarnog sistema vlasti u Srbiji se može utvrditi analizom normativne konstrukcije i stvarnog odnosa zakonodavne, izvršne i sudske vlasti.

### Narodna skupština

U savremenim političkim sistemima, parlamenti mogu imati različitu ulogu, mesto i značaj. Njihovo učešće u ograničavanju vlasti, demokratski značaj, ali i ustavna kreacija, vremenom su se menjali. U parlamentarnim sistemima, narodna predstavništva imaju važniju ustavnu ulogu nego što je to slučaj u predsedničkim i mešovitim sistemima vlasti. Ova uloga proističe iz ovlašćenja Parlamenta da bira predsednika Republike, postavlja i kontroliše Vladu i rezerviše dominantnu poziciju u procesu donošenja normativnih akata. Ipak, to ne znači da je Parlament „najviši zakonodavni organ“, jer se vršenje zakonodavne vlasti u parlamentarizmu zasniva na međusobnoj saradnji i koordinaciji sve tri vlasti. Još apsurdnija greška se čini, kako je to – nažalost – učinjeno u jednom od Predloga nacrta novog ustava Srbije, ako se kaže da je Narodna skupština „najviši organ vlasti“<sup>8</sup>, jer po načelu podele vlasti ne postoje najviši organi, već se sistem vlasti tako organizuje da se, raspodelom

---

<sup>8</sup> *Ustavna rešenja za Srbiju i Jugoslaviju – predlozi grupe eksperata*, str. 11.

funkcija prema različitim nosiocima, obezbedi ravnoteža i – na taj način – onemogućiti zloupotreba vlasti. Da li će ovaj ekvilibrijum biti doista poštovan, odnosno da li će Narodna skupština vršiti proklamovana ovlašćenja i imati politički autoritet svojstven parlamentarizmu ili će biti „sekundarni deo mehanizma odlučivanja“, zavisi od drugih okolnosti, kao što su: priroda i karakter stranačkog sistema, tradicija razvoja parlamentarizma u toj zemlji, uticaj javnog mnjenja, razvoj civilnog društva itd.

U prethodnom periodu, kao i sada, Narodna skupština se, u Srbiji, nije afirmisala kao telo koje ima važniju ulogu u političkom životu. U kontekstu „simulovanog parlamentarizma“ uloga i značaj Parlamenta su i dalje marginalizovani. Uprkos deklarativnim namerama DOS-a, izrečenim u predizbornom programu, da će se boriti za uspostavljanje parlamentarizma, u proteklih godinu dana nove vlasti – na tom planu – učinjeno je manje od očekivanog. Doduše, ova Skupština se ne može potpuno poistovetiti sa Parlamentom u vreme Miloševićevog režima, kada – čak – jedno vreme, nije ni postojala potreba za njenim sednicama, ali se može uporediti sa njim. Tako, izuzev manjih institucionalnih promena (uvođenje instituta interpelacije), može se konstatovati da, u normativno-institucionalnom smislu, položaj Narodne skupštine nije bitnije promenjen. Zadržana je praksa situiranja Parlamenta kao organa vlasti „drugorazrednog značaja“, koji postoji isključivo da bi formalizovao odluke već donete u vrhovima stranaka, odnosno u Predsedništvu DOS-a. To je posledica – kako smo već konstatovali – nasleđene tradicije, ali i u svetu prisutne, tendencije da sa procesom jačanja izvršne funkcije realno opada i moć Parlamenta kao predstavničkog organa. Posledica je da Narodna skupština, kao transmisioni organ izvršne vlasti, nije pouzdani oslonac podele i kontrole vlasti<sup>9</sup>. Prisutna je i samokritika, pa tako predsednik Veća građana Savezne skupštine D. Mićunović ističe da „iako i politički i teorijski postoji saglasnost o važnosti Parlamenta, i dalje je prisutna izvesna inercija koja deluje na svest mnogih političkih faktora da se sve ipak rešava u Vladi“<sup>10</sup>.

---

<sup>9</sup> Videti: novembarski broj *Prizme*, tekst M. Brdara, „Centar za liberalno-demokratske studije“, Beograd, 2001.

<sup>10</sup> Videti intervju D. Mićunovića: *Parlament kao kritičar vlade*, „Politika od 28., 29. i 30. decembra 2001. godine, str. 8.

Međutim, možemo primetiti i neke pozitivne tendencije. U poslednje vreme, Narodna skupština je, nesuglasica u DOS-u, postala „po-prište političkih sukoba“, čime se politički život – ipak – smešta u institucionalne okvire. Sada javnost može nesmetano da prati rad Parlamenta i sluša govore poslanika<sup>11</sup>. Ali, ako se obrati pažnja na učinak Narodne skupštine u proteklih godinu dana, u pogledu obavljanja njenih osnovnih nadležnosti – ustavotvorne i zakonodavne vlasti, kako je i Ustavom uređeno (član 9), ne možemo biti zadovoljni. Izostalo je pokretanje inicijative za promenu Ustava Srbije, kao i formiranje Komisije koja bi radila na izradi ustavnih rešenja za budući najviši pravni akt Republike. Manje u kvantitativnom, a više u kvalitativnom smislu, razočarani smo delatnošću srpskog Parlamenta. Narodna skupština je donela preko 60 zakona, ali je izostalo donošenje ključnih akata koji bi reformisali politički sistem. Tako je Narodna skupština, do sredine 2001. godine, izglasala 35 zakona, od toga samo 2 koji zadiru u oblast političkog sistema<sup>12</sup>. Zapravo, i ova dva zakona su doneta u formi izmena i dopuna postojećih akata. Uz neznatne izmene Zakona o lokalnoj samoupravi<sup>13</sup>, donet je Zakon koji je uveo nove državne praznike<sup>14</sup> i izvršene su izmene Zakona o posebnim pravima predsednika Republike<sup>15</sup>. Tek nedavno smo dobili paket Zakona o pravosuđu<sup>16</sup>, koji su potvrđeni u Narodnoj skupštini bez održane javne rasprave, što se u zemljama parlamentarne demokratije smatra redovnom fazom u zakonodavnoj proceduri. Takođe, donet je još jedan zakon koji je pokazao da vlast ne poznaje ili ne priznaje princip

---

11 Nakon konstituisanja novog saziva Narodne skupštine, početkom 2001. godine, novinari RTS-a koji su pratili rad zakonodavnog organa nastavili su sa praksom da „pokrivaju“ svojim komentarima govore opozicionih poslanika. Ova komična situacija je ubrzo prekinuta.

12 Uporediti: „Jugoslovenski pregled“, br. 2/2001, SJU RTJ – Jugoslovenski pregled.

13 Videti: *Zakon o izmenama i dopunama Zakona o lokalnoj samoupravi* („Službeni glasnik RS“, br. 27/2001-985) koji je opštinama dao veća prava u oblasti finansijske samostalnosti.

14 *Zakon o državnim i drugim praznicima*, „Službeni glasnik RS“, br. 43/2001.

15 *Zakonom o izmenama i dopunama Zakona o posebnim pravima i dužnostima predsednika Republike* („Službeni glasnik RS“, br. 14/2001) su predviđena ograničenja u korišćenju posebnih privilegija koje predsedniku Republike pripadaju nakon prestanka vršenja funkcije.

16 Ovi zakoni objavljeni su u „Službenom glasniku RS“, br. 63/2001-2384.

podjele vlasti. Zakon o platama u javnim službama<sup>17</sup> nije ujednačio koeficijente nosilaca državnih funkcija, što je jedna od pretpostavki uspostavljanja ravnopravnosti različitih državnih vlasti. Naposljetku, izvršene su izmene Poslovnika Narodne skupštine<sup>18</sup> koje su delimično otklonile manjkavosti prethodnih Poslovnika. Nova vlast nije pristupila donošenju niza akata (zakoni o lokalnoj samoupravi, o ombudsmanu, o finansiranju političkih stranaka, izbornim jedinicama, propisi o decentralizaciji vlasti, o državnim funkcionerima – kojim se predviđaju obaveze podnošenja izveštaja o imovnom i zdravstvenom stanju i zabranjuje gomilanje funkcija i korišćenje određenih privilegija, zakoni kojima se uređuje kontrola MUP-a i DB-a). Odlaganje donošenja tzv. „omnibus zakona“ kojim bi se deo nadležnosti, koji je inače Ustavom predviđen, vratio AP Vojvodini, a što je bilo predizborno obećanje DOS-a, dovelo je do očekivanog i opravdanog nezadovoljstva tamošnjih regionalnih stranaka. O načinu rada Narodne skupštine svedoči činjenica da nijedan zakonski predlog nije potekao od strane Narodne skupštine. Sa izuzetkom pomenutih Zakona o amnestiji i pravosuđu (koje je izradio DSS), svi su predloženi od strane Vlade. Kao i u ranijem periodu, skupštinski odbori su se odrekli svoje mogućnosti da aktivnije učestvuju u izradi zakonskih propisa.

Proceduri donošenja zakona se mogu uputiti i druge primedbe. Tako, nastoje da se preskoče određene faze u izradi akata (javna rasprava) ili da se zakoni donose bez uvažavanja primedbi koje mogu uputiti relevantne institucije i organizacije. Primer su, pored Zakona o pravosuđu (u čijoj izradi nije učestvovalo Društvo sudija i Advokatska komora), Zakon o radu (gde nisu prihvaćene mnoge sugestije i amandmani sindikata), kao i način izrade Nacrta zakona o nevladinim organizacijama (u čijoj se finalnoj verziji prenebregavaju primedbe tzv. Foruma nevladinih organizacija). Posebno treba naglasiti da u izradi nacrta zakona i drugih propisa nije dovoljno aktiviran potencijal relevantnih naučnih institucija u Srbiji, kao i da se ovi akti donose bez odgovarajućih, prethodno obavljenih, istraživanja o podobnosti i posledicama njihove pri-

---

17 Uporediti: član 7 *Zakona o platama u državnim organima i javnim službama*, „Službeni glasnik RS“, br. 34/2001-1365.

18 Videti: *Poslovnik Narodne skupštine Republike Srbije* (prečišćen tekst), „Službeni glasnik RS“, br. 60/2001-2384.

mene. Vlada, kada oceni da tako treba, često povlači iz procedure pripremljene nacрте na doradu ili ubrzava njihovu izradu, što utiče na kvalitet normativnih rešenja. Na kraju godine, javnost nije obavешtena o kalendaru zakonodavne aktivnosti Narodne skupštine, pa se stiče utisak da će ona nastaviti da radi u talasima, kada se bez jasne koncepcije i *ad hoc* donose zakoni. Iz tih razloga, neophodno je, u novom Poslovniku, predvideti ustanove i institucije koji bi unapredili zakonodavnu aktivnost i podstakli razvoj parlamentarne demokratije.<sup>19</sup>

Ono što je neuobičajeno za Narodnu skupštinu je njen trenutni sastav. U Narodnoj skupštini postoji nadmoćna vladajuća većina, što za razvoj parlamentarne demokratije može biti – dobro i loše. Povoljna je okolnost da, u zemlji u tranziciji, postoji stabilna parlamentarna većina. Ona može obezbediti nesmetano vršenje zakonodavne delatnosti, kojom bi se – što bezbolnije – prevazišle teškoće u ovom periodu. Ipak, ukoliko je u Parlamentu opozicija slaba, a povrх toga kompromitovana (što je slučaj kod nas), tada ne postoji jedan od pouzdanih oslonaca kontrole vlasti. Jer, parlamentarna demokratija se ne može izgraditi bez snažne opozicije koja bi bila u mogućnosti da prati i nadzire rad vlasti. U savremenim demokratijama, načelo podele vlasti ustupa mesto kontroli vlasti između vladajuće većine i manjine. To je posebno slučaj u parlamentarnim sistemima. Trenutno, parlamentarna opozicija u Srbiji (SPS, SRS i SSJ) nije u mogućnosti da predstavlja *stvarnu opoziciju* režimu DOS-a. Druga karakteristika postojećeg sastava Parlamenta je priroda i karakter pomenute parlamentarne većine. Vladajuću koaliciju čini 18 stranaka, što je jedan od retkih primera u parlamentarnoj istoriji. Sličan slučaj postoji u Italiji i Slovačkoj, gde su na vlasti koalicije, ali sa manjim brojem stranaka. Brojnost ove koalicije, takođe, ima jednu važnu stranu: sprečava pojavu rđave nadmoći jedne partije, tj. pojavu državotvornih stranaka. Ona bi, pod izgovorom zaštite nacionalnih interesa, državnog razloga ili celishodnosti, pretpostavljeni razvoj demokratije mogla zameniti nekom formom autoritarizma. Ali, priroda ovih koalicija može usporavati i otežavati proces odlučivanja, ili proizvoditi druge štetne posledice. Jedna od tih je da stranački kompromisi, kao

---

19 Videti predloge M. Pajvančić, *Unutarparlamentarni život*, „Ustavno-pravni okvir decentralizacije Srbije i autonomije Vojvodine – rezimei koncepta ekspertskeg tima“, Centar za regionalizam, Novi Sad, 2000, str. 21 – 23;

neophodni sastojak političkog procesa, prerastu u nagodbenjaštva po principu „ti podrži moj, a ja ću tvoj zakon“, što je u parlamentarnom životu Srbije slučaj sa pojedinim predlozima zakona. Tada, u Parlamentu, mogu proći i loša normativna rešenja, pa je tako Ministarstvo pravde i lokalne samouprave povuklo iz procedure svoj Nacrt zakona o pravosuđu, da bi se usvojio paket Zakona o pravosuđu DSS-a. Ispostavlja se da akt koji je bio predmet stranačke nagodbe sadrži odredbe na koje su nosioci pravosudnih funkcija u Srbiji uputili niz primedbi, pa sada nadležno Ministarstvo preispituje neka zakonodavna rešenja.

Posebna specifičnost našeg parlamentarizma je karakter ove koalicije i njen odnos prema Vladi. Ona je raznolika po partijskim programima i političkom profilu, koji se kreće od desnog do levog centra. Još jedan apsurd parlamentarizma u Srbiji je da „vlast ili delovi te vlasti povremeno deluju kao opozicija“. U okviru parlamentarne većine, neizvesno je da li će sve njene stranke podržati zakonske predloge ili druge aktivnosti Vlade. To je slučaj sa DSS-om koji pojedinačno raspolaže najvećim brojem mandata, pa – ukoliko bi mu se pridružila još koja stranka DOS-a – tada bismo, sasvim izvesno, imali parlamentarnu krizu koja bi dovela do novih izbora. „Probni balon“ je pušten prilikom glasanja o predlogu Zakona o radu, kada je poslanička grupa DSS-a odbila da glasa za ovaj predlog. Usledilo je razrešenje predsednika Narodne skupštine koji je, istovremeno, i potpredsednik ove stranke, a zatim je ostatak DOS-a odbio da podrži Nacrt zakona o saradnji sa Haškim tribunalom koji je izradio DSS. Kršenje koalicionog sporazuma, po kome mesto predsednika Narodne skupštine pripada ovoj stranci, brani se stavom da je delovanje ove stranke antireformsko.<sup>20</sup> Rastakanje DOS-a otvorilo je, uprkos najavama funkcionera DSS<sup>21</sup> da neće rušiti vladu, pitanje stabilnosti Parlamenta, ali je proizvelo i druge posledice. Jedna je da jača unutarstranačka disciplina, pa se u strankama uspostavljaju odnosi

---

20 Videti intervju B. Tadića potpredsednika DS-a u kome kaže da je „DSS prekršio taj sporazum ne podržavajući Vladu u procesu ostvarivanja reformi“, (*Uspeh Vlade ne odgovara DSS-u*, „Politika“ od 16.12.2001, str. 9) ili izjavu Z. Đinđića, predsednika Vlade RS, listu „Politika“: „Ponašanje DSS-a je najobičnije i najprimitivnije kršenje tog dogovora“ („Politika“ od 07.12.2001, str. 7).

21 Videti izjave dvojice potpredsednika ove stranke: D. Maršićanina listu „Svedok“ od 09.10.2001. i Z. Šamija „Politici Ekspres“ od 10.10.2001.



poslušništva i poltronstva<sup>22</sup>. To nije pogodno tlo razvoju parlamentarne demokratije, jer bez demokratije u strankama nema ni demokratije u državi. Naše stranke su leaderske, u njima postoji princip vođe čija se zapovest mora bespogovorno izvršavati. Uglavnom, one funkcionišu kao kakva preduzeća čiji je cilj da se domognu što više plaćenih mesta u upravnim odborima i dočepaju drugih sinekura. Predsednici stranaka raspolazu partijama kao ličnom imovinom, što omogućavaju normativna rešenja po kojima oni raspolazu poslaničkim mandatima po sopstvenoj savesti. Jedan od primera je oduzimanje mandata Borisu Karaičiću, donedavno članu Pokreta za demokratsku Srbiju. Kako je on postao funkcioner Narodne demokratske stranke, koja je nastala raskolom PDS-a, Administrativni odbor Narodne skupštine je, na zahtev predsednika PDS-a i potpredsednika Vlade Srbije Momčila Perišića, oduzeo mandat Karaičiću. Zanimljivo je da su, pored Karaičića, u NDS prešla još dva poslanika PDS-a, ali Perišić za sada nije tražio da se i njima oduzmu mandati.<sup>23</sup> Nešto drugačija pojava je sa Socijaldemokratskom partijom, o čemu će najverovatnije da odlučuju najviši pravosudni organi, jer se ispostavilo da se, u ova dva pomenuta slučaja, koriste različiti aršini. Pošto lideri raspolazu mandatima, to su buduće odluke Narodne skupštine poznate nakon sastanka Predsedništva DOS-a. Šefovi stranaka DOS-a se, nakon održanih sastanaka, za koje često kažu da predstavljaju „konsultacije“, utrkuju da u javnosti najave te odluke, stvarajući privid kod građana da je njihovo mišljenje bilo odlučujuće za donošenje odluka. Time se prikriva činjenica da većinu malih stranaka u tabor DOS-a okuplja strah od ishoda na novim izborima, a da vreme do budućih izbora koriste za vlastitu propagandu. Jedan od lidera DOS-a, nezadovoljan ovakvih stanjem, ovo ponašanje je prokomentarisao rečima da, dok on danonoćno radi na rešavanju problema na Kosovu, drugi putuju Srbijom i osnivaju stranačke odbore.

Da se rad Narodne skupštine marginalizuje, svedoči još nekoliko pojava. Izuzev šefova poslaničkih grupa DOS-a i malog broja odabranih, ostali poslanici ne uzimaju reč, pa – čak – izbegavaju da iznesu

---

22 Uporediti: Z. Golubović, *Šta smo zatekli i kuda dalje*, „Revolucija i poredak“ (zbornik radova), Institut za filozofiju i društvenu teoriju, Beograd, 2001, str. 169; i J. Trkulja, *Srbija na istorijskoj prekretnici*, „Revolucija i poredak“ (zbornik radova), str. 121.

23 Videti: *Borisu Karaičiću oduzet mandat*, „Politika“ od 05.12.2001, str. 7.



svoje mišljenje ili daju komentare u medijima o odlukama donetim u Skupštini. Njihovo učešće se ograničava u korišćenju identifikacionih kartica u postupku elektronskog glasanja. Pokazalo se da, prilikom glasanja, nije potrebno njihovo fizičko prisustvo, mada to Poslovnik NS izričito zabranjuje (član 117), jer njihovim karticama to mogu da učine stranačke kolege.<sup>24</sup> Zloupotrebe sa elektronskim glasanjem su primećene i ranije, ali nadležne skupštinske službe nisu reagovala.<sup>25</sup>

Narodna skupština nije usvojila novi Poslovnik, koji predstavlja važan akt koji određuje karakter ovog predstavničkog organa, već određene izmene, što u većoj meri – ne doprinosi demokratizaciji parlamentarnog života. Ovim izmenama je izvršena racionalizacija rada Narodne skupštine, u smislu sprečavanja parlamentarnih opstrukcija. Sada se vreme rasprave za svaku tačku dnevnog reda raspoređuje na poslaničke grupe srazmerno broju poslanika (član 90). Efekat upotrebe interpelacije, koja predstavlja novu instituciju parlamentarne kontrole vlade, je obesmišljen u poslovničkoj razradi (član 207 – 210).<sup>26</sup> U pogledu poslaničkih pitanja, valjalo je uvesti posebno vreme za njihovo postavljanje (tzv. question of time) koje bi poslanicima omogućilo da, na svakoj sednici u toku nedelje, u tačno određeno vreme, članovima Vlade upućuju pitanja. Na taj način, javnost bi se više informisala o radu državnih organa. Takođe, nisu otklonjene slabosti u zakonodavnoj proceduri i šire predviđena prava parlamentarne manjine. Od značaja za parlamentarnu demokratiju je tretman vlasti prema Parlamentu i, uopšte – prema opoziciji. Kako politička kultura u našem Parlamentu nije na zavidnom nivou, zadržava se i netolerantan odnos prema opoziciji i „njeno pravo da uopšte učestvuje u političkom životu“<sup>27</sup>. Zar treba posebno isticati da, u

24 Još uvek postoji „misterija“ da li je poslanik DS-a Novaković bio stvarno prisutan na sednici Narodne skupštine, u decembru 2001. godine, kada se glasalo o Zakonu o radu. Njegov glas je bio presudan za donošenje tog važnog akta, a istog dana, što on i ne poriče, on se nalazio i u Atini.

25 Potrebno je predvideti Poslovnikom da, pre svakog zasedanja Narodne skupštine, šefovi poslaničkih grupa predaju spiskove poslanika sa mestom na kojima će sedeti.

26 U Nemačkoj se predviđa znatno manji broj poslanika za pokretanje i kraći rokovi raspravu o interpelaciji. Poslovnik Narodne skupštine (član 209 i 210) omogućava da se pretres povodom interpelacije razvuče do kraja zasedanja Narodne skupštine, pa debata o nekom postupku koji je Vlada preduzela gubi svoj smisao.

27 Uporediti: M. Vasović, *Promene u Srbiji – promene predznaka*, „Revolucija i poredak“ (zbornik radova), str. 91.

sredstvima javnog informisanja, posebno na državnoj televiziji, veoma retko možete čuti opozicione poslanike?

### Izvršna vlast

Odnos izvršne vlasti i Parlamenta je od suštinskog značaja za ocenu funkcionisanja organizacije vlasti. U Srbiji Vlada nije bila pozicionirana ni kao slaba, ni kao jaka. Jedan deo ovlašćenja koje ima Vlada u klasičnom parlamentarizmu bila su preneti na predsednika Republike, ali je labav mehanizam parlamentarne odgovornosti suštinski ojačao njen položaj. U praksi, pomoću uredbodavnog zakonodavstva, Vlada je kreirala pravni poredak, a od pravosuđa je načinila slugu i servis izvršne vlasti.

Od nove Vlade u Srbiji se očekivalo da će ostvariti dva zadatka. Na prvom mestu, da će demontirati kriminalizovanu strukturu partijske države. Ona se sastojala u delovanju *Bermudskog trougla srpske propasti*, tj. klijentelističkom povezivanju vrhova privrede, vlasti i kriminala. U tom smislu, valjalo je otkriti zločince i privesti ih pravdi. I drugo, da će preuzeti aktivnu ulogu u podizanju životnog standarda građana i procesu institucionalne rekonstrukcije zemlje.

U skladu sa koncepcijom parlamentarne demokratije i strategijom decentralizacije i deregulacije upravljanja, valjalo je uspostaviti parlamentarnu kontrolu nad radom državnih organa, smanjiti broj ministara i državnih službenika i preneti određene nadležnosti na pokrajinske i lokalne organe vlasti. Vlada Srbije je morala postati – *odgovorna, jeftina i efikasna*. Koliko je Vlada odgovorna vidi se po odnosu prema drugim državnim organima. Postojeći mehanizmi parlamentarne odgovornosti se ne koriste, a ni Vlada ne pokazuje želju da redovno podnosi izveštaje o svom radu Narodnoj skupštini<sup>28</sup>. Faktički, ona je uzurpirala normativnu funkciju. To čini pravom zakonodavne inicijative, ali i donošenjem uredbi od kojih su neke sporne sa stanovišta ustavnosti. Prisutna je tendencija da se ignorišu drugi državni organi, posebno pravosuđe i Ustavni sud, kao i savezni organi vlasti, što potvrđuje način na koji je bivši predsednik RS i SRJ izručen Haškom tribunalu. Kao operativni deo iz-

---

<sup>28</sup> Član 214 Poslovnika NS predviđa da Vlada podnosi izveštaje o svom radu na zahtev NS, po sopstvenoj inicijativi, a najmanje jedanput godišnje.

vršne vlasti, Vlada je osnovni nosilac politike reformi u našoj zemlji. Međutim, ona sama presuđuje o sadržini i načinu njihovog sprovođenja pokazujući autoritarne mehanizme upravljanja i totalitarne predznake vladanja. Vlada i DOS vrše „ideologizaciju reformi“. Pri tome se prozivaju mediji i kritički nastrojani intelektualci,<sup>29</sup> pa se time daje osnova za zaključak da je stanje u medijima i sredstvima informisanja gore nego u vreme Miloševićevog režima.<sup>30</sup> Upravo su slobodni i kritički nastrojani mediji neophodni sastojak u kaši parlamentarne demokratije, jer oni stvaraju javno mnjenje i pomažu razvoj civilnog društva.

Na osnovu izbornih obećanja, očekivali smo Vladu malog broja ministara, što je ona – odmah po svom konstituisanju – učinila. Broj ministarstava je bio skoro prepolovljen (sa 26 je smanjen na 17, ali je broj potpredsednika povećan na 7). Međutim, ubrzo se Vlada našla u makazama potrebe za povećanim obimom posla, kao i njene želje da rukovodi i nadzire sve poslove od javnog značaja. To dovodi do povećanja resornih ministarstava, što je i dobro, jer lideri stranaka sada zaista mogu da pokažu koliko su uspešni na delu. Ali, ako jedan potpredsednik koordinira više ministarstava i obavlja druge funkcije, što važi i za ministre, sporna je njihova efikasnost. Sa druge strane, Vlada je pristupila formiranju agencija i biroa koji joj pomažu u obavljanju poslova kojima je zatrpata. To je uslovalo rast državne administracije. Ovoj pojavi je kumovao i drugi razlog: kako se vlast shvata kao plen<sup>31</sup>, u državnom aparatu se zapošljava ogroman broj partijskih funkcionera DOS-a. Pri tome se ne vodi mnogo računa o stručnosti i kompetentnosti, pa je tako moguće novinara postaviti za pomoćnika ministra prosvete.

---

29 Z. Đinđić kaže: „Mislim da se ono što predstavlja problem u državi može videti na državnim medijima. Kod nas postoji mišljenje da je nezavisan samo onaj ko po svaku cenu kritikuje vlast. Među nezavisnim medijima postoji veliki broj veoma profesionalnih medija, ali naročito neki manji imaju to kritizerstvo“, Intervju listu „Blic“ od 10. maja 2001. Odnosom prema kritički nastrojenim intelektualcima, kako kaže „voajerima“, se bavi D. Mićunović, *Pogled na promene iz perspektive političara*, „Revolucija i poredak“, str. 195.

30 Videti tekstove: J. Trkulje, *Kad vitezovi postaju rentijeri*, str. 47, V. Cvetkovića, *Partijske borbe i mediji u Srbiji*, str. 104 – 105, Đ. Vukadinovića, *Razmena vatre radi naše dece*, str. 109 u zborniku radova „Kuda ide Srbija“, Tersit, Beograd, 2001.

31 Uporediti: L. Sekelj, *Prinudna demokratizacija kriminalizovane države*, „Revolucija i poredak“, str. 102.

Radom Vlade rukovodi premijer, koji je samo prvi među jednaki-  
ma. On, po ustavnim odredbama, nije kancelar, pa nema pravo da sme-  
njuje i postavlja ministre ili svojevóljno vrši reorganizaciju broja mini-  
starstava. Ipak, on to zaista čini, što potvrđuje smena ministra zdravlja  
O. Joksimovića i ekspredsednika Socijaldemokratije V. Obradovića, koji  
očito nisu bili po njegovoj volji. Čini se da DS ujedno kontroliše resore  
od strateškog značaja, odnosno ona ministarstva u kojima najviše cirku-  
lišu finansijska sredstava – što je dovelo do sukoba sa koalicionim part-  
nerom DSS-om koji je bio nezadovoljan u deobi vlasti. Od članova Vla-  
de smo očekivali podnošenje izveštaja o imovnom i zdravstvenom stanju,  
što nije učinjeno. Pojedini članovi Vlade su – kao i u prethodnom siste-  
mu – nastavili sa praksom gomilanja funkcija u upravnim odborima.

Od dobrih poteza Vlade ističemo uspostavljanje finansijske disci-  
pline i budžetske ravnoteže i početak modernizacije državne uprave –  
tzv. elektronska vlada. Međutim, oni nisu bacili u zasenak negativne  
učinke. Zbog toga, u kontekstu parlamentarne demokratije, o Vladi se  
može govoriti u tri aspekta: prvo, da ona snosi važan udeo odgovornosti  
za (ne)uspeh reformi. Drugo, da je nakon godinu dana pokazala da je  
nasledila i primenila neke od modela funkcionisanja prethodnih srpskih  
vlada. Treće, da su građani po anketama javnog mnjenja nezadovoljni  
tokom reformi, kao i da su niskom ocenom ocenili rad Vlade.<sup>32</sup>

*Predsednik Republike Srbije*, koji se neposredno bira i ima značaj-  
na ovlašćenja, po svojoj ustavnoj ulozi je izvan tradicionalne trihotomi-  
je vlasti. On je garant jedinstva Srbije (član 9 Ustava RS) i „moderator“  
rada vrhovnih organa vlasti.<sup>33</sup> Ukoliko je predsednik stranke koja ima  
većinu u Narodnoj skupštini, postoji mogućnost da se pretvori u ustav-  
nog diktatora i da se njegova politička vlast transformiše u neku od  
formi autoritarizma. Sa takvim pogubnim učinkom imali smo iskustva  
u našoj modernoj političkoj istoriji. Zbog toga, u naučnoj javnosti se  
predlaže promena izborne osnove (izbor od strane Narodne skupštine) i  
sužavanje obima ustavnih ovlašćenja predsednika Republike. Gotovo u

---

32 Ocenom 3,10 u junu, a 2,91 u avgustu 2001. godine je ocenjen učinak Vlade,  
a veliko poverenje uživa nešto više od 30% anketiranih građana. Videti istraživanje  
*Centra za proučavanje alternative*, „Kuda ideš Srbijo“, str. 16.

33 R. Marković, *Predgovor Ustavu Srbije*, Savremena administracija, Beograd,  
1995, str. IV.

svim Nacrtima budućeg ustava Srbije prisutna je ideja o slabom predsedniku Republike. Uprkos ovim tendencijama, treba razmišljati da li je takav predsednik u mogućnosti da ostvari svoje ustavne zadatke. Sadašnji „fasadni“ predsednik, čija se ustavna uloga iscrpljuje u stavljanju potpisa na ukaze o proglašavanju zakona, nije primer od koga treba poći u promišljanjima budućih modela organizacije vlasti. Više treba imati na umu da fragmentirani politički prostor Srbije može – nakon izbora koji bi prekomponovali parlamentarnu većinu – da dovede do parlamentarnih kriza koje mogu razoriti demokratski sistem. Da li je potreban predsednik koji će obezbediti kontinuitet vlasti ili možemo smatrati da će političke stranke postizati kompromise u Narodnoj skupštini, postaje zagonetka za buduće ustavotvorce.

### Pravosudna vlast i Ustavni sud

Bez obzira na oblik državne vlasti, sudstvo mora biti nezavisno i samostalno. Kao treća vlast koja štiti i stvara pravo, ona ne sme biti pod tutorstvom zakonodavnog ili izvršnog tela. Ako je sudska vlast podređena bilo kome, izuzev pravnim normama i principu pravednog suđenja, ona je tada nemoćna da očuva slobode i prava građana, da efikasno sprečava zloupotrebe vlasti i da bude jedan od garanta poštovanja vladavine prava. U savremenim demokratijama, njena posebna uloga je očuvanje načela podele vlasti od narušavanja ravnoteže, pa se tvrdi da „nema boljeg dokaza o valjanosti jedne vladavine od rada njenog sudskog sistema“<sup>34</sup>. Ako je suditi po položaju i ulozi pravosuđa u Miloševićevom režimu, vlast je bila loša jer je *devastirala sudstvo i pravni sistem zemlje*. Nastojala je da korumpira i politizuje sudstvo. Sudije je delila na podobne i nepodobne, a sudskoj profesiji je uništila ugled. Sudska vlast je razarana sistemski i sistematski, kadrovski, materijalno i institucionalno.

Nova vlast, koja je kao jedan od svojih prioriteta u državnoj politici proglasila borbu za uspostavljanje pravne države, morala je da dokaže da će se dosledno zalagati za nezavisnost pravosuđa. Na tom putu,

---

34 Dž. Brajs, *Savremene demokratije*, Izdavačka knjižarnica Gece Kona, Beograd, 1933, knjiga 3, str. 88.

ona je sprečila da loše ne bude gore. Stanje u pravosuđu je bolje, ali nedovoljno je učinjeno da sa sigurnošću tvrdimo da je u Srbiji sudstvo samostalno, oslobođeno stranačkih pritisaka i drugih uticaja. Kako su se mnogi nosioci pravosudnih funkcija, u protekloj deceniji, ogrešili o zakone i pravdu, sudeći po nalogima političkih moćnika, razumno je bilo da se sprovede proces *lustracije*. To nije učinjeno, već je prihvaćena kompromisna formula. Novi Zakoni o pravosuđu, u većoj meri, obezbeđuju nezavisnost sudstva, ali nije prihvaćena Radna verzija zakona koju je izradilo Ministarstvo pravde i lokalne samouprave. Rešenja ove Radne verzije su omogućavala da se temeljno pretrese rad pravosudnih organa, pa je – važećim Zakonima – „praktično očuvana kadrovska supstanca podaničkog sudstva“<sup>35</sup>.

U međuvremenu, vršeni su izbori i razrešenja sudija. Prilikom izbora pojedinih sudija konstatovane su pojave koje izazivaju sumnju u iskrenost novih vlasti da neće instrumentalizovati pravosuđe. Uočili smo pojavu korišćenja stranačkih kvota, pojavu partijskih kriterijuma i zloupotrebe procedure prilikom izbora sudija<sup>36</sup>. To je na izvestan način potvrdio resorni ministar<sup>37</sup>, ali na to su upozoravale i advokatske komore<sup>38</sup>, Društvo sudija, kao i ugledne sudije. U vršenju pravosudne funkcije, političari na vlasti ne vrše direktan pritisak (mada ima i takvih slučajeva<sup>39</sup>), već posredstvom medija i nevladinih organizacija. Zbog toga, bivši funkcioneri prethodne vlasti se najpre hapse, a zatim se protiv njih prikupljaju dokazi. Pravosudni sistem i dalje čeka na „mig“ vlasti da bi

---

35 Z. Ivošević, *Kriza i obnova sudstva*, „Kriza i obnova sudstva“ (zbornik radova), CUPS, Beograd, 2002, (u štampi).

36 O tome sam pisao u tekstu: *Položaj i uloga sudske vlasti u sistemu organizacije Republike Srbije*, „Kriza i obnova sudstva“ (zbornik radova), CUPS, Beograd, 2002, (u štampi);

37 Ministar pravde i lokalne samouprave V. Batić, povodom izbora sudija u pojedinim opštinama, potvrdio je da se oni ne mogu imenovati, jer ne postoji saglasnost između opštinskih odbora vladajućih stranaka. Videti njegovu izjavu listu „Glas“ od 07.09.2001.

38 Videti: *Saopštenje Predsedništva Advokatske komore Vojvodine*, objavljeno u listu „Danas“ od 03.04.2001 godine, u kome se konstatuje da su učestale primedbe o „podeli interesnih sfera za kadrovska rešenja u pravosuđu“.

39 Pomenimo izjavu ministra V. Batića (časopisu *Vreme*, br. 542 od 24.05.2001) u kojoj kaže da „ima centralni zatvor da radi kao dragstor“, preuzeto od *Kuda ideš Srbijo*, str. 188;

reagovao. Tek nedavno je izabran Republički javni tužilac, jer oko pret-hodnih kandidata nije postojala saglasnost dve najmoćnije stranke u DOS-u. Pojedini predloženi kandidati nisu želeli da prihvate dužnost, jer smatraju da ne postoje uslovi za normalno obavljanje ove funkcije. Za to vreme, nelegalno je uvedena institucija privremenog vršioca dužnosti Republičkog javnog tužilaštva. Uprkos Zakonu o javnom tuži-laštvu, v.d. Republičkog javnog tužilaštva je nekoliko meseci opstajao u pravnom poretku.

U lutkarskom pozorištu institucija vlasti, posebna uloga je name-njena Ustavnom sudu. Delatnost Ustavnog suda Srbije je prestala od februara 2001. godine, jer odlaskom pojedinih sudija u penziju ne po-stoji kvorum za odlučivanje. Zadatak ovog državnog organa je da štiti ustavnost i zakonitost i predstavlja „četvrtu vlast“ koja drži balans iz-među vrhovnih nosilaca vlasti. Ali, to je samo u formalnom smislu, jer u stvarnosti treba da čuti, pošto je DOS blokirao funkcionisanje ovog državnog organa. U više navrata se po, sopstvenom priznanju, predsed-nik Srbije obraćao vladajućim strankama da predlože kandidate za nosi-oce ustavnosudske funkcije, ali one to nisu učinile. Iz tog razloga, Ustavni sud nije bio u mogućnosti da odlučuje o ustavnosti spornih uredbi i odluka Vlade RS<sup>40</sup>. Vladin izgovor je da su ovi „vanredni pravni akti“ bili neophodni sa stanovišta celishodnosti<sup>41</sup>. Međutim, neustavni akti i

---

40 Videti: *Uredba o posebnim uslovima i načinu izvoza, prerade, distribucije i prometa nafte, odnosno naftnih derivata* („Službeni glasnik RS“, br. 16/2001) je u suprotnosti sa članom 57 Ustava RS, jer uvodi monopol na trgovinu naftnim derivati-ma; *Odluka o saradnji sa Haškim tribunalom*, („Službeni glasnik RS“, br. 37/2001) je izazvala polemike u naučnim krugovima, u pogledu ocene ustavnosti. Profesori Prav-nog fakulteta Univerziteta u Beogradu su, na okruglom stolu posvećenom ovom pita-nju, stali na stanovište da je odluka Vlade neustavna; *Odluka o uvođenju verske nastave u obrazovni sistem* nije sačekala da se sprovede javna rasprava, već je tu odluku predsednik Vlade doneo iznenada. Odredbe akta su različito tumačene od strane pred-sednika Vlade, ministra prosvete, i ministarstva vera, što je stvaralo konfuziju kod roditelja i đaka. Obavezna verska nastava za koju su se zalagali određeni političari, državni funkcioneri i verske zajednice je suprotna članu 41 Ustava RS; *Uredba o visi-ni zarada u javnim preduzećima*, („Službeni glasnik RS“, br. 19/2001) je suprotna članu 36 i 44 Ustava, kao i odredbama određenih zakona i kolektivnih ugovora, jer je narušeno pravo kojim se visina zarada utvrđuje pregovorima Vlade i sindikata.

41 Uporediti: A. Todorović, *100 normativnih dana Vlade Republike Srbije*, „Prav-ni informator“, br. 5/2001, str. 5.



radnje su presedani u pravnom poretku, a ako bezakonje državnih organa postane pravilo, društvo tone u poredak anomalije. Ovde je u pitanju odnos prema prethodnom pravnom poretku: da li treba prihvatiti kontinuitet ili delovati na osnovama diskontinuiteta? O tome, u DOS-u, ne postoji saglasnost. To, naravno, stvara nedoumice, pa se odluke i akti tumače, po političkoj potrebi – sa stanovišta legitimiteta ili legaliteta<sup>42</sup>. Ovakvo ponašanje DOS-a ne vraća poverenje u institucije vlasti, a to je „jedan od ključnih problema za sve bivše postkomunističke države“<sup>43</sup>. Ako uporedite istraživanja javnog mnjenja različitih agencija, primetićete da se podaci poklapaju i pokazuju trend da se i pored promene vlasti nije povećalo poverenje u pravosudni sistem<sup>44</sup>.

Poseban problem u rekonstrukciji Ustavnog suda su kadrovski problemi, jer je danas, u Srbiji, teško naći sedmero sudija kompetentnih i nekompromitovanih za vršenje ove funkcije. Po prognozama, kadrovska obnova državne uprave može trajati nekoliko godina, pravosudnog sistema – narednu deceniju, a sledeće generacije političara očekuju brige oko uspostavljanja i organizacije institucija. Proces uspostavljanja parlamentarne demokratije će, shodno tome, biti kompleksan, protivrečne prirode, sa involutivnim i pozitivnim učincima i vremenski posmatrano dug.

---

42 O ovom problemu političko-pravnog konstruktivizma u savremenoj Srbiji pisao sam u radu: *Protivrečnosti institucionalne rekonstrukcije u Srbiji*, „Institucionalna rekonstrukcija Srbije i jugoslovenskog društva“ (zbornik radova), Institut za filozofiju i društvenu teoriju, Beograd, 2001, (u štampi).

43 M. Biro, *Ustav kao sociopsihološka kategorija*, „Glasnik advokatske komore Vojvodine“, br. 1-2/1995, str. 27.

44 Uporediti: Istraživanja Centra za proučavanje alternativa po kome je, u junu 2001. godine, pravosuđe uživalo veliko poverenje 22% anketiranih, a avgusta iste godine samo 14%. Zatim, arhivu agencije „Medijum“, gde je – od 1996. aprila i juna 2000. – nešto iznad 10% anketiranih pokazalo da ima veliko poverenje u sudski sistem, dok M. Biro u pomenutom radu navodi rezultate istraživanja V. Goatija i agencije „Puls“ od sredine prošle decenije, po kome u Ustavni sud veruje 10%, a 22% ne zna šta je to.



### III

Vladajući politički savez (DOS), kao i naučna javnost, ističu potrebu institucionalne reforme političkog sistema u Srbiji. Ona obuhvata uspostavljanje parlamentarizma i vladavine prava. U prethodnom periodu, uprkos obećanjima nove vlasti, nedovoljno je učinjeno da se normativno i stvarno sistem vlasti transformiše u duhu parlamentarne demokratije. Pored nasleđa autoritarnih režima, osnovni razlog ovakvog stanja je u prirodi i karakteru vladajuće koalicije. Konceptijske razlike, lične nesuglasice i podređivanje javnog stranačkom interesu utiču na homogenost, stabilnost i spremnost političke elite da brže i efikasnije izvrši preobražaj političkog sistema. U konstitucionalno-demokratskom smislu, promena vlasti nije uočljiva u karakteru i prirodi institucija. Nisu doneti Ustav i zakoni koji bi transformisali pravni sistem, a – u kadrovskom smislu – zadržana je praksa shvatanja vlasti kao „plena“.

Parlamentarna demokratija se, u doktrinarnom smislu, uspostavlja valjanim zakonima, institucijama koje će sprovesti ove zakone, snažnom opozicijom i kritičkom javnošću. U Srbiji, nažalost, još uvek nemamo solidne zakone, institucije kojima veruju građani i u kojima počiva realna politička moć, opoziciju koja je sposobna da bude kontrolor vlasti i deluje u javnom interesu, a glas kritičke javnosti se slabo čuje.

Izgradnja parlamentarizma u Srbiji će sporo napredovati. Ona se neće kretati, zbog okolnosti i teškoća o kojima je bilo reči, linearnom putanjom, već koracima napred-nazad. To će biti dugotrajan proces učenja lekcija iz parlamentarne demokratije.

### LITERATURA

1. Arhiva agencije za istraživanje javnog mnjenja „Medium“, Beograd, 1996 – 2000.
2. Biro Mikloš, „Ustav kao sociopsihološka kategorija“, „Glasnik Advokatske komore Vojvodine“, 1 – 2/1995, str. 23/29.
3. „Borisu Karaičiću oduzet mandat“, „Politika“ od 05.12.2001, str. 7.
4. Brajs Džems, *Savremene demokratije*, „Izdavačka knjižarnica Gece Kona“, Beograd, 1933, knjiga 3.
5. Brdar Milan, Novembarški broj *Prizme*, „Centar za liberalno-demokratske studije“, Beograd, 200, web site: clds.org.yu.

6. Cvetković Vladimir, *Partijske borbe i mediji u Srbiji*, „Kuda ide Srbija“, „Tersit“, Beograd, 2001, str. 100 – 108.
7. Golubović Zagorka, *Šta smo zatekli i kuda dalje i budućnost demokratske tranzicije u Srbiji*, „Revolucija i poredak“ (zbornik radova), „Institut za filozofiju i društvenu teoriju“, Beograd, 2001, str. 169/173.
8. *Govor Slobodana Miloševića na Četvrtom kongresu SPS-a*, „Smisao“, 10/2000, Beograd, 2000.
9. Intervju D. Mićunovića: *Parlament kao kritičar vlade*, „Politika“, 28. – 30.12.2001, str. 8.
10. Izjava V. Batića, „Glas“, 07.09.2001.
11. Izjava V. Batića, *Vreme*, br. 542 od 24.05.2001.
12. Intervju B. Tadića: *Uspeh Vlade ne odgovara DSS-u*, „Politika“ od 16.12.2001, str. 9.
13. Izjava Z. Đinđića, predsednika Vlade RS, listu „Politika“ od 07.12.2001, str. 7.
14. Intervju Z. Đinđića listu „Blic“ od 10. maja 2001.
15. Izjava D. Maršićanina listu „Svedok“ od 09.10.2001.
16. Izjava Z. Šamija „Politici Ekspres“ od 10.10.2001.
17. Ivošević Zoran, *Kriza i obnova sudstva*, „Kriza i obnova sudstva“ (zbornik radova), „CUPS“, Beograd, 2002, str. 43 – 49.
18. Jovičić Miodrag, *Uvodna reč*, „Otvorena pitanja o radu Savezne skupštine i Skupština Srbije i Crne Gore – materijal sa okruglog stola organizovanog 19. maja 1995“, „Jugoslovensko udruženje za ustavno pravo“, Beograd, str. 5 – 7;
19. Jovičić Miodrag, *Ustav regionalne države Ujedinjenih Srpskih Zemalja*, „Vajat“, Beograd, 1996.
20. *Jugoslovenski pregled*, br. 2/2001, „SJU RTJ – Jugoslovenski pregled“.
21. *Kuda ide Srbija – program za spas Srbije*, (priređivači Marinko M. Vučinić, Branko Dragaš), Beograd, „Tersit“, Beograd, 2002.
22. Matić Milan, *Politički sistem*, „Institut za političke studije“, Beograd, 1995.
23. Mićunović Dragoljub, *Pogled na promene iz perspektive političara*, „Revolucija i poredak“ (zbornik radova), „Institut za filozofiju i društvenu teoriju“, Beograd, 2001, str. 193/204.
24. Nikolić Pavle, *Od raspada do beznađa i nade*, „Filip Višnjić“, Beograd, 1997.
25. *Otvorena pitanja o radu Savezne skupštine i skupština Srbije i Crne Gore: materijal sa okruglog stola organizovanog 19. maja 1995*, „Jugoslovensko udruženje za ustavno pravo“, Beograd, 1995.

26. Pajvančić Marijana, *Unutarparlamentarni život*, „Ustavno pravni okvir decentralizacije Srbije i autonomije Vojvodine – rezimei koncepta ekspertskog tima“, „Centar za regionalizam“, Novi Sad, 2000, str. 21 – 23.
27. *Poslovník Narodne skupštine Republike Srbije* (prečišćen tekst), „Službeni glasnik RS“, 60/2001-2384.
28. Marković Ratko, *Predgovor Ustavu Srbije*, Savremena administracija, Beograd, 1995, str. III/VI.
29. *Odluka o saradnji sa Haškim tribunalom*, „Službeni glasnik RS“, br. 37/2001.
30. Popović Dragoljub, *Načela parlamentarnog uređenja*, „Principi ustavne deklaracije“, „Forum za etničke odnose“, Beograd, 2000, str. 43 – 50.
31. *Program za spas Srbije*, „Veće za demokratske promene“, Beograd, 2000.
32. Radojević Miodrag, *Položaj i uloga sudske vlasti u sistemu organizacije Republike Srbije*, „Krizna i obnova sudstva“ (zbornik radova), „CUPS“, Beograd, 2002, str. 62 – 87.
33. Radojević Miodrag, *Protivrečnosti institucionalne rekonstrukcije u Srbiji*, „Institucionalna rekonstrukcija Srbije i jugoslovenskog društva“ (zbornik radova), „Institut za filozofiju i društvenu teoriju“, Beograd, 2001, str. 149 – 160.
34. *Saopštenje Predsedništva Advokatske komore Vojvodine*, „Danas“, 03.04.2001.
35. Sartori Đovani, *Ni predsednički ni parlamentarizam*, „Izazovi modernoj upravi i upravljanju“ (priredili M. Damljanović i S. Đorđević), „Timit“, Beograd, 1995, str. 421 – 436.
36. Sekelj Laslo, *Prinudna demokratizacija kriminalizovane države*, „Revolucija i poredak“, „Institut za filozofiju i društvenu teoriju“, Beograd, 2001, str. 93 – 105.
37. Stanovčić Vojislav, *Osnovni ciljevi i pravci promena našeg pravnog sistema*, „Pravni informator“, 7 – 8/2001, „Intermeh“, Beograd, 2001, str. 2 – 5.
38. *Status i ovlašćenja predsednika republike u ustavnim sistemima Jugoslavije, Srbije i Crne Gore: materijal sa okruglog stola organizovanog 06. 02. 1997. godine*, „Jugoslovensko udruženje za ustavno pravo“, Beograd, 1997.
39. Todorović Aleksandar, *100 normativnih dana Vlade Republike Srbije*, „Pravni informator“, br. 5/2001, str. 2 – 6.
40. Trkulja Jovica, *Kad vitezovi postaju rentijeri*, „Kuda ide Srbija“ (zbornik radova), „Terzit“, Beograd, 2001, 44 – 47.
41. Trkulja Jovica, *Srbija na istorijskoj prekretnici*, „Revolucija i poredak“ (zbornik radova), „Institut za filozofiju i društvenu teoriju“, Beograd, 2002, 117 – 128.

42. *Uredba o visini zarada u javnim preduzećima*, „Službeni glasnik RS“, br. 19/2001.
43. *Uredba o posebnim uslovima i načinu izvoza, prerade, distribucije i prometa nafte, odnosno naftnih derivata*, „Službeni glasnik RS“, br. 16/2001.
44. *Ustavne pretpostavke za demokratsku Srbiju*, Beogradski centar za ljudska prava, Beograd, 1997.
45. *Ustavna rešenja za Srbiju i Jugoslaviju – predlozi grupe eksperata*, „Beogradski centar za ljudska prava“, Beograd, 2001.
46. *Zakon o izmenama i dopunama Zakona o lokalnoj samoupravi*, „Službeni glasnik RS“, 27/2001.
47. Vasović Vučina, *Parlamentarizam*, „Enciklopedija političke kulture“, „Savremena administracija“, Beograd, 1993, str. 793 – 806.
48. *Vlada: položaj u sistemu, ostvarivanje u praksi, funkcija vlade, šta valja menjati?: materijal sa okruglog stola organizovanog 16. aprila 1998. godine*, „Jugoslovensko udruženje za ustavno pravo“, Beograd, 1998.
49. Vukadinović Đorđe, *Razmena vatre radi naše dece*, „Kuda ide Srbija“ (zbornik radova), „Tersit“, Beograd, 2001, str. 109 – 113.
50. Vučetić Slobodan, *Sistem podele vlasti u Srbiji i SR Jugoslaviji u svetlu predstojećih reformi*, „Pravni informator“, 4/2001, „Intermeh“, Beograd, 2001, str. 5 – 6.
51. Vasović Mirjana, *Promene u Srbiji – promene predznaka*, „Revolucija i poredak“ (zbornik radova), „Institut za filozofiju i društvenu teoriju“, Beograd, 2001, str. 83 – 92.
52. *Zakon o državnim i drugim praznicima*, „Službeni glasnik RS“, 43/2001.
53. *Zakon o izmenama i dopunama Zakona o posebnim pravima i dužnostima predsednika Republike*, „Službeni glasnik RS“, 14/2001.
54. *Zakon o platama u državnim organima i javnim službama*, „Službeni glasnik RS“, br. 34/2001.

IV DEO

**DINAMIKA POLITIČKOG ŽIVOTA  
U TRANZICIJI**



Zoran Stojiljković

## **ZAŠTO JE SRBIJI POTREBAN EFEKTIVAN SOCIJALNI DIJALOG**

*Uočavajući u praksi pomodnu upotrebu pojma socijalni dijalog (koja neminovno otvara mogućnost za njegovu zloupotrebu), autor svoje izlaganje počinje definicijom ovog pojma. Socijalni dijalog predstavlja mehanizam i institucionalni okvir u kome socijalni partneri (predstavnici vlade i reprezentativnih sindikata i unija poslodavaca), kroz razmenu mišljenja i sučeljavanje argumenata, nastoje da približe i usaglase stavove i uspostave stanje socijalne kohezije. Predmet socijalnog dijaloga treba da bude ukupna ekonomska i socijalna politika, a njegova svrha sastoji se u postizanju kompromisa (socijalnog pakta) o sadržaju, dinamici i socijalnoj ceni ekonomskih i društvenih promena.*

*Nakon definicije pojma socijalnog dijaloga, autor razmatra razloge u prilog njegovog uspostavljanja u Srbiji, analizira pretpostavke za uvođenje istog i sugerise vrstu socijalnog dijaloga koja bi, za naše uslove, bila najadekvatnija. Kao ilustraciju svoje analize, on predstavlja predlog koji je UGS „Nezavisnost“ uputila socijalnim partnerima, a koji sadrži zahtev da se preciziraju sastav, način rada i zadaci socijalno-ekonomskih saveta, kao i da se donese adekvatan zakonski okvir za njihovo delovanje i utvrdi reprezentativnost socijalnih partnera.*

*Na kraju, autor zaključuje da, u okolnostima koje vladaju u Srbiji, socijalni dijalog ne može biti ni jednostavan ni ugodan. Istovremeno, njegovo uspostavljanje je neminovno i nema alternativu.*

U poslednjih godinu–dve, u javnim raspravama i polemikama, u sve češćoj upotrebi je pojam socijalnog dijaloga. Socijalni dijalog tako ulazi u red masovno rabljenih, pomalo pomodnih, termina koji – bez prethodno određenog značenja i sadržajnog okvira – mogu biti predmet svakovrsnih manipulacija i (zlo)upotreba. Tako se, posebno u govoru i ponašanju po-

jedinih predstavnika vlasti, pod firmom socijalnog dijaloga neretko pakuje i prodaje sasvim suprotna praksa sprovođenja diktata i jednostranog, neargumentovanog nametanja volje odevene u ruho zakona.

Manipulacija socijalnim dijalogom je posebno raširena u uslovi-  
ma u kojima nije jasno precizirano ni šta je sadržaj ni ko su učesnici dijaloga, odnosno nisu utvrđeni njihova ravnopravna pozicija i status reprezentativnosti. U takvim okolnostima, opravdano se postavlja pitanje koga onda obavezuje, kao i šta su smisao i praktični efekti tako shvaćenog i vođenog „socijalnog dijaloga“?

### **Šta je socijalni dijalog**

Socijalni dijalog predstavlja mehanizam i institucionalni okvir u kome socijalni partneri – predstavnici vlade i reprezentativnih sindikata i unija poslodavaca, kroz razmenu mišljenja i sučeljavanje argmenata, nastoje da približe i usaglase stavove i uspostave stanje socijalne kohezije. Predmet socijalnog dijaloga moraju biti ukupna ekonomska i socijalna politika, predlozi zakona iz oblasti radnog i socijalnog zakonodavstva, proces privatizacije i njegovi socijalni efekti, politika zarada i kolektivno pregovaranje, prevencije i rešavanje konflikata i sva druga pitanja od interesa za zaposlene i njihove sindikate i poslodavce. Svrha vođenja socijalnog dijaloga je postizanje kompromisa – socijalnog pakta o sadržaju, dinamici i socijalnoj ceni ekonomskih i društvenih promena.

Socijalni dijalog predstavlja najbolji mehanizam i put da se izgradi i postigne socijalni konsenzus, razviju demokratski odnosi i uspostavi dobra uprava, odnosno ostvare principi dobre vladavine. Istovremeno, bez ravnopravnog, delatnog i efikasnog socijalnog dijaloga nema pune demokratske legitimacije poretka.

No, socijalni dijalog čini bitni, konstitutivni element – stub moderne demokratije, samo pod uslovom da su njegovi učesnici zaista vođeni dobrom voljom, međusobnim poverenjem i nastojanjem da u društvu promovišu i šire duh uvažavanja interesnih razlika i kulturu tolerancije.

U osnovi uspešnog socijalnog dijaloga zapravo stoji potreba uspostavljanja socijalnog partnerstva za demokratske promene i razvoj, svest „da smo svi na istom brodu“, odnosno da postoji, uz sve razlike, zona



zajedničkog interesa da dođe do stabilnog i dinamičnog privrednog i društvenog razvoja.

Upostavljanje socijalnog dijaloga omogućuje razmah inicijativa, uspostavljanje međusobnog poverenja, stabilan i obziran institucionalni pritisak na vladu i time stvara pretpostavke za poboljšanje strateškog planiranja i stabilizaciju razvoja.

U suprotnom, ideja i praksa socijalnog dijaloga se pretvaraju u praznu ljušturu bez sadržaja, neobaveznu pričaonicu i arenu za razmenu propagandnih poruka.

### **Razlozi u prilog uspostavljanja socijalnog dijaloga**

U Srbiji danas postoji goruća potreba za pokretanje – ne bilo kakvog, već trajnog, institucionalnog i ravnopravnog socijalnog dijaloga. U prilog ovoj tvrdnji mogu se navesti bar četiri dodatna ključna razloga.

Pre svega, u stanju ruinirane ekonomije i razorenog i osiromašenog društva, socijalni dijalog je način da zemlja izađe iz zone visokog socijalnog i političkog rizika i konačno čvrsto zakorači na put koji vodi ka demokratiji i prosperitetu.

Socijalni dijalog, posebno u siromašnim društvima suočenim sa brojnim izazovima tranzicionih promena, nema alternativu; odsustvo socijalnog dijaloga i iskrene spremnosti da se on vodi na ravnopravnim osnovama vodi direktno u nekontrolisanu eksploziju socijalnog nezadovoljstva, razmah socijalne demagogije i populizma i poraz demokratskih, reformskih snaga.

Otvoreni i široki socijalni dijalog je najbolji mogući put da se dođe do preko potrebnog sporazuma o pravcu, tempu i uravnoteženoj raspodeli troškova i dobiti od tranzicionih promena. Ako su, sklapanjem socijalnog pakta osamdesetih godina prošlog veka, iz krize izašle jedna Italija i Irska, ako se takav sporazum sklapa danas u Sloveniji sa njenih 13.000 \$ po glavi stanovnika, zašto do njega ne bi došlo i u Srbiji, u daleko težim prilikama? Bazirajući se na iskustvima drugih, socijalni pakt bi sadržao listu dogovorenih i međusobno usklađenih makrosocijalnih i ekonomskih indikatora (zarade, zaposlenost, proizvodnja, cene, inflacija, socijalni transferi...) koji bi bili osnova za uređenje međusob-

nih odnosa. Pakt ne bi bio vezan za mandat jedne vlade (sklapao bi se, recimo, na period od tri godine) i predvideo bi mogućnost sporazumne revizije jednom godišnje. U suprotnom, u teškoj socijalnoj i ekonomskoj situaciji, veoma je izvestan konfliktni scenario u kome poslodavci (i vlada), pozivajući se na diktat međunarodnih finansijskih institucija, insistiraju samo na socijalnom miru, restrukturiranju tržišta rada i oslobađanju od viška zaposlenih, a zaposleni i sindikati na rastu zarada i socijalnih davanja.<sup>1</sup>

Najzad, ako zaista želimo da napravimo priključak i iskorak ka širim, evropskim integracijama neophodno je da Srbija svoje radno, sindikalno i socijalno zakonodavstvo prilagodi i harmonizuje sa normativno-institucionalnim okvirom i praksom socijalnog dijaloga u zemljama Evropske unije. Institucije socijalnog dijaloga nisu nikakav „relikt samoupravne svesti“ i demagoška parola sindikata, već gotovo poluvekovna praksa utemeljena na preporukama (113, 152) i konvencijama (144) MOR-a, koja potvrdu ima i u revidiranom tekstu Evropske socijalne povelje iz 1996. godine.

Institucionalizacija socijalnog dijaloga predstavlja, međutim, i jasnu obavezu koja se postavlja pred svaku zemlju kandidata za članstvo u međunarodnim političkim i ekonomskim integracijama, da stvori zakonski i institucionalni okvir za olakšavanje i sprovođene socijalnog dijaloga. Socijalni dijalog mora, pored nacionalne, posedovati i jasnu i razvijenu regionalnu i međunarodnu (MOR, pregovori sa MMF i Svetском bankom) dimenziju.

### **Nedostajuće pretpostavke**

Odgovarajući društveni ambijent za institucionalizovani socijalni dijalog čine, dakako – tržišna ekonomija, aktivno civilno društvo, razvijen politički sistem i stabilizovane političke institucije, bazirane na legitimnom, široko prihvaćenom političkom i izbornom zakonodavstvu. Očito da bez autonomne pozicije medija i otvorenog najšireg civilnog i političkog dijaloga nema ni stvarne i opipljive političke stabilnosti i podrške uspostavljanju socijalnog dijaloga. I obratno, bez efektivnog i

---

<sup>1</sup> Pochet, Fajertag, 11-18.

ravnopravnog socijalnog dijaloga – nema ni bazičnog socijalnog i političkog konsenzusa.

Efektivnog socijalnog dijaloga nema ni bez razvoja kulture dijaloga, međusobnog uvažavanja i tolerancije. Akteri socijalnog dijaloga su, u velikoj meri, i nesprenni i neosposobljeni za vođenje socijalnog dijaloga. Umesto dijaloga, na javnoj sceni imamo najčešće razmenu propagandnih poruka i uzajamnu diskvalifikaciju.

Obaveza vlade i socijalnih partnera je da zajednički rade na informisanju i osposobljavanju za učešće u socijalnom dijalogu, pre svega promocijom vrednosti i stvaranjem pretpostavki za uspešan socijalni dijalog.

No, limitirani učinci i rašireno nezadovoljstvo dosadašnjom praksom rezultat su ocene o nepostojanju volje da se uđe u ravnopravni dijalog, kao i odsustvu međusobnog poverenja i spremnosti da se u dovoljnoj meri uvažavaju legitimni interesi i pozicija drugih učesnika u socijalnom dijalogu. Izgradnja poverenja i vere u spremnost partnera da, kroz argumentovani dijalog, koriguju svoje stavove, kao i njihovu rešenost i sposobnost da realizuju preuzete obaveze – od odlučujućeg je značaja za uspostavljanje stvarnog socijalnog dijaloga. Primera radi, suprotno raširenim optužbama o „sklonosti ka neradu, očuvanju privilegija i samoupravnom mentalitetu zaposlenih i sindikata“ i oni dele uverenje da su rast proizvodnje, pokretanje investicionog ciklusa, transfer tehnologije i znanja i rezultirajući rast produktivnosti – jedini trajni osnov povećanja zaposlenosti i standarda. Sastavni deo ovog opredeljenja čini i prihvatanje privatizacije koju prate mnogo razvijeniji i konkrentniji socijalni programi, uz jasno preciziranu, zajedničku odgovornost novih vlasnika, vlade, lokalnih vlasti, Zavoda za zapošljavanje i sindikata za njihovo sprovođenje.<sup>2</sup>

Na tim zajedničkim ciljevima vidimo mogućnost saradnje sa reformskom Vladom i asocijacijama poslodavaca.

Može se zaključiti da samo ozbiljno i odgovorno uvažavanje pozicije i realnih interesa partnera i njihovo strpljivo i argumentovano usaglašavanje može voditi uspostavljanju poverenja i formulisanju zajedničkih interesa. Do stanja socijalne kohezije može se doći samo društvenom

---

<sup>2</sup> Vasović, Kuzmanović, 105 –107.

koncertacijom/napredovanjem ka kompromisu – kroz otvoren i ravnopravan dijalog.<sup>3</sup>

Svrha dijaloga je postizanje sporazuma o pravcu, sadržajima, ritmu i ceni tranzicionih promena. Održiv socijalni dogovor nije moguć bez uravnotežavanja pozicije i pregovaračke moći učesnika u socijalnom dijalogu. Postojeća neravnoteža moći na štetu zaposlenih i sindikata svoje korene ima u objektivno teškom ekonomskom i socijalnom stanju, koje pre svega pogađa zaposlene, ali i u neizbalansiranim rešenjima u postojećem radnom zakonodavstvu. Bez formulisanja jedinstvenog i celovitog Kodeksa rada, prihvatljivog za sve učesnike, nema ni izgradnje međusobnog poverenja i uspešnog socijalnog dijaloga. U tom kontekstu, posebno se mora u dobroj volji i poverenju reafirmisati i urediti praksa kolektivnog pregovaranja i sklapanja kolektivnih ugovora<sup>4</sup>.

Uspešnog rada socijalno-ekonomskih saveta i drugih organa i tela za promociju i realizovanje socijalnog dijaloga nema bez jasnog utvrđivanja kredibiliteta, reprezentativnosti i ravnopravne pozicije svih učesnika.

Kada je o sindikatima reč, utvrđivanje reprezentativnosti na svim nivoima organizovanja sindikata i definisanje njihove ravnopravne pozicije, uključiv i raspodelu sindikalne imovine, od ključnog je interesa za uspostavljanje međusobnog poverenja i saradnje sindikata, od čega koristi mogu imati svi učesnici u socijalnom dijalogu.

Nužnu prethodnu pretpostavku za uspešan socijalni dijalog čini i radikalni diskontinuitet sa nasleđenim korumpiranim i kriminalizovanim strukturama, odnosima i ponašanjem. Institucionalizacija ekonomije i dosledno antikorupcionaško zakonodavstvo i praksa, u kojoj su angažovani svi akteri demokratske politike i civilnog društva, su svakako predmet angažovanja i svih učesnika u socijalnom dijalogu.

### **Kakav socijalni dijalog**

Polazeći od prethodno definisanih principa i pretpostavki i imajući u vidu činjenicu da se država i njeni organi javljaju u višestrukoj ulozi najvećeg poslodavca, kao i regulatora i medijatora socijalnog dijaloga –

---

3 Fajertag, 33.

4 Fajertag, 73.

posebno ulogu i odgovornost za pokretanje i razvoj socijalnog dijaloga ima Vlada Srbije. U tom kontekstu, posebno je važna stručna i administrativna podrška radu Saveta, kao i otvorenost njegovog rada kritičkom uvidu javnosti.

Sasvim suprotno tome, ne može se „na put u Jevropu“ sa klasičnim balkanskim manicom pukog zadovoljavanja forme, odnosno formiranjem, avgusta 2001. godine, Socijalno-ekonomskog saveta na nivou republike, nakon čega su ključni zakoni, poput Zakona o radu, doneti bez blagovremenog konsultovanja i dogovora sa predstavnicima sindikata. I u poslednji čas pruženi delimični ustupci pre su bili rezultat otpora i pritiska UGS „Nezavisnost“ i Saveza sindikata Srbije, ojačani podrškom i argumentacijom eksperata iz MOR-a, nego plod opredeljenja da se do optimalnih rešenja dođe dijalogom i dogovorom.

Okvir i praksa socijalnog dijaloga se ne mogu ograničiti na postojanje izolovanog Socijalno-ekonomskog saveta na nivou republike, svedenog na povremenu konsultativnu ulogu i pretežno manifestacioni status. Socijalni dijalog traži čitavu mrežu organa i na sektorskoj (granskoj) ravni i na nivou jedinica teritorijalne autonomije i lokalne samouprave, da bi se uopšte moglo govoriti o uređenom, sistemskom konceptu i praksi.

U instrumente za vođenje socijalnog dijaloga spadaju svakako i tripartitni organi odlučivanja i upravljanja, poput Fondova za penzijsko, invalidsko i zdravstveno osiguranje, Zavoda za tržište rada i Saveta za zaštitu na radu.

No, nezamenljivu, bazičnu ulogu ima socijalni dijalog na nivou preduzeća i ustanova – različite forme vođenja bipartitnog (dvostranog) dijaloga poslodavaca i sindikata poput kolektivnog pregovaranja i participacije u odlučivanju, putem Saveta zaposlenih.

Erozija prava zaposlenih i sindikata na ovom osnovnom nivou može potkopati temelj i srušiti čitavu konstrukciju socijalnog dijaloga.

Socijalni dijalog je, pre svega, stvar socijalnih partnera. No, u njege se na odgovarajući način – kroz odbore i šire socijalne forume, mogu uključiti i predstavnici NVO, ekspertskih grupa, profesionalnih udruženja, kao i organizacija nezaposlenih, samouposlenih, udruženja potrošača – svih onih koji imaju interesa i znanja da proces tranzicije učine efikasnim, transparentnim i što pravednijim.

## Budućnost dijaloga

U okolnostima koje vladaju u Srbiji, dijalog ne može biti ni jednostavan ni ugodan. Manevarski prostor između interesa i logike, efikasnosti i pravičnosti je (pre)uzak. Do rešenja će se dolaziti teško i ona nikog od učesnika neće činiti previše srećnim. Ali, za zaposlene i građane Srbije, što pokazuju i nalazi empirijskih istraživanja, dijalog jednostavno nema alternativu.

Istraživanja, naime, pokazuju rastuću svest zaposlenih i građana Srbije da su ravnopravni dijalog i dogovor socijalnih partnera jedina brana rastućoj anomiji i/ili erupciji socijalnog nezadovoljstva, odnosno mogućnost da se očuvaju uveliko istrošene energije za promene i održi dovoljno široka reformska socijalna koalicija.<sup>5</sup>

Suočeni sa tom istinom, UGS „Nezavisnost“ su, nakon argumentovane kritike prakse fingiranja socijalnog dijaloga i odbijanja da učestvuju u radu Socijalno-ekonomskog saveta, iako su inicirali njegovo formiranje, ipak doneli odluku da – pod jasno definisanim uslovima – učestvuju u njegovom radu. U predlogu ovog sindikata upućenog socijalnim partnerima se preciziraju sastav, način rada i zadaci Saveta, kao i obaveza da se „u dogledno vreme“ donese odgovarajući zakonski okvir za njegovo delovanje i utvrdi reprezentativnost socijalnih partnera. Uz garanciju da će ovi preduslovi biti ispunjeni, u sindikalnom delu Saveta bi se, pored Saveza sindikata Srbije i ASNS-a, konačno našla i Nezavisnost.

Gest dobre volje i poverenja od strane sindikata je učinjen. Naredni potez i sudbina samog socijalnog dijaloga, sada su u rukama Vlade.

## LITERATURA

1. Emilio Gabaglio and Reiner Hoffmann, *European Tradeunion year book*, ETUI, Brussels, 2001.
2. Guiseppe Fajertag (ed.), *Collective Bargaining in Europe*, ETUI, Brussels, 2000.
3. Srećko Mihailović (ed.), *Sindikati Srbije od sukoba ka saradnji*, Fridrih Ebert Stiftung i Centar za socijalne i demokratske studije, Beograd, 2001.
4. Guiseppe Fajertag and Philippe Pochet (eds.), *Social Pacts in Europe – New dynamics*, ETUI, Brussels, 2000.

---

<sup>5</sup> Stojiljković, 31 – 32.

Boško Kovačević

## PREVIDI OKO VOJVODINE

*Realizacija autonomije Vojvodine predstavlja neizbežnu odrednicu za političku elitu i partije u Srbiji. Postaje jasno da oklevanja u vezi profilisanja autonomije ne vode ka stabilnosti političkog okruženja u Srbiji.*

*Postoji čitav niz argumenata u prilog politički legalnom uvođenju autonomije. To nisu samo etničke ili nacionalne razlike već takođe čiste tradicionalne, geopolitičke, infrastrukturne i ekonomske karakteristike. Nepoštovanje ovih odrednica ne doprinosi decentralizaciji moći političkog establišmenta u Srbiji i govori u prilog tome.*

*Aspiracije manjina za nacionalno-teritorijalnom autonomijom ili za kontrolisane, segmentovane autonomije, da bi se rešio problem autonomije i regionalizacije Srbije, jednostavno neće obezbediti političku stabilnost. Čak štaviše, „autonomaške partije“ jačaju kako jača političko izražavanje nezadovoljstva među stanovništvom Vojvodine, uz podređenu poziciju u političkoj konstrukciji u Srbiji nakon pada autoritarnog režima. Političke partije nude radikalna rešenja kao što su republika ili eliminacija svih razlika: Vojvodina ne doprinosi sprovođenju autonomije.*

U poslednje gotovo dve decenije, odnos prema Vojvodini kao istorijskom i geopolitičkom realitetu pretežno je na nivou etiketa i parola. Svojtanja, ignorisanja i marginalizovanja njenog subjektiviteta nisu manjkala, kao ni politički sukobi i razlilaženja. Ta sumnjičavost i zazor prema „prečanima“ hrani ambicije političke dominacije i bespogovornog podvrgavanja matici zemlji. Pri tome se uporno relativizuju njene specifičnosti – prirodnog, istorijskog, geopolitičkog, privrednog i infrastrukturnog karaktera. Idiličnih političkih odnosa između Srbije i Vojvodine nema još od samog početka, od 1918. godine – kada su ovi pro-

stori pripojeni kraljevini SHS, Jugoslaviji, Srbiji. Nomenklature vlasti, u protekloj deceniji prošlog veka, imale su ambicije da posebnosti Vojvodine ne budu izražene i prepoznatljive u političkim koordinatama i da se ovaj (relativno razvijeni) depo Srbije što čvršće uveže u njenu državnu strukturu, odnosno da bude socijalni amortizer ratnih i političkih obračuna u ekspanzionističkim ciljevima srpskih nacionalista.

U osnovi, nudi se centralizovana državna matrica koja, prevashodno, uzima kvantifikacije nacionalne prirode kao ključni razlog za srpsku dominaciju u Vojvodini. Previđa se da u njoj, ako hoćete i po tim istim nacionalnim aršinima, živi preko 1/3 ne-srpskog življa. Previđa se da je ne mali broj nesrpskog življa 1918. godine bio za povezivanje i integrisanje u novi pravno-politički (državni) subjektivitet. Previđa se da je nacionalni korpus Srba raspolučen na integrisane i neintegrisane, na starosedeoce i dođoše. Posezanje za istorijskim argumentima neće dati baš neko ubedljivo i uverljivo opravdanje bespogovornom privođenju i utapanju vojvođanskih prostora Srbiji. Duhovni i religijski momenti, pa zatim prošlost, teško mogu biti ključni razlog gubljenja vojvođanskog identiteta u državnoj arhitekturi Srbije danas. Izgleda pomalo apsurdno što se ideja autonomije, pre svega kao civilizacijski izazov kojem se stremi – ne samo dezavuiše, već diskvalifikuje i potire, jer – navodno – nosi u sebi skrivene naboje separiranja. Sve te vulgarne i simplifikovane političke instrumentalizacije, na fonu bezuslovnog vojvođanskog uvezivanja u Srbiju kao državu, bivaju stalni „remetilački faktor“ i produkuju kontinuiranu nestabilnost. Autonomija pojedinaca, društvenih grupa i teritorija je nadasve demokratska zadatost i značajni indikator decentralizacije sistema, te ljudskih sloboda i prava u jednoj državi. Negativni kvalifikativi autonomaštva u osnovi pokazuju da se radi o nedemokratskim, autoritarnim i hegemonističkim aspiracijama srpske nacionalne elite.

U ozbiljnim političkim i teorijskim delanjima i raspravama, stvarna ili pežorativna značenja autonomije ne mogu biti povod za razne sumnje ili, pak, predvorje za razna odeljivanja, odnosno samostalna državna zaokruživanja. Oživljavanje ideja o „Hrvatskom Podunavlju“, o „Tisa Del Videk“-u, „dolnjoj zemlji“ ili pak „Srpskoj Vojvodini“ sve manje može da korespondira sa ovim, a kamoli budućim vremenom! To više govori o samim protagonistima tih ideja, o njihovoj zakovanosti za



neke prohujale istorijske inserte i maštanja. S druge strane, projekti o etničko-teritorijalnoj autonomiji ili o državnom subjektivitetu Vojvodine deluju takođe neozbiljno i neodgovorno, a u osnovi pothranjuju i rade za nacionalno-državnu dominaciju Srbije. Dakle, muke sa Vojvodinom proističu iz jedne iskošene, fiksacijske, anahrone političke matrice koja hoće Srbiju kao nacionalnu (nacionalističku), centralizovanu i suverenu državu. U sagledavanju političkih i teorijskih tokova u svetu, ovi kvalifikativi države su pod golemim preispitivanjima i sve više u makulaturama istorijskih i teorijskih relikata. Dakle, zalaganja za Srbiju u ovim koordinatama više liči na „ponavljanje istorije“ i nedostatak teorijsko-političke imaginacije, nego na ozbiljno pozicioniranje Srbije i njene posebnosti u okviru, tekućih i dolazećih političkih i inih izazova.

Valja imati u vidu da Srbija ima (ne male) muke sa svojim definisanjem. Njena nacionalna i politička elita, na žalost, nije dosegla ideje a još manje operacionalizaciju zadatosti življenja sa različitostima, sa drugačijima iz potke religijske, istorijske, privredne, geo-političke i druge prirode. Iz tih razloga se desilo i dešava se Kosovo, iz tih razloga se teško može apsolvirati posebnost Sandžaka, iz tih razloga se Vojvodini uskraćuje da uredi odnose po nalogima koji dolaze iz nje same. Moderna Srbija doista ne može imati velikih i odsudnih problema sa Vojvodinom. Ali moderna Srbija nije ovo što nam sadašnji politički establišment nudi, a još manje što nam sadašnji nacionalni (teorijski) epigoni predlažu. Moderna i prosperitetna Srbija (sa relativno artikulisanim civilnim idejama i razvijenim inicijativama i institucijama) ne isključuje autonomiju. Baš naprotiv! Vojvodina itekako može raditi za razvoj Srbije koja korespondira i bez velikih tenzija ulazi u savremene, a posebno modernizacijske tokove sveta. Ne radi se dakle o autonomiji Vojvodine od Srbije, već pre svega o autonomiji Vojvodine u Srbiji. Dakle, ključni problem je u etabliranju moderne Srbije kojoj će autonomna konfiguracija Vojvodine – dakako – više doprinositi nego što je to sada. Postavlja se krajnje aktuelno pitanje: da li se preko teorijskih i političkih relikata državnosti može stići do moderne Srbije? Ostavimo na stranu retoriku i uveravanje o poštenim namerama. Valja prepoznavati šta je iza tih ideja i inicijativa. Nova partijska nomenklatura došla je na krilatici da sve razlike u Srbiji treba odložiti radi ujedinjenja na zadatku obaranja Miloševićevog režima, a „potom ćemo se lako dogovoriti o

političkom i inim rešenjima“, prisutnim razlikama i specifičnostima. Oboren je režim, ali su tenzije i razilaženja ostala.

Neko će reći da je suviše kratko vreme. Međutim, ima li prečeg posla od otvaranja procesa suštinske, a ne simulirane demokratizacije u Srbiji? To gospodstvo vladanja, u starim matricama moći i uticaja, ta produžena nacionalna narkoza, te političke moći i kontrola finansijskih tokova, ta centralizacija privatizacije, to – ipak i dalje – ignorisanje manjinskih identiteta i kolektiviteta, izbegavanje i odlaganje suočavanja sa zločincima i ratnim profiterima u sopstvenom nacionu, to odlaganje normalizacije odnosa sa Hrvatskom i Bosnom i Hercegovinom, to podastiranje specijalnih veza sa Republikom Srpskom – sve to ne radi za modernu i civilizovanu Srbiju. A upravo drugačija Srbija bi imala sasvim minorne probleme sa specifičnostima Vojvodine. Dakle, u osnovi se radi o naporu da vrednosti vojvođanske posebnosti budu politički i ekonomski nivelisane i marginalizovane u nacionalno/centralističkoj konstrukciji Srbije. Problemi sa Vojvodinom nastaju pretežno u ravni nacionalnih i političkih elita i u ravni političke vlasti i moći. Tih problema na nivou radno-poslovnih, civilnih i drugih komunikacija ima neuporedivo manje. Doista pod nacionalno/nacionalistički i centralistički državni habitus teško može stati:

- nacionalna nehomogenost sredine;
- tradicija zajedničkog života;
- privredna razvijenost i posedovanje resursa hrane, energije, kadrova i znanja;
- razvijeni duhovna institucionalna i infrastrukturna mreža;
- tolerancija, dijalog i relativno visok nivo političke i ine kulture;
- korespondentnost sa srednjoevropskim civilizacijskim podsistemom;
- etc.

Umesto da ove realne odlike Vojvodine budu istaknute i podržane, da budu podignute na zastave (moderne) Srbije, one se uporno – raznim političkim, stranačkim i državnim merama – mutiraju i stavljaju u drugi plan, dezavuišu i potiskuju. Uz poštovanje svakog regiona u Srbiji ispod Dunava, valja reći da bi njihov prosperitet i kvalitet života bio neuporedivo izvesniji sa autonomnom Vojvodinom koja prednjači, umesto sa Vojvodinom kojoj se snižava vodostaj. Bojim se da ovakvo stanje u

Vojvodini predstavlja izvor moći, mesijanstva, raznih kombinatorika i okorištavanja sadašnjoj političkoj nomenklaturi u Beogradu.

Naravno, stanje u Vojvodini nije idilično, a još manje harmonično. Konfuzija i kontradiktornosti ima dosta. U njoj se prelamaju razni antagonizmi i iznedravaju ćorsokaci. U njoj se uzgajaju razne „biljke“ koje toksično i počesto razarajuće deluju na vojvođansku specifičnost i osebnost. U Vojvodini postoje ne male fiksacije i ne male isključivosti, banalizacije koje nagrízaju njenu postojanost. Vojvodina se i dalje raspinje između paorskih, gradskih i evropskih širina. Ima ovaj krajolik ne mali korpus pristalica Severne Srbije, kao i aktera koji snuju državna prekrajanja ili pak manjinske teritorijalno-političke rezervate. U njoj krajnosti nikad nisu manjkale.

Modernizacijska Vojvodina se tek nazire kroz mutirane, nedovoljno jasne i nesigurne protagoniste. Između ovog ili onog priklanjanja i autentičnog opstajanja, postoje veliki prostori komešanja, ribarenja i zaludivanja. Ipak, i pored raznih atakovanja spolja i iznutra, postoji veliki arsenal vrednosti, dostignuća, iskustva i ponašanja koja mogu raditi za bolje i srećnije dane Srbije.

Nije, dakle, problem da li će neko da oktroiše, prizna ili propiše autonomiju Vojvodine. Problem je obrnute prirode: valja racionalno i mudro politički delovati da se izbegnu nepotrebne konfrontacije i sukobi u instaliranju decentralizovane i modernizacijske slike Srbije. U osnovi, problem je u spremnosti tekućih političkih i nacionalnih kapaciteta Srbije da – na primeru Vojvodine – krenu putem sopstvenog oslobađanja od raznih atavizama i stranputica.

Igranje na većinski nacionalni korpus Srba u Vojvodini, pre svega na onaj koji je pridošao i nije se aklimatizovao i onaj koji se nije oslobodio misije srpskog pijemontizma, može biti samo lukava, ali ne i dugoročna – karta profitiranja. Problemi se mogu odlagati, relativizovati, ali oni i dalje ostaju problem. Vojvodina ostaje kao problem Srbije u koordinatama mita, ćepenaka i uobrazilje „sopstvenog pupka kao središta sveta“. Stranačka artikulacija posebnosti i autentičnosti Vojvodine se mukotrпно uspostavlja. Ipak se već sada može govoriti o njenim stranačkim adresama, bar jednako kao i o nacionalnim i manje-više demokratskim ekspoziturama stranaka iz Beograda. Može se govoriti o većinskoj svesti za vojvođansku autonomiju, ili pak državno-pravnom

poštovanju njenih specifičnosti. Može se govoriti o pristajanju sve više mladih ljudi na ideje postojanog pluralnog vojvođanskog identiteta. Može se govoriti o sve većoj zainteresovanosti međunarodne zajednice za razne vidove autonomija i regionalizacije. Može se govoriti o već licenciranoj matrici bojkota svake vlasti koja ne poštuje vojvođanske datosti i samosvojnosti. Dakle, postoji i narasta sve veći broj argumenata i razloga koji rade za autonomiju. Obračuni ili pak nagodbe između nacionalnih elita i stranačkih vođstava mogu samo odložiti ovo pitanje, ali ga ne mogu trajnije rešiti.

#### LITERATURA

1. Bibo I.: *Beda malih istočnoevropskih država*, IK Z. Stojanović, N. Sad 1996.
2. Boarov D.: *Ima li još Vojvodine*, ECU, N. Sad 1996.
3. Ingrao Č. – Vrkić L.: *Nenaučena lekcija*, HO za ljudska prava, Beograd 2001.
4. Komšić J.: *Etnodemokratija i regionalizam*, N. Sad 1996.
5. Konrad Đ.: *Iskušenja autonomije*, Prosvjeta, Sarajevo 1991.
6. Kovačević B.: *Sunovrat i obzorja*, OU Subotica 1995.
7. Samardžić M.: *Položaj manjina u Vojvodini*, CAA, Beograd 1999.
8. Zbornik: *Ogledi o regionalizaciji*, OU, Subotica 2001.
9. Zbornik: *Knjiga o Vojvodini*, Vojvođanski klub, N. Sad 1995.

Duško Radosavljević

## **AUTONOMIJA VOJVODINE – IZAZOVI I PERSPEKTIVE**

*Raspravu o autonomiji Vojvodine autor započinje uvodnom analizom statusa koji je ova pokrajina imala u okviru Saverzne Federativne Republike Jugoslavije, a na osnovu Ustava iz 1974. godine, kao i analizom kasnijih zakonskih i političkih rešenja iz vremena vladavine Slobodana Miloševića. Kritiku odredaba vezanih za status Vojvodine, po Ustavu Republike Srbije iz 1990. godine, autor zasniva – kako na normativnim odrednicama samog Ustava, tako i na decenijskoj parlamentarnoj praksi u Republici Srbiji kojom je autonomija ove pokrajine derogirana.*

*Zatim se pristupa analizi pravaca promena, zasnovanih na dokumentu „Platforma o ostvarivanju ustavnih nadležnosti i autonomije Autonomne pokrajine Vojvodine, sa načelima za buduće ustavno uređenje pokrajine“, koji je predložilo Izvršno veće Vojvodine, a prihvatila Skupština AP Vojvodine. Predložena rešenja na liniji su ideje da buduće uređenje Republike Srbije treba da se bazira na principima decentralizacije i regionalizacije.*

### **Uvod**

Najviši stepen autonomnosti Vojvodina je imala po Ustavu SFRJ iz 1974. godine<sup>1</sup>. Tim Ustavom, članom 2, bila je potvrđena dvojna konstitutivnost Vojvodine kao sastavnog dela SR Srbije, ali i konstitutivnost u Jugoslovenskoj federaciji. Definicija pokrajine je bila skoro

---

<sup>1</sup> Donet 21. 02. 1974. godine; na osnovu Ustava SFRJ Skupština Vojvodine je 28. 02. 1974. godine donela, do sada jedini, Ustav SAPV

identična definiciji republike<sup>2</sup>; razlika je bila u tome što pokrajina nije bila država, ali je u praksi imala sve neophodne atribute za ostvarenje punog autonomnog statusa. U političkoj praksi bivše države, Vojvodina je bila, kao i Kosovo, izjednačena sa republikama – članicama jugoslovenske političke zajednice. Vojvodina je ovaj status uživala do 1988. godine, kada je – na talasima srpskog populizma<sup>3</sup> – on bio prvo reduciran<sup>4</sup>, a zatim – ustavnim rešenjima<sup>5</sup> – sveden na veoma nizak nivo, da bi potonjim zakonima i političkim rešenjima režima Slobodana Miloševića, u praksi bio skoro potpuno poništen. Ovi akti su istovremeno iskazali i poraz komunističke ideje o autonomiji Vojvodine, začetoj tokom II svetskog rata, što takođe pokreće određena pitanja o karakteru događaja iz takozvane „antibirokratske (jogurt) revolucije“. Ove kraće istorijske napomene ne činimo iz razloga evaluacije ustavnih i drugih rešenja iz perioda Titove vladavine, ali se oni nameću kao polazište ili osnova svakovrsnog poređenja stepena autonomije koji se za Vojvodinu predviđa, traži, nudi, pregovara, poklanja i sl.

### **Autonomija Vojvodine – sadašnje stanje**

U važećem Ustavu Republike Srbije iz 1990. godine<sup>6</sup>, o materiji vezanoj za pokrajine govori se u članovima 108. do 112, gde se kaže da pokrajine imaju autonomne nadležnosti u oblasti normativne i izvršne vlasti, u domenu planiranja privrednog, socijalnog i demografskog razvoja, zdravstva, zaštite životne sredine, društvene brige o deci, socijalnog i zdravstvenog osiguranja, kulture, nauke, obrazovanja, informisanja, službene upotrebe jezika i pisma, i drugim oblastima. Po odredbama

<sup>2</sup> Vidi član 3. Ustava SFRJ

<sup>3</sup> Događaji iz tzv. „jogurt revolucije“ od 5. – 6. oktobra 1988. godine, o tim događajima vidi: S. Kerčov, J. Radoš, A. Raić, 1990. *Mitinzi u Vojvodini 1988. godine*, Novi Sad, i S. Đukić, 1992. godine, *Kako se dogodio vođa*, Beograd

<sup>4</sup> Ustavni amandmani na ustav Srbije od 28. marta 1989. godine.

<sup>5</sup> Ustav Republike Srbije od 28. septembra 1990. godine, o autonomiji govori u odeljku VI – Teritorijalna organizacija.

<sup>6</sup> Ustava Republike Srbije, u svojih pet članova, govori o autonomnim pokrajinama, dok su u četiri od tih članova ugrađeni restriktivni elementi, sa ciljem da se autonomija podvrgne kontroli, što je – u šta ne sumnjamo – izraz velikog nepoverenja pisaca Ustava prema instituciji autonomije!

Ustava, Autonomna pokrajina Vojvodina samostalno osniva svoje organe, reguliše njihov izbor i ima svoje javne prihode. Nedoumice, nastale prilikom donošenja Ustava, vremenom su narastale iz proste činjenice da ustavnim odredbama o autonomnim pokrajinama nije predviđeno zakonodavno ovlašćenje za pokrajine, pa čak ni u onim oblastima gde pokrajine imaju autonomnu normativnu nadležnost prema tom istom Ustavu! Ustavom nisu propisana (što je – inače – praksa u državama koje u svom sastavu imaju autonomne pokrajine) koja su to „pojedina pitanja“ koje pokrajine svojim aktima autonomno uređuju! To znači da se, u praksi, ta pitanja rešavaju republičkim zakonima, iz čega sledi logično (pravno/političko/politikološko/zdravorazumsko) pitanje: u čemu se onda ogleda autonomija pokrajina?

Dodamo li ovome iskazu i podatak koji odslikava praksu desetogodišnjeg parlamentarnog života u Republici Srbiji, da su donošeni zakoni koji su derogirali autonomiju pokrajina (posebno AP Vojvodine), kršeći – dakako – Ustav Republike Srbije, videćemo da, a sve u skladu sa protivustavnom praksom, AP Vojvodina nema ni svoje izvore prihoda iako – treba li to posebno naglasiti – Ustav to predviđa.

### **Pravac promena**

Situacija u Republici Srbiji, i pored visokog kredibiliteta novih vlasti, iskrene pomoći najvećeg dela svetske zajednice da se vratimo u međunarodne integrative i druge tokove i institucije, nije optimalna za rešavanje vojvođanskog pitanja (pune autonomije) prečicom, niti za ishitrena i polovična rešenja. Zato je Izvršno veće predložilo<sup>7</sup>, a Skupština AP Vojvodine<sup>8</sup> prihvatila „Platformu o ostvarivanju ustavnih nadležnosti i autonomije Autonomne pokrajine Vojvodine, sa načelima za buduće ustavno uređenje pokrajine“, u kojoj se predviđa da se ostvarivanje ustavne nadležnosti AP Vojvodine, kao i dugoročno ustavno uređenje AP Vojvodine, realizuje u etapama.

---

<sup>7</sup> Na sednici održanoj 7. marta 2001. godine, članovi Izvršnoj veća AP Vojvodine su glasali na sledeći način – 19 za i 1 uzdržan!

<sup>8</sup> Skupština AP Vojvodine je „Platformu“ usvojila na svojoj sednici od 29. marta 2001. godine.

U prvoj etapi, u najkraćem mogućem roku, treba da se otkloni sadašnje protivustavno stanje, te da se, nakon izmena i dopuna republičkih zakona – pokrajini omogući vršenje vlastitih normativnih i izvršnih nadležnosti. Zbog toga je nužno izmeniti ili dopuniti više od 100 zakona (postoji spisak od oko 120 zakona), odnosno, prilikom pisanja i usvajanja novih zakona u republičkoj skupštini, a iz ove oblasti, treba uzeti u obzir ustavne nadležnosti pokrajine.

Da bi se dostigao stepen nadležnosti AP Vojvodine, po Ustavu Republike Srbije iz 1990. godine, sledeće oblasti bi trebalo da budu u ingerenciji pokrajine:

1. Oblast uprave
2. Službena upotreba jezika narodnosti
3. Zdravstvena zaštita
4. Zdravstveno osiguranje
5. Socijalna zaštita
6. Društvena briga o deci
7. Penzijsko i invalidsko osiguranje
8. Radni odnosi i zapošljavanje
9. Obrazovanje
10. Učenički i studentski standard
11. Kultura
12. Prostorno i urbanističko planiranje
13. Građevinarstvo
14. Stambeno-komunalna delatnost
15. Javne finansije
16. Poljoprivreda
17. Javno informisanje
18. Svojinski i imovinsko-pravni odnosi
19. Sport
20. Zaštita životne sredine

Što se tiče dugoročnog uređenja odnosa AP Vojvodine i Republike Srbije, stav je da sve ono što nije Ustavom Srbije eksplicitno naglašeno kao njena nadležnost, pripada AP Vojvodini, s tim da sve ono što nije nadležnost AP Vojvodine (predviđena Statutom ili nekim drugim pokrajinskim aktom) – spada u nadležnost opština. Osim usvojenog načela supsidijarnosti, u ovom se slučaju radi i o svojevrsnom zaštitnom meha-



nizmu, organi bi, u svome delovanju, obavljali samo dužnosti koje su im propisane. U nadležnosti Republike Srbije i šire društveno-političke zajednice (Savezne Republike Jugoslavije?) treba da budu: odbrana, državna bezbednost, monetarni sistem, spoljna politika, krivični i parnični postupak, građansko i obligaciono pravo, krivično pravo opšti deo i građanski parnični postupak. Ustavom Republike Srbije bi se tačno definisale oblasti u kojima Autonomna pokrajina Vojvodina, svojim aktima, samostalno i u celini, reguliše određene odnose – u ovim oblastima republički zakoni se ne bi primenjivali na teritoriji pokrajine, dok bi ustavnost pokrajinskih akata ocenjivao jedinstveni ustavni sud Republike.

Prilikom budućeg uređenja Republike Srbije, treba razmotriti sve izraženije ideje o regionalizaciji Republike Srbije, odnosno o uvođenju novih teritorijalno-političkih jedinica – regiona. Ukoliko bi se teritorija Republike decentralizovala na autonomne pokrajine i regione, bilo bi nužno predvideti različit stepen njihove autonomije, delokrug nadležnosti i poslova, a u zavisnosti od lokalnih prilika, ekonomskih mogućnosti, kulturnih, obrazovnih i drugih interesa, potreba, te – što nije nevažno – artikulisanih zahteva.

### **Umesto zaključka**

Skupština AP Vojvodine je usvojila „Platformu“<sup>9</sup> kao početni korak dogovaranja ka punoj autonomiji Vojvodine. Ona je, istovremeno, i početak predizbornih obećanja DOS-a za Vojvodinu, ali i platforma za rešavanje životnih problema građana Vojvodine. Ona je – po svojoj suštini – ostvarljiva, jer je kompromis između nepomirljivih struja i političkih opcija za i oko autonomije Vojvodine. Sa ustavno-pravnog stanovišta, njen prvi deo se kreće isključivo u okviru važećeg Ustava, što je posebno značajno u sadašnjem političkom trenutku, kada se od strane najjačih političkih aktera u zemlji insistira na principima ustavnosti i zakonitosti i visokim principima legalnosti političke procedure, a što je vojvođanski Parlamet – Skupština AP Vojvodine (svojom odlukom od

---

<sup>9</sup> Rezultat glasanja na sednici je bio sledeći: 86 poslanika glasalo je za, 10 poslanika je bilo protiv, dok su se 2 poslanika uzdržala.

29. marta ove godine) jasno pokazao, donoseći ovu „Platformu“ u skladu sa interesima i voljom građana Vojvodine<sup>10</sup>.

Tokom druge polovine 2001. godine, na osnovu zaključaka iz vojvođaske „Platforme“, inicirano je više razgovora predstavnika republičke i pokrajinske vlade. U njima su se, u formi pregovora, pokušali naći najoptimalniji načini za vraćanje dela nadležnosti AP Vojvodii. Ovi razgovori, bolje reći – pregovori, pokazali su da u delu republičke vlade postoje ne mali pokušaji da se ovaj zadatak ne uradi, da se ova pitanja ostave za (nedoglednu) budućost, da nije sada vreme za ove rabote itd. U ovome posebno prednjače snage sa desnog segmenta DOS-a, koje se, u svome delovanju, malo ili nikako razlikuju od nosilaca oduzimanja autonomije Vojvodine u poslednjih 13 godina.

Na tragu ovih dogovora, Pokrajinska skupština je, 14. decembra ove godine, usvojila Predlog zakona o utvđivanju određenih nadležnosti autonomne pokrajine, kojim su – u određenom delu – priznata zalažanja vojvođanske skupštine iz već pominjane platforme, što – ako ovaj Zakon prihvati Republička skupština – može značiti da su stvari oko vojvođanske autonomije konačno pokrenute sa mrtve tačke. U suprotom će se, u političkom životu Vojvodine, ponovo javiti doza nestabilnosti i određena radikalizacija političkih akcija, nezavisno od toga da li je „centrala“ političkih aktera – partija u Beogradu ili Novom Sadu.

Skoro jedini pozitivni znak u celom zamešateljstvu u i oko autonomije Vojvodine je činjenica da ispitivanja javnog mnjenja pokazuju konstatni nivo onih koji podržavaju veći stepen autonomije Vojvodine, na sada već vrlo visokom nivou od oko 80% ispitanika. Na autohtonim vojvođanskim strankama je sada da taj interes i podršku pretvore u zbiljsku autonomiju Vojvodine, uz saradnju stranaka sa centralom u Beogradu, jer bi to bilo najcelisodnije rešenje.

---

10 Više međusobno nezavisnih i nepovezanih istraživanja javnog mnjenja pokazuju da više od dve trećine populacije Vojvodine zahteva promenu statusa pokrajine, i to u pravcu statusa Vojvodine po Ustavu iz 1974. godine, pa i višem. Pogledati više istraživanja agencije „Scan“, istraživanje sprovedeno u okviru projekta „Geo-takt“ i druga.

## LITERATURA

1. *Ustav SFRJ*, 1974.
2. *Ustav SR Srbije*, 1974.
3. *Ustav SAP Vojvodine*, 1974.
4. *Ustav R Srbije*, 1990.
5. *Statut AP Vojvodine*, 1991.
6. *Ustav SR Jugoslavije*, 1992.
7. *Program DOS*, 2000.
8. *Programska izjava DOS za Vojvodinu*, 2000.
9. *Platforma o ostvarivanju nadležnosti autonomije Autonomne Pokrajine Vojvodine, sa načelima za buduće ustavno uređenje pokrajine*, 2001.
10. J. Komšić, *Šanse multikulturalizma i iskušenja etnodemokratije*, Subotica, Otvoreni Univerzitet, Subotica, 1997.
11. D. Radosavljević, 1998, *Autonomija Vojvodine u dokumentima političkih stranaka i organizacija*, Dijalozi, 1 *Izgradnja demokratije u Istočnoj Evropi posle 1989. – Neka Obeležja ustavnog razvoja posle pada komunizma*, Panonski dijalozi, 2 *Uvodno izlaganje na sednici Skupštine Autonomne Pokrajine Vojvodine*, 29. mart 2001. godine.
12. M. Samardžić, *Položaj manjina u Vojvodini*, Centar za antiratnu akciju, Beograd, 1999.
13. Zbornik tekstova: *Autonomija i multietnička društva*, Subotica, Otvoreni univerzitet, Subotica, 2000.

## PROMENE U SPEKTRU POLITIČKIH STRANAKA

*Ono što političke partije razlikuje od drugih organizacija – jeste pretendovanje i borba za političku vlast ili za očuvanje vlasti, kao i učesće na izborima. Obzirom da pobjednička partija (u ovom slučaju koalicija DOS), postavlja veliki broj državnih činovnika iz redova svojih članova i pristalica, postoji shvatanje partije kao „sistema podele plena“. Upravo i samo funkcionisanje DOS-a od početka je imalo problem oko koga je, manje ili više, na početku postignuta izvesna saglasnost. Pitanje podele plena, odnosno konkretnije – podela poluga moći, sve je više produbljivalo jaz, pre svega na relaciji vodećih partija ove koalicije. Epilog unutrašnjih sukoba doveo je do toga da je postojanje DOS-a u izvornom obliku najpre dovedeno u pitanje na nekoliko načina: 1. Od samo jednog poslaničkog kluba DOS-a u republičkom parlamentu, na početku, sada postoji pet poslaničkih klubova; 2. U Vladi Srbije ne učestvuju DSS, Nova Srbija, Socijaldemokratija i deo PDS-a; 3. Na ponovljenim lokalnim izborima, DSS je izlazio samostalno, a DOS posebno. Nazire se pitanje koji su mogući izlazi za smirivanje tenzije i harmonizovanja ovih odnosa unutar DOS-a. Prvo, jedna od tema ili mogućnosti da se postojeća kriza prevaziđe je i rekonstrukcija Vlade. Drugo – novi izbori, koji bi se održali gotovo po starim pravilima i u starim okvirima.*

*Da li je nedemokratski postupak partija u neposrednoj vezi sa demokratizacijom društva? Partije nisu ekskomunicirane u odnosu na društvo i okruženje u kojem deluju i očigledan je međuticaj partija i društva ili političkog sistema i države. Ima indicija da se, u slučaju raspada DOS-a, stranke ne bi grupisale oko srodnih programa, što bi bilo najprirodnije i najlogičnije, već po osnovu personalnih relacija (koalicija) i saradnje. Strah od reizbora i strepnja za buduće reakcije birača predstavlja takozvani Fridrihov „zakon anticipirajućih reakcija“. Jedno je sigurno*

– *izborna kalkulacija i reforme društva uvek su u raskoraku. I pored toga što su veliki „pojednostavljivači“ (Sartori), građani su pokazali da umeju zrelo da prosuđuju, jer ništa ne prolazi brže od „poverenja naroda“.*

Ono što političke partije, generalno govoreći, razlikuje od drugih organizacija, jeste upravo pretendovanje i borba za političku vlast ili za očuvanje vlasti, kao i učešće na izborima. S tim u vezi, partije se pokazuju kao gotovo „*najvažniji pojedinačni instrument za pretvaranje socijalne moći u političku moć*“<sup>1</sup>. Panebianko Angelo ističe tvrdnju Anthony Dawns-a: „partije formulišu politiku da bi dobile izbore pre nego što pobeđuju na izborima da bi formulisale politiku“<sup>2</sup> i izvodi zaključak da „minimalan zajednički cilj svake partije je dolazak do moći (vlasti) kroz izbornu pobedu“, bilo da je izborna pobjeda sredstvo za realizaciju određenih ideoloških ciljeva ili je ideologija sredstvo za pobjedu na izborima. Raspodjela političke moći u društvu vrši se na izborima.

### **Shvatanje partije kao „sistema podela plena“ (tzv. „spoil system“) ili kao „društva za eksploataciju vlasti“**

Kada je reč o izborima, DOS se pokazao kao pobjednička koalicija, osvojivši dvotrećinsku većinu u Skupštini Srbije (176 od 250 poslanika), odnosno apsolutnu vlast. U svakoj koaliciji uvek je aktuelno pitanje ko šta ulaže u nju i ko šta dobija ili gubi, kao i sa kakvim posledicama može izaći iz nje. Ostvarivanjem ciljeva zbog kojih je nastala najmnogobrojnija istočnoevropska koalicija (1. Pobjeda Miloševića i smeđa režima i 2. Građanski princip, odnosno reintegracija manjina u sistem), vremenom se javljalo sve više pitanja koja nisu obuhvaćena sporazumom. Obzirom da pobjednička partija (u ovom slučaju koalicija) postavlja veliki broj državnih činovnika iz redova svojih članova i pristalica, postoji shvatanje partije kao „*sistema podele plena*“<sup>3</sup>. Upravo i

1 Franc Nojman, (1974), *Demokratska i autoritarna država*, Zagreb, „Naprijed“, str. 78.

2 Panebianco Angelo, *Political Parties: Organization and Power*; (1982) 1988, Cambridge: Cambridge University Press, str. 4.

3 Stjepan Pulešić, (1971), *Političke stranke kao faktor suvremenog političkog sistema*; Zagreb, „Naprijed“ (Zbornik). „Ovu pojavu Marcy pristalica Jacksona svoje-

samo funkcionisanje DOS-a od početka je imalo taj problem oko koga je, manje ili više, na početku postignuta izvesna saglasnost. Najpre je postojalo natezanje oko procenata poslaničkih mesta u Republičkoj skupštini, pre svega vodećih partija DOS-a (DSS i DS), i postignut je dogovor sa „fifti-fifti“ (50:50) procenata. Nakon konstituisanja Skupštine Srbije, usledila je podela ministarskih mesta, ambadorskih mesta, mesta u upravnim odborima itd. Ova podela je, naizgled, u početku delovala relativno uspešno, jer je bilo moguće usaglašavanje oko najvažnijih funkcija<sup>3</sup> na sastancima predsedništva DOS-a. Međutim, protokom vremena, pitanje podele plena, odnosno konkretnije – podele poluga moći, sve je više produbljivalo jaz, pre svega na relaciji vodećih partija ove koalicije. Nakon konstituisanja republičke vlade, još jednom je postalo jasno ono što je i inače bilo poznato, da se sedište političke moći nalazi na republičkom nivou, ili kako bi rekao Sartori, „*vlast nije pitanje titulara, već je u rukama onoga koji je vrši*“. Pre svega, zato što su na republičkom nivou ključne poluge političke moći, kao što su finansije (jednim delom su na saveznom nivou zbog Narodne banke Jugoslavije), zatim mediji i policija. Proces borbe za poluge moći prožet je neslaganjima, nesporazumima i optužbama koje periodično poprimaju oblik otvorenih sukoba („*jezici prethode mačevima*“ Kampanela).

I koalicije, kao i pojedinačne partije, opstaju jedinstvene sve dotle dok sadrže unutrašnje kapacitete da izbalansiraju različite interese i različita mišljenja i kanališu ih u jedinstven tok. Sukobi između vladajućih partija unutar DOS-a oko poluga moći (plena, ograničenih resursa) mogu se ilustrovati sa nekoliko primera. Navešćemo desetak osetljivih tačaka u kojima su sukobi najviše došli do izražaja u javnosti:

Sukobi su počeli od izbora za predsednika Skupštine Vojvodine, Nenada Čanka – znamo da su za njega bili Demokratska stranka i Liga socijaldemokrata Vojvodine, a protiv njega su bili DSS, Demokratski centar i Koalicija „Vojvodina“. Zatim, oko ministra unutrašnjih poslova – kada je kandidat DSS-a bio Gradimir Nalić, a najpre – kao privremeno rešenje – izabran je Dušan Mihajlović, predsednik Nove demokratije, koji je na toj funkciji i ostao; Zatim, oko hapšenja Miloševića i nje-

---

vremeno je, opisujući rani period partijskog života u SAD, kondenzovao poznatom izrekom koja glasi: *'To the victors belong the spoils'* (Pobednik ima pravo na plen)“, str. 11. O ovome videti u Maks Veber, *Politika kao poziv*, str. 58.

gove ekstradicije Haškom tribunalu i oko donošenja Zakona o Hagu, kao i oko prijema Karle Del Ponte, što se može staviti u jedan paket. Oko izbora ministra zdravlja (kandidati DSS-a – Nada Kostić, zatim Obren Joksimović), oko Vuka Obradovića i sukoba u Socijaldemokratiji, oko relacije DOS – SNP, DOS – DPS, prijem Đukanovića u Vladi od strane premijera u vreme sukoba sa DPS-om., itd.; Zahtev za smenu Pavkovića i, s tim u vezi – oko povlačenja generala Krstića; Bitka oko urednika RTS-a. Podele u PDS-u (Odvajanje Narodne demokratske stranke Slobodana Vuksanovića). Svojevremeno, za ministra inostranih poslova, kandidat jedne grupacije je bio Žarko Korać, a druge Goran Svilanović. Jedna od retkih stvari oko koje je postignut gotovo visok stepen saglasnosti, ako možemo tako da kažemo, uprkos svim okolnostima, jeste izlazak na izbore za skupštinu Kosova.

To su dosta ubedljivi pokazatelji ove čudne igre na relaciji DS – DSS, ili DSS – ostali deo DOS-a.

Epilog unutrašnjih sukoba doveo je do toga da je postojanje DOS-a u izvornom obliku dovedeno u pitanje na nekoliko načina: 1. Od samo jednog poslaničkog kluba DOS-a u republičkom parlamentu, na početku, sada postoji pet poslaničkih klubova. To su DOS dr Vojislav Koštunica, DOS – DSS, DOS – PDS, DOS – Nova Srbija i DOS – Liga socijaldemokrata Vojvodine i Koalicija „Šumadija“. Srpski pokret otpora (SPOT) istupio je iz poslaničkog kluba DOS-a i ne pripada ni jednoj poslaničkoj grupi; 2. U Vladi Srbije ne učestvuju DSS, Nova Srbija, Socijaldemokratija i deo PDS-a; 3. Na ponovljenim lokalnim izborima, DSS je izlazio samostalno, a DOS posebno.

S tim u vezi, nazire se pitanje koji su mogući izlazi za smirivanje tenzije i harmonizovanje ovih odnosa unutar DOS-a.

Prvo, jedna od tema ili mogućnosti da se postojeća kriza prevaziđe je i rekonstrukcija Vlade. Ja bih podsetio da je sadašnji premijer, svojevremeno – kada je postojala kombinatorika oko ulaska Demokratske stranke u republičku vlast, svoje odbijanje komentarisao rečima da Milošević može nekom dopustiti da vrši vlast, ali samo on (Milošević) može da je kreira. Za sadašnjeg premijera – verovatno je to granica do koje bi on pristao na rekonstrukciju Vlade. To jest, da li on ostaje taj koji kreira vlast i do koje mere je spreman da je deli.

Drugo, novi izbori imaju poteškoću u vezi sa pitanjem preuzimanja odgovornosti za usporavanje reformi. Takođe, postoji opasnost od

moгуće odgovornosti za razbijanje DOS-a, kao i strah od zrelosti građana koji će to sigurno kazniti, kao i nepostojanje novog ustavnog okvira, što znači – novi izbori održali bi se gotovo po starim pravilima i u starim okvirima. Uz jedno otvoreno pitanje: imamo li državu i koje su njene granice. Osim pomenutog, treba li ulaziti u spekulaciju oko toga da li je sadašnji predsednik Srbije, na primer, sa jedne strane „čuvar radnog mesta“, ili sa druge strane, „predsednik s kojim se lako vlada“, što je možda i jedan od razloga nedonošenja novog Ustava Srbije. Poslednji prevremeni lokalni izbori su simptomatični po nečemu: DSS je na njih izlazio razdvojeno od DOS-a, i iako svi akteri tih izbora proglašavaju sebe pobednicima, možemo gotovo sa podjednakim argumetnima sve njih proglasiti gubitnicima, pogotovu u odnosu na njihova očekivanja.

### **(Ne)demokratski partija i demokratizacija društva**

Da li je nedemokratski partija u neposrednoj vezi sa demokratizacijom društva? Partije nisu ekskomunicirane u odnosu na društvo i okruženje u kojem deluju i očigledan je međuticaj partija i društva ili političkog sistema i države. Međutim, ima onih teoretičara, poput Đovani Sartorija, koji smatraju da unutarpartijska demokratski partija nije uslov ili faktor demokratskog političkog sistema, da smisao ili cilj partije nije da omogući ili ostvari unutrašnju demokratizaciju, već da bude efikasna i kompetitivna u odnosu na svoje konkurente. On je, u ovom smislu, blizak drugim teoretičarima kao što su Jozef Šumpeter i Entoni Dauns, gde svodi demokratiju na kompetitivni elitizam – to je tzv. „minimalna demokratija“. Sartori ističe: „Bez obzira na to koliko je organizacija svake manjine (partija), posmatrano iznutra, oligarhijska, rezultat konkurencije između partija je demokratija. Drugim rečima, jedna sveobuhvatna demokratija počiva na činjenici da je moć odlučivanja u izboru između konkurenata (u ovom slučaju partija), u rukama naroda“ i nastavlja „odlučna igra vodi se drugde, a ne unutar partija,..., nego u okviru konkurencije između partija“<sup>4</sup>. U predgovoru Sartorijeve knjige

---

<sup>4</sup> Đovani Sartori, *Demokratija – Šta je to?*, str. 67, predgovor Vučina Vasović, 2001, videti i u Vladimir Goati (1984), *Savremene političke partije*, Beograd, „Partizanska knjiga“, str. 106.



*Demokratij – šta je to*, profesor Vučina Vasović kaže: „Trebali li naglašavati da su ovakve ideje mogle dobro da dođu i mnogim partijskim liderima sa jakim autoritarnim predispozicijama u novoformiranim partijama u postkomunističkim zemljama“<sup>5</sup>. Upravo su naše partije lider-ske. Lidersku dimenziju naših partija možemo sagledati u dvostrukom smislu. S jedne strane, lider doživljava partiju u smislu „partija to sam ja“, a sa druge strane, građanima je nekako lakše da i partiju i program sagledaju i percipiraju u liku partijskog lidera. S tim u vezi, aktuelna je konstatacija Dejvida Bičama, po kojoj je predmet obožavanja ostao isti, došlo je samo do promene portreta na zidovima. Lideri imaju velika ovlašćenja, što se može argumentovati uvidom u evoluciju statuta političkih partija, od početka do kraja 90-ih. Gotovo sve partije su povećavale ovlašćenja liderima: mogućnost lidera da imenuje do trećine Glavnog odbora, uticaj na izbor poslanika itd. Lideri vrše najveći deo komunikacije sa javnošću („ličnost je medijski atraktivnija i zanimljivija“), vode kadrovsku politiku, tumače program i Statut partije, vrše redistribuciju moći, vrše pregovore sa koalicionim partnerima i najčešće drže kanale finansiranja partije u svojim rukama. Osim toga, naše partije pokazuju oligarhijske tendencije: lideri su osnovali partije, transformisali, otcepili i okupili oko sebe krug istomišljenika. Ovaj proces je utoliko osetljiviji u zemljama u tranziciji zbog te sumljive sprege novca i politike, gde novac ima svoju prilagodljivu strukturu, gde stare strukture moći uz pomoć novca svojim pipcima obavijaju nove političke elite. I kada je reč o DOS-u i o mogućnostima demokratske rekonstrukcije društva i države, apsolutna većina DOS-a ima jednu veliku prednost, a to je dvotrećinska većina, dovoljna čak i za promenu Ustava, kao i jednu veliku manu, a to je *slaba opozicija*. S obzirom na ove podele i sukobe, ima indicija da se – u slučaju raspada DOS-a – stranke ne bi grupisale oko srodnih programa, što bi bilo najprirodnije i najlogičnije, već po osnovu personalnih relacija (koalicija) i saradnje, odnosno – na grupisanje političko-partijske scene uticala bi (ne)trpeljivost među pojedinim liderima. Od uravnoteživanja ili harmonizovanja odnosa „nosioca liste DOS-a“ – Vojislava Koštunice i „menadžera kampanje DOS-a“ – Zora-

---

<sup>5</sup> Vučina Vasović, Predgovor knjige *Demokratija – Šta je to?*, Đovanija Sartori-ja, str. 68.

na Đinđića, u dobroj meri zavisiće i sudbina ove koalicije. Bojim se da od ovog odnosa zavisi i sudbina šire političke zajednice.

Nedemokratskiost partija možemo sagledavati sa nekoliko aspekata: ono što je i Veber rekao u svom eseju „Politika kao poziv“ – da li naši lideri pokazuju te dimenzije strasti, osećanja, odgovornosti i mere, odnosno ono o čemu govori Čedomir Čupić kad razlikuje moć znanja i moć savesti. Ako lideri jedanaest puta izgube izbore i ponašaju se moralno bezobzirno, ne podnose, čak ni ne nude ostavku, već ostaju lideri i dalje, zatim, ako se krši stranačka procedura, poslovnici, statuti itd., ako se vrši krađa glasova na unutarpartijskim izborima, nepoštovanje procedure, političkog legitimiteta i ostalo. Lideri koji se regrutuju u političkim partijama, te autoritarne osobine i dimenzije manifestuju dolaskom na visoke državne funkcije.

Partijama DOS-a sve više se javlja problem oblikovanja „bazičnog konsenzusa“ i unutar koalicije, ali i u širem polju političke zajednice. Ostaju otvorena suštinska pitanja koja zahtevaju visok nivo saglasnosti svih političkih aktera. Jedno od najvećih i najvažnijih je pitanje konstituisanja Srbije kao demokratske države, što podrazumeva i donošenje novog Ustava. Ustavne promene (savezni i republički Ustav) u neposrednoj su vezi sa dinamikom izbora, njihovim okvirom, ali i sa strategijama i taktikama glavnih aktera.

### **Tzv. Fridrihov „zakon anticipirajućih reakcija“ ili strah od budućih izbora kao „konstanta politike“**

Ono što partijskim rukovodstvima zadaje najveći problem – to je njihova sudbina na budućim izborima. U periodu izbora, članovi i birači stupaju na scenu. Izbori uopšte, a to znači i oni unutarpartijski, primoravaju partijsko rukovodstvo da respektuje i uvaži stavove članova i birača. Između ostalog, i iz tih razloga je prisutna maksimalna otvorenost i senzibilnost za impulse odozdo (sa terena). Ponekad se javljaju dileme u kojoj meri, iz praktičnih razloga, odgovoriti zahtevima i ispuniti očekivanja, ili se čvrsto držati stavova koji mogu biti ispravni, ali ne mogu biti prijemčivi za širu podršku<sup>6</sup>. Strah od reizbora i strepnja za

---

6 V. Goati navodi stavove nekoliko mislilaca koji ukazuju na značaj i ulogu izbora „koji su za građane dijalog s vlašću“: „Odnos lidera i sledbenika je, ..., racional-

buduće reakcije birača predstavlja tzv. Fridrihov „zakon anticipirajućih reakcija“. Naime, politički lider, ali i partije, prilagođavaju svoje ponašanje – ne samo prošlim izborima, već i budućim preferencijama birača. Političari i političke partije strepe za svoj reizbor (relekciju) i zato je „strah od izbora konstanta politike“. Umesto ispunjavanja datih obećanja na prethodnim izborima, zbog kojih postoji visoki nivo očekivanja građana, izgrađuje se pozicija, priprema se i uštimava atmosfera za sledeće izbore i kao da su jedino važni dnevni barometri rejtinga lidera u vidu istraživanja javnog mnjenja raznih agencija koje se time bave. Učešćem u pobedi na izborima (2000), većini partija su porasle ambicije i pozabavile su se jačanjem svoje infrastrukture. Taj proces je imao tri dimenzije: (ne)kritički prijem novih članova, širenje mreže partijskih odbora i vezivanje ljudi od imena, ugleda i uticaja za svoju partiju. Zabeležena je i tendencija prelaska iz poraženih partija u pobednički tabor. Motivi i razlozi takvog trenda mogu biti različiti, a valja ih tražiti u „pranju biografije“, „iskupljenju greha“, „uvek uz pobednika“, „očuvanje stečenih pozicija“, „oslobađanje straha i povećana želja za angažmanom u demokratskim uslovima“. U nameri stvaranja što bolje atmosfere u javnosti, često se „naduvavaju“ podaci o broju članova. Osim toga, ponekad se zanemaruju razlike u kategorijama: aktivista, član, simpatizer, pristalica i glasač. U ma kom obliku se ispoljilo vezivanje građana za stranku, to se jasno odražava i na njenu moć i ugled. Većina partija DOS-a nije samostalno izlazila na izbore, a postoji sumnja da bi neke i mogle da pređu cenzus od 5%. U demokratiji je sve u rukama birača, a organizacija birača je politička partija.

DOS je polarizovan oko dva epicentra ili gravitaciona polja (Đinđić – Koštunica) i zaokupljen pravljenjem kombinatorike „drugog čo-

---

na razmena vrednosti u kojoj sledbenici razmenjuju njihovu podršku za političke odluke koje im se dopadaju“ (Schleesinger, 1967:266), „To je dobro uočio Carl Friedrich formulišući zakon `anticipirajućih reakcija` po kojem politički lider prilagođava svoje ponašanje na samo prošlim nego i budućim preferencijama birača (Friedrich 1937:203). Političar, u stvari strepi za svoju reelekciju i zato je `...` strah od predstojećih izbora konstanta politike (Batler, 1981:22). Senzitivnost političkih lidera za opredeljenja birača i u pogledu pitanja koja na izborima nisu bila predmet nadmetanja, stvara,..., dodatnu vezu između javnog mnjenja i vlade“ (Campbell at el, 1960:548), prema: V. Goati, *Partije Srbije i Crne Gore u političkim borbama od 1990 do 2000*, Podgorica, „Konteko“, str. 135.

veka“ u svakom od tabora, ili ekvilibristikom između njih. Pre ili kasnije, predstoji prekomponovanje i pregrupisavanje političko-partijske scene u Srbiji. Logično bi bilo da se stranke DOS-a prestrojavaju po srodnim programima, ali ima izgleda da se neki savezi prave prema personalnim koalicijama, obzirom da su i same stranke personalizovane. Iako se naziru obrisi budućih saveza, ostaje otvoreno pitanje budućeg nastupa – za sada još uvek nevladinih – organizacija: G17+ i Otpora, što će sigurno imati uticaja na rezultate budućih izbora. Ima indicija da ove grupacije iz civilnog sektora (koje u sadašnjoj fazi egzistiraju kao nevladine organizacije), u narednom periodu nastupe kao političke partije. Usput, velika je njihova zasluga, kao i civilnog sektora uopšte, za promene ili „smenu“ režima. Političke partije su, upravo iz razloga što su one nosioci izbora, pokupile taj „plen“ i rezultate zajedničke pobede. Deo civilnog sektora je ušao u strukture moći (G17+). Pretpostavlja se da je deo razloga u tome što je G17+ učestvovao u izradi ekonomskog dela programa DOS-a, zatim, što su strankama, koje očigledno nisu bile spremne za toliku vlast, trebali kompetentni kadrovi. Sa druge strane, postoji opasnost i poteškoće da se sedi istovremeno u civilnom sektoru (civilnom društvu) i državi. Izjave iz G17+ plus ukazuju na mogućnost da oni nastupe na izborima. G17+ i Otpor još nisu izašli na izbore da bi sebe prikazali kao političke stranke, ali imaju program, imaju organizaciju, imaju članstvo, imaju rukovodstvo, imaju kapilarnu mrežu odbora i solidan rejting. Izlaskom na izbore, zaokružili bi sve karakteristike i postali političke partije.

Jedno je sigurno, izborna kalkulacija i reforme društva uvek su u raskoraku. I pored toga što su veliki „pojednostavljiivači“ (Sartori), građani su pokazali da umeju zrelo da prosuđuju, jer ništa ne prolazi brže od „poverenja naroda“.

## LITERATURA

1. Veber Maks (1988), „Politika kao poziv“, u *Kritika kolektivismu*, Beograd: „Filip Višnjić“.
2. Goati Vladimir (1984), *Savremene političke partije*, Beograd: „Partizanska knjiga“.
3. Goati Vladimir (2000), *Partije Srbije i Crne Gore u političkim borbama od 1990 do 2000*, Podgorica, „Konteko“.

4. Nojman Franc (1974), *Demokratska i autoritarna država*, Zagreb: „Naprijed“.
5. Pulešić Stjepan (1971), *Političke stranke kao faktor suvremenog političkog sistema*, Zagreb: „Naprijed“ (Zbornik).
6. Panebianco Angelo (1982), *Political Parties: Organization and Power*. Cambridge: Cambridge University Press.
7. Sartori Đovani (2002), *Demokratija – Šta je to?*, Podgorica, CID.
8. Vučina Vasović (2002), *Predgovor knjizi Demokratija – Šta je to?*, Đovanija Sartorija, Podgorica, CID.



V DEO

**NACIJE, NACIONALNE MANJINE  
I DEMOKRATIJA**





Siniša Tatalović

## ETNIČKE MANJINE KAO PROBLEM NACIONALNE I MEĐUNARODNE SIGURNOSTI

*Etnički odnosi i konflikti do kojih oni mogu dovesti, oduvijek su bili značajan sigurnosni problem pojedinih država i međunarodne zajednice. Trajnost etničkih konflikata na određenim područjima i teškoće u njihovom rješavanju, imale su za posljedicu izbijanje mnogih oružanih sukoba, raspade multietničkih država, promjene granica i demografskih odnosa. Unatoč sve većim sigurnosnim izazovima i potrebama, još uvijek se ne može govoriti o nekom – do kraja ujednačenom i svuda prihvaćenom – modelu rješavanja etničkih konflikata i, s njima povezanih, problema etničkih manjina. Očito je da će, upravo na početku 21. stoljeća, to biti sve nužnija potreba međunarodne zajednice. Polazeći od takvih nastojanja, obrađuju se temeljni sigurnosni problemi koje uzrokuju neriješeni odnosi etničkih manjina i etničke većine, kao i politike njihovog rješavanja. Obrađuju se dvije vrste politika rješavanja etničkih konflikata: politike eliminacije razlika i politike upravljanja razlikama.*

### Uvod

Položaj i zaštita etničkih manjina, jedno je od središnjih pitanja političkog razvoja pojedine zemlje, ali isto tako i mjesta te zemlje u međunarodnoj zajednici. Suvremeni međunarodni odnosi sve više pažnje pridaju tim pitanjima, koja su – iz čisto internog konteksta – ušla u značajan dio sadržaja odnosa na međunarodnom nivou. Položaj etničkih manjina, u određenim sredinama, mogao bi biti značajan detonator sukoba, te je od pravodobnog rješavanja pitanja odnosa između većin-

skog naroda i etničkih manjina, u velikoj mjeri, ovisna nacionalna – ali i međunarodna sigurnost.

Međunarodni standardi, uz stalnu aktivnost međunarodnih organizacija (globalne UN i svih regionalnih), trebali bi biti središte napora da se izgradi svijet u kome će se stvoriti uvjeti za miran suživot većinskih naroda i etničkih manjina. To zahtijeva suvremeni život sa sve brojnijim komunikacijama, kao i potreba stvaranja stabilnih međunarodnih odnosa. Bez rješavanja tog unutrašnjeg pitanja, za veliki broj današnjih zemalja nemoguće je govoriti o stabilnosti i sigurnosti, a od ugrožavanja sigurnosti jedne zemlje, pa do širih međunarodnih zapleta, vrlo je kratak put.

U državama formiranim na etničkom principu, većinski narodi i etničke manjine koje u njima žive, svjesni složenosti odnosa većine i manjine, te opasnosti koje mogu iz toga poizaći, činili su i čine brojne međusobne ustupke i kompromise dolazeći do određenih modela koegzistencije. Međutim, niti su većinski narodi niti etničke manjine olako pristajali na kompromise i ustupke. Etničke manjine, uglavnom, inzistiraju na mogućnosti njegovanja kulturnog i etničkog identiteta, a ako je moguće i na razmjernom sudjelovanju u središnjoj vlasti te lokalnoj samoupravi na područjima gdje žive u većem broju. Njegovanje kulture etničkih manjina, u politološkom smislu, ne mora značiti i želju za suverenosti. Međutim, briga za nacionalnu kulturu, kod mnogih etničkih manjina, prethodnica je zahtjeva za većom političkom autonomijom, federalnim statusom ili otcjepljenjem.

Većinsko-manjinski odnosi nisu u svim zemljama na istom nivou, a ne može se govoriti niti o jednom univerzalnom modelu odnosa etničkih manjina i etničke većine. U svakoj od zemalja, u kojoj se mogu identificirati većinski narod i etničke manjine, izgrađuje se specifičan model njihove koegzistencije, uvjetovan prvenstveno povijesnim nasljeđem i trenutnim međunarodnim okolnostima. Odnosi etničkih manjina i etničke većine često su popraćeni i konfliktima koji se, u različitim zemljama i okolnostima, rješavaju primjenom različitih politika – od onih koje se temelje na sili, pa do onih koje se temelje na usklađivanju interesa i kompromisu.

## Pojam etničke manjine

Brojni su problemi koje treba sagledati i dileme koje treba razriješiti da bi se što preciznije odredio pojam etnička manjina. Spomenimo samo neke probleme i dileme. Jedan od problema je postojanje više grupa starosjedilaca, koje su kolonizatori 17. i 18. stoljeća potisnuli do negostoljubivih područja dviju Amerika, Sibira, Južne Azije ili starosjedilački narodi u Evropi koji žive u višenacionalnim državama (Baski, Katalonci, Korzikanci Laponci...). Drugu vrstu problema stvaraju, u Americi razasuti, potomci žrtava trgovine robljem, koji su još više zbunjeni nedavnim stjecanjem nezavisnosti zemalja njihovih afričkih predaka. Treću vrstu problema stvaraju umjetne manjine koje su stvorili kolonizatori: bez obzira da li se misli na indijske trgovce ili zanatlije u Maleziji, Burmi, srednjoj ili istočnoj Africi; na Kineze u evropskim kolonijama jugoistočne Azije; na Grke ili Ciprane u belgijskom Kongu. Četvrti problem povezan je s radnicima emigrantima 20. stoljeća: Pakistancima u Ujedinjenom Kraljevstvu, Meksikancima u Sjedinjenim Američkim Državama, Alžircima u Francuskoj, Turcima i Hrvatima u Njemačkoj, Grcima i Srbima u Australiji. Peti problem u razumijevanju etničkih manjina potječe od činjenice da je u povijesti bilo teško povući međunarodne granice tako da budu etničke, zbog čega su neki dijelovi pojedinih naroda morali ostati izvan teritorija države koju je stvorila većina toga naroda.

Dakle, jedna od glavnih poteškoća koja do danas otežava prihvaćanje, općenito prihvatljive definicije etničke manjine – jest raznovrsnost odnosnih situacija, koje su često potpuno suprotne od jedne do druge zemlje, kao i kriteriji od kojih se polazi. Prva promjenljiva veličina je vrlo subjektivan element: to je volja etničke manjine da preživi. Ta promjenljiva veličina može dovesti do velikog broja raznih situacija. Ako etnička manjina želi zadržati svoju posebnost (na primjer kulturnu ili vjersku) nastojat će izabrati politički pristup koji će je dovesti do neke vrste federalnog saveza u uzajamnoj toleranciji, gdje je dobro poznat primjer Švicarske. Nasuprot tome, ako manjinskoj skupini nije stalo do njezine posebnosti, ona se može stopiti s društvom koje je okružuje. Tada će prevladati društveni pristup, a nediskriminirajuće mjere će pridonijeti stapanju raznih elemenata društva. Može se, međutim, dugo-

diti da većina, prožeta svojim predrasudama, odbija prihvatiti integraciju koju manjina traži i želi je održati na distanci.

Druga promjenljiva veličina odnosi se na broj članova etničke manjine. No i ovdje se pojavljuju dva problema. Treba odgovoriti, prije svega – da li, da bi bila priznata, etnička manjina mora imati minimalni broj članova. Očito je da se na ovo pitanje ne može dati matematički odgovor. U krajnjem slučaju broj uopće ne bi trebao biti važan. No, i tu postoje drugačija mišljenja. U raspodjeli javnih sredstava treba voditi računa, kao što naglašava F. Capotorti, „o razumnom odnosu nastojanja koja treba ispuniti i koristi koja iz toga proizlazi“<sup>1</sup>. Da bi se opravdala službena podrška, etnička manjina ne smije, dakle, biti tako mala da bi odvukla dio javnih sredstava koja nisu u razmjeru s općom koristi koju bi društvo moglo imati iz toga izdatka. Treba, općenito sagledati neko društvo, s raznih društvenih, ekonomskih, a naročito političkog gledišta. Ako je društvo raznorodno i jedna grupa mora živjeti pod strogom kontrolom druge grupe, nije uopće važan broj i tada podređenu grupu treba smatrati etničkom manjinom. Klasični primjer koji ide u prilog ovoj tezi je donedavni slučaj crne većine koja je bila potčinjena bijeloj manjini u Južnoj Africi. Na određeni način, to su i Valonci koji dominiraju nad brojnijim Flamancima u Belgiji.<sup>2</sup> U tom kontekstu važno je spomenuti i Memorandum nazvan „Definicija i svrstavanje manjina“<sup>3</sup>, gdje se u članu 61. navodi: „Normalno pojam manjina uključuje određeni pojam broja, uglavnom označava broj pojedinaca koji je manji od broja ostalog dijela stanovništva. Ima, međutim, slučajeva gdje je brojčana većina stanovništva, bila ona ujednačena ili sastavljena od grupa koje se međusobno razlikuju u situaciji manjine, jer u državi prevladava brojčano manja grupa koja nameće svoj vlastiti jezik, kulturu itd.“<sup>4</sup> I Potkomisija za sprečavanje diskriminacije i zaštitu manjina sugerirala je Komisiji za prava čovjeka definiciju u kojoj su se etničke manjine

---

1 Francesco Capotorti, Study on the Rights of Persons Belonging to Ethnic, Religions and Linguistic Minorities, United Nations, New York, 1979., str. 96. (Doc.E/CN.4/Sub.2/384, Rev.1)

2 Siniša Tatalović, *Manjinski narodi i manjine*, Prosvjeta, 1997., str. 69 – 72.

3 Memorandum je glavni tajnik Ujedinjenih naroda predstavio 27. prosinca 1949. godine Potkomisiji za sprečavanje diskriminacije i zaštitu manjina Ujedinjenih naroda.

4 E/CN.4/Sub.2/85.

određivale kao „nedominantne grupe stanovništva, koje imaju i žele očuvati etničke, vjerske ili jezične tradicije ili osobine po kojima se razlikuju od ostalog stanovništva“. Prema tome, etničkom manjinom bi se mogla smatrati i brojčana većina, jer je bitan utjecaj određene grupe, a ne brojčani odnos grupa. Zahtijevalo se, međutim, da etnička manjina obuhvaća dovoljan broj osoba da bi se mogle očuvati njene tradicije i osobine. Komisija nikad nije prihvatila definiciju koju je predložila Potkomisija.<sup>5</sup>

Za definiranje manjine, bitno je uočiti da li postoji opći pojam manjine ili postoji više vrsta manjina. Pri tome je važno poći od ovlasti nadležnih tijela Ujedinjenih naroda, koji se temelje na članu 27. Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima. Manjine spomenute u ovom članu jesu etničke, vjerske i jezične manjine, dok se nacionalne – ne spominju. O kojima se, dakle, manjinama točno radi: etničkim, vjerskim, jezičnim, nacionalnim, ili drugim, ili svima zajedno? Poteškoća nastaje zbog toga što pojmovi nisu definirani. Uglavnom se zna što obuhvaća „vjerska manjina“ ili „jezična manjina“, no razlika između „etničke manjine“ i „nacionalne manjine“ nije odmah uočljiva.

F. Capotorti, tumačeći član 27. Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima kaže: „U kontekstu člana 27. Pakta, zamjena izraza „rasne manjine“ izrazom „etničke manjine“ i nepozivanje na riječ „nacionalne“ manjine pokazuje da se htjelo koristiti izraz najšireg smisla, te da se mora smatrati da su rasne i nacionalne manjine obuhvaćene kategorijom etničkih manjina.“<sup>6</sup>

B. Vukas, u pokušaju definiranja manjine ističe da, u europskim okvirima, gdje je formiranje nacija gotovo završen proces, izraz „nacionalne manjine“ ne odgovara u potpunosti svojoj svrsi. Prema njegovom mišljenju, Slovenci u Austriji i Danci u Njemačkoj su nacionalna manjina, jer predstavljaju dio slovenske, odnosno danske nacije. Međutim, kako navodi, i u Europi su brojne manjine koje se po mnogim svojim osobinama razlikuju od nacije ili nacija s kojima zajedno žive u jednoj državi, ali same ne predstavljaju dio jedne nacije. Kao primjere za takve manjine navodi Ladine u nekoliko država srednje Evrope, Bretonce u

---

<sup>5</sup> E/CN.4/Sub.2/119, par.32; E/CN.4/sub.2/140, annex I, draft resolution II; E/CN.4/Sub.2/149, par. 26.

<sup>6</sup> Francesco Capotorti, *Study on the Rights of Persons Belonging to Ethnic, Religious and Linguistic Minorities*, United Nations, New York, 1979, str. 33.

Francuskoj ili Rome u brojnim državama. Međutim, bez obzira o kojoj se od tih manjina radi, problemi u vezi s njom uglavnom su isti, jer se razlikovanje između pripadnika većine i manjine, u svim slučajevima, temelji na njihovim etničkim osobinama (jezik, običaji, kultura). Zato bi, kao zajednički naziv za sve manjine koje postoje zbog etničkih osobina svojih pripadnika, trebalo koristiti naziv „etničke manjine“, kao što je to danas uobičajeno u Ujedinjenim narodima“.<sup>7</sup>

J. Deschenes ponudio je i konkretnu definiciju etničke manjine. To je: „grupa građana jedne države, koja je brojčano manja i u nedominirajućem položaju u toj državi, a koja ima etničke, vjerske ili jezične karakteristike različite od osobina većine stanovništva, koji su međusobno solidarni i poticani, što je samo po sebi razumljivo, kolektivnom voljom za preživljavanjem, smjerajući za tim da *de facto* i *de iure* imaju ista prava kao i ta većina“.<sup>8</sup>

### **Etničke manjine kao sigurnosni problem**

Poveljom Organizacije UN, po prvi put su stvoreni temelji novim međunarodnim odnosima i zaštiti prava i sloboda čovjeka. Detaljnije utvrđivanje i razrada ljudskih prava, sloboda i dužnosti sadržano je u Općoj deklaraciji o ljudskim pravima. Da bi se u tome otišlo i dalje, Organizacija UN je predložila zemljama članicama potpisivanje i Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima.<sup>9</sup> U ovom se dokumentu države potpisnice – između ostalog – obvezuju da će: „poštovati i osigurati svim pojedincima na svojem području, i podvrgnutima njezinoj sudbenosti, prava priznata u međunarodnom paktu, bez obzira na razlike kao što su one o rasi, boji kože, spolu, jeziku, vjeri, političkom ili drugom mišljenju, nacionalnom ili socijalnom porijeklu, rodu

---

<sup>7</sup> Budislav Vukas: *Etničke manjine i međunarodni odnosi*, Školska knjiga, Zagreb, 1978, str. 17.

<sup>8</sup> Jules Deschenesa: Definicija riječi „manjina“, UN, Gospodarsko i društveno vijeće, Komisija za ljudska prava, Potkomisija za borbu protiv diskriminirajućih mjera i za zaštitu manjina, 38. zasjedanje od 14. svibnja 1985, točka 181.

<sup>9</sup> Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima stupio je na snagu 23. Ožujka 1976. godine.

ili kojoj god drugoj okolnosti“.<sup>10</sup> Bitno je istaći, kao veoma važan, i član 27. Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima koji utvrđuje da se „u državama gdje postoje etničke, vjerske ili jezične manjine, ne smije uskratiti pravo osobama koje pripadaju takvim manjinama da zajedno s ostalim članovima svoje grupe imaju svoj vlastiti kulturni život, da ispovijedaju i održavaju vlastitu vjeru, ili da se služe vlastitim jezikom“.

Reguliranje prava i sloboda čovjeka bilo je predmet i zajednice europskih država i njihovih integracija. Među prvim takvim dokumentima kojima su regulirali prava i slobode čovjeka na europskom kontinentu, bila je Konvencija za zaštitu prava čovjeka i temeljnih sloboda, koju su 1950. godine u Rimu potpisale članice Vijeća Evrope. Dakle, reguliranje prava etničkih manjina kao sastavnog dijela ljudskih prava i sloboda, nalazi se na dnevnom redu međunarodne zajednice već desetljećima. Ona su – istovremeno – i unutrašnji problem za velik broj država, koje su ga morale ili ga moraju rješavati rijeđe iz vlastitih političkih razloga, a mnogo češće pod pritiskom izvana. Kada se pregleda prilično obilna literatura o tome, dolazi se do zaključka, s jedne strane – da je pitanje etničkih manjina ostalo u suštini neriješeno na međunarodnom nivou, a s druge strane – da se vrlo malo zemalja može pohvaliti da je, u svojoj povijesti, lijepo postupalo s etničkim manjinama. Poznato je da se država, raznim instrumentima međunarodne zajednice, može prisiliti da korektno regulira položaj etničkih manjina, ali s tim problemi nisu riješeni. Često se govori da država i njezina tijela uskraćuju ili krše prava pripadnicima etničkih manjina. Time se obično previđa bitan dio problema, jer kršenje prava pripadnika etničkih manjina, u većoj mjeri, mogu činiti ljudi, grupe, organizacije, stranke i pokreti, pod utjecajem predrasuda i tradicija. Može se dogoditi da je vlada spremna štititi i unapređivati prava etničkih manjina, ali joj to onemogućava pritisak iz društva.

U današnjem svijetu, etničke manjine susreću se s brojnim problemima, koje možemo podijeliti na nekoliko grupa, ovisno o intezitetu i ciljevima pritiska na etničku manjinu. U osnovi to su slijedeće grupe problema:

---

<sup>10</sup> Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima, članak 2. točka 1, Prema Siniša Tatalović: *Manjinski narodi i manjine*, Prosvjeta, Zagreb, 1997, str. 188 – 189.

- diskriminacija – provodi se u vidu postavljanja pripadnika etničke manjine u položaj podređenosti, samo zbog njegove pripadnosti drugoj etničkoj, kulturnoj ili jezičnoj grupi,
- kulturna podređenost – izražava se u negiranju prava etničkih manjina na školovanje na materinjem jeziku, prava na korištenje suvremenih sredstava javnog komuniciranja i na negiranje prava na sudjelovanje u kulturnom životu uopće,
- ekonomska podređenost – sistematski se zanemaruju interesi etničkih manjina i potiču migracije većinskog naroda na teritorije gdje žive pripadnici etničke manjine,
- genocidna politika – pokušaj uništenja neke etničke manjine u cjelini, različitim nasilnim mjerama ili na druge anticivilizacijske načine.

Polazeći od navedenih grupa problema, etničke manjine mogu se nalaziti u različitim situacijama u državama gdje žive. Prva je situacija kada je etnička manjina uglavnom zadovoljna svojim položajem (Danci u Njemačkoj i Nijemci u Danskoj, Nijemci u južnom Tirolu, Šveđani u Finskoj...). Druga situacija je karakteristična za etničke manjine čiji su pripadnici u manjim grupama razasuti u većem broju država i teško mogu iskazati nezadovoljstvo svojim položajem i asimilacijskom politikom. Treća je situacija kada je etnička manjina nezadovoljna svojim položajem:

- zbog diskriminacije i nepriznavanja elementarnih prava,
- zbog traženja većih (kolektivnih) prava,
- zbog instrumentaliziranosti od matične države,
- zbog želje da se priključi matičnoj državi.

U međunarodnoj zajednici sve više su prisutni procesi koji dovode do intenziviranja međusobnog utjecaja nerješениh etničkih problema i nacionalne odnosno međunarodne sigurnosti. Nerješени etnički problemi su, nakon završetka hladnog rata i raspada višeetničkih socijalističkih država na istoku Europe, izbili u prvi plan, suprotno svim očekivanjima političke i stručne javnosti. Danas se nerješena etnička pitanja smatraju kao vrlo opasna za međunarodnu sigurnost, a posebno za nacionalnu sigurnost velikog broja zemalja. Etnička okupljanja i stvaranje novih identiteta, vjerovatno će tražiti puteve svojega šireg izražavanja –



bilo na temelju početnih autonomija kulturnog ili političkog karaktera ili pak kasnijeg zahtjeva za samoodređenjem naroda.<sup>11</sup>

Ležernost u dosadašnjem rješavanju problema etničkih manjina može se pronaći u mišljenjima stručnjaka i političara s početka 90-ih godina, prema kojima narastanje aspiracija etničkih manjina ne može dovesti do globalne političke krize i do globalnog sukoba. Međutim, otvaranjem ruskog i nekih drugih nacionalnih problema, ovaj je stav doveden u pitanje. To nikako ne znači da kolektivna prava naroda, bili oni u većini ili manjini, nisu legitimna i da mogu biti zamijenjena čak i najdosljednijim prihvaćanjem individualnih prava. Iskustvo pokazuje da jedno nije nužno posljedica onog drugog, a da su čak i države s dugom demokratskom tradicijom, prisiljene definirati posebno kolektivna u odnosu na individualna prava. Pri tome se prvenstveno misli na autonomiju Šveđana u Finskoj, belgijsku političku praksu u reguliranju odnosa između Valonaca i Flamanaca i široko rasprostranjene političke, jezične i kulturne autonomije za Kataloniju, Baskiju i druge regije u Španjolskoj. Modeli reguliranja kolektivnih prava, u navedenim zemljama, bez obzira na pozitivna iskustva, na žalost, bez reguliranja u međunarodnim obavezujućim dokumentima – nisu dovoljni za novonastale zemlje koje tek rješavaju položaj svojih etničkim manjina.

Model demokracije, koji ne bi dovoljno uvažavao prava etničkih manjina, mogao bi (bez obzira na razumljivo spriječavanje diskriminacije i segregacije) poticati asimilaciju i tako stvarati tenzije u društvu. Poznato je da zapadni model demokracije nije dovoljno osjetljiv prema pitanju nasilne asimilacije. To je posebno karakteristično za američki kontinent gdje je svatko, bar do nedavno, želio postati Amerikanac. Tradicija srednje i istočne Evrope u tome je suprotna i u njoj se nasilna asimilacija promatra kao velika opasnost za etničke manjine, što često dovodi do sukoba i ugrožava međunarodnu i nacionalnu sigurnost pojedinih zemalja.

Analiza koju je, 1971. godine, izvršio C. Walker – na uzorku od 132 države – pokazivala je kako samo njih 12 (9,1%) možemo smatrati etnički homogenim. U 25 država (18,9%) jedna nacionalna grupa predstavlja više od 90% stanovništva, a u drugih 25 država najveća grupa

---

<sup>11</sup> Radovan Vukadinović, *Međunarodni politički odnosi*, Barbat, Zagreb, 1998, str. 254.

čini 75 do 89% stanovništva. U 31 državi najveća etnička skupina čini 50 do 74% stanovništva, a u čak 39 država (29,5%) najveća grupa ne broji više od polovine stanovništva.<sup>12</sup> R. G. Wirsing je, u svezi sa tim, napisao: „Na našoj planeti ima malo zemalja gdje ne bi živjele manjine i gdje ne bi, u povijesti, a na tom osnovu iskrsele konfliktne situacije. U nekim područjima, etnički konflikti su dobili epidemijske dimenzije, s izrazitim tendencijama ka nasilju.“<sup>13</sup> Može se konstatirati da je pitanje etničkih manjina, te usko s tim povezano pitanje njihove zaštite i slobodnog razvoja, bez ulaženja u konflikte s većinskim narodom, trenutno jedan od najvećih problema međunarodne zajednice, koji svakako zaslužuje detaljnije istraživanje i utvrđivanje opasnosti za nacionalnu i međunarodnu sigurnost. Za razmatranje mogućih politika reguliranja etničkih konflikata, u cilju jačanja nacionalne i međunarodne sigurnosti, važno je analizirati i upoznati brojne većinsko-manjinske etničke konflikte. Brojni su etnički konflikti koji su opterećivali ili još uvijek opterećuju demokratske države, kao što su, na primjer, švedsko-finski odnosi u Finskoj, njemačko-danski odnosi u Shleswig-Holsteinu, španjolsko-baskijski odnosi u Španjolskoj, valonsko-flamanski odnosi u Belgiji, grčko-turski konflikt na Cipru i talijansko-njemački konflikt u Južnom Tirolu. U ovim konfliktima, koji su rješavani ili se rješavaju dugi niz godina, primjenjivane su različite politike, od genocida i prisilnog preseljavanja stanovništva, do autonomije i sporazumne podjele moći.

### **Politike reguliranja etničkih konflikata i sigurnost**

Sve veći negativni utjecaj etničkih konflikata za nacionalnu sigurnost pojedinih država, ali i za međunarodnu sigurnost, uvjetuje intenzivno traganje za odgovarajućim politikama njihovog reguliranja. Politikama reguliranja etničkih konflikata bave se brojni autori<sup>14</sup>, koji obrađuju razli-

---

<sup>12</sup> Connor Walker, Nation – building of Nation – Destroying, World politics, 24, 1/1972, str. 34.

<sup>13</sup> R.G. Wirsing, Protection of Ethnic Minorities, Comparative Perspectives, New York, Pergamon Press, 1981.

<sup>14</sup> Na primjer, John McGarry i Brendan O’Leary svoje su poglede iznijeli u knjizi *The politics of Ethnic Conflict Regulation*. Pored (teoretski vrlo vrijednog) uvoda o klasifikaciji politika reguliranja etničkog konflikta, prikazuje se jedanaest etničkih

čite politike reguliranja etničkih konflikta uglavnom podjeljene u dvije grupe: politike eliminacije razlika i politike upravljanja razlikama. *Politike eliminacije razlika* podrazumijevaju: genocid, prisilna masovna preseljavanja stanovništva, razdvajanje i/ili secesiju (samoodređenje), integraciju ili asimilaciju i negativno utječu na nacionalnu i međunarodnu sigurnost. Za razliku od njih, *politike upravljanja razlikama* podrazumijevaju: hegemonističku kontrolu, arbitražu (intervencija treće strane), autonomiju, federalizaciju, konsocijativizam ili podjelu moći. To su politike koje uglavnom podižu nivo nacionalne i međunarodne sigurnosti.

### Politike eliminacije razlika

Prva dva radikalna „reguliranja“ etničkog konflikta ujedno su i najstravičnija: *genocid i prisilno preseljenje stanovništva*. Oni, međutim, često idu zajedno. Genocid je sistematsko masovno ubijanje etničkog kolektiviteta ili, posredno, uništenje etničke zajednice namjernim eliminiranjem uvjeta koji omogućavaju njezinu biološku i socijalnu reprodukciju<sup>15</sup>. Prema ovoj definiciji, tridesetih i četrdesetih godina dvadesetog stoljeća, strašan genocid provodili su nacisti i njihovi pomagači u mnogim europskim zemljama. Evropski kolonizatori u objema Amerikama i Turci u Osmanskom carstvu također su, prema ovoj definiciji prakticirali genocid, kao što je to i danas slučaj u Burundiju prema plemenu Hutu, u Iraku prema Kurdima, u Indoneziji prema Kinezima, u Nigeriji prema pripadnicima plemena Ibo. Politika genocida suprotna je međunarodnom pravu i direktno ugrožava međunarodnu sigurnost, zbog čega su države – nositelji ovakve politike sve više izložene međunarodnim pritiscima.

---

konflikata i različitih politika njihovog reguliranja na različitim kontinentima. Obrađuju se etnički konflikti u: Belgiji, Burundiju, Fidžiju, Indiji, SFRJ, Južnoj Africi, Kanadi, Maleziji, Sjevernoj Irskoj, SSSR-u i Španjolskoj. Uz analizu povijesnih uzroka nastanka i razvoja konflikata, te obrade političkih događaja vezanih za konkretne etničke odnose, pokušalo se identificirati koja se od politika reguliranja primjenjuje, ili se primjenjivala, u reguliranju konflikta u promatranoj državi. Vidi: *The Politics of Ethnic Conflict Regulation – Case Studies of Protracted Ethnic Conflicts* (edited by John McGarry and Brendan O’Leary), Routledge, London and New York, 1995.

15 John McGarry and Brendan O’Leary: *The Politics of Ethnic Conflict Regulation – Case Studies of Protracted Ethnic Conflicts*, Routledge, London and New York, 1995., str. 6-7.

Do prisilnog preseljenja stanovništva dolazi kada je jedna (ili više) etnička manjina fizički protjerana iz svoga zavičaja i primorana da živi na drugom području. Prisilno masovno preseljenje stanovništva treba razlikovati od dogovorenih „razmjena stanovništva“, odnosno razmjenu koja je rezultat sporazuma o razdvajanju, kao što je bio onaj između Grčke i Turske nakon Prvog svjetskog rata. Preseljenje stanovništva, kao rezultat sporazuma između država, ne može se smatrati dobrovoljnim, iako se sudbina tako preseljenih ljudi razlikuje od sudbine onih jednostrano prisiljenih na preseljenje. Iako masovno prisilno preseljenje stanovništva može dovesti do preseljenja milijuna ljudi, ono ne dovodi uvijek do okončanja etničkog konflikta. Najbolji primjer za to su Palestinci koji su protjerani iz Izraela, u vrijeme rata nakon kojeg je stvorena država Izrael. Kao posljedica protjerivanja, palestinske izbjeglice pomogle su ubrzavanju destabilizacije Jordana, Libanona, pa čak i Kuvajta, dovodeći time u pitanje regionalnu sigurnost.

Za razliku od genocida i prisilnog preseljavanja stanovništva, *razdvajanje, otcjepljenje i secesija* u skladu su s liberalno-demokratskim vrijednostima Zapada. Razdvajanje etničkih zajednica, ukoliko je uspješno, rješava postojeći etnički konflikt. Unatoč sigurnosnim rizicima i oružanim sukobima nakon raspada SSSR-a i SFRJ, razdvajanje je postalo čest „način“ rješavanja etničkih konflikata i sasvim je sigurno da će imati brojne nove sljedbenike na europskim i drugim prostorima.<sup>16</sup> Tako, danas razdvajanje Quebeca od Kanade ostaje potencijalna mogućnost, a ako se Kurdima prizna pravo na samoodređenje – uslijedit će i podjela Iraka. I u Europi postoje mnogi secesionistički i polusecesionistički pokreti među Baskima, Korzikancima, stanovnicima Sjeverne Irske, Škotima, Velšanima i Albancima. U Zajednici Nezavisnih Država, Nagorni Karabah želi se odvojiti od Azerbejdžana, Krim od Ukrajine, Južna Osetija od Gruzije, dok se u Aziji, na primjer, Tibet želi odvojiti od Kine. Iskustva u dosadašnjim razdvajanjima i/ili secesijama etničkih zajednica, pokazuju da je načelo samoodređenja provedivo samo u onim slučajevima, kada unutar regije, pogođene secesijom, nema veće ili nezadovoljne etničke manjine i kada takva regija uključuje veliku većinu onih koji se žele razdvojiti. U stvarnosti je malo slučajeva gdje su po-

---

<sup>16</sup> Radovan Vukadinović, *Međunarodni politički odnosi*, Barbat, Zagreb, 1998, str. 254.

stojali takvi pogodni uvjeti, koji ne bi imali sigurnosni rizik. Secesija Norveške od Švedske bila je primjer uspješnog razdvajanja, dok je podjela Irske ostavila značajne manjine u Sjevernoj Irskoj koje uzrokuju stalne etničke i vjerske konflikte. Secesiji podjednako pribjegavaju ekonomski razvijene i ekonomski relativno zaostale etničke zajednice, a nalazimo ih u razvijem i nerazvijenim zemljama.<sup>17</sup>

Među svim pravima, koje moderno međunarodno i nacionalno ustavno pravo daju određenim manjinskim grupama – pravo na samoopredjeljenje je, u svakom slučaju, najsloženije, s najviše različitih tumačenja i sigurnosnih rizika. U slučaju etničkih manjina, naročito je važno znati da li nositelji prava na samoopredjeljenje mogu biti i etničke manjine. Većina autora smatra da etničke manjine nemaju to pravo, a naročito ne krajnji oblik prava na samoopredjeljenje – pravo na secesiju i stvaranje vlastite države. Već je Liga naroda 1920, u svezi sa Alandskim otočjem, etničkim manjinama odričala pravo na samoopredjeljenje. Još rezolutnija – u tom smislu – je Deklaracija o davanju neovisnosti kolonijalnim zemljama i narodima iz 1960. godine, gdje se kaže: „Svaki pokušaj djelimičnog ili totalnog razaranja nacionalnog jedinstva i teritorijalnog integriteta zemlje je nekompatibilno s ciljevima i načelima Povelje UN“. Bivši glavni tajnik Ujedinjenih naroda, Butros Butros-Gali, u dokumentu Agenda za mir kaže: „Ujedinjeni narodi nisu zatvorili svoja vrata. Međutim, ako bi svaka etnička, vjerska ili jezična skupina tražila državnost, ne bi bilo granica podjelama, a postizanje mira, sigurnosti i ekonomskog blagostanja bilo bi još teže ostvarivo.“<sup>18</sup> Polazeći od primjera Čečenije i Kosova, kao i nekih drugih unutrašnjih sukoba na etničkoj osnovi, može se zaključiti da otvorena vrata koje spominje Butros Butros-Gali znače određenu mogućnost kompromisa u traženju manjinske grupe da dobije status naroda i pravo na samoopredjeljenje. Neki takav kompromis nazivaju „unutrašnjim samoopredjeljenjem“, a podrazumijeva da svi stanovnici države – bez obzira na razlike – biraju svoju vladu, te da manjinske grupe, ako je to tradicija, imaju pravo na neku vrstu lokalne samouprave ili autonomiju u okviru

---

17 Horowitz Donald, *Etnic Groups in Conflict*, Berkeley and Los Angeles: University of California Press, 1985., p. 229.

18 Mogući načini i sredstva olakšavanja miroljubivog i konstruktivnog rješavanja problema koji se tiču manjina, Komisija za ljudska prava – potkomisija za sprečavanje diskriminacije i zaštitu manjina, izvjestilac Asbjorn Ejde: E/CN.4/sub.2/1993/34.

države. Ima i drugačijih mišljenja: R. Emerson je razvio teoriju da svaka grupa pojedinaca koja pripada rasnoj, jezičnoj ili religioznoj manjini može samu sebe smatrati narodom i, prema tome, u legitimnom ostvarenju prava na samoopredjeljenje, izraziti stvaranje separatne države.<sup>19</sup>

Ipak, činjenica je da dokumenti UN-a i OEES-a i dalje stoje na stajalištu suvereniteta država, a posljednjih godina se, posebno u odnosu na rat na prostoru bivše SFRJ i stanje u Zajednici Neovisnih Država, sve više ozakonjuje načelo OEES-a o nasilnoj nepromjenjivosti granica, što sa stajališta međunarodne zajednice onemogućava etničke manjine u njihovom nastojanju na otcjepljenju.

Integracija i/ili asimilacija, kao politika reguliranja etničkog konflikta, zasniva se na ideji eliminiranja etničkih razlika preko integracije, odnosno asimilacije jedne etničke zajednice u novi (etnički) identitet.<sup>20</sup> Dok integracija ima skromniji cilj – stvaranje zajedničkog građanskog ili etničkog identiteta, cilj je asimilacije uspostavljanje zajedničkog etničkog identiteta, spajanjem i poništavanjem razlika. Integracija je službena politika zagovornika građanskih prava u SAD, Afričkog nacionalnog kongresa u Južnoj Africi, unionističkih integralista u Sjevernoj Irskoj i demokratske ljevice u onim europskim državama koje su izložene useljenicima. Politike integracije utječu na smanjenje razlika između etničkih zajednica, socijalizacijom djece u zajedničkim školama na istom jeziku i gradnjom zajedničkih stambenih naselja. Liberalna politika integracije donosi zakone koji osiguravaju jednaka prava pojedincima, a ne etničkim zajednicama kao takvima. Za razliku od toga, asimilacijske politike idu dalje i zagovaraju stapanje etničkih identiteta – ili u već postojeći identitet (npr. francuski) ili u novi (npr. sovjetski) identitet. Asimilacija može biti prirodna i prisilna.<sup>21</sup> Asimilacija je proces koji se

---

19 R. Emerson, *From Empire to Nation*, Scientific Book Agency, Calcutta, Indian ed.

20 John McGarry and Brendan O'Leary: *The Politics of Ethnic Conflict Regulation – Case Studies of Protracted Ethnic Conflicts*, Routledge, London and New York, 1995, str. 16 – 17.

21 Prisilna asimilacija je da se određenoj etničkoj manjini ne jamči zaštita, jer se jednostavno ne priznaje njegovo postojanje. Ovakav način kršenja manjinskih prava je konstantno zastupljen u balkanskim zemljama: Rumunjskoj, Bugarskoj, Grčkoj i Albaniji, gdje je jedan od radikalnijih stavova onaj grčki koji govori kako Grčka ne može kršiti prava Albanske ili Makedonske manjine, jer takve ne postoje.

ostvaruje u svim društvima i svim državama, ali različitom dinamikom. Pri tome je važno istaći da, ako se radi o prirodnoj asimilaciji, bez provođenja posebnih mjera, ona ima veći intenzitet što je država demokratskija i što je društvo otvorenije za sve vrste razlika među ljudima, uključujući i etničke, vjerske i jezične.<sup>22</sup> Dokazom uspješne asimilacije smatra se veliki broj mješovitih brakova preko kojih se prevladavaju prijašnje etničke suprotnosti, što – u prvo vrijeme – dovodi do slabljenja starog etničkog identiteta, a zatim i do njegovog postupnog nestajanja. Otpor prema neželjenim inegracijama, a još više asimilacijama, kod pojedinih etničkih manjina može izazvati različite protivmjere: od getoizacije do secesije. Neke zapadne države, u kojima živi veliki broj useljenika, da bi onemogućile takve pojave – umjesto politike integracije i asimilacije, vode politiku multikulturalizma.

### Upravljanje razlikama

Najčešći oblik upravljanja etničkim konfliktima, primjenjivan u višetničkim državama, je sistem *hegemonističke kontrole*.<sup>23</sup> Ona znači upravljanje državom, uz veliki oslonac na institucije prisile (vojsku i policiju), kako bi se uspješno eliminirali svi etnički izazovi državnom poretku. U liberalnim demokracijama, ovakva vrsta kontrole teže je provediva nego u autoritarnim režimima.

*Arbitraža (intervencija treće strane)* označava intervenciju „neutralnog“ autoriteta i zbog toga podrazumijeva pristanak sukobljenih strana na dogovoreni kompromis, u cilju smanjenja nivoa etničkog konflikta. Povjest međunarodnih odnosa pokazuje da arbitraža može stvoriti uvjete za dugoročno demokratsko rješenje etničkog konflikta kroz secesiju, podjelu političke vlasti ili – čak – mirnu integraciju rivalskih etničkih zajednica. Preduvjet za to je da neutralnost arbitra bude široko prihvaćena od etničkih zajednica koje se sukobljavaju. Dva su osnovna tipa arbitraže u etničkim konfliktima: unutrašnji i vanjski. Unutrašnju arbitražu može vršiti osoba koje nije pripadnik sukobljenih etničkih za-

---

<sup>22</sup> To pokazuje primjer Švedana u Finskoj gdje je, na primjer, 1920. godine broj Švedana iznosio 11% ukupnog broja stanovnika Finske, a danas se on kreće oko 6,2% ili 300.000 stanovnika.



jednica (kao što je bio Julius Nyrere u Tanzaniji) ili državnik velikog autoriteta koji nije vezan za svoje etničko porjeklo (kao što su bili Mahatma Gandhi u Indiji ili Josip Broz Tito u SFRJ). Vanjska arbitraža znači da se etnički konflikt ne može riješiti unutar postojećeg državnog okvira, a ugrožava sigurnost šireg prostora. Vanjsku arbitražu može preduzeti jedna, dvije ili više zainteresiranih država, a u određenim situacijama može to učiniti čitava međunarodna zajednica preko Organizacije ujedinjenih naroda, kao što je to bio slučaj u brojnim mirovnim operacijama od Sinaja, preko Cipra, do Hrvatske, Bosne i Hercegovine i Kosova.

Organizacija za europsku sigurnost i suradnju uključuje se u rješavanje etničkih konflikata i posreduje, od kad je Vijeće OEES-a u Stockholmu osnovalo Visoki komesarijat za nacionalne manjine, čiji je zadatak rano upozoravanje i interveniranje prilikom napetosti između etničkih manjina na teritoriju OEES-a<sup>24</sup>. Tu se, po prvi put, problemi etničkih manjina tretiraju u okviru područja sigurnosti, a ne u okviru ljudskih prava. Unatoč različitim pogledima, Evropa je – do Pariške povelje 1990. godine – postigla velik napredak upravo na području poštivanja ljudskih prava. Ako je zaštita ljudskih prava u Helsinškom dokumentu bila regulirana izrazito individualno i nije bilo mehanizama za kontrolu i provedbu, kontinuitet je OEES-a počeo naglašavati zaštitu kolektivnih prava, zaštitu prava etničkih manjina i razvijati tome primjerene mehanizme. Nakon Helsinške konferencije, na Trećem produžnom sastanku u Beču, koji je trajao od 1986. do 1989. godine, po prvi je put na dnevni red OEES-a došla ozbiljnija i konstruktivnija rasprava o problematici ljudskih prava s naglaskom na zaštiti etničkih manjina.<sup>25</sup>

## Autonomije

Najčešći načini zaštite etničkih manjina, ovisno o konkretnim uvjetima, su posredstvom *teritorijalno-političke autonomije*, *personalne auto-*

---

23 O tome u: Ian Lustic, „Stability in deeply divided societies: consociationalism versus control“, *World Politics*, vol. 31, no. 1, pp. 325 – 44.

24 Jeffrey Simon: Czechoslovakia's „Velvet Divorce“, *Visegrad Cohesion and European Faultlines*, *European Security*, 3, 3/1994, str. 494.

25 Anton Grizold, *Međunarodna sigurnost*, *Falultet političkih znanosti*, Zagreb, 1998, str. 189.



*nomije i kulturne autonomije.* Danas je u svijetu sve više država u kojima se, u okviru lokalne samouprave, uvode različiti oblici teritorijalno-političke autonomije, i to bez obzira na to da li su one unitarno ili federativno uređene. Razlozi za uvođenje takvog oblika autonomije su različiti. Najčešći razlozi za to su:

- učestali zahtjevi za autonomijom pojedinih etničkih manjina koje čine veliku većinu stanovništva na određenom geografski zaokruženom području;
- sprečavanje iredentističkih težnji pripadnika određenih etničkih manjina;
- miroljubivo rješavanje graničnih sporova između dviju ili više država;
- osiguranje zaštite etničkih prava manjini, na zahtjev i uz arbitražu međunarodne zajednice.

Teritorijalno-političku autonomiju, koja se može organizirati i posredstvom lokalne samouprave, može dobiti etnička manjina (pod uvjetom da je u većini u odnosu prema pripadnicima većinskog naroda) na geografski zaokruženom prostoru, koji povijesno ima obilježje posebne regije. Rješenja za funkcioniranje teritorijalne autonomije trebaju biti prihvatljiva za pripadnike etničke manjine zbog koje se ona i organizira, ali i za pripadnike drugih manjina, a posebno za pripadnike većinskog naroda u dotičnoj državi. Utvrđena rješenja ne smiju narušavati suverenost i teritorijalnu cjelovitost države. Teritorijalno-politička autonomija trebala bi biti za pripadnike određene etničke manjine na područjima gdje je u većini, zamjena za otcjepljenje i stvaranje vlastite države ili ujedinjenje s državom matičnog naroda.

U regionalnoj zajednici, u kojoj određena etnička manjina ostvaruje pravo na teritorijalno-političku autonomiju, konstituira se primjeren sistem vlasti. Najviše tijelo vlasti je obično predstavničko tijelo (skupština), koje biraju građani kojima je stalno mjesto boravka u toj lokalnoj zajednici određeni broj godina, te predstavnik središnje vlasti. U nadležnosti skupštine, u upravnom i zakonodavnom smislu, mogu se naći poslovi poput: javne sigurnosti, obrazovanja, kulture, brige o spomeničkom blagu od nacionalne vrijednosti, trgovine, industrije, prometa, stambene politike i lokalne uprave na nižim razinama (općinama). U tim poslovima, regionalna zajednica u kojoj se ostvari ovakav tip auto-

nomije, funkcionira više ili manje autonomno – s vlastitim zakonodavstvom i administracijom – ne dovodeći time u pitanje suverenitet, teritorijalni integritet i cjelovitost države kojoj pripada, kao i njeno priznavanje.

Na nivou države, odnosno centralne vlasti, zaštita političkih prava etničkih manjina (posebno ako su disperzirane na većem području) može se organizirati *kroz personalnu autonomiju* ili proporcionalno učešće u vlasti. Proporcionalno učešće pripadnika svih etničkih manjina u tijelima vlasti u zemlji u kojoj žive može se ostvariti na različite načine, s osnovnim ciljem da se spriječi njihova asimilacija i omogući ostvarivanje etničkih prava, te da se osiguraju integracijski procesi kojima teži svaka država. Omogućavanje učešća pripadnicima etničkih manjina u zakonodavnoj vlasti (parlamentu), osigurava se propisima o izborima predstavnika u tijela vlasti. Moguće je i da pojedine etničke manjine, zbog svoje veličine, ne mogu imati svoga predstavnika u zakonodavnoj vlasti; zbog toga se može predstavnike tih manjinskih zajednica izabrati prema posebnoj proceduri, vodeći računa da oni imaju legitimitet većine pripadnika zajednice koju predstavljaju. Oni mogu imati sva prava i obaveze kao i drugi zastupnici, a moguće je i da imaju samo funkciju govornika, bez prava glasa.

Personalna autonomija etničkih manjina, osim proporcionalnog učešća u vlasti, može se dopunjavati i putem nacionalnih tijela, posredstvom kojih se može poticati državna vlast da donosi i provodi propise kojima se osigurava puna zaštita manjinskih interesa. Djelovanje ovih tijela može imati pravni ili samo konzultativni i savjetodavni učinak prema tijelima centralne ili lokalnih vlasti, u pitanjima koja se odnose na prava etničkih manjina.

Za zaštitu etničkih manjina, posebno ako one u nekoj zemlji žive u relativno malom postotku (ispod jedan posto) ili su disperzirane na velikom području, *kulturna autonomija* ima poseban značaj. Ona podrazumijeva pravo neke etničke manjine na izražavanje posebnosti i različitosti u višetetničkom okruženju, te pravo očuvanja i razvijanja vlastitog identiteta. Za etničke manjine koje su brojčano male, kulturna autonomija je i jedini način zaštite. Bez ovakvog oblika zaštite, manje brojne etničke manjine osuđene su na asimilaciju i izumiranje. Zbog toga pluralističko i uistinu demokratsko društvo mora – ne samo poštovati et-

nički, kulturni, jezični i vjerski identitet svake osobe koja je pripadnik neke etničke manjine već, također, stvoriti prikladne uvjete koji će im omogućiti izražavanje, zaštitu i razvoj tog identiteta. To se postiže kroz kulturnu autonomiju. Sadržaj kulturne autonomije može biti različit i prvenstveno ovisi o zahtjevu etničke manjine, te financijskih mogućnosti države da ih ispuni. U osnovi se kulturna autonomija sastoji od slijedećih elemenata: načina korištenja jezika i pisma manjine u službenoj upotrebi, načina upotrebe manjinskih simbola (grba i zastave) i toponima – naziva mjesta, osnivanja odgojnih i obrazovnih ustanova (kulturnih i etničkih društava, izdavačkih poduzeća, knjižnica i čitaonica, medija – radija, TV, novina), načina zaštite kulturne baštine i slično.

Federalizacija – federalizam, kao oblik funkcioniranja multietničkih država, sličan je – ali ne i identičan s teritorijalno-političkom autonomijom. U federaciji, federalne jedinice teritorijalno su veće od autonomnih područja, a imaju i više političke moći. Zagovornici federalizma smatraju, ukoliko se granice sastavnih djelova federacije poklapaju s granicama relevantnih etničkih, vjerskih i lingvističkih zajednica, odnosno ako postoji „federalno društvo“, u tom slučaju federalizam može biti učinkovit način reguliranja etničkih konflikata. U slučajevima Belgije, Kanade i Švicarske, uspjeh federalizma temelji se – između ostalog – na historijskim okolnostima „razumne“ prostorne razdvojenosti pojedinih etničkih (jezičnih) zajednica. Pored toga, čini se da kanadska vlada ide i u kantonizaciju, nakon što je nedavno priznala „inherentno pravo domorodačkom stanovništvu na samostalnu upravu unutar kanadskog federalizma“.<sup>26</sup> Federalizam je, međutim, manje poželjan među onim etničkim zajednicama koje ne mogu adekvatno upravljati svojim federalnim jedinicama zbog njihove teritorijalne disperzije ili malobrojnosti. To je problem Anglofona u Quebecu, Flamanaca u Valoniji, crnaca u SAD, te domorodačkog stanovništva u obje Amerike. To je i jedan od bitnih razloga neuspjeha federalizma u SFRJ.

Zbog sprečavanja konflikata, politički odnosi između etničkih zajednica mogu biti organizirani na principima *podjele moći, odnosno kon-*

---

26 S. J. R. Noel, „Canadian responses to ethnic conflict: consociationalism, federalism and control“, u: *The Politics of Ethnic Conflict Regulation – Case Studies of Protracted Ethnic Conflicts* (edited by John McGarry and Brendan O’Leary), Routledge, London and New York, 1995, pp. 41 – 61.

*socijativizma*. Ta se načela mogu koristiti na nivou cijele države ili na određenim lokalnim nivoima koji su izloženi etničkim konfliktima. Konsocijacijske demokracije, prema Lijphartu<sup>27</sup>, karakteriziraju četiri odlike: velika koalicijska vlada, načelo proporcionalnosti, etnička samouprava i pravo ustavnog veta za manjine. Da bi bili efikasni, konsocijacijski sistemi traže da se ispune barem tri osnovna uvjeta. Prvo, suprotstavljene etničke zajednice moraju odustati od ambicije za brzom integracijom ili asimilacijom druge(ih) zajednice(a) u vlastitu zajednicu, odnosno odustati od stvaranja nacionalne države. Drugo, političke vođe etničkih zajednica moraju imati visoku motivaciju za rješavanje konflikata i očuvanje konsocijacijskog sistema dugi niz godina, te se plašiti posljedica mogućeg etničkog nasilja ili rata. I treće, političke vođe suprotstavljenih etničkih zajednica moraju imati određenu političku autonomiju kako bi mogli pregovarati i sklapati kompromise, bez straha da će biti optuženi za izdaju naroda.

### **Zaključak**

Trajnost etničkih konflikata na određenim područjima i teškoće u njihovom rješavanju, imale su za posljedicu izbijanje mnogih oružanih sukoba, raspade multietničkih država, promjene granica i demografskih odnosa s nesagledivim sigurnosnim posljedicama za čovječanstvo. Zbog toga, etničke manjine, kao sigurnosni problem suvremenog svijeta, privlače sve veću pažnju međunarodne zajednice. Međunarodni standardi, uz stalnu aktivnost međunarodnih organizacija (globalne UN i svih regionalnih), sve više postaju središte napora da se izgradi svijet u kome će se stvoriti uvjeti za miran suživot većinskih naroda i etničkih manjina.

U tom okviru, etničke manjine uglavnom inzistiraju na mogućnosti njegovanja kulturnog i etničkog identiteta, a – ako je moguće – i na proporcionalnom učešću u centralnoj vlasti, te lokalnoj samoupravi na područjima gdje žive u većem broju. Nisu usamljeni niti primjeri vođenja secesionističke politike. To je često praćeno protivljenjem etničke većine, što dovodi do konflikta, koji se – u različitim zemljama i

---

<sup>27</sup> A. Lijphart, *Democracy in Plural Societies: A Comparative Exploration*, New Haven: Yale University Press, 1977.

okolnostima – rješavaju primjenom različitih politika: od onih koje se temelje na sili, pa do onih koje se temelje na usklađivanju interesa i kompromisu. U državama zapadne demokracije formiranim na etničkom principu, većinski narodi i etničke manjine koje u njima žive, svjesni složenosti odnosa većine i manjine, te opasnosti koje mogu iz toga poizaći, činili su i čine brojne međusobne ustupke i kompromise, dolazeći do određenih modela koegzistencije.

U praksi se politike reguliranja etničkih konflikata, a u funkciji mira i sigurnosti u pojedinoj državi i međunarodnoj zajednici, često pojavljuju u kombinaciji – ili je nekoliko njih usmjereno na istu etničku zajednicu(e) ili se, alternativno različite, politike primjenjuju na različite etničke zajednice unutar jedne države. Sve navedene politike imaju za cilj reguliranje etničkog konflikta. Jedne su usmjerene na ukidanje etničkih razlika, dok druge predviđaju upravljanje tim razlikama. U dosadašnjoj povjesti, provođenje ovih politika teško je dovodilo do rješavanja etničkih konflikata, a mnogo češće samo ih je prikrivalo ili odgađalo, da bi se opet pojavili u još radikalnijem obliku, ugrožavajući nacionalnu i međunarodnu sigurnost.

## LITERATURA

1. Asbjorn E., *Mogući načini i sredstva olakšavanja miroljubivog i konstruktivnog rješavanja problema koji se tiču manjina*, Komisija za ljudska prava – potkomisija za sprečavanje diskriminacije i zaštitu manjina: E/CN.4/sub.2/1993/34.
2. Capotorti F., *Study on the Rights of Persons Belonging to Ethnic, Religions and Linguistic Minorities*, United Nations, New York, 1979.
3. Čičak-Chand R.: *Etnički konflikti i načini njihovog rješavanja*, Migracijske teme, 11, 1/1995, str. 7 – 35.
4. Degen V. Đ., *Međunarodno pravo i međunarodna sigurnost*, Svjetlost, Sarajevo, 1982.
5. Deschenes J., *Definicija riječi „manjina“*, UN, Gospodarsko i društveno vijeće, Komisija za ljudska prava, Potkomisija za borbu protiv diskriminirajućih mjera i za zaštitu manjina, 38. zasjedanje od 14. svibnja 1985. godine.
6. Grizold Anton, *Međunarodna sigurnost*, Fakultet političkih znanosti, Zagreb, 1998.

7. Grupa autora, *Minorities and Autonomy in Western Europe*, Manchester, 1991.
8. Horowitz Donald, *Ethnic Groups in Conflict*, Berkeley and Los Angeles: University of California Press, 1985.
9. Lustic Ian, *Stability in deeply divided societies: consociationalism versus control*, *World Politics*, 31, 1, pp.325-44.
10. McGarry J. and O'Leary B.: *The Politics of Ethnic Conflict Regulation – Case Studies of Protracted Ethnic Conflicts*, Routledge, London and New York, 1995.
11. Modeen T.: *The International Protection of National Minorities in Europe*, Abo, 1969.
12. Peterlini O.: *Autonomy and the Protection of ethnic minorities in Trento-South Tyrol*, Trento, 1997.
13. Simon J.: Czechoslovakia's „Velvet Divorce“, *Visegrad Cohesion and European Faultlines*, *European Security*, 3, 3/1994, str. 494.
14. Tatalović S.: *Manjinski narodi i manjine*, Prosvjeta, Zagreb, 1997.
15. Vukadinović R., *Međunarodni politički odnosi*, Barbat, Zagreb, 1998, str. 254.
16. Vukas B., *Etničke manjine i međunarodni odnosi*, Zagreb, Školska knjiga, 1978, str. 251.

Alpar Lošonc

## NACIONALNI IDENTITET I DEMOKRATIJA

*Rad polazi od toga da je u sklopu demokratije mesto vlasti uvek prazno, što ukazuje na raspršenje svakog supstancijalnog obrasca. Ova činjenica ima reperkusije i na razumevanje nacije i objašnjava mogućnost interpretativnih sadržaja nacije. U drugom delu rada se posebno ističe značaj identiteta i ističe se neizostavnost kulturnih dimenzija svakog građenja nacije. Naročita pažnja se posvećuje tumačenju identiteta koji se oformljuje u javnoj deliberaciji građana.*

### I

Cilj ovog članka je da baci svetlo na relacije između nacionalnog identiteta i demokratije. Drugačije rečeno, članak namerava da tematizuje fenomen nacionalnog identiteta, ali uvažavajući savremenu političku dinamiku i, da – pre svega – uzme u obzir savremene diskusije u političkoj filozofiji. Umesto toga da posebno tretiramo užlebljenje ove relacije u strukture moderniteta, uvažavamo uvide koji će implicitno biti prisutni u našim razmišljanjima.

Prvo, kako je to Claude Lefort ubedljivo pokazao, središte vlasti u demokratiji je prazno, što znači da locus moći više nema konkretne vidljive forme. Posredstvom moći društvo se odnosi na samo sebe, stvarajući *samoreferentno jedinstvo*. To znači da ne postoji unapred data, organsko-naturalna celovitost društva, jer demokratija razara supstancijalne veze. Otvara se konstitutivna neodređenost društva koja i samu naciju uvlači u tokove istorije; nacija ne može da uživa rang supstancijalnog realiteta, ona se reprezentuje na simboličkoj ravni i povezana je neprestano sa ideološkim debatama i kontingentnim političkim raspravama.

Relevantno pitanje je: kako se demokratija, sa razorenim tkivom izvesnosti, ophodi prema traganju za *supstancijalnim* identitetskim obrascima? Naime nacionalizam koji imperativno nastupa u cilju sjedinjavanja rascepljenog naroda, po uzoru na organsku zajednicu, upravo naglašava značaj ponovnog prisvajanja supstancijalnog identitetskog obrasca.

No, da izoštrimo pitanje koje se odnosi na relacije između nacionalnog identiteta i nacionalizma. Uvažavamo naznaku Z. Baumana<sup>1</sup>: shodno potrebi da posredovanje nacije – u modernim strukturama – iziskuje ideološke matrice, *nacionalizam* je nužan za konstituisanje nacije. Time, dakako, ideološko proizvođenje nacije neminovno stupa u konflikt sa drugom tradicijom moderne, koja posebne identitete podređuje univerzalnim merilima – identifikaciji na osnovu državljanstva. Shodno tome, neće nas iznenaditi da je izgradnja nacije (nation-building), propisivanje nacionalnih sadržaja, selektivno memorisanje (u poslednjih dvesta godina) bilo uvek povezano sa podređivanjem onih partikularnih obrazaca (manjine, na primer) koji se ne mogu uklopiti u simboličke kodove nacije ili su nepredstavljivi iz nacionalne perspektive. Isključivost i režim podređivanja utoliko nisu spoljne, nego unutrašnje dimenzije programa nacionalizma.

Naznačena problematika, za našu temu znači – da strukture moderniteta uobličavaju napetost između dva oblika pripadnosti, naime, *kulturne i političke pripadnosti*. Naime, nacionalnu pripadnost tretiramo u smislu sličnosti, kako to B. Anderson navodi na jednom mestu, prema velikim kulturnim sistemima. No, po našem sudu, ulog promišljanja, normativna dimenzija ove relacije, je sledeći. Upoznavanje i uvažavanje drugoga, drugosti odvija se u okvirima identifikacije koja se vezuje za državljanstvo, u smislu zajedničkog užlebljenja u postojeće političke strukture. Kulturni identiteti, koji nisu organskog nego otvorenog karaktera, ispoljavaju se javno, dakle – politička struktura se ne organizuje na osnovu isključenja, već po normama prihvatanja i priznavanja.

---

1 Z. Bauman: *In Search of Politics*, Stanford University Press, 1999.



## II

Upadljiva činjenica savremenog sveta je intenzivno postavljanje zahteva različitih grupa za priznavanje identiteta – i od države i od strane šireg društvenog okruženja. Bilo bi brzopleto u tome videti znakove puke konjunktore. Sagledavanje političke mape otkriva da je „identitet“, orijentir ne samo za aktere u Srednjoj i Istočnoj Evropi, nego i za nosioce različitih zahteva u zemljama koje nisu ukotvljene u „tranzicionim procesima“. Kulturne, religiozne i etničke grupe se javljaju, i na Zapadu i na Istoku, sa intencijom da dobijaju priznavanje njihovog prava na *sopstveni* identitet koji omogućava oposebnjenje.

Osnažili su se izrazi kao „*identitetske grupe*“,<sup>2</sup> „politika identiteta“ ili „sukobi identiteta“, koji izveštavaju o promenjenim formama zainteresovanosti današnjih aktera. Novi diskursi često dospevaju na loš glas razaranja političke legitimacije moderne. Pored toga, veoma često se upućuje kritika identitetskim grupama da, povezujući kulturne naracije i politiku, ubrzavaju centrifugalne tendencije. Insistiranje na sintagmi „politika identiteta“, kao programatske, posve je jasno orijentisano nasuprot određenih elemenata tradicije. Jer, umne norme tradicije moderne su se zasnivale na mogućnostima *univerzalizovanja* zakona mišljenja, jezika i delatnosti. Razračunavanje sa različitim kulturnim svetovima zasnivalo se na umnim argumentima koji su bili predodređeni da razrešavaju konflikte. Politika identiteta, pak, unosi pomake u polje modernih političkih koncepata. Sa referisanjem na identitet, naznačuju se *posebne kulturne naracije* pojedinih grupa kao određujuće za učestvovanje i nastup istih grupa u javnom prostoru. Jer – prizivanjem kulturnih naracija – identitetske grupe iznose zahteve za diferenciranim tretmanima, za režimom podupiranja njihove distinktivnosti. Identitetske grupe naglašavaju značaj raznovrsnih životnih formi, diferentnih polja koje se ne mogu ukinuti u ime univerzalnih kriterijuma. Time se naglašava istorijski određena *distinktivnost* koja je nepovratno užlebljena u identitet-

---

2 Držim se sledećeg određenja: „Identitetske grupe... predstavljaju distinktivne grupe koje imaju specifičnu istoriju i kolektivnu memoriju, distinktivnu kulturu kao sklop socijalnih normi, običaja i tradicije ili iskustvo diskriminacije od strane većinskog društva“, A. Shachar, *On Citizenship and Multicultural Vulnerability*, Political Theory, 2000, Vol. 28, No. 1, 82.

ske obrasce pojedinih grupa. Multikulturalizam, pluralizam i distinktivnost, na osnovu kulturnih naracija, predstavljaju neizostavno obeležje savremenog života koji se opisuje kao kao zgusnuti prostor različitosti.

Moja namera je da tematizujem raznovrsne implikacije pomeranja pažnje prema identitetu u odnosu na percepciju nacionalnog identiteta. Pri tome, u ovom članku se ne usredsređujem na nacionalističke diskurse, odnosno, srazmerno malo analiziram fenomenologiju ispoljavanja nacionalizma u Srednjoj i Istočnoj Evropi. U ovom regionu postoji stanovita teškoća bavljenja sa nacionalnim identitetom, jer svaki javni govor o nacionalnosti neminovno sa sobom nosi funkciju rešavanja nekog problema. S jedne strane, postoji višak govora o naciji, kao i višak zahteva koji se vezuju za naciju. Kritička tvrdnja o *etnifikaciji* upravo pogađa tu dimenziju javnog diskursa u postkomunizmu. S druge strane, suočavamo se sa neodlučnošću da se identitetske komponente nacije tematizuju. Uostalom, i u političkoj filozofiji je čest stav da nacionalizam ne zaslužuje teorijsku pažnju, već samo prezir – kako to dokazuju i nedavne rasprave.<sup>3</sup> A analitičar kritičkih primedbi spram nacionalizma u Srednjoj i Istočnoj Evropi može imati utisak da je dinamika nacionalnog identiteta plod instrumentalne prakse elita, to jest, ishod manipulacija elita. Ovakva analitika, međutim, umnogome osiromašuje polje analize. Nacionalizam, zapravo, ne bi imao toliko uspeha, ukoliko ne bi „pogodio“ pitanja koja su relevantna za njegove adresate. Zato me više interesuje činjenica da je usredsređivanje na identitet inspirisalo i mnogobrojne studije o nacionalnom identitetu.

Jedva da je potrebno posebno registrovati da dinamika i heterogenost modernog života omogućavaju višestrukost identitetskih obrazaca koji se mogu ispreplitati. Nacionalni identitet je samo jedan od partikularnih kolektivnih obrazaca i reprezentuje samo jedan od oblika identitetskih obrazaca koji se, ionako, neprestano umnožavaju. Prostor savre-

---

3 D. Archard: *Should nationalists be communitarians*, Journal of Applied Philosophy, v. 13., 1996., no. 2., 215 – 220, 219. „Nacionalizam nikad nije stvorio svoje velike mislioe“ B. Anderson: *Imagined Communities, Reflections on the Origin and Spread of Nationalism*, Verso Edition and NLB, 1983, 14. J. O’Neill: *Should communitarians be nationalists*, Journal of Applied Philosophy, vol. 11., no. 2, 1994; 135 – 143, D.M. Weinstock: *Is there a moral case for Nationalism*, Journal of Applied Philosophy, vol. 13, 1996, no 1, 87 – 100.

menog društva je ispresecan mnogobrojnim identitetima koji se mogu preklapati. Jasno je da je svako monističko oblikovanje identiteta sklonno ignorisanju i uništavanju doprinosa, što i ostali oblici identiteta trebaju dati.

Shodno tome, i lojalnost koju pripadnik nacije sprovodi prema datom kolektivitetu – samo je jedan od oblika lojalnosti u sklopu vođenja modernog života. No, svakako se radi o obuhvatnom obrascu značenja koji zadire u dubinsku strukturu modernih društava i koji presudno utiče na sisteme međusobnih očekivanja aktera društva, kao i na mogućnosti izbornih opcija pojedinaca. Nacionalni identitet, kao vezivno tkivo u određenim istorijskim situacijama, kako to istorijski tokovi ubedljivo dokazuju, nadilazi druge oblike identiteta i podređuje ih sopstvenoj logici. Moderna sistematski proizvodi konstelacije u kojima se usred nipoštavanja, nerespektiranja, kao i usled anonimnih sila tržišta, rasplamsava nacionalni identitet – podređujući druge obrasce identiteta. Time se, dakako, ne želi iscrpiti razmatranje odnosa nacionalnog i drugih oblika identiteta, jedino se želi dati određeni značaj nacionalnom identitetu u procesu identifikacije, koji je povezan sa svesnom registracijom pripadnosti većoj i obuhvatnoj skupini.

Jedva da je potrebno ovde posebno izdvojiti da reduktivni stav prema nacionalnom identitetu u smislu njegovog kategorizovanja kao nekog sirovog atavističkog osećaja, više odmaže nego pomaže razumevanje tokova modernih društava. Afektivna usidrenost, bez sumnje, postoji ukoliko se povede reč o nacionalnom identitetu, no ista usidrenost je skopčana sa strukturom moderne.

U pitanju je, s toga, ono što čini temelj identitetskog obrasca. Povezano s tim, suočavamo se sa pitanjem „strukture relevantnosti“ identiteta i posebno sa „strukturom relevantnosti“ nacionalnog identiteta. Kymlicka, teoretičar koji je obeležio razmišljanje o multikulturalizmu u devedesetim godinama, na sledeći način izražava i zaoštava značaj pitanja: „...zašto je svaki *partikularni* nacionalni identitet bitan, ili zašto ljudi nisu voljni da napuštaju njihov iskonski identitet za drugi nacionalni identitet koji bi im garantovao dignitet. Zašto Kurdi ne bi bili srećni da postanu deo turske nacije?“<sup>4</sup>

---

4 W. Kymlicka, *Misunderstanding Nationalism*, in: *Theorizing Nationalism*, ed. by, R. Beiner, State University of New York Press, 1999, 137.

Obratimo pažnju: ovde se ne govori o igri sa nultom sumom. Nagoveštava se mogućnost ostvarivanja ljudske dostojanstvenosti, mada uz cenu napuštanja originernog oblika identiteta. Napokon, moderna građanska prava omogućavaju dignitet svim pojedincima. Međutim, Kymlickina smernica jasno daje do znanja da se „iskonski identitet“ može doživljavati kao nerazmenljiv, nenadomestiv, u smislu toga da se ne može nadigrati *bez gubitka* za nosioca identiteta. *Ireducibilnost* strukture pripadništva ili strukture distinktivnosti, baca svetlo na suštinu obrasca identiteta. Drugačije rečeno: želi li se iole ozbiljno progovoriti o nenadoknadivosti identiteta, tada valja upriličiti napore u cilju objašnjenja *duboke* vezanosti za određene i distinktno životne forme, kontekste koje obeležavaju grupno-specifične partikularnosti. Ne manje važna činjenica je da se neprestano suočavamo sa konstelacijom neistovetnosti nacionalne i državne konfiguracije.

Razmišljanje o nacionalnom identitetu zapravo je moguće tek uz uslov da se prethodno osvesti predodređenost načina postavljanja pitanja procesa identifikacije. Jer, teorija nacionalnog identiteta je danas preliminarno višestruko određena. Zapravo, tri toka dotiču poimanje nacionalnog identiteta: 1) smisao što ga sintagma ima u modernitetu, s obzirom na strukturne mehanizme produkcije i reprodukcije društva, 2) značenje koje se daje iz analize promene osnovnih preduslova društvene strukture, i to ne samo u sklopu Srednje i Istočne Evrope, nego – takoreći – na globalnom nivou naše planete, 3) određenja s obzirom na savremeno stanje socijalno-filozofske diskusije.

### III

1. U okvirima dinamičkih procesa moderne, nacionalni identitet važi kao kolektivni aspekt koji nudi stabilizovanu sliku sveta u odnosu na subjekte koji se formiraju procesima individualizacije. U teorijskoj i političkoj tradiciji moderne, nacionalni identitet je zapravo relevantni momenat kulturne integracije za, u demokratiji odgojene, građane. Sintagmom se naznačava, i vremenski i prostorno određena, praksa koja stvara zahteve prema pripadnicima nacije. Prvo, naznačujemo je kao refleksiju u odnosu na prošlost koja, kulturnom memorijom, postaje smi-

slena kao tradicija. No, to je prošlost koja se neprestano uliva u sadašnjost, sa ciljem usmeravanja delovanja. Jer, za vremensku određenost nacionalnog identiteta je od značaja da prošlost bude prisutna u sadašnjosti i da, snagom istovremenosti, daje snagu orijentira. Drugo, time se, istovremeno, približavamo antropološkim razmatranjima koja tretiraju značaj simboličkog delovanja za zajednicu.<sup>5</sup> Razmatranja o kojima je ovde reč naglašavaju da – ukoliko su određene zajednice, istovremeno, i kulture – tada se, na karakteristični način, pojavljuju u svesti njenih članova. Zato se one mogu tretirati kao zamišljene zajednice. Treće, nacionalni identitet vezuje se i za prostorni obrazac, jer se ispoljavanje simboličkog sveta identiteta priključuje uz uokvirenu, granicama demarkiranu i raščlanjenu, teritoriju.

Postoje kanali modernog društva koji omogućavaju priključak nacionalnog identiteta i ekonomskom i političkom domenu, kao i sferi uprave. Napokon, spominjemo stanovitu aktivnost državne organizacije društva koja figurira kao neizostavni akter promovisanja i održavanja simboličke stvarnosti nacionalnog identiteta, raščlanjujući dati prostor i vreme shodno nacionalnim praznicima i drugim značajnijim momentima u odnosu na nacionalni identitet.

Interpretirajući navedeno, mnogi teoretičari stavljaju težišnu tačku na izuzetnu važnost nacionalnog identiteta u odnosu na funkcionalne dimenzije modernizacije. Po tome – nacionalni identitet je imanentni momenat u svetlu *funkcionalne integracije* modernog društva. Jer, kako se to može pročitati u relevantnim raspravama počev od Gellnera do Taylora: bez institucionalizacije obrazovanja visoke kulture, moderna društva ne mogu razvijati najvažnije ekonomske i političke kapacitete u pogledu upravljanja sobom. Shodno tome, država koja namerava stabilizovati načine delovanja u socio-ekonomskom prostoru moderniteta – zainteresovana je za produkciju i reprodukciju visoke kulture, bez koje nacionalni identitet ne može zaživeti. Nacionalna kultura, napokon, važi kao obuhvatni kulturni obrazac, jer podrazumeva mogućnost ispoljavanja određenih značenja u javnoj sferi i omogućava kontekst za susrete i komunikaciju pripadnika nacije koji pripadaju jednoj široj grupi, tj. niti su karakteristični po svakodnevnim susretima, niti se poznaju na

---

<sup>5</sup> J. Cohen, *The Symbolic Construction of Community*, Routledge: London and New York, 1985.

osnovu neposredne komunikacije. Dakle, posredstvom nacionalnog identiteta, individua se uključuje u širu grupu i percipira sebe pripadnikom jedne šire, apstraktne celine, čiji se pripadnici međusobno priznaju.

2. Uvid u strukturne uslove individualiziranja u sklopu moderne suočava nas sa *kolektivnim* dimenzijama identiteta. Jer, insistiranje na politici identiteta – kako smo već gore videli – pogađa konstrukciju moderne. Naime, politika identiteta iznova tematizuje kompleksne relacije između pojedinačnih i kolektivnih perspektiva i razmatra značaj respektovanja date *grupe* za dobrobit i samorespekt pojedinca. Identitetski obrasci nužno moraju imati kolektivne dimenzije. Bez obzira da li se radi o religioznim, etnokulturnim ili drugim grupama koje razvijaju grupnu solidarnost i druge oblike komunalnog života, uvek nailazimo na kolektivne aspekte.

Time se *volens nolens* ulazi u razgranato polje rasprave u društvenim naukama, koje se vezuje za status kolektiviteta. Šta znači tvrdnja jednog Adama Smitha koji govori o „bogatstvu nacije“ ili koje su implikacije teoretizovanja o „padu i uzletu“ nacija (Mancur Olson)? Da li je opravdano govoriti o kolektivnom sećanju,<sup>6</sup> nastavljajući primere, što prevazilazi individualni nivo sećanja?

Teorijske rasprave o identitetu neminovno prate dileme o značenju i domašaju kolektivnih aspekta, tj. značenja *Mi-identiteta*. Jer, merodavna metodološka paradigma u društvenim naukama – *metodološki individualizam*<sup>7</sup> nalazi izvor objašnjenja društvenih fenomena u opisivanju pojedinca. Polazišna tačka se, dakle, prepoznaje u tome da je individua načelo objašnjenja za društvene procese. Shodno tome, *Mi-identitet* je stvar pojedinačne svesti i dospevanje do zajedništva je posredovano opisivanjem individualnih ispoljavanja. Pri tome, metodološki individualizam se pojavljuje i kao metodološki osigurano etičko-političko načelo koje pripisuje pojedincima mogućnost donošenja krajnjih odluka, relevantnih za umno vođenje života. Dakako, metodološki osnaženi individua-

---

6 O tome se govori u čuvenoj knjizi M. Halbwachsa, *La mémoire collective*, Paris, 1950.

7 Ovde će biti dovoljno da se pozovem na klasično objašnjenje H. Albert (1990), *Methodologischer Individualismus und historische Analyse*, in: K. Acham-W.Schulze (Hrsg.), *Teil und Ganzes, Theorie der Geschichte*, Beiträge zur Historik 6., München, 219 – 39.

lizam nosi u sebi kritički naboj spram *metodološkog holizma*<sup>8</sup> koji pripisuje socijalnim celinama ciljeve i funkcije. Potonje karakteristike se, po metodološkom holizmu, ne mogu pojednostaviti na registar ponašanja i na attitude pojedinaca. Metodološki individualizam je, dakle, određen mogućnošću da se umni ishodi vezuju za pojedince. On kazuje to da je, u datom kontekstu, reč o polju odnosa koje treba da onemogući supsumiranje pojedinaca pod različite kolektivne entitete i treba da jamči mogućnost umnog vođenja života.

S jedne strane, ove metodološke naznake pogađaju značajne aspekte politike identiteta I, napokon, imaju značajne implikacije i za tretiranje nacionalnog identiteta. Jer, doista, ne smemo smetnuti s uma da, na tlu modernog, liberalnog društva, ne mogu da cvetaju zajednice koje – u potpunosti i jednoznačno – određuju identitet pojedinca i sužavaju njegove mogućnosti ispoljavanja. Pokušaji imperativnog nametanja kolektivnog identiteta pojedincima, kojem se supsumira individualna osobnost, gube legitimnost u sklopu savremenih normi. Shodno tome, politika identiteta, u savremenom okruženju, dobija legitimitet, uz osiguravanje individualnih prava i sloboda.

S druge strane, dobijanje uvida u mehanizme identitetskog obrasca nas orijentiše, u tom smislu, da unesemo promene u okvire metodološkog individualizma. Kritičke diskusije o metodološkom individualizmu su, u poslednje vreme, išle u pravcu da iznalaze *kontekstualnu određenost* donošenja odluka od strane pojedinaca.<sup>9</sup> Motiv spomenutih debata je da pojedinac donosi odluke na način koji upućuje na različite kontekste u kojima se on nalazi. Primera radi, njegovo ponašanje kao potrošača će se razlikovati od donošenja odluke kao učesnika određenih socijalnih i etičkih diskusija. Pri tome, multiplikacija konteksta u kojima se individua ispoljava može stvoriti protivrečne odluke pojedinca. Rezultat toga je spoznaja da metodološki individualizam ne dospeva da obuhvati značenje tih konteksta, mada je još uvek nejasno kako se to odražava na epistemološki domet metodološkog individualizma.

---

8 D. Archard, *Myths, lies and historical truth: a defense of nationalism*, Political Studies, 1995, XLIII, 47 – 481.

9 F. Ackerman, *Why Do We Recycle? Markets, Values, and Public Policy*, Washington, 1997, D.C.



U svakom slučaju, naznačene debate nas opominju na kontekstualna obrazovanja – na obrazovanja određenih sklopova koji omogućuju da se nešto pokaže kao prihvatljivo, a nešto drugo isključuju kao nepodesno. Umesto reduktivnog naglašavanja pojedinačnih ispoljavanja, kao krajnjeg i jedinog izvora, valja sagledavati *razmenska kretanja* između pojedinačnih i kolektivnih nivoa. Sagledavanje razmenskih procesa između individualnih i kolektivnih nivoa seže dalje od bilo kakve jednostranosti. Umesto shvatanja individue kao presocijalnog atoma, ovde se priključujemo razumevanju koje naglašava kontekstualnu određenost kao relevantnu za donošenje odluka pojedinaca.<sup>10</sup>

Valja uočiti da registrovani zaključci višestruko važe za poimanje nacionalnog identiteta. Nosilac identiteta može afirmisati sopstveni identitet tek uz sa-egzistenciju, *uz forme zajedništva* sa drugim članovima grupe. U samotnosti egzistencije, nije moguće održavanje kolektivne pripadnosti. Tek *struktura sapripadnosti* omogućava identitet. U tome prepoznamo interese pojedinačnog pripadnika grupe da postoje i drugi pripadnici grupe koji će pokazivati „duboku vezanost“ prema datoj kulturi. Pripadnik date grupe je zainteresovan da *svi* članovi grupe uživaju priznavanje. Ukoliko samo određeni članovi grupe raspolažu sa privilegijom da ih priznavaju, ili ukoliko su neki članovi izloženi preziru<sup>11</sup> zbog njihove pripadnosti, tada se posebne situacije prezira prenose na sve pripadnike. Dakle, čak i u slučaju izostajanja društvenog priznavanja u pojedinačnim situacijama, individualnom pripadniku se otkriva da postoje društvene tendencije njegovog prezira. Shodno tome, pojedinačnom pripadniku se otvaraju intersubjektivni odnosi njegovog priznavanja. Ali, konkluzija ima važenje i iz drugog ugla: priznavanje pojedinca od strane društva ima konstitutivni karakter za grupu.

Ukoliko pretpostavljamo da je pojedinac vezan za određeni kontekst, tada je očigledno da je pojedinačnom pripadniku omogućen pristup kulturnim naracijama, tek uz sapripadnost. Za njega jezik nije puako komunikacijsko sredstvo, nego je i medijum sapripadnosti. Upravo o tome je reč i u odnosu na nacionalni identitet. Ukoliko uzmemo u obzir

---

10 R. Forst, *Kontexte der Gerechtigkeit, Politische Philosophie jenseits von Liberalismus und Kommunitarismus*, Frankfurt/M, 1994, II I IV.

11 Za fenomenologiju prezira vidi A. Honneth, *Anerkennung und moralische Verpflichtung*, rukopis.



interes pripadnika date nacionalne grupe da postoji zajedništvo, interes s obzirom na identitet, jasno je da pripadnici samo na osnovu komunalnosti mogu potvrđivati pristup kulturnoj naraciji. To su osnovni razlozi koji objašnjavaju vrednosti koje se pripisuju pripadnosti u kolektivnim grupama. Kulturne naracije su kontekst identiteta za pojedince. Kulturni identiteti se neprestano samoproširuju i ne mogu da postoje bez samoreprezentacije. Zato kulturne identitete predstavljamo kao široku, intersubjektivnu razmenu znakova.

#### IV

U pogledu drugog spomenutog momenta, rasprava o nacionalnom identitetu je – u najmanju ruku – određena:

- a) činjenicom da je nacionalizam, iz dinamike moderne evropske istorije, izlazio kao pobednik, i da njegova eksplozivna snaga ne dozvoljava da je potiskujemo iz teorijskih rasprava,
- b) intenzifikacijom „etnonacionalizma“<sup>12</sup> i proširivanjem krvavih lokalnih sukoba, ne u poslednjem redu, na razvalinama kolapsirajućeg komunističkog sistema koji je, prethodno, ideološki proizvodio i kontrolisao nacionalne identitete,
- c) činjenicom širenja globalnih ekonomskih kodova koji preplavljaju čitavu planetu, ali se ostvaruju putem lokalnih značenja,
- d) uznapredovalom institucionalizacijom Evropske zajednice koja je, pak, paralelna sa oživljavanjem određenih oblika etničkih identiteta koji nisu stekli nacionalno-državnu formu.

Ukoliko valja iznaći zajednički naziv naznačenih problema, onda je to sledeće: traženje nacionalnog identiteta, koji smo odredili kao moderni pojam, ukršta se sa violentnim pojavama koje dovode u pitanje bilo kakve modernizacijske učinke. Pitanje je, dakle, kako tumačiti različite oblike ispoljavanja u znaku iznalaženja nacionalnog identiteta na kraju veka? Da li su zahtevi sa evokacijom nacionalnog identiteta – koji se formiraju u Istočnoj i Zapadnoj Evropi istog značenja? Odnosno,

---

12 Vidi određenje W. Connora: *Ethnonationalism, The Quest for Understanding*, Princeton, New Jersey, 1994, 194.

kako teorijski opravdati i objasniti razlike? U čemu se mogu prepoznati kulturne komponente, ako tako možemo da kažemo, novih oblika nacionalizama? Kakav je odnos između političkih i kulturnih komponenti transformisanih oblika traženja identiteta? Moderna sazdanost nacionalnog identiteta nije podrazumevala žrtvovanje univerzalizma na oltaru partikularizma, naprotiv, nacionalni identitet iskonski važi kao prključak univerzalnim pretenzijama. To podrazumeva da je nacionalni identitet otelovljenje izvesne vrste pripadnosti, ali da – tek u sintezi sa usmerenjem na određene učinke – dobija čvrstu formu. Za razliku od toga, u sklopu Srednje i Istočne Evrope se sprovodio (i sprovodi se) antiuniverzalistički diskurs, koji realizuje faktički postojeća većina u datom prostoru, zauzimajući javni prostor, i puni ga etnocentričkim značenjima u cilju nasilne homogenizacije.

Upravo na liniji registrovanih pitanja razvijaju se savremeni teorijski naponi u diferencijaciji različitih oblika nacionalnog identiteta. Shodno tome, beležimo novija teorijska stremljenja u socijalnoj filozofiji (i antropologiji) koja se otvaraju prema tumačenju nacionalnog identiteta, ali ga žele pacifikovati normativnim odrednicama. Primera radi, često rabljena sintagma civilnog nacionalizma nosi sa sobom intenciju da ocrtava demarkacionu liniju između sebe i apostrofiranog etničkog nacionalizma, tvrdeći da je nacionalni identitet moguć na osnovu privrženosti demokratiji i slobodi, bez kulturnih primesa u identitetu. To znači da *etnički nacionalizam* zagovara fiksiranu biološku ili istorijsku istinu, koju namerava promovisati kao nepatvoreno jezgro nacionalnog identiteta. Sledstveno tome, političko sudelovanje u sklopu date zajednice jamči za političko profilisanje nacionalnog identiteta i dodeljuje svakom učesniku mogućnost uobličavanja nacionalnog identiteta. Da zaključimo ovaj odeljak: kraj milenijuma je zaoštrio relaciju između *kulturnih* i *političkih* komponenata nacionalnog identiteta.

Socijalna teorija je, srazmerno dinamici kasne moderne, pomerila težišne tačke u pogledu promišljanja identiteta kao takvog, što ima neminovne reperkusije i na tretiranje nacionalnog identiteta. Ukoliko želimo u kratkim potezima obuhvatiti suštinu nastojanja u vezi identiteta, tada možemo reći da je shvatanje identiteta izloženo desupstancijalizaciji<sup>13</sup>.

---

13 O različitim shvatanjima identiteta u sklopu moderne i u postmodernim stremljenjima, S. Hall, *The Question of Cultural Identity*, in: S. Hall – H. David – T. McGrew (eds.), *Modernity and its Futures*, 1992, Cambridge.

Identitet se ne razumeva kao dovršeno stanje, već kao nezavršivi proces. Shodno tome, umesnije bi bilo govoriti o identifikaciji koja predstavlja polje i zbivanje preklapanja i različitih diferencijacija, raspršenja i zgušnjavanja. Umesto statičnosti i dovršenosti, govori se o neprestano pomerenim identitetskim pozicijama. Naglašava se otvorenost spram zatvorenosti, identitet kao stabilizovani obrazac koji se sastoji od fiksiranih karakteristika je ubedljivo kritikovan.

Ovde ću se zadovoljiti sa kratkim upućivanjem na razmatranje znamenitog socijalnog teoretičara Luhmanna, sa karakterističnim naslovom: *Identitet – šta je to odnosno kako funkcioniše?*<sup>14</sup>. Naime, Luhmann izvodi zaključak, koji je višestruko paradigmatičan, jer odražava orijentaciju prisutnu u različitim teorijskim pravicima. Identitet se više ne može tumačiti traženjem odgovora na stara ontološka pitanja „šta“ – „šta je ovo nešto“. Treba da se odričemo ambicije ontologije koja, razotkrivaćim nastupom, prezentuje krajnju suštinu identiteta. Koncentracija je usmerena na pitanja koja se odnose na „kako“ – „kako je ovo moguće“. Drugačije formulisano: postavljamo pitanje kako nastaje onaj obrazac koji se uobličava, iz perspektive sudionika društvenog života, kao identitet. To jest, identitet se promatra s obzirom na način i oblike proizvodjenja i nastanka identiteta. Prema tome, identitet je koordinativna sinteza koja omogućava upućivanja na različite doživljaje u sklopu društvenog prostora ili tačnije – identitet određuje prostor za različite mogućnosti, za pripadnika date grupe. Tek *procesualnim promatranjem identiteta* ulazimo u prostor zainteresovanosti savremene socijalne teorije koja otvara nove perspektive u odnosu na poimanje identiteta.

Sada bih želio komentarisati navedene momente i izvesti neke zaključke. Strukturalno-funkcionalne tvrdnje u prilog nekontingentne veze između nacionalnog identiteta i modernog društva imaju snagu ubedljivog argumenta. Moderna pretpostavlja konkretne zajednice u kojima se artikulišu koristi, prava i dužnosti. Funkcionalna diferencijacija modernog društva doista zahteva postojanje stanovitih obrazaca visoke kulture, filtriranih kroz nacionalnu predaju i reprodukovanih kroz različite medije. Moderna ekonomija i uprava ne bi mogle da funkcionišu bez

---

<sup>14</sup> *Identität – was oder wie?*, in: N. Luhmann, *Soziologische Aufklärung*, 5, Opladen, 14 – 30.

postojanja zajedničkog jezika. Prema tome, nacionalni identitet, njegovi oblici ispoljavanja duboko su užlebljeni u strukturne mehanizme moderne. Shodno funkcionalnoj diferencijaciji modernog društva, obrasci nacionalnog identiteta se moraju prevesti u svaki posebni domen i u sklopu modernog društva. Dakle, doprinos nacionalnog identiteta kulturnoj integraciji moderne je neupitan. Ali, ako stanemo ovde sa argumentacijom, rizikujemo da budemo žrtva funkcionalističkog skraćivanja nacionalnog identiteta. Naime, nacionalni identitet nužno karakteriše osećaj pripadništva široj zajednici, koji omogućava rukovođenje širim životnim planovima. Pored toga, nacionalni identitet daruje svojim pripadnicima kognitivnu mapu sveta, orijentacione tačke, očekivanja u odnosu na nezvesne događaje, odnosno kapacitete u odnosu na spremnost na alternative. U tom smislu, nacionalni identitet se utkiva u najsvakodnevnije radnje. Nacionalni identitet očigledno osigurava određene oblike integracije spram koje drugi oblici identiteta nude slabiju i krhkiiju potporu.

Nacionalni identitet je, kako je već gore nagovešteno, neprestano obnovljena sinteza između pripadništva i učinka, odnosno – drugačije rečeno – nacionalni identitet je generator učinaka na osnovu osećaja pripadništva. Jer, sa jedne strane, tačno je da egzistencija pojedinačnog nosioca nacionalnog identiteta preliminarno pretpostavlja samo puku pripadnost bez postojanja posebnog učinka. Nije potrebna nikakva posebna procedura dokazivanja fakta pripadanja nekoj zajednici i, za razliku od nekih tradicionalnih zajednica, nije predviđen ni proces inicijacije. Bez sumnje, činjenica da u pogledu puke pripadnosti nije nužan posebni učinak predstavlja značajno socio-psihološko uporište i ta činjenica osnažuje nacionalni identitet kao referencijsku tačku u pogledu identifikacije.

Međutim, to je samo deo relevantnih momenata, jer valja spomenuti da i sistem učinaka igra izuzetno veliku ulogu u identifikaciji. Uostalom, nacionalne grupe koje su i propisujućeg karaktera, odnosno figuriraju kao askriptivne grupe, veoma često sprovode procese kažnjavanja i isključivanja – upravo na osnovu očekivanja određenih učinaka od strane pripadnika grupe. Napokon, nacionalni identitet pretpostavlja i stanovitu strukturu odgovornosti u pogledu zajedničkog dobra, bez kojeg nijedna grupa ne može funkcionisati.

In summa: u oblicima nacionalnog identiteta neprestano se prelamaju dve (ponekad sukobljene) dimenzije naše egzistencije. Naime, sa jedne strane registrujemo determinisanost u smislu pripadnosti jednoj

naciji, kojoj pripadamo faktom postojanja i koja – u izvesnom smislu – ostaje kao permanentna referencijalna tačka naše orijentacije u svetu. Mnogo puta se prihvataju postojeći obrasci nacionalnog identiteta, pa bilo to i nemim ili rezigniranim pristankom. S druge strane, možemo ispoljiti kritički stav spram istorijskih postignuća sopstvene nacije, možemo podrivati njene aktuelne oblike ili je možemo napustiti, izražavajući čak izvesnu formu indiferencije, da ne govorimo o ispresecanim i multiplikovanim nacionalnim identitetima. Primera radi, imigrantski procesi mnogo puta rezultiraju postepenim odustajanjem od reprodukcije određenih elemenata nacionalnog identiteta. Istovremeno, dakako, postoji mogućnost da izrazimo intenciju revitalizacije i drugačijeg oblikovnja nacionalnog identiteta, shodno našoj političkoj orijentaciji. Tada percipiramo nacionalni identitet kao nešto što je stečeno i uobličeno, a ne tek zatečeno. Sumirajući, nacionalni identitet nije nikakva predodređena harmonija, nego je ukrštanje pripadnosti u smislu nekog fakta i delatnog nastupa koji može poprimiti različite oblike.

Meni se čini bitnim da ne mali broj, savremenih teoretičara – naročito u sklopu političke filozofije – nalazi za shodno da povezuje nacionalni identitet sa kulturnim pripadništvom i da, time, u centar teorijskih raspravljanja dospeva kulturna određenost nacionalnog identiteta. Nacionalni identitet je užlebljen u kulturu, pa prema tome, valja zaključiti da – nezavisno od toga da li ćemo se približavati nacionalnom identitetu posredstvom etničke ili posredstvom civilne komponente – kulturna određenost je neizostavna za pojam identiteta. Kultura ovde važi kao kontekst i generator moralnih opredeljenja i kognitivnih sposobnosti i kao organizator iskustava.

Time je dosegnuta tačka gde se baca svetlo na značaj nacionalnog identiteta u smislu kulturnog članstva. Iznetim tvrdnjama nipošto ne želim negirati značaj razlikovanja između *etničkih* i *civilnih* dimenzija nacionalnog identiteta; štaviše, svestan sam toga da su enormno nasilje i pojavljivanje oblika *isključivih* identiteta u Centralnoj i Istočnoj Evropi, posle pada komunizma, afirmisali upravo spomenutu razliku. Etničko shvatanje tendira prema razumevanju nacionalnog identiteta kao ispoljavanja obeležja istorijske zajednice, povezanoj usudom. Civilno tumačenje – pak – namerava prevazići poimanje nacionalnog identiteta kao etničkog življenja i tendira ka tome da tretira nacionalni identitet u svetlu političke zajednice koja, u znaku demokratije, razvija svoju koope-

rativnu praksu. Etnička interpretacija prečesto izvodi nacionalni identitet iz a priori raščlanjene istorije ili prirode i sklona je zaboravu činjenice da postojanje nacionalnog identiteta ne uslovljava homogenizaciju identiteta i da je nacionalni identitet, sledstveno njegovim modernim korenima, dinamička kategorija. Interpretacija koja se usredsređuje na civilne dimenzije ne nalazi objašnjenje za kulturnu užlebljenost građana, povezanih podelom rada. Dakle, tumačenje nacionalnog identiteta, i iz etničke i iz civilne perspektive, pretpostavlja kulturnu integraciju, odnosno – konstitutivno prisustvo kulturne dimenzije. Odmah se mora dodati da nam, sa pomeranjem težišne tačke na kulturne determinacije, mora biti jasno da uvek postoji politička interpretacija kulture. Neke nacije, kako to istorijski tokovi pokazuju, definišu svoju kulturu pozivanjem na religiozne sadržaje, u nekim nacijama značajni udeo zadobijaju etnička značenja, u drugim nacijama prevagu dobijaju kombinacije spomenutih momenata. Ukoliko se vratimo na već doticani problem, tada možemo formulisati zadatak na sledeći način: procesualnim tumačenjem identiteta valja objasniti razlike u načinu oblikovanja nacionalnih identiteta. U oblikovanju različitih dimenzija nacionalnog identiteta, političke i kulturne elite imaju izuzetnu ulogu. Preuzimaju se različiti sadržaji.

U demokratiji uvek postoji neizvesnost da li će se nacionalni identitet figurisati kao otvoreni ili zatvoreni identitet. Nacionalni identitet je, u stvari, nužno nekompletan, uvek ostavlja prostor obnovljenim iskustvima i interpretativnoj praksi različitih elita. Upravo zbog toga, više pogađamo intenciju savremene socio-filozofske diskusije ukoliko govorimo o identifikaciji koja nikad, u potpunosti, ne može iscrpeti sadržaje nacionalnog identiteta.

Završavam ove nepotpune misli sa sledećim naznakama: s obzirom da živimo u pluralnom svetu, nama predstoji *nezavršivo* sporazumevanje, *javna deliberacija* o našim različitim identitetima u javnom prostoru. Zato, odnos između demokratije i nacionalnog identiteta, u kontekstu razorene izvesnosti, može se preformulisati u vidu javnog sporazumevanju o identitetima. Pri tome, upoznavanje sa sopstvenim identitetom i sa onim drugim – tuđim jedno drugom odgovaraju, jer nema identifikacije koja se autistički formira. Konstitutivna naznaka nacionalnog identiteta je da se ispoljava u diferentnim poljima javnog prostora i da sagledava svoje učinke u svetlu javnoga, koji važi kao specifični režim vidljivosti nacionalnog identiteta.

Goran Bašić

## BILATERALNI UGOVORI I ZAŠTITA NACIONALNIH MANJINA\*

### Uvod

Briga o sunarodnicima u dijaspori predstavlja legitimno pravo i obavezu država. U ustavima, posebnim zakonima i kroz druga dokumenta, države se obavezuju da će voditi brigu o svojim manjinama. Negovanje veza s dijasporom trebalo bi da doprinosi – ne samo prožimanju kultura i očuvanju identiteta etničkih grupa odvojenih od svojih matičnih – već i unapređivanju odnosa među državama i narodima. Međutim, i pored primera koji ukazuju na ovakvu praksu, mnogo su češći međudržavni nesporazumi i osporavanja u vezi s identitetom i pravima manjina – kako istorijskim, tako i etničkim. Najčešće, osporavanja su se odnosila na autohtonost manjinskih identiteta u dijaspori i rasprostranjenost etničkih areala, koji se, uglavnom, ne poklapaju s granicama savremenih nacionalnih država.

Burna istorija Evrope usloвила je, između ostalog, česta kretanja stanovništva, a ponekad su delovi nekog naroda živeli pod ingerencijom različitih država, a da istovremeno nisu napuštali svoja staništa. Hiroviti *mapmaking* evropske diplomatije uslovio je da trećina mađarske nacije živi u susednim zemljama, da Albanaca u drugim državama u Jugoistočnoj Evropi ima više nego u matičnoj državi ili da pripadnici srpskog naroda čine većinu – kako u matičnoj Srbiji, tako i u Bosni i,

---

\* Rad je urađen u okviru projekta (1310) „Kulturni i etnički odnosi na Balkanu – mogućnosti regionalne i evropske integracije“, koji se ostvaruje na Filozofskom fakultetu u Nišu, a finansira ga Ministarstvo za nauku i tehnologije Republike Srbije.

najverovatnije, i u Crnoj Gori. I drugi evropski regioni nisu bili pošteđeni posledica razgraničenja: Poljska je više puta menjala granice, a poslednji put posle Drugog svetskog rata – kada su njene zapadne granice proširene skoro hiljadu kilometara; Rumunija se sa obronaka Karpatata spustila u centralnu Evropu, a razgraničenja među južnoslovenskim narodima predstavljaju Gordijev čvor koji je nemoguće preseći. Spor u vezi sa statusom austrijske manjine u Italiji dugo su vodile Austrija i Italija, a Nemačka i Danska, odnosno Švedska i Finska, otvorena su pitanja rešile kroz mehanizme regionalne zaštite manjina.

U savremenoj Evropi, obuzetoj prevazilaženjem granica i integracionim procesima, pitanje teritorijalnosti etničkih grupa trebalo bi da bude manje izraženo i utopljeno u novu paradigmu građanina evropske provenijencije. Uzimajući u obzir ne samo turbulentnu prirodu etniciteta, već i nastanjivanje velikih grupa ljudi vanevropskog porekla u zapadnoevropskim i centralnoevropskim<sup>1</sup> državama, teško je reći kako će se ovi procesi razvijati.

Međutim, činjenica je da su, u poslednjih deset godina, zapadnoevropske države izgradile institucije i razvile odnose na koje države na istoku kontinenta tek treba da se naviknu. Stvoren je ogroman prostor Unije koji, pored toga što podrazumeva jedinstvenost monetarnog sistema, finasija, planiranja tržišta i drugo, počiva na slobodi ljudi. To znači da se nakon ukidanja granica ljudi mogu slobodno kretati i nastanjivati širom prostora koji, po mnogo, čemu briše nacionalne ekskluzivizme. Svako ometanje tog kretanja podrazumeva sankcije za koje je nadležan Evropski sud za ljudska prava. Povećana socijalna mobilnost podrazumeva više mogućnosti za obrazovanje, zapošljavanje, izbor životnih šansi, a relativizuje vezanost za lokalnu zajednicu i primordijalni etnicitet. Međutim, narodi na istoku Evrope su još uvek vezani za državu kao garanta bezbednosti, prava i nesumnjivo se teže odriču osećanja teritorijalizacije etniciteta. Borba za teritorije, jasne nacionalne omeđenosti unesrećila je – u daljoj ili bližoj prošlosti – sve narode na ovom

---

<sup>1</sup> U Češkoj se, od 1990. godine, naselilo više od 50.000 Amerikanaca, a širom Centralne i Jugositočne Evrope nastanilo se više od 200.000 Kineza. Poznato je da u zapadnoevropskim državama živi nekoliko miliona radnika migranata azijskog i afričkog porekla, a da su u zemljama bivših imperijalnih sila brojni i pripadnici naroda iz nekadašnjih kolonija. Takođe, nekoliko miliona Roma nastanjuje sve evropske države.



prostoru i to bi trebalo imati u vidu prilikom njegove integracije u širi evropski prostor.

Još je složeniji problem kako unutar novog evropskog doma stvoriti prostor za multikulturalizam, za mnoštvo kultura i jezika koji postoje u Evropskoj Uniji. U zvaničnoj upotrebi u institucijama je jedanaest, a govori se još na 48 različitih jezika. U vezi sa tim, izražene su nove tendencije. Recimo, poznato je da su u Španiji u zvaničnoj upotrebi kastiljanski i katalonski, ali već neko vreme i galicijski kao sledeći zvanični jezik jednog od severnih mikroregiona. Do pre nekoliko godina, ova situacija je bila nezamisliva, ali savremeno doba je nametnulo potrebu za traženjem novih puteva rešavanja problema, eliminisanja situacija koje su izvor političkih tenzija ili koje podstiču socijalne sukobe.

Države koje priželjkuju da se pridruže Evropskoj Uniji, pored toga što će svoje političke, ekonomske i pravne sisteme uskladiti sa važećim standardima u Uniji – moraće i da pripreme svoje građane za nove tendencije. Pitanje je kako se pripremiti da svaki građanin Unije, koji ne mora biti iste boje kao mi i koji nije iste vere, ima pravo da se nastani na prostoru cele Unije – dakle, i u našem najbližem okruženju? Kako se pripremiti da što bezbolnije prihvatimo ne samo novi geografski već i socijalni prostor koji nema razumevanja za nacionalne uskogrudosti i arhaične tradicionalizme? Alternative tome su duboka marginalizacija i puka egzistencija na periferiji evropskog prostora.

### **Standardi zaštite nacionalnih manjina Saveta Evrope**

Politika multikulturalizma, odnosno prihvatanja, tolerisanja različitosti, ponuđena je istočnoevropskim državama kao način usklađivanja međuetničkih odnosa. U poslednjih deset godina ustanovljene su institucije i instrumenti i razvijeni su mehanizmi implementacije i monitoringa zaštite nacionalnih manjina. Neki autori čak zaključuju da je razvijeno partikularno evropsko pravo posvećeno zaštiti manjina<sup>2</sup>. Na razvoj političke i pravne svesti o značaju unapređenja položaja manjina

---

<sup>2</sup> Silvo Devetak, *Pravica do različnosti*, ECERS, Maribor, 1999.

presudan uticaj imale su evropske međunarodne institucije – Savet Evrope i Organizacija za bezbednost i saradnju u Evropi.

Pod okriljem ovih organizacija, usvojeni su dokumenti koji predstavljaju *Magna cartu* zaštite manjina u Evropi. Sa ovim procesom Savet Evrope počeo je još 1950. godine – usvajanjem Konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, a nastavljen je donošenjem Evropske povelje o regionalnim ili manjinskim jezicima 1992. i, tri godine nakon toga, otvaranjem za potpis i ratifikaciju Okvirne konvencije za zaštitu nacionalnih manjina – do sada jedinog multilateralnog instrumenta zaštite prava nacionalnih manjina u Evropi.

Usvajanju Okvirne konvencije prethodile su odluke donete na Samitu Saveta Evrope, održanom u Beču 1993. godine. U završnom dokumentu sa ovog samita izražena je namera država članica da utvrde standarde zaštite prava i unaprede uslove za očuvanje i razvoj kulturnog, etničkog, verskog i jezičkog identiteta nacionalnih manjina u skladu sa tradicionalnim demokratskim vrednostima – jednakost pred zakonom, načela nediskriminacije i jednakih mogućnosti, sloboda udruživanja i aktivno učešće u javnom životu. U tom smislu, Komitetu ministara je – pored ostalog – preporučeno da „u najkraćem mogućem roku izradi nacrt okvirne konvencije koja bi precizirala načela na čije bi se poštovanje obavezale strane ugovornice, u nameri da osiguraju zaštitu nacionalnih manjina“.

Okvirnom konvencijom za zaštitu nacionalnih manjina utvrđena su načela i principi, odnosno minimum granica zaštite prava nacionalnih manjina koji bi države koje budućnost grade u okviru evropskih integracionih tokova, trebalo da obezbede pripadnicima nacionalnih manjina. U tom smislu, odredbe Okvirne konvencije nisu obavezujuće za države potpisnice kojima je ostavljeno diskreciono pravo da utvrde modalitete i implementaciju njenih ciljeva. Uvažavajući specifične okolnosti – ne samo u različitim evropskim regionima već i u svakoj državi, kao i činjenicu da u okviru SE postoje države koje različito gledaju na odnos etničke većine i manjine, Okvirna konvencija utvrđuje načela i principe zaštite manjina primerene načelima evropske demokratije.

Konvencijom se ne jamče konkretna prava pripadnika nacionalnih manjina, ali se utvrđuju željene aktivnosti i mere koje bi države trebalo da preduzimaju kako bi stvorile uslove za zaštitu i unapređivanje prava manjina. Države prihvataju ove obaveze, smatrajući da „zaštita nacio-

nalnih manjina, te prava i slobode pripadnika manjina predstavljaju sastavni deo međunarodne zaštite ljudskih prava...“ (čl. 1), kao i da se zaštita manjina ostvaruje u okvirima „vladavine prava, poštovanja teritorijalne celovitosti i nacionalne suverenosti država“ (preambula). Ova poslednja konstatacija, iako načelne provenijencije, čini se važnom, posebno sa stanovišta država, jer izražava obaveze manjina u pogledu odnosa prema državi i njenim institucijama. U ovom smislu je i član 20. Okvirne konvencije koji od manjina traži da poštuju nacionalno zakonodavstvo i prava drugih, posebno kada pripadnici nacionalnih manjina čine većinu na delu teritorije neke države. Na ovom mestu neki analitičari u raspravu uvode pojam lojalnosti. Međutim, kao što se podrazumeva da pripadnici nacionalnih manjina moraju da se podvrgavaju nacionalnim zakonima i propisima, tako i države ne bi trebalo da poimanje lojalnosti akcentiraju na samom postojanju državne zajednice, već na pragmatičnom i za građane svrsishodnom delovanju, čime stiče poverenje svih pripadnika zajednice. Ukoliko ne uspe da ispoštuje minimum zahteva u pogledu uspostavljanja identifikacionih i prihvatljivih vrednosti, teško da bilo koja država, a pogotovo multietnička, može računati na stabilan društveni razvoj.

Sledeće karakteristike Okvirne konvencije jesu: otvoren pristup definiciji nacionalne manjine i odnos prema kolektivnim pravima. U literaturi se mogu naći brojne definicije pojma nacionalne manjine<sup>3</sup>. Konvencija ne operacionalizuje ni jednom od njih, već ostavlja mogućnost pripadnicima manjina da se opredele da li hoće da ih prihvate takvima ili ne (čl. 3). Dakle, subjektivni izbor pojedinca povezan je s objektivnim kriterijima relevantnim za njegov identitet. U vezi s tim je odnos prema kolektivnim pravima koja Okvirna konvencija ne pominje, ali formulacijom da pripadnik nacionalne manjine prava ostvaruje pojedinačno ili „u zajednici sa drugima“ – otvorena je mogućnost da se pojedina prava mogu zajednički, odnosno grupno – ostvarivati i realizovati.

---

<sup>3</sup> Najznačajnije definicije pojma nacionalna manjina dali su F. Kapotorti, O. Eide, Ž. Dešans, a u instrumentu Srednjoevropske inicijative (SEI) za zaštitu nacionalnih manjina, ovaj pojam se određuje „kao grupa koja je brojem manja od ostatka stanovništva neke države, čiji pripadnici kao državljani te države imaju etničke, verske ili jezičke karakteristike različite od ostatka stanovništva i koje žele sačuvati svoju kulturu, veru ili jezik“.

Jedno od temeljnih načela Okvirne konvencije – načelo nediskriminacije – proističe iz fundamentalnih evropskih vrednosti: demokratije, vladavine prava i ljudskih prava. Konvencija polazi od stanovišta da je princip nediskriminacije široko razrađen u međunarodnim instrumentima i praksi, ali da njegova puka primena ne mora biti dovoljna za realizaciju jednakosti u svakodnevnom životu. Osnovna pretpostavka je da ljudska bića nisu ista, odnosno da je različitost ukorenjena u ljudskoj prirodi i da individualistička primena načela nediskriminacije, zasnovana na pretpostavkama zabrane diskriminacije, može podsticati postojeće nejednakosti. Čak i kada bi se načelo nediskriminacije sprovodilo jednako prema svim ljudima, pojedine grupe bi se ponovo našle u diskriminisanom položaju. Recimo, pravilo prebivališta kao osnova za sticanje određenih prava, može uzrokovati probleme ljudima koji žive nomadskim načinom života. U tom kontekstu, neophodno je stvoriti uslove u kojima bi svi ljudi imali jednake mogućnosti da ostvare punu jednakost. Pripadnici nacionalnih manjina mogu da ostvaruju dodatna prava kako bi očuvali nacionalni, verski ili jezički identitet. Skup ovih posebnih mera čini načelo pozitivne diskriminacije (afirmativne akcije) koje ne možemo shvatati ni kao diskriminaciju ni kao privilegiju, već kao korektivne mehanizme za ostvarivanje jednakosti pojedinaca i grupa u slabijem položaju.

Implementacija Okvirne konvencije podrazumeva da države potpisnice moraju inicirati – kako donošenje adekvatnih zakona, tako i odgovarajuću politiku koja obezbeđuje sprovođenje preuzetih obaveza. To znači da vlade moraju izmeniti postojeće zakonodavstvo i sprovoditi politiku zasnovanu na načelima vladavine prava, tolerancije i međusobnog razumevanja. U društvima u tranziciji, za sprovođenje načela Okvirne konvencije, neophodna je izgradnja demokratskih institucija, koje doprinose uspostavljanju novih društvenih odnosa.

Programi akcija kojima se obezbeđuje efektivno učešće nacionalnih manjina u „kulturnom, društvenom i ekonomskom životu“ čak su kompleksniji. Oni zahtevaju određenu politiku država, utvrđivanje prioriteta, kao i adekvatne programe u mnogim organima uprave. Ovo podrazumeva planiranje, dobru komunikaciju i koordinaciju, pilot šeme i mehanizme implementacije s utvrđenim budžetom i planiranim sredstvima na centralnom i lokalnom nivou.

U državama potpisnicama, implementaciju prava nacionalnih manjina sadržanih u Okvirnoj konvenciji prati Komitet ministara, koji je u tu svrhu osnovao Savetodavni komitet, čiji su članovi ugledni stručnjaci u oblasti nacionalnih manjina. Savetodavni komitet, kao nezavisno ekspertsko telo, prati implementaciju i ostvarivanje prava nacionalnih manjina u državama potpisnicama Konvencije – ne samo preko izveštaja koje prilažu države i nevladine organizacije (shadow report), već traži mišljenja, dodatna objašnjenja i planira i obavlja posete s ciljem utvrđivanja stanja. Na osnovu analize državnih podataka i informacija dobijenih iz nezavisnih izvora, Savetodavni komitet donosi mišljenje i prosleđuje ga Komitetu ministara.

Međutim, standardi zaštite nacionalnih manjina ostvaruju se i kroz druge instrumente i mehanizme Saveta Evrope. Ne manje značajan instrument za očuvanje identiteta manjina je i Evropska povelja o regionalnim i manjinskim jezicima koju je inicirala, početkom devete decenije XX veka, bivša Stalna konferencija, a danas Kongres lokalnih i regionalnih vlasti Evrope. Cilj Povelje jeste da doprinese očuvanju jezičkog blaga Evrope kao dela njenog kulturnog nasleđa. U tom smislu, države potpisnice Povelje obavezuju se na preduzimanje mera koje doprinose očuvanju i razvoju regionalnih i manjinskih jezika u različitim aspektima privatnog i društvenog života. Pod regionalnim jezicima podrazumevaju se oni koji se govore na jednom delu teritorije neke države, a manjinskim oni koji govore osobe koje ne nastanjuju homogeno neka područja i kojih je manje u odnosu na lica koja govore većinskim jezikom.

Ciljevi Povelje su ustanovljeni na činjenicama da u svakoj evropskoj državi delovi stanovništva govore jezicima različitim od jezika koji je u službenoj upotrebi i kojim najčešće govore pripadnici najbrojnije jezičke (etničke) grupe, a da se manjinskim jezicima ne posvećuje dovoljno pažnje. Pored toga, neki jezici su rasprostranjeni u više država, tako da jezik koji je službeni u jednoj, postaje manjinski u susednoj zemlji. Takođe, u okviru jednog jezika, govori se više dijalekata koji bi – u smislu bogatstva različitosti – trebalo da imaju jednake uslove za očuvanje. Poseban problem predstavljaju jezici radnika migranata koji su, u nekim evropskim državama, mnogobrojniji od autohtonih manjina.

## Bilateralni ugovori i zaštita nacionalnih manjina

Raspad bipolarnog sveta doprineo je unapređivanju saradnje među državama u istočnoj Evropi. Potreba stabilnog razvoja i izgradnja demokratskih institucija upućuju na uspostavljanje i negovanje dobrosusedskih odnosa. Principi međusobnog dogovaranja i saradnje obnovili su praksu bilateralnog sporazumevanja koja, u evropskim međunarodnim odnosima, ima dugu tradiciju.

Svesne da postojeći međunarodni standardi zaštite manjina prenebegavaju određene specifičnosti položaja i života pripadnika brojnih nacionalnih manjina i inspirisane uspešnim iskustvima država na zapadu Evrope (koje su bilateralnim ugovorima uredile mnogobrojna pitanja, uključujući i elemente zaštite manjina<sup>4</sup>), istočnoevropske države su pristupile potpisivanju međusobnih sporazuma o dobrosusedskoj saradnji. Razvoju ovog procesa naročito je doprinela strategija nemačke diplomatije koja je, nakon pozitivnih i efikasnih iskustava iz ugovora potpisanih sa Poljskom o međusobnom priznavanju država (14. novembar 1990) i dobrosusedskim odnosima i prijateljskoj saradnji (17. jun 1991), sklopila slične ugovore sa nekadašnjim Sovjetskim Savezom (9. novembar 1990), a kasnije i sa Ruskom federacijom (23. aprila 1992), Kazahstanom i Ukrajinom, potom i sa Češkom (27. februar 1992), Slovačkom (14. septembar 1992), Mađarskom (6. februar 1992) i Rumunijom (27. april 1992).

U centralnoj Evropi, „nemački model“ bilateralne saradnje najprijemčiviji je bio strategiji mađarske diplomatije koja je pitanje položaja manjina unapredila sporazumima o saradnji sa Ukrajinom (1991), Ruskom Federacijom (1992), Slovenijom (1992) i Hrvatskom (1995). Po svom značaju za učvršćivanje mira u regionu i prevazilaženja tradicionalnih međuetničkih animoziteta, izdvajaju se sporazumi o dobrosusedskoj saradnji zaključeni sa Slovačkom (19. mart 1995) i Rumunijom (16. septembar 1996). Mađarska je potpisivanje sporazuma i praksu bilateralnog uređivanja položaja manjina (u političkom smislu) utemeljila Deklaracijom vlade od 18. avgusta 1993. godine, u kojoj je istaknuto da „stabilnost u zapadnoj i srednjoj Evropi u dobroj meri zavisi od odnosa

---

<sup>4</sup> Austrijska državna pogodba (1955), Nemačko-danski sporazum (1955), Osimski sporazum (1975), Austrijsko-italijanski sporazum o statusu Južnog Tirola.

država u regiji prema svojim nacionalnim, etničkim, verskim i političkim manjinama, koje ne smeju biti žrtve aktuelnih političkih ciljeva“.

Zaštiti manjina posvećen je i sporazum koji su, 1996. godine, sklopile Hrvatska i Italija<sup>5</sup>. Sporazum kojim se uređuje položaj italijanske manjine u Hrvatskoj, odnosno Hrvata u regiji Molise, oslanja se na međunarodne standarde zaštite manjina i uređuje pitanja koja se odnose na kulturu, identitet manjina i njihovo učešće u javnom životu. Pristupanju dogovoru predstavnika vlada prethodio je Memorandum o zaštiti italijanske manjine u Hrvatskoj i Sloveniji, donet u Rimu, posle raspada druge Jugoslavije.

Već je rečeno da su Poljska i Nemačka sporazumom uredile položaj Nemaca u Poljskoj, u smislu posebnih odredbi koje se odnose na kulturna prava i učešće manjine u odlučivanju na svim nivoima vlasti, a slične sporazume – u vezi sa dobrosusedskim odnosima i zaštitom Poljaka u rasejanju – država je potpisala sa svim susednim zemljama, od kojih su strateški značajni oni zaključeni sa Litvom i Rusijom, sredinom 1992. godine. U ovim ugovorima su specifikovana recipročna prava manjina i naglašena je lojalnost pripadnika manjinskog stanovništva prema državi u kojoj žive. Iz liste prava, uređenih ovim sporazumima, trebalo bi izdvojiti ona koja su obično predmet nacionalnog zakonodavstva, ali su zbog svog značaja u ovim slučajevima pojačana preuzimanjem obaveza država: pravo na slobodno ispovedanje vere (poljsko-ruski sporazum), pravo na predstavljanje i zastupanje interesa manjina i pravo na službenu upotrebu jezika pred sudskim organima (poljsko-litvanski ugovor).

Za bilateralno uređivanje položaja manjina značajan je i član 8 Sporazuma o normalizaciji odnosa između Republike Hrvatske i SR Jugoslavije (23. avgust 1996), u kojem strane potpisnice Srbima i Crnogorcima u Hrvatskoj i Hrvatima u Jugoslaviji jamče sva prava predviđena međunarodnim pravom. Posle rata koji je vođen i nakon posleratnih događanja, ovaj sporazum bi trebalo shvatiti kao nesumnjiv doprinos stabilizaciji regiona i kao unapređivanje međusobnih odnosa, posebno u smislu bržeg povratka izbeglih Srba u Hrvatsku, odnosno

---

<sup>5</sup> Posebno je potpisan i regionalni ugovor između istarske županije i regije Furlanija-Julijska krajina (22. februar 1999).



uzajamnog uređivanja položaja i zaštite prava Srba u Hrvatskoj i Hrvata u Jugoslaviji<sup>6</sup>.

Predmet mađarsko-slovenačkog sporazuma o manjinama, od 6. novembra 1992. godine, jeste slovenačka manjina koja nastanjuje pet naselja u Porablju, kao i Mađari koji žive u prekomurskom delu Slovenije<sup>7</sup>. Potpisivanju sporazuma prethodila je konvencija o obezbeđivanju posebnih prava za obe manjine<sup>8</sup>. Države su se, u četvrtom stavu preambule, obavezale da će – u skladu sa međunarodnim pravom – unapređivati uslove za razvoj identiteta, kulture, jezika, obrazovanja i drugih karakteristika manjina i da će, u tom smislu, ustanoviti sledeće mehanizme i instrumente (nabrojane u članovima 2–8 Ugovora): obrazovanje na maternjem jeziku, osnivanje društvenih i kulturnih ustanova manjina, upotrebu maternjeg jezika i pisma i informisanje, metodologiju naučnog rada u vezi s proučavanjem položaja i ljudskih prava manjina, zaštitu ekonomskih interesa manjina i obezbeđivanje uslova za delotvorno učešće manjina u javnom životu.

---

6 SR Jugoslavija do sada nije sklopila nijedan uzajamni sporazum o zaštiti manjina. U toku su pregovori sa vladama Hrvatske, Rumunije i Mađarske, a nagovešteni su i razgovori sa predstavnicima Vlade Republike Makedonije. Kako u našoj zemlji ne postoji sistematska briga za sunarodnike u inostranstvu, čini se da je pre početka pregovora trebalo utvrditi odgovarajuću politiku države u ovom domenu. U ovom trenutku, SR Jugoslavija, odnosno Srbija su jedine države u oba regiona koje nisu utvrdile institucionalni odnos prema dijaspori, posebno u onim državama u kojima je ona autohtona. Istina je da su međunarodne okolnosti kompleksne i da je ovo pitanje više puta bilo zloupotrebljavano, ali mislim da ne postoji opravdanje za to da ni u postojećem ustavnom sistemu, a ni u vidu posebnog zakona, ovo pitanje nije postulirano. Izuzev Sektora za dijasporu u Ministarstvu spoljnih poslova, nije poznato da postoji relevantna institucija zadužena za ova pitanja. Čini se da je nedavna inicijativa Demohrišćanske stranke Srbije o aktuelizovanju pitanja srpske dijaspore redak primer interesovanja političkih stranaka za probleme sunarodnika u rasejanju, a da pri tome ne postoje neposredni ekonomski ili politički interesi. Verovatno da je SR Jugoslavija najbliža potpisivanju ugovora o bilateralnoj zaštiti manjina sa Rumunijom i da će to – u bliskoj budućnosti – biti učinjeno, ali bez jasno utvrđenih ciljeva politike prema Srbima u dijaspori i verovatno da će više koristi od ovog sporazuma imati rumunska strana koja, ne samo što je institucionalizovala politiku prema licima koja izražavaju rumunski identitet, već je dugoročno ostvaruje.

7 Položaj ovih manjina je od potpisivanja Trijanonskog ugovora bio redovan predmet razmatranja, često i sporova u međusobnim odnosima država.

8 Sličana strategija primenjena je i prilikom zaključivanja sporazuma između Mađarske i Ukrajine. Pre njegovog potpisivanja države su usvojile Deklaraciju o principima saradnje.



Države su se posebno obavezale da promene administrativno-teritorijalnog ustrojstva zemalja neće biti na štetu manjina, da će omogućiti manjinama slobodne i neposredne izbore zajedno s pripadnicima većinskog naroda, da će odredbe ovog sporazuma biti poštovane prilikom sklapanja drugih međudržavnih ugovora, te da će ustanoviti komisiju u kojoj će se predstavnici obe vlade starati o sprovođenju Sporazuma<sup>9</sup>.

Verovatno najznačajniji bilateralni ugovor o dobrosusedskoj saradnji i prijateljstvu, koji sadrži član posvećen međusobnoj zaštiti manjina u postkomunističkoj Evropi, zaključile su Mađarska i Rumunija. Potpisivanje ugovora opterećivala su loša iskustva u vezi sa ranijim pokušajima država da uredi manjinsko pitanje. Još 1975. godine, tadašnji komunistički predsednici Kadar i Čaušesku zaključili su sporazum koji je normativno zadovoljavao većinu i danas aktuelnih zahteva u vezi sa položajem Mađara u Erdelju i Rumuna u Mađarskoj. Ugovorom je, između ostalog, predviđeno otvaranje konzulata u područjima koje manjine homogeno nastanjuju. Međutim, nedostatak političke volje obe strane uslovio je da odredbe ovog sporazuma ostanu „mrtvo slovo na papiru“, ali i kao opomena savremenim generacijama koje su, shvatajući globalne tendencije u kojima je regionalna stabilnost značajan faktor, sklopile 16. novembra 1996. godine Ugovor o razumevanju i dobrosusedskoj saradnji. U smislu jačanja regionalne saradnje i bezbednosti je i član 3/1, kojim se države obavezuju da neće ugrožavati teritorijalni integritet suseda i da će se, prilikom eventualnih nesporazuma, uzdržavati od upotrebe sile.

Važno je reći da Ugovor nije u celini posvećen uređivanju statusa manjina, ali da je član 15 u potpunosti posvećen ovom problemu i da predstavlja novinu u odnosima između dve zemlje, jer se – u skladu s međunarodnim standardima – kroz dvanaest tačaka uređuje položaj Mađara u Rumuniji i Rumuna u Mađarskoj. Sadržina ovih odredbi mogla bi se sažeti u segmentima socijalno-ekonomskih i kulturnih prava, delotvornog učešća manjina u društvenom životu i obaveza vlasti da konsultuju predstavnike manjinskih organizacija u vezi sa odlukama koje se odnose na zaštitu identiteta manjina.

U članu 15 nalaze se i odredbe o zaštiti manjina od asimilacije, o unapređivanju kulturnog identiteta, o zaštiti kulturne i duhovne baštine,

---

<sup>9</sup> Članovi 9 i 15.

a instrumenti nadzora odnose se na Međuvladinu komisiju zaduženu za praćenje sprovođenja odluka iz sporazuma, kao i na infrastrukturu međunarodnih evropskih organizacija – OEBS i SE.

Najzad, sa Slovačkom je Mađarska, 1995. godine, potpisala Sporazum o dobrosusedskoj saradnji, čiji je sastavni deo Preporuka Parlamentarne skupštine SE 1201. Potpisivanju sporazuma prethodili su dugotrajni pregovori državnih delegacija u kojima je provejavalo pitanje teritorijalne autonomije manjina. Ovo osetljivo pitanje retko se pominje u savremenim međunarodnim dokumentima, a države nerado prihvataju obaveze u smislu teritorijalnosti etničkih manjina. Izuzetak predstavlja Preporuka 1201 Saveta Evrope, odnosno Protokol uz Evropsku konvenciju o ljudskim pravima koji je pridodat i u čijem članu 11 stoji: „U oblastima u kojima su u većini, lica koja pripadaju nacionalnoj manjini imaju pravo da raspolažu odgovarajućim lokalnim ili autonomnim upravama ili imaju pravo na specijalni status, što odgovara specifičnom istorijskom i teritorijalnom položaju, a u skladu sa nacionalnim zakonodavstvom države“. Kako je reč o formulaciji čija implementacija može imati političke posledice, Komitet za pravne poslove i ljudska prava Parlamentarne skupštine SE je zatražio mišljenje Komisije za demokratiju putem prava (Venecijanska komisija) o ovom dokumentu, a posebno o članu 11. Komisija je usvojila mišljenje da ova odredba nije operativno pravilo međunarodnog prava, već predlog koji ne korespondira sa članom 15 Okvirne konvencije u kojem se ne sugerišu oblici specijalnog statusa ili autonomnih lokalnih vlasti, već se utvrđuje pravo lica koja pripadaju nacionalnim manjinama da aktivno učestvuju u vlasti u stvarima koje se njih tiču. U tom smislu je zaključeno da međunarodno pravo ne raspolaže mehanizmima kojima bi se državama naložilo bilo kakvo teritorijalno rešenje manjinskog pitanja.

Međutim, na unošenju u bilateralne sporazume Preporuke 1201 SE, odnosno člana 11 Dodatnog protokola uz ove preporuke, insistira mađarska diplomatija koja, iako nesumnjivo opredeljena za evroatlanske integracije, uvažava i istorijske, političke i etničke okolnosti koje su uslovile da trećina Mađara živi u susednim zemljama. U bilateralnom ugovoru koji su zaključile Mađarska i Hrvatska Preporuka 1201 je pomenuta, ali već tokom usklađivanja teksta sporazuma sa Slovačkom i Rumunijom, vođene su polemike oko sadržaja člana 11. Pregovori su

okončani potpisivanjem sporazuma o saradnji i dobrosusedskim odnosima, u kojima se uređuje i pitanje položaja manjina, ali uz izričito ograđivanje Slovačke i Rumunije u pogledu prihvatanja obaveza u smislu teritorijalne autonomije manjina. Slovačka vlada je, prilikom ratifikacije, dala izjavu „da nikad nije prihvatila ili ugradila u ugovor bilo kakvu formulaciju zasnovanu na principu priznavanja kolektivnih prava manjina ili kojom bi se dozvolilo stvaranje autonomnih struktura po osnovu etničke pripadnosti“. U listi dokumenata koja je sastavni deo Sporazuma o dobrosusedskoj saradnji između Rumunije i Mađarske unete su i Preporuke 1201, ali je dodat i Anex koji se odnosi na član 15, paragraf 1b, u kojem izričito stoji da se „ugovorne strane slažu da se Preporuka 1201 ne odnosi na kolektivna prava, niti da nameće obavezu da se licima koja pripadaju nacionalnim manjinama dodeli pravo na specijalni status teritorijalne autonomije koja bi se zasnivala na etničkom kriterijumu“.

Očigledno je da države nerado prihvataju obaveze o kolektivnim pravima nacionalnih manjina, odnosno ustanovljavanje kulturne, personalne ili drugih vidova autonomije, jer strahuju da bi formiranje administrativnih autonomija, zasnovanih na etničkom principu, potkrepljeno legitimnim i u međunarodnim odnosima zasnovanim pravom na održavanje veza manjina sa matičnim državama, pojačalo secesionističke tendencije. U tom smislu, bilateralnim ugovorima se obično ne produbljuje ovo pitanje, već se nastoji da se postojeće stanje unapredi i dopuni.

Prednosti bilateralnih ugovora nad multilateralnim dokumentima<sup>10</sup> su u tome što mogu da posvete pažnju i obezbede uslove za rešavanje osetljivih pitanja i koncentrišu se na konkretne potrebe svake nacionalne

---

10 Svesne prednosti bilateralnog sporazumevanja, međunarodne organizacije su preduzele aktivnosti i inicijative posvećene njegovom unapređivanju. Članom 18.1 Okvirne konvencije za zaštitu nacionalnih manjina preporučeno je državama, posebno susedima, da kad god je to moguće zaključuju multilateralne i bilateralne ugovore o zaštiti nacionalnih manjina. UN, Rezolucijom Komisije za ljudska prava od 22. februara 1995. godine, nedvosmisleno zagovaraju praksu bilateralnog sporazumevanja (E/CN.4/1995 L.32). Evropska Unija je, smatrajući bilateralno sporazumevanje pogodnim sredstvom za ostvarivanje stabilnosti u JIE podržala inicijativu francuskog diplomate Baladura o sklapanju Pakta za stabilnost u JIE. Pakt su potpisale 52 države, a njegove ingerencije zasnovane su na principima OEBS-a i regionalnoj saradnji, odnosile su se na Bugarsku, Češku, Estoniju, Mađarsku, Litvaniju, Poljsku, Rumuniju i Slovačku – države koje su izrazile interes za pridruživanje EU (94/367CFSP).

manjine – u zavisnosti od istorijskih, političkih i društvenih prilika koje su uticale na njihov položaj. Osnovna zamisao bilateralnog sporazumevanja za države matice je ustanovljavanje visokog stepena zaštite za svoje manjine, a za države u kojima su te manjine nastanjene – da ostvare jednake uslove zaštite manjina, kao preduslova njihove integracije.

Bilateralni ugovori (ili dokumenti koji im prethode) sadrže obostrane obaveze država u pogledu poštovanja međunarodnih normi zaštite nacionalnih manjina, a obično i klauzule ili odredbe kojima se izričito naglašava zaštita teritorijalnog integriteta država. „Sadržaj“ prava nacionalnih manjina obuhvaćenih ugovorima uglavnom se odnosi na zaštitu:

- a) identiteta,
- b) kulture i kulturne baštine,
- c) obrazovanja,
- d) veroispovesti,
- e) slobode izražavanja i udruživanja,
- f) delotvornog učešća u procesima odlučivanja i
- g) uspostavljanja i održavanja veza sa matičnim državama i sunarodnicima u dijaspori.

Samo izuzetno, države priznaju i izvesna kolektivna prava manjinama. Mnogo češće, međutim, nastoje da u tekst sporazuma unesu odredbe kojima se izričito ograđuju od obaveza u pogledu priznavanja kolektivnih prava manjinama i teritorijalizacije etničnosti.

Praksom bilateralnog sporazumevanja su svakako unapređeni međudržavni odnosi i stabilnost u regionu, kao i položaj nacionalnih manjina, ali svakako da bi ono bilo još efikasnije ukoliko bi države uspostavile odgovarajuće mehanizme za njihovo sprovođenje. Dok se to ne desi, ovi ugovori su ipak deklarativni i okvirni, jer se njihove odredbe primenjuju posredno: putem nacionalnih zakonodavstava ili putem međudržavnih sporazuma o određenim pitanjima. U praksi, ugovorne strane su obavezne da poštuju ugovorima predviđena prava nacionalnih manjina i da vode periodične bilateralne razgovore o njihovoj primeni. U tom smislu, ustanovljavaju se međudržavne komisije u čiji sastav su uključeni predstavnici manjina koji, međutim, ne raspolažu efikasnim mehanizmima pomoću kojih bi uticali na odlučivanje. Do sada, ovlaš-

ćenja komisija su se ograničavala na preporuke vladama u pogledu realizacije, a u najboljem slučaju – mogle su uticati na izmenu ugovora<sup>11</sup>.

Posredni mehanizmi za ostvarivanje obaveza preuzetih bilateralnim ugovorima mogli bi da budu nadzor Savetodavnog i Ministarskog odbora Parlamentarne skupštine Saveta Evrope<sup>12</sup> i domaća zakonodavstva, u slučajevima kada su države obavezne da direktno primene odredbe međunarodnih ugovora<sup>13</sup>. Do sada najefikasniji mehanizmi uticaja na strane koje se ne pridržavaju odredbi ugovora bili su politički pritisci međunarodne zajednice, koja je bila prinuđena da opominje pojedine države da neprimenjivanjem preuzetih obaveza krše osnovne principe međunarodnog prava po kojima su prekogranična i regionalna saradnja osnova dobrosusedskih odnosa.

### **Povlašćeni status manjina od strane država matica i bilateralni sporazumi**

*Većina postkomunističkih država je brigu za položaj sunarodnika u dijaspori, pored odredbi sadržanih u bilateralnim ugovorima, pravno institucionalizovala i drugim nivoima zaštite. Suprotno politici koju su u ovim državama zastupali komunistički režimi, a koji su nacionalna pitanja zamagljivali floskulama o jedinstvu međunarodnog radničkog pokreta, demokratske vlasti su naglasile značaj etničkog, nacionalnog*

---

11 Ni u jednom do sada zaključenom ugovoru ne postoje kaznene mere za stranu koja ne saraduje ili koja krši odredbe ugovora. Takođe, retko se koriste pravne mogućnosti za unapređivanje mehanizama za efikasnije sprovođenje ugovora. U tom smislu, na osnovu mehanizama koji postoje u Paktu za stabilnost u JIE, države ili možda predstavnici manjina (?) mogle bi da se – u slučaju nepoštovanja prava koja proizilaze iz ugovora – obrate Međunarodnom sudu za pomirenje i arbitražu ili da, na osnovu člana 15 Deklaracije Pakta o stabilnosti, zatraže pomoć Kancelarije visokog komesara za nacionalne manjine OEBS-a.

12 Ovaj mehanizam u praksi deluje, jer je većina odredbi iz bilateralnih sporazuma sadržana u Okvirnoj konvenciji, a države u svojim periodičnim izveštajima o njenoj primeni uključuju, po pravilu, i informacije o ispunjenim obavezama iz bilateralnih ugovora.

13 U domaćem zakonodavstvu se retko pokreću sporovi proistekli iz neprimenjivanja međunarodnih ugovora. Najčešći uzroci tome su neobaveštenost – kako sudova, tako i organa i lica koji bi mogli da pokrenu odgovarajući postupak.

*identiteta koji se često rasprostire izvan državnih međa. U tom smislu, u ustave ili posebne zakone unete su odredbe kojima se ističe obaveza država da vode računa o položaju svojih manjina.*

U članu 6 Ustava Republike Mađarske, koji je poslednji put dopunjen 1989. godine, izražena je odgovornost države za „sudbinu Mađara koji žive van njenih granica i razvija i neguje njihove veze sa Mađarskom“. Sličnog sadržaja je i član 7 rumunskog Ustava iz 1991. godine: „Država podržava jačanje veza sa Rumunima koji žive u inostranstvu i postupa shodno tome da bi se sačuvao, razvijao i izražavao njihov etnički, kulturni, jezički i verski identitet na osnovu poštovanja zakona države čiji su građani“. Član 12 Ustava Ukrajine predviđa da država „obezbeđuje zadovoljenje nacionalnih, kulturnih, jezičkih potreba Ukrajinaca koji stalno borave van granica države“. Republika Slovačka (član 7a Ustava) „podržava nacionalnu svest i kulturni identitet Slovaka koji žive u inostranstvu i njihove institucije za ostvarivanje ovih ciljeva i njihove veze sa domovinom“. Poljska, u Ustavu iz 1997. godine, predviđa „pomoć Poljacima koji žive u inostranstvu u održavanju njihovih veza sa nacionalnim i kulturnim nasleđem“.

Većina država nastalih na prostoru SFR Jugoslavije takođe izražava spremnost da brigu za svoje manjine institucionalizuje. U članu 5 Ustava Republike Slovenije naglašeno je da: „Slovenija vodi brigu o autohtonim slovenačkim nacionalnim manjinama u susednim zemljama i neguje njihove veze sa domovinom. (...) Slovenci koji nemaju slovenačko državljanstvo mogu da uživaju posebna prava i privilegije u Sloveniji. Priroda i obim takvih privilegija regulisaće se posebnim zakonom“. Članom 49 Ustava Makedonije iz 1991. godine predviđeno je da se „Republika brine o statusu i pravima onih osoba koje pripadaju makedonskom narodu u susednim zemljama (...) pomaže njihov kulturni razvoj i podstiče veze sa njima.“ Najzad i Hrvatska, u Ustavu iz 1991. godine, član 10 posvećuje garancijama koje je država obavezna da pruži Hrvatima u inostranstvu.

Pored ustavnih obaveza, većina država je donela posebne zakone kojima se pripadnicima svojih manjina u rasejanju priznaju posebna prava i beneficije<sup>14</sup>. Ovaj vid zaštite nacionalnih manjina, koji je relativno

---

<sup>14</sup> Zakon o jednakosti južnih Tirolaca sa austrijskim građanima, od 25. januara 1979; Zakon o Slovacima koji žive u inostranstvu, od 14. februara 1997; Zakon o

skoro uveden u praksu, za sada se ne smatra sastavnim delom međunarodnog prava, ali svakako da može unaprediti položaj lica koja pripadaju nacionalnim manjinama i doprineti efikasnijoj zaštiti njihovih prava. Reč je o izuzetno osetljivom pitanju koje, u područjima kakva su Jugoistočna i Centralna Evropa, može izazvati podozrivosti i sumnje u pogledu narušavanja suverenosti susednih i drugih država u regionu, iako na osnovu Okvirne konvencije i drugih međunarodnih akata države imaju nedvosmisleno pravo da aktivno održavaju veze sa sunarodnicima u inostranstvu i vode brigu o njima. Ukoliko pribegnu institucionalizaciji – moraju to činiti pažljivo, vodeći računa da ne povrede principe teritorijalne suverenosti država, dobrosusedskih odnosa, nenarušavanja ljudskih prava i sloboda i zabrane diskriminacije.

Povlastice koje manjine mogu ostvarivati na osnovu ovih sporazuma najčešće se odnose na kulturu i obrazovanje, socijalnu i zdravstvenu zaštitu, oslobađanje od pribavljanja viza i boravišnih dozvola i taksi, izdavanje radnih dozvola, smanjenje troškova putovanja u matičnim državama i pogodnosti za sticanje državljanstva država matica. Države različito tretiraju obim prava koja priznaju sunarodnicima u inostranstvu. Tako su, u pojedinim ugovorima, priznate samo neke od navedenih povlastica, dok su u drugim (kao u Zakonu o Mađarima u susednim zemljama) one kompleksno zastupljene.

Briga za sunarodnike u inostranstvu od strane matičnih država nije izazivala naročitu pozornost sve do usvajanja mađarskog zakona o sunarodnicima u susednim zemljama. Još tokom priprema za donošenje ovog zakona, a posebno u vremenskom vakumu koji je nastao u periodu od njegovog izglasavanja u Parlamentu, od 19. juna 2001. do 1. januara 2002. godine, od kada je počeo da se primenjuje, uskomešale su se strasti među susedima. Prednjačile su slovačka i rumunska diplomatija. U vezi sa rezervama na sadržinu zakona, njegovu usklađenost sa međunarodnim standardima, načinom donošenja i najzad primeni, Slovačka je već 6. jula 2001. godine uputila Vladi Republike Mađarske Promemori-

---

podrški rumunskim zajednicama u svetu, od 15. jula 1998; Savezni zakon o državnoj politici Ruske Federacije prema sunarodnicima u inostranstvu, od 12. marta 1999; Zakon o Bugarima koji žive van Bugarske, od 11. aprila 2000; Zakon o merama u korist italijanske manjine u Sloveniji i Hrvatskoj, od 21. marta 2001; Zakon o Mađarima koji žive u susednim zemljama, od 1. januara 2002.



ju, a nekoliko dana ranije, 28. juna, poslanik Rumunije u Parlamentarnoj skupštini Saveta Evrope podneo je predlog rezolucije o ovom zakonu. Obe države su insistirale na mišljenju Komisije za demokratiju putem prava<sup>15</sup> (Venecijanska komisija), da je zakon pripremljen, a da države na čije građane se primenjuje nisu konsultovane, da su ingerencije zakona eksteritorijalne i da je njima narušena suverenost država, posebno u odredbama koje pretpostavljaju da identifikacione kartice, neophodne za ostvarivanje povlastica, izdaju mađarske nacionalne organizacije u susednim zemljama, da proširivanje povlastica i na supružnike ne-mađarskog porekla podstiče tihu, posrednu asimilaciju<sup>16</sup>, te da primena Zakona van granica Mađarske može da izazove diskriminaciju građana ne-mađarskog porekla u susednim zemljama.<sup>17</sup>

Mišljenje koje je iznela Venecijanska komisija, 19. oktobra 2001. godine<sup>18</sup>, države su različito tumačile, ali su – kroz postojeće mehanizme bilateralnog sporazumevanju – počele sa dogovorima u vezi sa odgovarajućim rešenjima.<sup>19</sup> Najzad, spor je okončan izjavom mađarske

---

15 Rumunski premijer A. Nastase je, 21. juna 2001. godine, zatražio mišljenje Venecijanske komisije o usklađenosti Zakona o Mađarima u susednim zemljama sa međunarodnim standardima zaštite manjina, u kontekstu uporednog međunarodnog javnog prava.

16 Na osetljivost problema ukazuje bojazan da će se pripadnici romske nacionalnosti koji u regionu žive u teškim socijalnim uslovima, zbog ostvarivanja pojedinih povlastica izjašnjavati kao Mađari. Uz poštovanje prava na nacionalno izjašnjavanje, to bi svakako doprinelo pojačavanju etničke mimikrije usporavanja procesa nacionalne artikulacije Roma u Evropi.

17 Jedan od mogućih vidova diskriminacije mogao bi da nastupi prilikom pristupanja Mađarske EU, odnosno šengenskom viznom režimu. U skladu sa takozvanim Statusnim zakonom, Mađari u susednim državama bi u odnosu na druge građane uživali znatne olakšice za dobijanje viza.

18 *Report on the Preferential Treatment of National Minorities by their Kin-states*, usvojen na 48 plenarnom sastanku Venecijanske komisije. ([www.romanothan.ro/documente/reports/venice\\_commission.htm](http://www.romanothan.ro/documente/reports/venice_commission.htm)).

19 Istoga dana kada je Venecijanska komisija saopštila svoje mišljenje, predstavnici Mađarske i Rumunije u Specijalnom komitetu za saradnju u oblasti manjinskih poslova Međuvladinog mešovito komiteta za aktivnu saradnju i partnerstvo republika Mađarske i Rumunije izjavili su da „pozdravljaju sve mere svojih vlada koje, u duhu Mađarsko-rumunskog bilateralnog ugovora i uz poštovanje dobrosusedskih odnosa podržavaju očuvanje etničkog, kulturnog, jezičkog i verskog identiteta manjina koje žive na teritoriji druge strane ugovornice“.



vlade o spremnosti da sa susednim državama razmotri odredbe Zakona. U tom smislu, vlade Rumunije i Mađarske su zaključile Memorandum o saglasnosti, u kojem su uskladile sporna pitanja: izmenjene su odredbe koje su mogle da izazovu diskriminaciju rumunskih građana ne-mađarskog porekla, u pogledu dobijanja radnih dozvola i zapošljavanja u Mađarskoj; utvrđeno je da rumunski građani ne-mađarskog etničkog porekla ne mogu koristiti nikakve povlastice predviđene Zakonom; procedura izdavanja sertifikata obavljaće se isključivo na teritoriji Republike Mađarske i u njenim diplomatskim predstavništvima; organizacije mađarske manjine u Rumuniji ne mogu izdavati nikakve sertifikate u vezi sa etničkim poreklom; neophodni kriteriji za dobijanje sertifikata su podnošenje odgovarajućeg zahteva, slobodna izjava pripadnika mađarske manjine o svom mađarskom poreklu/identitetu, znanje mađarskog jezika ili da je lice registrovano u nekoj od mađarskih organizacija ili da je registrovano kao etnički Mađar u crkvi. Mađarska se, takođe, obavezala da neće pružati pomoć mađarskim političkim organizacijama u Rumuniji pre nego što za to pribavi pristanak rumunskih vlasti, te da će pristupiti postupku usvajanja amandmana na Statusni zakon.

### **Perspektiva multikulturalizma u smislu savremenih standarda zaštite manjina**

Sigurno da je Statusni zakon koji se, inače, nesmetano primenjuje u Jugoslaviji, Hrvatskoj i Sloveniji, a ne primenjuje u Austriji, pored polemike koju je izazvao, ukazao na to da bi se – unapređivanjem njegovog sadržaja – doprinosilo kako poboljšanju položaja mađarske nacionalne manjine u susednim zemljama, tako i razvijanju regionalne saradnje i dobrosusedskih odnosa. Međutim, činjenica je da je ovaj zakon, koji predstavlja legitimno nastojanje jedne države da doprinese unapređenju položaja svoje manjine u dijaspori i koji, manje više, proizilazi iz postojećih međunarodnih dokumenata i standarda zaštite nacionalnih manjina, izazvao burno reagovanje i protivljenje država u regionu Centralne i Jugoistočne Evrope, u kojima živi najveći broj pripadnika mađarske manjine i da su obnovljeni aveti prošlosti iz pretrijanonskog vremena.

Činjenica da postojeći standardi zaštite manjina ipak previđaju neke, očigledno važne, okolnosti za države u regionu izaziva trenutak kada su se strasti uskovitlale. Naime, politika multikulturalnosti koja bi trebalo da nosi integrativni predznak i principi na kojima počiva bilateralno sporazumevanje i dobrosusedski odnosi, uzdrmani su, pošto je Mađarska zakoračila u predvorje Evropske Unije, a Slovačka i Rumunija potpisale ugovore o stabilizaciji i asocijaciji. Pristupanjem Uniji, države će morati da se odreknu ne samo dela suvereniteta i da usklade nacionalna zakonodavstva i političke i ekonomske sisteme sa njenim standardima, već će morati da izmene shvatanja kako administracija, tako i samih građana nenaviknutih na potpuno nove vrste odnosa. Kao što će im se, nakon pristupanja EU, otvoriti široke mogućnosti za unapređivanje znanja, zapošljavanje, slobodu kretanja i nastanjivanja na teritorijama država članica na zapadu kontinenta, tako će morati da prihvate fakat da će se, u njihovom susedstvu, nastanjivati ljudi čija boja kože, vera, običaji nisu isti. Ukoliko države u regionu priželjkuju da se na njihovoj teritoriji nastane stranci koji raspolažu znanjem i kapitalom, moraće da prihvate da su s njima jednaki i oni koji ne samo što pripadaju drugoj etniji ili religiji, već i pojačavaju konkurenciju na tržištu radne snage i usluga. To su procesi kojima su se i zapadnoevropske države dugo prilagođavale. Trebalo bi uložiti dodatne napore kako bi se proces integracije Centralne i Jugoistočne Evrope ostvarivao uz što manje post-traumatičnih situacija.

Đorđe Pavićević

## **NACIONALIZAM I LIBERALIZAM: OPRAVDANJE ZA TOLERANCIJU**

*Tekst se bavi liberalnom revizijom teorije nacionalizma, čiji je cilj da se nadoknade moralni deficiti nacionalizma. Različiti oblici ovih teorija liberalnog nacionalizma ne uspeavaju u tome, jer ne uspeavaju da obrazlože kako se asocijativne nacionalne veze mogu prevesti u posebne političke dužnosti. Zbog toga se, na osnovu analize nacionalističkog argumenta, može zaključiti da postoje dobri razlozi za toleranciju nacionalizma kao oblika grupnog predstavljanja, ali da ne postoje dobri razlozi za političku podršku svakog posebnog nacionalnog projekta. U tu svrhu bi se moralo pronaći posebno moralno opravdanje za nametanje nedobrovoljnih tereta članovima, isključenje iz nekih oblika raspodele ne-članova i ekskluzivno pravo na upotrebu određenih resursa od strane jedne grupe.*

### **Koliko lica ima nacionalizam?**

U različitim periodima moderne svetske istorije, fenomen nacionalizma je različito vrednovan. U devetnaestom veku, nacionalni pokreti su slavljani kao nosioci progresivnih, demokratskih, liberalnih načela. Nacija je, nakon Francuske revolucije, tretirana kao mesto ostvarenja i praktikovanja ideala slobode, jednakosti i bratstva. Italijanski liberalni teoretičar i političar, Đuzepe Manzini, smatrao je da je čovečanstvo prirodno podeljeno na nacije i da svaka nacija svoje ispunjenje ostvaruje u vlastitoj državi. Kada svaka nacija bude imala svoju državu, biće obezbeđen večni mir u svetu. „Svaki je narod, prema tome, osuđen da se

konstituiše kao nacija prije nego što ga zaokupi pitanje čovečanstva.“<sup>1</sup> Isto uverenje su delili i američki predsednik Vilson i šef sovjetske države Lenjin kada su, nakon Prvog svetskog rata, prekrajali političku kartu prema nacionalnim principima koji su trebali da unesu red u međunarodne odnose. Slična retorika korišćena je u procesu dekolonizacije afričkih i azijskih zemalja, kao i prilikom raspada sovjetske imperije i federalne Jugoslavije. Nerešena nacionalna pitanja su viđena kao izvor sukoba, a njihovo rešenje – u smislu političkog priznanja prava nacija – kao uspostavljanje trajnog poretka.

Međutim, nacionalizam je (paralelno sa svojom svetlom stranom) pokazivao i svoje drugo lice, kao ideologija sa velikim međugrupnim konfliktnim potencijalom i kao politika koja može voditi unutargrupnoj arbitrarnosti vladanja, bezakonju i nasilju širokih razmera, kako prema nečlanovima tako i prema članovima zajednice. Kulminacija ove politike bio je fašizam i Drugi svetski rat, ali i konflikti nastali na prostorima bivšeg Sovjetskog Saveza i Jugoslavije i njihovi ishodi. Politike genocida i etničkog čišćenja imaju svoje ishodište u nacionalističkoj ideologiji ili se makar opravdavaju nacionalnom retorikom. Isto se odnosi i na različite oblike nedemokratskih oblika vladavine. U ovom smislu, nacionalizam je viđen kao filozofija konflikata i neporetka, čiji mobilizatorski potencijal može biti iskorišćen za opravdanje različitih loših politika i loših namera.

Dvostruko lice nacionalizma poslužilo je za razdvajanje tzv. etničkog od građanskog, odnosno političkog pojma nacije, čiji su reprezentativni zastupnici – Johann Herder i Ernest Renan, mada se one razvijaju i ranije u Nemačkoj, odnosno Francuskoj<sup>2</sup>. Očekivalo se da će nam ovo razdvajanje pomoći da napravimo razliku između zlih i dobrih oblika nacionalizma. Na taj način bi se, unutar samog fenomena nacionalizma, našao kriterijum za razvrstavanje pojavnih oblika nacionalizma i odvajanje onih koji nisu moralno opravdani od moralno opravdanih načina konstituisanja nacionalnih država. Međutim, nijedan od ovih pojmova, niti bilo koja njihova kombinacija, ni približno ne obuhvata em-

---

1 Navedeno prema Keduri (2000), str. 115.

2 Ovi pojmovi se, ponekad, zbog toga nazivaju francuski i nemački pojam nacije i duboko su ukorenjeni u principima građanstva (Podunavac, 1998, str. 81 – 85).

pirijsku raznovrsnost shvatanja nacije. Svođenje nacija i njihovog samorazumevanja na jedan od ova dva pojma bilo bi arbitrarno u odnosu na empirijsku raznovrsnost ili bi zahtevalo reviziju raznolikih shvatanja nacija, što zahteva dodatno opravdanje. Niti postoji čisto etničko određenje (koje se oslanja na prepolitičku pripadnost zajednici), niti je građansko određenje vezano samo za politički proces konstituisanja države, koja bi koordinirala aktivnosti oslobođenih i, do tada – u bitnom smislu – nepovezanih, pojedinaca. Pored toga, ni u jednom od slučajeva, proces nacionalne homogenizacije nije tekao bez značajne količine nasilja, sa značajnim empirijski sličnim manifestacijama, tako da je onda kriterijum razlikovanja onaj koji se može uspostaviti samo između onih nacija koje su posao konstituisanja obavile ranije i uspešno i koje su zbog toga odmakle na stupnju civilizovanosti i onih koje su to učinile kasnije i manje uspešno i koje, zbog toga, zaostaju u civilizovanosti<sup>3</sup>.

Čini se, ipak, da je problem mnogo dublji nego što se prvobitno pretpostavljalo. Fenomen nacija i nacionalizma ne može se svesti niti samo na njihov oslobodilački, niti na represivni i konfliktni potencijal. Posebno što se ovi aspekti, u svakom pojedinačnom slučaju, uzajamno ne isključuju. Delovanje nacionalizma mnogo je dublje i obuhvatnije, često i neprimetno<sup>4</sup>. Srećne ili nesrećne istorijske okolnosti, veličina

---

3 Da bi se potvrdila ovakva teza, potreban je visok stepen empirijske evidencije koja se – na ovom mestu – ne može ponuditi. Ipak, neke činjenice govore o tome da je reč ponajviše o prošlom i zaboravljenom homogenizujućem nasilju u cilju državno sponzorisanog poduhvata ujednačavanja jezičkih, kulturnih i proizvodnih obrazaca. Da je to bio slučaj i u onim zemljama koje se najmanje smatraju nacionalističkim potvrđuje Vil Kimlika koji u tom smislu navodi citat iz knjige *Our English Heritage*, Džeralda Džonsona: „Jedna je od malih ironija istorije da se nijedno višejezično carstvo Starog sveta nije usudilo da bude toliko okrutno u nametanju jedinstvenog jezika celokupnom stanovništvu koliko su to bile liberalne republike posvećene stavu da su svi ljudi stvoreni jednaki“ (Kymlicka, 1997, str. 57).

4 U ovom smislu, briljantna je analiza Ištvana Biboa koji ukazuje na značaj rešavanja nacionalnog pitanja i koji primećuje da „nacije u groznici nastajanja nisu primećivale da se veličina učinka zapadnih nacija sastoji upravo u tome što one žive svoj nacionalni život u jednom, samo po sebi razumljivom spokojstvu, bez potrebe da se, kao nacija, po svaku cenu dokazuju.“ (Bibo, 1996, str. 61). U jednom od svojih uobičajeno duhovitih aforizama, Džordž Bernard Šo je primetio nešto slično: da je „zdrava nacija nesvesna svoje nacionalnosti koliko i zdrav čovek svojih kostiju. Ali ako polomite nacionalnost naciji, neće razmišljati ni o čemu drugom nego kako da se ponovo uspostavi“.

teritorije, količina resursa kojima raspolaže – bitno utiču na nacionalnu politiku. U ovom smislu, možemo govoriti o relativnosti nacionalne politike koja je vođena brigom za nacionalnu zajednicu. U različitim okolnostima, nacionalni sentimente se različito ispoljavaju<sup>5</sup>. Međutim, svi ovi faktori mogu delom objasniti postojeće odnose moći i stanje stvari, ali se nikako ne mogu tretirati kao moralno značajni za procenu opravdanosti neke politike. Podela nacija na one koje imaju lidersku poziciju, nacije-štrebere, nacije-kvariše<sup>6</sup> i još-ne-nacije – možda odslikava postojeće stanje stvari, ali ne opravdava ovakvu podelu. Ona pretpostavlja da postoji uzoran oblik nacije, u odnosu na koji treba da se rekonstituišu sve postojeće nacije i još nacionalno neizgrađene zajednice i grupe.

Pored pretpostavke da postoji uzoran oblik nacionalne političke zajednice, nacionalizam pretpostavlja i da je podela sveta na nacionalnom principu – poželjan oblik političke organizacije. To uključuje jaku moralnu pretpostavku da je pristrasnost prema sunarodniku opravdana sa političke tačke gledišta, koja će biti predmet razmatranja u daljem tekstu. Uzoran oblik nacionalizma koji se razmatra – jeste liberalni nacionalizam, teorija koja se, u poslednjih desetak godina (nakon pojave istoimene knjige Jel Tamir), široko razmatra kao značajan doprinos razumevanju nacionalizma. Moralna pretpostavka koja je u pitanju jeste teza da asocijativne nacionalne veze proizvode posebne moralne obaveze prema sunarodnicima, koje nemamo prema drugim ljudima, takve snage da se mogu prevesti u političke dužnosti.

### **Privlačnost nacionalizma**

Nacije su nedobrovoljne zajednice u kojima se ljudi rađaju, socijalizuju i najčešće provode veći deo svog života. Postoje tekući naučni sporovi kako su nacije nastale i na koji način su postale dominantne ljudske zajednice i politički privilegovani oblici organizovanja. Pretežna istovremenost između procesa formiranja nacija i nastanka modernih država objašnjava se kao moderni projekt i tumači se uz pomoć njihove konceptualne povezanosti, bilo da kauzalni sled događaja ide od stvaranja nacije ka državi ili obrnuto<sup>7</sup>. U svakom slučaju, pretpostavlja se da grupe ljudi okupljene u naciju imaju moralno pravo na poli-

tičko samoopredeljenje, uz pomoć koga će moći da kontrolišu svoju sudbinu. Ukoliko je to potrebno ili moguće, pravo nacija se proteže i na isključivu kontrolu teritorije i posedovanje vlastite države. Niz krupnih i važnih političko-istorijskih događaja, sporazuma i dokumenata (uključujući tu i povelje Ujedinjenih nacija) učvrstio je ovo uverenje u modernoj političkoj svesti<sup>8</sup>.

Šta je to što naciju čini pravom merom za ocrtavanje moralno značajnih granica unutar grupnog političkog organizovanja? Naciju, za ove potrebe, možemo odrediti kao „snop“ pojam, čije je obeležje da mu se – u svakom pojedinačnom slučaju – pripisuju različita određenja koja se delimično preklapaju i proizilaze iz većeg skupa značajnih obeležja<sup>9</sup>.

---

5 U knjizi *Poraz mišljenja*, Alen Finkilkrot analizira na koji način su se menjala shvatanja nacije u Francuskoj i Nemačkoj, u XIX i prvoj polovini XX veka, u zavisnosti od toga da li su pokrajine Alzas i Lorena bile u sastavu nemačke odnosno francuske države. Svaki put je država-posednica teritorije prihvatila građanski koncept i, obrnuto, sa gubljenjem teritorije – preovlađivala je etnička retorika.

6 Pojmovi nacije štrebera i nacije kvariše preuzeti su iz pomenute knjige Ištvana Biboa, u kojoj se upotrebljavju kao obrasci podele među istočnoevropskim nacijama, u pogledu oponašanja ili narušavanja dominantnih modela nacije-države.

7 Pitanje je postoji li etničko/kulturo jezgro zajednice, na osnovu koga ona zaslužuje pravo na političko samorganizovanje (npr. Smit, MacCormick), ili se etničko i kulturno jezgro razvija tek sa izgradnjom političkog okruženja – zahvaljujući širenju tehnoloških inovacija i potrebe za novom organizacijom proizvodnje i centralizacijom vlasti (Gellner, Anderson, Hobsbaum). Mislim da je ova dilema, osim kao empirijski opis, nevažna za objašnjenje značaja koji fenomen nacionalizma ima; posebno, jer su obe varijante opisa ovog fenomena, ukoliko se uzmu u razmatranje različiti slučajevi, verovatno tačne. Nije jasno na koji način bi teza o političkom i prepolitičkom korenu nacionalizma doprinosila ili oduzimala njegovoj opravdanosti, osim kao rezultat istorijske sreće. Ali ovo pitanje mora biti sada ostavljeno po strani.

8 Da je ovo uverenje duboko ukorenjeno, potvrđuje i zaključak Roberta Gudina – da bi primena nekog drugog kriterijuma za raspodelu dobara (u ovom slučaju utilitarističkih), koja ne bi poštovala nacionalne obzire, zahtevala masovnu reorganizaciju sistema država kakav danas poznajemo. Moralna raspodela dobara, proizvedena nacionalnim osećanjima, tome se snažno opire. (Goodin, Robert, 1988.)

9 „Ne postoji takvo nešto kao suštinska obeležja nacije. Pojam nacije može se razlikovati od jedne do druge zajednice, i prema tome mogu postojati odstupanja od jedne do druge zajednice o tome šta se ubraja u osnovna „nacionalna obeležja“. Neki pojmovi nacije su problematični, uglavnom zato što oni koji ih zastupaju ne prihvataju druge.... [Ovi pojmovi nacije] nisu svodivi jedni na druge, jer su svi neophodni da bi se objasnila složena realnost nacionalizma.“ Seymour Michel (1999). Definiciju poj-

Dovoljan je onaj broj takvih obeležja koji omogućuje da se razvije osećaj pripadnosti grupi i „uzajamna simpatija“ među članovima, koja se ne oseća prema drugim ljudima<sup>10</sup>. Osećanje zajedništva može nastati iz različitih razloga ili skupa razloga. Može to biti zajednička istorija, kultura, nevolje, ratovi, pobede i porazi, ponos i poniženje, teritorijalna povezanost, religija, priče o zajedničkom poreklu, sudbina i mnogo drugih obeležja koja mogu doprineti osećaju bliskosti i povezanosti. Pored toga, postoji veliki broj površinskih manifestacija ovog zajedništva, pomoću kojih se bliskost potvrđuje i iznova uspostavlja. „Uzajamna simpatija“ ujedinjuje grupu ljudi na takav način da ih čini spremnijim da sarađuju uzajamno, nego sa drugim ljudima. Uz to, oni žele da svoju kooperaciju osiguraju političkom upravom koju će vršiti oni sami (ili deo njih) i samo oni. Osećanje zajedništva koje daje povoda zahtevu za političku samoupravu – čini jednu grupu nacijom.

Zajedništvo koje se ostvaruje na ovakav način izgleda kao dobra osnova za izgradnju političke zajednice. Ono delegitimiše stranu upravu. Ko može bolje urediti i osigurati zajednički život od grupe ljudi koji dele zajedničke probleme, imaju zajedničke ciljeve i spremni su da ih rešavaju i ostvaruju raspoloživim sredstvima? Želja za političkom samoupravom, kao dodatnim sredstvom za ostvarivanje kolektivnih ciljeva, stoga izgleda kao potpuno legitiman zahtev. Pretpostavka je da će vlast koja je bliža onima nad kojima se vlada – bolje vladati. Mogućnost tešnje komunikacije vlasti i podanika će dovesti do boljeg razumevanja njihovih potreba i interesa i tako više doprineti njihovom blagostanju. Istovremeno, ovakav sistem zadovoljenja grupnih potreba je na dubljoj i dugoročnijoj osnovi nego što su to postojeći odnosi moći. Odnosi moći se menjaju, a sudbinska i kulturna povezanost stanovništva opstaje. Stoga je nacionalna politika i formiranje nacije države – put za dugoročan prosperitet i stabilnost.

---

ma nacije, upotrebom Vitgenštajnovog pojma porodičnih sličnosti, koja insistira na identifikaciji nacije putem skupa dovoljnog broja značajnih obeležja koja se preklapaju u pojedinim slučajevima, kod nas zastupaju Milorad Stupar (1996) i Svetozar Stojanović (2000).

<sup>10</sup> Pojam „uzajamne simpatije“ preuzet je ovde od Mila, iz njegovog teksta „Rasprava o predstavničkoj vladavini“, u kome on argumentuje da je u zemlji sa više etničkih i nacionalnih grupa, u kojoj nijedna nema stabilnu većinu – predstavnička demokratija gotovo nemoguća.



Tri su dakle vrednosti na kojima počiva privlačnost nacionalizma: grupno samooslobađanje, prosperitet i stabilnost. Ovakva genealogija nacije-države, zasnovana na naizgled liberalnim pretpostvkama, korišćena je kao moralna osnova za opravdanje ovakvog stanja stvari i pomogla je nacionalnim pokretima da planetu podele u sistem nacija-država, bez praznog prostora i sa malo mogućnosti za drugačije političko organizovanje<sup>11</sup>. Međutim, da li normativno-istorijska rekonstrukcija, koja ne mora odgovarati činjeničkom stanju stvari, može ponuditi dovoljno opravdanje za nacionalnu državu? Istorijska rekonstrukcija navodi niz nezaobilaznih koraka koji prethode formiranju nekog oblika države, na osnovu kojih se onda tvrdi da je takva država legitimna ili nelegitimna. Ukoliko se takav sled može rekonstruisati u nizu moralno opravdanih i istorijski realnih koraka, onda je oblik države legitiman; ukoliko ne – onda se taj oblik opravdanja mora ili odbaciti ili dopuniti nekim drugim pretpostavkama. Rekonstrukcija onda služi i kao normativni kriterijum koji služi za procenu različitih empirijskih oblika država.

Kakav je u ovom smislu pedigree nacije-države? Kakvu ulogu može opravdano igrati nacija u takvoj rekostrukciji? Teza koju ću zastupati u ovom tekstu jeste da nacije jesu legitiman oblik grupnog organizovanja i da imaju važnu ulogu u ljudskim životu, ali da je njihov politički značaj veoma ograničen, na primer – ne prostire se na ekskluzivno korišćenje teritorije i njenih resursa niti na nametanje prevelikih tereta pojedincima mimo njihove volje, makar dok se ne iznađe moralna i politička teorija koja će dati precizna uputstva na koji način se asocijativne veze, nastale iz uzajamne simpatije, mogu prevesti u poopštive moralne dužnosti i, naknadno, u legitimne političke zahteve<sup>12</sup>.

---

11 U ovom smislu je vredno pažnje upozorenje Vila Kimlike da je princip kulturno-nacionalnog organizovanja univerzalan, u smislu da su sve države vode nacionalno obojenu politiku putem sistema javnog obrazovanja, službene upotrebe jezika i promovisanja kulturno određene politike. U ovom smislu su i države kakva je npr. Sjedinjene Američke Države – nacionalno neneutralne države (Kymlicka, 1997).

12 Iznalaženje političke teorije koja će nacionalnim asocijativnim vezama dati političku snagu je programski cilj knjige Dejvida Milera, *O nacionalizmu* (1995)

## Nacionalistički argument

Uloga nacije u konstituisanju političke zajednice može se opravdavati na najmanje dva načina: jednom od njih se pripisuje jak smisao, jer se nacijama pripisuje privilegovano mesto kolektivnog moralnog subjekta, ovlašćenog da uspostavlja politička pravila na određenoj teritoriji. Ovo je klasičan nacionalistički argument koji se poziva na nacionalno samoopredeljenje i koji svoje utočište ima u tvrdnji da postoji nacionalni identitet koji ima prioritet u odnosu na ostale oblike identiteta. Dakle, pripisuje mu se kategorička vrednost, jer je dozvoljeno nameutati ga pojedincima i mimo njihove volje. Drugo opravdanje je umerenje, u njemu se ne odriče značaj nacionalnog identiteta, ali mu se ne pripisuje privilegovano mesto, već spada u grupu značajnih grupnih identiteta koji zaslužuju zaštitu. Ovakvo opravdanje ne implicira da se nacionalnom identitetu pripisuje nezavisna vrednost. Dovoljno je pokazati da je on konstitutivan za lični identitet pojedinaca. Nacionalni identitet je, u tom smislu, nezaobilazni deo njegovog identiteta iz bilo kojih razloga – bilo da se radi o istorijskim, društvenim, političkim ili nekim drugim razlozima. Utemeljenje za ovakvo opravdanje ne mora biti moralno: pojedinci mogu voditi dobar i ispravan život i u nedostatku nacionalnog identiteta, ali je – u sadašnjem sklopu okolnosti – to teško izvodivo, ili čak nemoguće.

U oba slučaja, nacionalistički argument ima isti oblik. On se najčešće razvija u pet koraka koji variraju prema njihovoj kategoričkoj snazi. Izložiću nacionalistički model-argument. Da je neki argument model-argument znači da argument ima jezgro koje sadrži neku ustanovljenu strukturu argumenta, ali da elementi argumenta variraju. Ono što je važno jeste da struktura važi u svakoj od varijacija njenih sastavnih delova. U daljem ću izložiti jezgro nacionalističkog argumenta u obliku koji smatram standardnim, uz usputne napomene o varijacijama.

1. Grupna/kulturna pripadnost je važna (u nekim verzijama čak i konstitutivna) za smisaoni život i identitet pojedinca. Tvrđa (komunitarna) varijanta ove teze daje normativnu i ontološku prednost grupnom identitetu. U drugoj, multikulturnoj varijanti ovog argumenata, članstvo u grupi je jedno od primarnih dobara u Rolsovom smislu, mada bez jasnog mesta u leksičkom redosledu u odnosu na ostala primarna dobra.

U svakom slučaju, kultura nije samo dodatak životu, nego, da upotrebim Kimlikin izraz – „kontekst izbora“ koji prethodi svakoj slobodi u dva smisla: a) kao sklop značenja u okviru kojeg naše delovanje i životne planove vidimo kao smislaone i b) kao zaliha simboličkih resursa koja obezbeđuje skup različitih opcija za smislene izbore.

2. Nacionalni identitet je središnji oblik grupnog/kulturnog identiteta, u uslovima moderne i svetu kakav jeste. Ovo je gotovo opšte mesto u teorijama o nacionalizmu. Nacionalizam nije nekakva tribalistička ideologija, nego specifično moderni fenomen – kao konstitutivni činilac formiranja nacionalnih država, oličen u nacionalnim pokretima. Za svrhe argumenta nije, za sada, važno da li se nacionalnom identitetu pripisuje instrumentalna vrednost i da li on, u hijerarhiji vrednosti, zauzima najviše mesto. Bitno je da se on tretira kao nezaobilazan, u smislu da – ne svojom voljom – uvek stičemo određeni nacionalni identitet i da su, bez obzira na postojanje mogućnosti da se takvog identiteta odrekemo ili da ga promenimo, troškovi takvog poduhvata preveliki da bi se ukalkulisali u racionalni životni plan.

3. Grupni/kulturni identiteti u nacionalnom obliku su etički prihvatljivi. Ovde se ne tvrdi nužno da su svi oblici nacionalizma etički vredni, već samo da se mogu razlikovati moralno prihvatljivi od neprihvatljivih i da su uzajamno uskladivi – postoji etički prihvatljiv politički aranžman, unutar koga mogu koegzistirati različiti oblici nacionalnih identiteta – i na unutar državnom i međudržavnom nivou. Argument ima različitu snagu ukoliko prihvatimo nezavisnu moralnu vrednost nacionalnih identiteta, ali to za važenje argumenta nije nužno.

4. U sledećem koraku se dokazuje da su moralno značajni – ne samo pojedinci, nego i grupe. One, s toga, imaju pravo na održavanje i unapređivanje svoje posebnosti. Na nacionalnom nivou, postoje moralno vredne specijalne veze koje posedujemo samo prema ostalim članovima grupe i opravdano ih je održavati i unapređivati<sup>13</sup>. Stoga je njima potrebna zaštita kada su ugrožene. Ukoliko je za njihovo samoodržanje

---

<sup>13</sup> Danijel Vajnstok, u različitim skorašnjim verzijama nacionalističkih argumenata o specijalnim vezama i obavezama koje iz njih proističu, prepoznaje sedam vrsta opravdanja koja se upotrebljavaju za dokazivanje političkog značaja nacije. To su argumenti zasnovani na: srodstvu, zahvalnosti, istoriji, postignućima, pluralizmu oblika života, uzajamnim koristima i blizini (Weinstock, 1999).

i napredovanje potrebno, one treba da poseduju neki oblik samouprave – radi ostvarivanja njihovih specifičnih interesa i zadovoljenja posebnih potreba. U nekim slučajevima, to uključuje i kontrolu nad teritorijom i njenim resursima.

5. U cilju očuvanja trajne stabilnosti i kontinuiranog postojanja nacionalnog okruženja, moralno je opravdana politička intervencija u preraspodeli društvenih dobara i nametanja tereta pojedincima mimo njihove volje, odnosno postoji politička teorija koja ovu intervenciju opravdava.

Nacionalistički argument, dakle, ustanovljuje moralni i politički značaj nacije. Međutim, problem nije u tome da se ustanovi moralni i politički značaj određenog oblika grupnog organizovanja, jer strukturno isti argument se teorijski može primeniti i na druge grupe, ukoliko one zadovoljavaju navedene premise. Nacionalisti bi mogli prihvatiti ovu tezu, verovatno uz napomenu da mi danas ne poznajemo druge značajne grupe koje ispunjavaju navedene uslove i imaju dovoljan kapacitet za političko organizovanje. Zbog toga je nacija prava mera političkog organizovanja, jer su nacija i moderna država, i po poreklu i po normativnim sadržajima, usko povezane. Na ovom mestu, možemo pozvati u pomoć Tejlorovo razlikovanje između konteksta, izvora i faza nacionalizma (Taylor, 1997). Kontekst nacionalizma zaista čini širenje moderne kulture i ekonomije. Izvor nacionalizma je, kako Tejlor kaže, moderni „poziv na razlikovanje“, koji se javlja kao reakcija na unifikaciju života unutar modernih uslova življenja. U ovom smislu su nacionalisti u pravu. Nacije zaista odgovaraju istorijskom trenutku i uslovima života i, u tom smislu, njihovi zahtevi su opravdani.

Problem stvara – međutim – treći deo, odnosno faze stvaranja nacija. Tu se pokazuje da niti je poredak nacionalnih država samoodrživ poredak niti sve nacije imaju isti kapacitet moralno opravdanog unutar-grupnog organizovanja. Tejlor pokušava, na intelektualno divljenja vredan način i sa velikom istorijskom erudicijom, da pokaže da su različiti nacionalni pokreti različito reagovali na ove izazove i da nisu sve nacije uspele da se jednako prihvatljivo konsoliduju. To je zavisilo od projekata, odnosno njihovih deficita, koje su nacionalni pokreti nudili.<sup>14</sup> Ipak,

---

<sup>14</sup> Zanimljivo je da, pri postavljanju problema kojim će se baviti, Tejlor postavlja pitanje kako je moguće to da se bosanski Srbi i građani Kvebeka stavljaju pod istu kapu nacionalizma i u čemu je razlika da jedan nacionalizam možemo smatrati oprav-

ovo objašnjenje ne nudi nikakvo prihvatljivo opravdanje. Ne može se naći opravdanje za jednu takvu situaciju, sve dok se ne može govoriti o izjednačavanju uslova kreiranja nacionalnih identiteta na „svetskoj javnoj sceni“<sup>15</sup>, odnosno sve dok se ozbiljno ne uzmu u obzir naslage negativnog istorijskog nasleđa koje su duboko ukorenjene, a koje često imaju i istorijski opravdane razloge. Ne može se svaki put uzimati (inače promenljivi) istorijski *status quo* kao datost, a onda – različitim kriterijumima – opravdavati razlika. Jednom su neke nacije „zakasnele nacije“, drugi put se radi o nacijama sa neprihvatljivim projektima, treći put o nacijama sa teškim i neprihvatljivim istorijskim nasleđem, itd. Posebno što se, u takvim slučajevima, najčešće radi o zadržavanju nelegitimnih prednosti u postojećoj raspodeli moći.

Sve ovo rečeno ne važi samo za međunacionalne odnose, isti (inače često opravdani) argumenti se koriste i prilikom unutar grupnih represija ili prilikom postupanja sa manjinama. Sve ovo ukazuje na deficit nacionalizma. Naime, nacionalizam nema unutar sebe resurse pomoću kojih bi izašao iz ovakvog stanja. Ukoliko sa nacionalističkog stanovišta možemo uvesti dobre argumente koji impliciraju loše stanje, onda sa takvim stanovištem nešto nije u redu. Naime, pretpostavka nacionalne pristrasnosti, kojoj se pripisuje kategorička snaga, upravo će reprodukovati ovakvo stanje. Na ovaj problem nacionalisti teško mogu odgovoriti bez uvođenja dodatnih premisa koje nadilaze normativne potencijale pojma nacije. Radi se o mogućnosti obrazlaganja treće (gore uvedene) premise, koja pravi normativno razlikovanje između moralno prihvatljivog i moralno neprihvatljivog nacionalnog organizovanja i u kojoj se tvrdi da postoji politička teorija koja će moći univerzalizovati ovaj fenomen.

---

danim, a drugi ne (Taylor, 1997, str. 31). Njegov odgovor je da su ovi nacionalizmi prošli kroz različite faze ostvarivanja, da je jedan (srpski) bio reaktivan i odbrambeni, a da drugi (francuski) ima pozitivni kulturni sadržaj koji se promovise.

15 Ovo posebno važi u uslovima kada, kako sam Tejlor dokazuje, nepriznavanje i pogrešno priznavanje grupnih identiteta ima bolne i često katastrofalne posledice – kako po pojedine članove nepriznate grupe, tako i po međugrupne odnose (Taylor, 1994). Teško je očekivati da će se uspostaviti normalni odnosi ukoliko se ljudima nameću grupni identiteti koje drugi ljudi (a ponekad i oni sami) preziru ili smatraju nižim oblikom organizovanja, ukoliko se jedne grupe favorizuju u odnosu na druge ili ukoliko se te grupe tretiraju samo kao nacije-kvariše, bez ozbiljnog razmatranja zahteva tih grupa.

Liberalni nacionalizam je, u ovom smislu, tretiran kao dodatak koji nadoknađuje ovaj deficit. Ukoliko nacije predstavljaju pogodan okvir za razvijanje liberalnih vrednosti i unutar sebe ih razvijaju, onda imamo kriterijum koji će nam pomoći da razdvojimo dobre od loših nacija i da uputimo nacije-štrebere na pravi put.

### **Postoji li liberalni nacionalizam u značajnom smislu?**

Sama konstrukcija liberalni nacionalizam je naizgled problematična. Na prvi pogled, postoji, najmanje – napetost između ova dva pojma. Nacionalizam se obično vezuje za sliku sveta i način života u kojima se naglasak stavlja na tradiciju, lojalnost, solidarnost, podređenost nacionalnim ciljevima i interesima. Liberali govore o ličnom izboru, slobodama, autonomiji, toleranciji. Pokušaj kombinovanja ova dva pojma odmah priziva niz mogućih napetosti i problematičnih tačaka koje zahtevaju razjašnjenje. Proboj koji su, u tom smislu, napravili radovi Vila Kimlike, Dejvida Milera, Jel Tamir su značajni, mada ne i dovoljni da ponude razjašnjenje. Naime svi oni, kao i mnogi drugi autori koji su pisali nakon njih, pokušavaju da rehabilituju nacionalizam u liberalnom okruženju<sup>16</sup>. Međutim, problem je što ovakvi pokušaji usklađivanja zahtevaju napor revizije na obe strane argumentacije, i liberalnoj i nacionalnoj<sup>17</sup>. Da bi se, na plauzibilan način, prilagodili nacionalizam i liberalizam – potrebne su prepravke, kako na jednoj tako na drugoj strani, a one zahtevaju posebno opravdanje, koje onda izlazi – kako iz okvira liberalizma, tako i iz okvira nacionalizma. Dakle, potrebno je nezavisno opravdanje tih revizija ili posebna teorija koja ne bi samo proizvoljno kombinovala ove vrednosti i zalagala se za institucionalne aranžmane koji bi ovakvu reviziju sprovodili u delo.

---

16 Ovde se misli na poplavu literature i interesovanja za ovu temu nakon pojave knjige Jel Tamir, a ne na to da o ovom problemu ranije nije pisano. Nije neki poseban kvalitet ove knjige (mada i on), već pre njena konjunktornost sa aktuelnim problemima, dovela do ovolikog interesovanja za nju.

17 Jedan pokušaj povezivanja opštih i specijalnih dužnosti u našoj zemlji nalazi se u: Stupar (1996).

U kakav odnos se postavljaju liberalizam i nacionalizam u ovim teorijama?

a) Nacionalizam i liberalizam su nezavisne, ali uskladive teorije: domeni njihove primene mogu se usaglasiti. Liberalizam je skup principa koji definišu prava, dužnosti i obaveze koje imamo prema svim ljudima; nacionalizam je dodatni skup posebnih dužnosti i obaveza koje imamo prema sunarodnicima, ali nemamo prema drugim ljudima. Ove dužnosti i obaveze nazivamo asocijativnim. Obe vrste dužnosti mogu se prevesti u političke. Ovo stanovište zastupa David Miller. U tvrđoj verziji ovakve pozicije, nacionalizam ima veću težinu u odnosu na liberalizam, jer nacija ima veću ontološku težinu nego što ima pojedinac (Mekintajer).

b) Liberalizam ima normativni prioritet u odnosu na nacionalizam, mada je nacionalizam – u trenutnoj svetskoj raspodeli teritorije i stanovništva – najbolji način političke implementacije i partikularizacije liberalnih vrednosti; nacionalizam ima instrumentalnu vrednost i može se opravdati pozivanjem na doprinos koje nacionalne vrednosti imaju za bolje ostvarivanje opštijih, liberalnih principa. Ovo stanovište usvajaju npr. Jel Tamir i Vil Kimlika<sup>18</sup>, mada sa zadržkom da nacionalizam ima vlastite normativne resurse, ali su oni opravdani jedino kada doprinose boljem ostvarenju liberalnih vrednosti, bilo tako što ispravljaju neke deficite liberalizma, bilo zato što direktno doprinose implementaciji ovih vrednosti.

c) Nacionalizam i liberalizam su komplementarne teorije. Niti nacija bez liberalnih principa može ostvariti svoje ciljeve, niti liberalizam može ocrtati moralno prihvatljive granice primene svojih principa – bez neke teorije o grupnom identitetu. U ovom smislu, nacionalizam i liberalizam uzajamno nadoknađuju vlastite moralne deficite i zbog toga njihov istorijski brak nije nimalo slučajan. Dok nacionalizam nema u sebi moralne resurse za unutargrupno organizovanje i sređivanje međugrup-

---

<sup>18</sup> U ovom smislu je Jel Tamir puno nedorečenija od Vila Kimlike. Ona zahteva posebnu javnu sferu za ispoljavanje nacionalnih razlika, ali je ta javna sfera još uvek depolitizavana, i nije jasno u kom smislu bi moguće državne intervencije u slučaju ugrožavanja ove sfere mogle da idu. Kimlika odriče mogućnost depolitizacije nacionalne javne sfere, jer se makar kroz jezičku, obrazovnu i kulturnu politiku uvek već promovišu neke nacionalne vrednosti.

nih odnosa, liberalizam je parazitska teorija koja nema resurse za definisanje grupnih veza solidarnosti, koje su neophodne za stabilno i kontinuirano postojanje političke zajednice u kojoj se liberalne vrednosti mogu ostvarivati. Ovako stanovište zastupaju Čarls Tejlor, Majkl Valcer i drugi umereniji komunitaristi, ali se npr. može izvesti i iz pozicije Ronalda Dvorkina – koji se poziva na asocijativne veze kao osnov političke obligacije<sup>19</sup>.

d) Liberalizam i nacionalizam su kompetitivni skupovi etičkih i političkih principa koji se, u nekim situacijama, uzajamno isključuju i zbog toga među njima postoji stalna napetost. Ovakvo stanovište zastupa S. Šefler, a ranije i u drugom kontekstu – i Hana Arent, sa jedne strane ili Karl Šmit, sa druge.

Slučajevi (a) i (b) značajni su pokušaji praktično-političkog pomicenja liberalnih i nacionalnih aspiracija, ali su nezanimjivi kao pokušaji moralnog opravdanja nacionalnih političkih aspiracija. U prvom slučaju se, pored liberalnih, uvodi samo nova vrsta specijalnih dužnosti pored onih opštih. Na obe strane ostaju da važe oni prigovori koji se odnose – kako na specijalne dužnosti, tako i na partikularizaciju onih opštih<sup>20</sup>. Slučaj (b) je, u ovom smislu, nezanimljiv, jer svu težinu etičkog opravdanja prebacuje na liberalnu stranu i zahteva mnogo veće revizije na strani nacionalizma, nego što su to autori spremni da priznaju. Kod Jel Tamir nije jasno kako bi te posebne javne sfere funkcionisale u odnosu na političku sferu i kako bi se zadržala njihova nezavisnost. Kod Kimlike se zahteva postepena liberalizacija kultura, za koju nije jasno kako bi se odnosila prema nekim nacionalnim posebnostima. Nešto više obećavajući je pokušaj Nila MekKornmika – sa decentralizacijom vlasti i podelom suvereniteta na različitim nivoima (kao unutar EU), ali ni tu nije

---

<sup>19</sup> Pojam asocijativne veze se ovde koristi u smislu u kome ga koristi Dvorkin, u tekstu *Integritet* (u: Dworkin, 1986), za razlikovanje između asocijativnih veza (koje su dobrovoljne) i asocijativnih dužnosti (koje mogu biti i nedobrovoljne), a koje uvodi Šefler (2001).

<sup>20</sup> To su voluntaristički, distributivni, genealoški i argumenti iz stabilnosti. Argumenti se tiču nedobrovoljnog nametanja tereta članovima, isključenja iz nekih oblika distribucija dobara nečlanova, i ekskluzivnog prava korišćenja resursa od strane jedne grupe. Ovde ne mogu ulaziti u razmatranje ovih argumenata, ali se oni mogu pronaći u: Brock, Gillian (1999) ili Scheffler, Samuel, (2001).



jasno gde počinju i gde se završavaju opravdane revizije nacionalnih kultura, uz pomoć političkih intervencija višeg oblika suvereniteta.

Slučaj (c) pati od preterane harmonizacije liberalnih i nacionalnih načela i nacionalnog ekskluziviteta. Na njega se može upotrebiti sve prethodno rečeno o Tejlorovoj teoriji. Ukoliko prihvatimo ove pretpostavke, kao istinske nacije možemo tretirati samo one koje su – paralelno sa grupnim saoslobađanjem – ostvarile i individualno samooslobađanje, što čini mali deo nacija, ako uopšte možemo govoriti o takvim projektima kao nacionalnim.

Konačno, u slučaju (d), problem se ostavlja otvorenim kao deo našeg *conditio humana*, sa spremnošću da se vrše stalni napori i prilagođavanja, i na jednoj i na drugoj strani. Upravo nam ove teorije govore o tome koliko je važno da se pronađe adekvatna teorija koja će uvažavati i partikularne grupne osobenosti i univerzalne moralne norme. U suprotnom, uvek će postojati opasnost – bilo od unutargrupnog nasilja, bilo od međugrupnih konflikata.

*Na kraju ću samo sažeti ono što iz ovakve analize sledi. Mislim da bi jedino adekvatno razumevanje nacionalizma bilo – jedna teorija tolerancije koja bi a) nacionalizam uvažavala sa stanovišta priznavanja nacionalnih identiteta, kao oblika različitog grupnog samo predstavljanja nacionalnih zajednica<sup>21</sup>, b) koja bi dopuštala političko samoopredeljenje koje je neophodno za očuvanje nacionalne/kulturne osobenosti zajednice, samopoštovanja članova zajednice i uzajamnog poštovanja među zajednicama (nije prijatno živeti u zajednici koja ugnjetava svoje članove niti u zajednici koja je ugnjetavana kao celina) i c) koja bi jasno formulisala pravila prevođenja asocijativnih veza u moralno opravdane političke zahteve i razrešavala ih na toj osnovi. Sumnjam da bi to bila teorija koja bi se mogla nazvati nacionalističkom, pa makar i sa liberalnim predznakom. Knjiga Pravo naroda, Džona Rolsa, može biti dobro metodičko uputstvo za takvo traganje. Da podsetim, Rols ne govori o nacijama i državama, nego o narodima – čije osobine uključuju osnove „uzajamnih simpatija“, ali i političku istoriju i kulturu, kao i određeni moralni karakter koji se razvija i promoviše unutar svakog od*

---

<sup>21</sup> Jedna vrsta zalaganja za takvu teoriju tolerancije može se naći u: Seymour, 1999.

*njih. Kada napravimo takav inventar, možda možemo doći i do moralno opravdanog političkog poretka, koji će poštovati i univerzalna pravila i zadovoljavati partikularne interese, ili jednostavno dići ruke i prepustiti sve političkom nadmetanju, bez jasnih pravila i uz puno nasilja.*

## LITERATURA

1. Bibo, Ištvan (1996), *Beda malih istočnoevropskih država*, prev. Arpad Vicko, Izdavačka knjižnica Zorana Stojanovića, Sremski Karlovci/Novi Sad.
2. Brock, Gillian (1999), „The new nationalisms“, *Monist*, Jul 99, Vol. 82 Issue 3, p. 367, 20 p.
3. Dworkin, Ronald (1986): *Law's Empire*, Cambridge Mass.
4. Goodin, Robert, „What Is So Special About Our Fellow Countryman“, *Ethics*, July 1988, Vol. 98.
5. Hurka, Thomas (1997) „The Justification of National Partiality,“ in: *The Morality of Nationalism*, Robert McKim and Jeff McMahan, eds., New York: Oxford University Press.
6. Keduri, Eli (2000), *Nacionalizam*, prev. Slobodan Divjak, CID, Podgorica.
7. Kymlicka, Will (1997), „The Sources of Nationalism“, in: *The Morality of Nationalism*.
8. Kymlicka, Will (1999), „Misunderstanding Nationalis“, u: *Theorizing Nationalism*, ed. Ronald Beiner, State University of New York Press.
9. MacCormick, Neil (1999), „Nation and Nationalism“, u: *Theorizing Nationalism*, ed. Ronald Beiner, State University of New York Press.
10. McMahan, Jeff (1997), „The Limits of National Partiality,“ u: *The Morality of Nationalism*.
11. Miller, David (1995), *On Nationality*, Oxford: Clarendon Press.
12. Mišćević, Nenad (2000), „How Successful is National-State“, *Politička Misao*, Zagreb, Vol 37. No. 5.
13. Podunavac, Milan (1998), *Princip građanstva i poredak politike*, Fakultet političkih nauka, Beograd.
14. Rawls, John (1999): *The Law of Peoples, with „The Idea of Public Reason Revised“*, Harvard University Press, Cambridge, Massachusetts/London, England.
15. Scheffler, Samuel (2001), *Boundaries and Allegiances*, Oxford University Press, Oxford/New York.

16. Seymour, Michel (1999), „On redefining the nation“, *Monist*, Jul99, Vol. 82 Issue 3.
17. Spinner, Jeff (1994), *The Boundaries of Citizenship: Race, Ethnicity, and Nationality in Liberal State*, The John Hopkins University Press, Baltimore/London.
18. Stojanović, Svetozar (2000), *Na srpskom delu titonika*, Beograd.
19. Stupar, Milorad (1996), *Teorije o političkim dužnostima*, Beograd.
20. Tamir, Yael (1993), *Liberal Nationalism*, Princeton, NJ: Princeton University Press.
21. Taylor, Charles (1993): „Why do Nations Have to Become States“, in: *Reconciling the Solitudes: Essays on Canadian Federalism and Nationalism*, ed. by Guy Laforest, McGill-Queen's University Press, Montreal.
22. Taylor, Charles (1994) „The Politics of Recognition“, in: *Multiculturalism*, ed. by Amy Gutmann, Princeton University Press, New Jersey.
23. Taylor, Charles (1997), „Nationalism and Modernity“, u: *The Morality of Nationalism*.
24. Weinstock, Daniel, „National partiality: Confronting the intuitions“, *Monist*, Jul99, Vol. 82 Issue 3.



VI DEO

**TOLERANCIJA, KULTURA I MEDIJI**



Smilja Tartalja

## ODGOVORNOST I TOLERANCIJA

Pojmovni par odgovornost i tolerancija pripada redu kategorija čija je upotreba danas upadljivo živa, ali im pažljivije proučavanje tek predstoji. Prvu orijentaciju za njihovo razumevanje pružaju terminološki rečnici različitih disciplina. Vredi uočiti oštru granicu koja deli oblast kulture, u čijoj su leksici odgovornost i tolerancija zapaženi pojmovi, od one oblasti u kojoj je upotreba oba termina apsurdna ili deplasirana. Pregledanjem specijalizovanih rečnika bilo kog jezika lako će se zapaziti da termina *odgovornost* i *tolerancija* nema u setovima pojmova kojima se služe nauka, umetnost ili ekonomija. A ako pogledamo terminološke rečnike prava, politike ili religije ustanovićemo da su i *odgovornost* i *tolerancija* tu sasvim „kod kuće“. Zajedno su sa pojmovima kakvi su, na primer, vlast, moć, sila, dogma, rat, teror, demagogija, demokratija, represija... Nameće se pitanje zašto su pojmovi odgovornost i tolerancija suvišni u prvoj a nezaobilazni u drugoj sferi kulture, premda je društvena komponenta zajednička za obe sfere. Odgovor se, izgleda, mora tražiti u nekim elementima bitnim za definiciju ovih sfera.

U prvoj sferi stožerni, određujući princip je princip rastuće različitosti, bekstvo od unisonosti i jednoulja. Ova sfera se organizuje na principu radionice, ateljea, instituta, škole, bolnice ili pozorišta, i uvek joj je suština stvaralaštvo, znanje, dijalog i takmičenje. Istovremeno, to je i jedini princip rangiranja: nema podanika, ali ima poklonika; nema autoritarne vlasti, ali ima snage autoriteta; nema rata, ali ima nadmetanja. Ta izvorna nekonfliktnost različitosti učinila je pojmove odgovornosti i tolerancije suvišnim u rečniku kulture: odgovornost se u kulturi uvek podrazumeva, svojstvena joj je, a tolerancija je besmislen pojam.

Niko ne bi razumeo pitanje: „da li tolerišete impresionizam“. Ovde se o svemu može raspravljati – osim o ukusima.

Ako se u ovoj oblasti ipak otvori pitanje tolerancije, onda je to siguran znak da intervencija dolazi spolja, iz druge sfere: ideološki, religiozni ili politički pritisci, napadi, progoni, cenzure ili zabrane uvek dolaze iz sveta jednomyšlja, unisonosti, netrpeljivosti, sukoba i razaranja. Ta sfera je istovremeno i rodno mesto ideje tolerancije, koja treba da postane neka vrsta mosta prema drugoj sferi.

Oba pojma, odgovornost i tolerancija, imaju dugu istoriju. Nije nepoznato da su oni samo relativno samostalni i da su uvek bili vezani za kategorije slobode i zakona. Odavno je već rečeno da je Tvorac dao čoveku slobodu izbora između dobra i zla i učinio ga odgovornim za taj izbor. Činjenica je da naša civilizacija govori, ako ne u terminima ono u principima odgovornosti i tolerancije tek pošto je otkrila fenomen slobode. Dobro je poznato da je atenska demokratija zahtevala, a potom moralno i pravno sankcionisala, odgovornost za predlagачe zakona – tek pošto je prethodno proklamovala slobodu predlaganja. I najveći kritičar te demokratije, Platon, smatrao je da se svako mišljenje mora smatrati subjektivnim dok se u raspravi sa suprotnim ne postigne ono istinito. Zato dijaloški oblik njegovih dela nikako nije bio slučajan. Dijalog u načelu uvek podrazumeva i odgovornost i toleranciju. Zato sloboda mišljenja i govora čini klasičnu pretpostavku modernih pojmova odgovornosti i tolerancije.

Kada sledeća epoha ne bude više razumela slobodu kao političku, nego je bude zasnovala u umu, u duhu, onda će na odgovarajući način biti rešeno i pitanje odgovornosti i tolerancije. Tako kinički i stoički pojam ekumene mudrih, čovečanstva kao bratstva i filantropije kao najveće vrline, pokazuje da se ideja tolerancije proširila do granice univerzuma. Jedina priznata podela sveta na mudre i budale zbrisala je sve tradicionalne netolerancije: između Grka i varvara, bogatih i siromašnih, slobodnih i robova, plemenitih i onih koji to nisu. Zato se možda može reći da je pojam ekumene nemoguć bez ideje trpeljivosti.

Rana istorija hrišćanstva svedoči o ekstremno individualnom smislu odgovornosti i tolerancije: hrišćanin sam procenjuje stepen odgovornosti, sagrešenja, i sam određuje sankcije. On odlučuje koliko će gladovati, koliko se šibati ili osamljivati u pustinji. To je bio izvorni,



neposredovani vid odgovornosti, veoma značajan, jer svedoči o autonomiji moralne volje i ostaje nezaobilazan i u vremenu o kome će arbitar postati institucija – crkva, država, partija itd. Izmeštanje fenomena odgovornosti sa individualnog na kolektivni plan posebno je zanimljivo za razumevanje – ne samo istorije, nego i suštine problema.

Pitanje odgovornosti i tolerancije danas je jedno posebno aktuelno pitanje, koliko praktično – toliko i akademsko, jer čini deo temelja života svake zajednice. Premda ima dugu istoriju, ono se u vreme „ubrzavanja istorije“, pa time i snaženja krize, raskola i lomova, naglašeno otvara, zato što je i sama kriza upozoravajući znak rastakanja sistema odgovornosti. Ako danas pozivi na odgovornost i toleranciju dobijaju na snazi, to onda sigurno znači da oni moraju biti predmet ozbiljne pažnje, kao preduslov svake efikasne rekonstrukcije jednog sistema. Kriza, pri tome, ne može biti posmatrana kao marginalna strana funkcionisanja sistema i zato je necelishodno svoditi je na pojedine segmente, kakvi su, na primer – ekonomski, pravni ili politički. Jedna od mogućnosti da se o krizi govori celovito jeste da se otvori problem odgovornosti, jer je ona supstancijalno tkivo koje čvrsto vezuje sve elemente jednog sistema.

Uobičajeno je da se o odgovornosti najčešće govori ili kao o korelatu slobode ili kao o korelatu konstitucionalizma, što ovaj složeni fenomen svodi na moralnu i pravnu odgovornost. Međutim, između ta dva relativno dobro određena polja, prostire se jedno veliko, izuzetno značajno, ali minimalno određeno polje odgovornosti, za koje bi se moglo reći da ga obeležava arbitrarnost. Reč je, naravno, o onoj vrsti odgovornosti koja se najčešće naziva – politička odgovornost. Njen značaj raste u onoj srazmeri u kojoj raste značaj političke sfere, a dominacijom politike u sadašnjem trenutku arbitrarnost, voluntarizam, dobija povlašćeno mesto.

Svaka rasprava o odgovornosti mora da počne od moralne odgovornosti, s obzirom da se ona tradicionalno smatra osnovnom, izvornom, jer je kao fenomen svesti, kao činjenica karaktera, uvek lična, individualna. Kao i drugi pojmovi moralnog diskursa, moralna odgovornost nije institucionalizovana i ne podrazumeva spoljašnju kontrolu i sankcije. S obzirom na to da podrazumeva sposobnost kritičkog mišljenja i slobodnog izbora između vrednosti i ne-vrednosti, dobra i zla, moralna

odgovornost podrazumeva unutrašnju, autonomnu kontrolu i savest kao vrhovnog sudiju. Savest, kao najbolja kontrola delovanja, nije bez razloga bila Kantova uporišna tačka u određivanju humaniteta. Znao je filozof da nijedan vid spoljašnje kontrole, crkve ili države ne može biti dovoljno efikasan ako zataji savest.

Ako se moralna odgovornost razmatra u terminima evolucije, onda se može reći da je to najstariji tip odgovornosti koji se i najsporije menja. Svaka kultura stolicima taloži principe koje smatra standardima čovečnosti i brižljivo ih čuva, pa se kodeksi tipa Dekaloga danas doživljavaju, u velikom delu čovečanstva, gotovo kao apriorni, vanvremeni. Nadživljavajući svoju epohu, moralni kodeksi različitih kultura formiraju jednu složenu obavezujuću vertikalnu celu civilizacije. Zapovesti tipa: „ne ubij!“, „ne kradi!“, „ne laži!“, bez obzira na praksu različitih kultura, nisu izgubile svoj idealitet.

Moralna odgovornost i na skali vrednosti ima povlašćeno mesto: hipotetički gledano, maksimalno snažno izražena moralna odgovornost učinila bi suvišnim, ili manje značajnim, sve druge tipove odgovornosti. Ne može se poreći da samo tada, kad zataji unutrašnja neinstitucionalna kontrola, nastupa spoljašnja, institucionalizovana, pravna arbitraža i sankcija. Legalna sfera zato, u suštini, uvek mora da procenjuje efekte različitih stepena moralne samotolerancije.

Moralna odgovornost ima i jednu neindividualnu stranu koja se obično naziva – kolektivna odgovornost. To je sintagma koja se i danas često koristi, premda nije nova. Najstarija jevrejska religiozna misao već zna za kolektivnu krivicu i kolektivni greh, odnosno odgovornost celog jevrejskog naroda koji neprekidno strada, jer se oglušio o zapovesti svoga Boga. Hrišćanstvo je kasnije prihvatilo ideju greha, paganstvu nepoznatu, ali je pitanje krivice, a samim tim i odgovornosti, vratilo u sferu individualnog i čvrsto ugradilo u temelje civilizacije.

Međutim, koncepcije kolektivne krivice, pa time i kolektivne odgovornosti, nisu izgubile upotrebnu vrednost. Kada su institucije – crkva ili država ili sa njima poistovećene individue (papa, kralj ili predsednik) – amnestirane od bilo kakve odgovornosti, ostala je kolektivna odgovornost kao jedno rešenje koje može vrlo pragmatično da se primeni: krivica može da se generalizuje, a onda se dobije dovoljan razlog za kažnjavanje određene zajednice kao celine ili da se individualna neo-

odgovornost zakloni iza kolektiva. Teorijski bi se moglo govoriti o različitim modalitetima istog tipa: kolektivna krivica – kolektivna odgovornost; kolektivna krivica – individualna odgovornost i individualna krivica – kolektivna odgovornost, ali praktično suština kolektivne odgovornosti je da se ona u stvari ne deli, jer se krivica prebacuje sa jednih na druge članove. Na taj način, sistem uzajamnog optuživanja i prebacivanja krivice razara supstancijalno tkivo odgovornosti i pretvara je u praznu formu. Teškoće utvrđivanja odgovornosti i izricanje sankcije u takvom sistemu alibija već dugo daju katastrofalne rezultate – lokalno i globalno. Štaviše, izostanak odgovarajućih sankcija i dalje ohrabruje neodgovorne da u startu ukalkulišu pomilovanje koje se zove „kolektivna odgovornost“. Nije nikakva tajna da svaka kolektivna odgovornost, budući da je zbir individualnih, na kraju uvek mora biti personalizovana, premda mehanizam imenovanja krivaca i dalje ostaje tajanstveno problematičan.

Politička odgovornost najjasnije demonstrira teškoće konkretizovanja odgovornosti i najčešće koristi zaklon kolektivne odgovornosti. Značaj političke odgovornosti proističe iz tri bitne činjenice: prvo, politička odgovornost se uvek odnosi na pravo upotrebe moći; drugo, odnosi se na pravo tumačenja javnog interesa i treće, ona je van-pravna odgovornost, odnosno nije regulisana pravnim normama, pa se najčešće iscrpljuje pred političkim telom koje daje mandat, a i samo je u sferi arbitrarnog.

Dok je moralna odgovornost, kao subjektivna – uslovno relativna, pravna odgovornost to nije: pravnička mudrost odavno je razvrstala i uzakonila pravnu odgovornost kao disciplinsku, civilnu i krivičnu i ograničila joj polje važenja na delo-nedelo. Između te dve odgovornosti, politička odgovornost teži da se rastvori u moralnoj odgovornosti, najčešće ne zbog snažnog moralnog imperativa, nego radi izvlačenja odgovornosti iz sfere legalnog i odmicanja od ruke pravde.

Nije teško pokazati da su svi elementi koji određuju političku odgovornost danas u sferi arbitrarnog. Ako se pođe od prava upotrebe moći, videće se da se ono formalno odnosi na čitavo političko telo i da se može kretati u širokom rasponu: od male moći jednoga birača do apsolutne jednog diktatora, pri čemu se politička odgovornost dozira srazmerno moći. Ali, pitanje se može i drugačije postaviti: koliko je biračko telo, koje kao zbir malih moći daje jedno telo velike moći, od-

govorno za rast i uspostavljanje neograničene diktatorske vlasti, isprva minorne?

Uporedna analiza različitih tipova društvenog uređenja, oblika vlasti, pokazuje kako je pravo upotrebe moći, pa saobrazno tome i odgovornosti, različito realizovano. Tako, na primer, u predsedničkom sistemu sa strogom podelom vlasti, samo je šef države recepijent odgovornosti – on ne odgovara pred predstavničkim telom. Skupštinski sistem, međutim, zahteva odgovornost šefa države predstavničkom telu. Parlamentarni sistem na odgovornost poziva ministre koji odgovaraju i za rad šefa države koji je, slično kralju, oslobođen odgovornosti. Ono što je posebno značajno nije sama činjenica različitih rešenja, već zaključak da je u principu moguće imati maksimalnu moć a nikakvu odgovornost, što je prilog tezi o opasnom voluntarizmu političke odgovornosti. Ovo tim pre što se politička odgovornost odnosi i na druge tipove političkog organizovanja, u kojima su separatne moći van efikasne kontrole.

Drugi određujući princip tumačenja javnog interesa nije ništa manje značaja. Na to ukazuje činjenica da su standardi javnog interesa veoma različiti: idu od težnji ka božanskom redu, kao javnom interesu teokratija, do demokratija, gde je sloboda suština javnog interesa. Između ta dva pola, kao nosilac javnog interesa ne retko se pojavljuju nacija, klasa, rasa. Uostalom, već je dobro formulisano da je istorija političke odgovornosti – istorija tumačenja javnog interesa.

Određivanje javnog interesa sledi, grubo rečeno, dihotomnu podelu: interes celine ili interes delova. Ako je javni interes određen kao interes celine društva, onda on rađa uzajamnu odgovornost naroda i njegovih predstavnika, odnosno razvija duh zajedništva. Ta uzajamnost poverenja suštinski znači solidarnost, a ova pravičnu raspodelu dužnosti i moći, a samim tim i odgovarajuću odgovornost. U stvarnim demokratijama, odgovornost dobija najpuniji sadržaj, jer suštinski postaje suodgovornost, koja drobi koncentrisanu moć, pa time i preveliku „istorijsku odgovornost“ vrhova vlasti. Dajući građanima dužnosti, demokratski sistem im priznaje punoletstvo, uvažava njihov praktični i teorijski um kao izvor prava na odlučivanje. Stavljanje znaka jednakosti između odgovornosti i demokratije, ma koliko neobično izgledalo, nije bezrazložno. Po svojoj prirodi, demokratski sistem ukida sistem tutorstva i briše ponižavajuću razliku između „poverljivih“ ličnosti i običnih građana i

tako demistifikuje funkciju upravljanja. Možda je upravo to siguran znak da se jedno društvo kreće u dobrom pravcu. I obrnuto: pozivanje malog broja ljudi na svoju veliku istorijsku odgovornost – siguran je znak za uzbunu.

U totalitarnim sistemima, ali i u simuliranim demokratijama, duh zajedništva je razoren, a tumačenje javnog interesa je uzurpirano. Sa gubljenjem osećanja zajedništva, izostankom dužnosti i poverenja, nestaje i osećanje odgovornosti. Neprepoznavanjem proklamovanog javnog interesa raste otuđenje građana i netrpeljivost koja ih pretvara u unutrašnje neprijatelje. Ako se u autokratiji uopšte može govoriti o nekoj odgovornosti, onda je autentična jedino ona koja se tiče osujećivanja, zaustavljanja autokrata. U tom kontekstu i tolerancija menja predznak: netolerantnost prema autokratiji dobija pozitivni smisao.

Oba principa, upotreba moći i tumačenje javnog interesa, osnova su još jednog razlaganja odgovornosti, njenog stepenovanja. Često korišćena sintagma „stepen odgovornosti“ pokazuje da se može govoriti ne samo o primarnoj i sekundarnoj, već o potpuno hijerarhizovanoj strukturi odgovornosti koja ide od centara totalne moći, kakve su zakonodavno telo, vrhovni sud i vlada, pa do minimalne moći pojedinca u političkom životu. Upravo u kvalitetu subordinacije analitičari vide značajan indikator kvaliteta političkog sistema. Ako se, na primer, utvrdi da je subordinacija tehničke prirode, onda se očekuje takav raspored odgovornosti koji će ovu rasprostreti na najveći deo političkog tela – što je odlika demokratije. Ali, ako se utvrdi porast i koncentracija političke moći, može se sa sigurnošću reći da će gubitak dužnosti i političke moći većine pretopiti narod u masu i razoriti celokupan sistem odgovornosti – što je bit svakog totalitarnog režima. U svakom totalitarnom sistemu, grubo rečeno, postoje dva mikrosistema: manji, dominantan, koji akumulira moć, a potpuno je ravnodušan u odnosu na odgovornost i veći, bez dužnosti i uticaja, i zato bez odgovornosti. Međutim, i u mikrosistemu hijerarhizovane vlasti ponavlja se ista dihotomija: u odnosu na vrhove hijerarhijske piramide, podnožje je u podaničkom položaju – strah, pokornost i servilnost zamenjuju svaku političku odgovornost. To se najbolje očitava u vremenu raspada totalitarnog sistema, kada se cela hijerarhijska struktura oseća samo kao izvršilac naređenja, posrednik, točkić u mašini, dakle bez ikakve odgovornosti. Receptijent od-

govornosti tada postaje sam vrh piramide. Nirberški proces je pokazao kako najokoreliji zločinci sa vrha vlasti sa neverovatnom lakoćom prebacuju svu odgovornost na Firera.

I treća činjenica, da je sfera političke odgovornosti suštinski sfera vanpravne odgovornosti, odnosno da nije regulisana pravnim normama, ukazuje na izvor arbitrarnosti. Izvlačenje političke odgovornosti iz sfere proizvoljnosti nije jednostavno. Dve su ozbiljne smetnje u tom procesu jasno vidljive. Prvo, sa pravne tačke gledišta, ova odgovornost nije još definisana pravnim terminima, što praktično znači da teško može biti legalno kontrolisana i sankcionisana – sankcije tipa „svileni gajtan“ ili „revolucionarni sud“ jesu bile efikasne, ali nisu bile legalne. Drugo, analitičari su već odavno argumentovano pokazali da vladajuća politika lako može da dobije formu zakona, ali isto tako i da sam zakon može postati jedna politika, što je kasnije uvođenje institucije inpičmenta samo potvrdilo. Većina pokušaja da se arbitrarna sfera političke odgovornosti stavi pod javnu i legalnu kontrolu još uvek se može smatrati marginalnom, pa je stoga u svakom pokušaju rekonstrukcije države to zahtev naglašenog prioriteta.

Možda nije nezanimljivo podsetiti da postoji još jedna vrsta odgovornosti koja se simptomatično retko pominje u političkom životu. Reč je o onoj odgovornosti koja se obično naziva profesionalnom, a usmerena je na očuvanje dostojanstva profesije, na izgrađivanje cehovskog morala i strogu kontrolu „proizvoda i usluga“. Zna se da moralni kodeksi i sudovi časti kontrolišu, čuvaju i sankcionišu profesionalnu odgovornost gotovo svakog ceha. Paradoksalno je da je u političkom životu sve više profesionalnih političara, a u njihovom cehu sve manje profesionalne odgovornosti. Možda je razlog pre svega u tome što je profesionalna odgovornost u biti – moralna odgovornost, a političari sve manje slede moralne, a sve više pragmatične imperitive.

Idealno i realno zato su neizbežno deo složenosti svake, a posebno političke odgovornosti. Teškoće koje odnos realnog i idealnog stvara tiču se pre svega namera i rezultata. Stara priča o putu za pakao koji je popločan dobrim namerama najčešće je još uvek odgovarajuća. Ona se dobro vezuje sa onom drugom po kojoj „cilj opravdava sredstva“, koja je još uvek vodeći alibi za političku neodgovornost, za samotoleranciju političara. Državni razlog, veština mogućeg, objektivne teškoće, poli-

tički realizam – samo su neki od dobrih izgovora. Bez obzira na tip izgovora, doktrina političkog realizma klizi ka utilitarizmu. Umesto opštih, sada su opravdanja mnogo konkretnija: rasa, nacija, vera, klasa.

Najzad, može se govoriti o još jednom važnom značenju odgovornosti: pozitivnom i negativnom. Ako se, na primer, kaže da je neko odgovoran, gotovo svako pomisli da taj neko mora da odgovara za svoju neodgovornost, odnosno po pravilu se misli na kaznu, sankciju: isključenje, ostavku, opoziv, degradaciju, oduzimanje majstorskog pisma, skidanje čina, lustraciju. Ali kad se kaže da vlada odgovorno radi, da ministar odgovorno vodi resor, da su poslanici savesni – onda se podrazumeva i da zaslužuju neku nagradu: odlikovanja, počasti, unapređenja koja su i finansijski podržana, priznanje birača. Kada je reč o političkoj odgovornosti, pitanje nagrade i kazne podseća na istu dilemu u pedagogiji: da li vaspitno bolje deluje nagrada ili kazna. Cinik bi bez razmišljanja odgovorio: zavisi od toga gde je plen veći. Zato je valjda za ovu odgovornost smišljeno uvredljivo rešenje – štap i šargarepa. Pedagoško dejstvo straha se tu podrazumeva.

Kriza sistema odgovornosti mogla bi se označiti i kao izvoriste ideje tolerancije. Dok je odgovornost jedno autentično moralno osećanje, za toleranciju bi se možda moglo reći da je ona jedna iznuđena racionalnost, naknadna ideja, pragmatična intervencija u pravcu kompromisa sučeljenih sistema odgovornosti. Tolerancija je prihvatljiva forma priznanja da je nadvladavanje jednog koncepta vere, ideologije ili civilizacije nemoguće.

Međutim, važno je imati na umu da između tolerancije i ravnodušnosti ne postoji znak jednakosti. Ono što toleranciju karakteriše jeste elemenat osude, prezira, neslaganja i teškog pristajanja. Da se to bolje oseti, korisnije je reći „podnositi“ nego „tolerisati“, jer to podrazumeva da negativni sud ostaje, da se bezbedno rastojanje, „šamac“, zadržava i da se izjednačavanje ne planira. Moglo bi se reći da svrha tolerancije nije u tome da se respektuju različitosti – tu nema šta da se toleriše, podnosi: u različitosti se uživa. Tolerancija zahteva da se ono što je nepodnošljivo ne progoni, da se netrpeljivost usmeri na koegzistenciju.

Oduvek je, naravno, kod mudrih i odgovornih ljudi, postojala neka vrsta tolerantnosti, dobre volje i strpljivog nastojanja da se razume tuđe i različito, da se do najboljeg rešenja dođe raspravom, a sukobi predu-



prede dijalogom. Taj spontani vid tolerantnosti proističe iz snažnog osećanja odgovornosti i ne bi ga trebalo izjednačavati sa onim vidom tolerancije koji smo nazvali iznuđenom racionalnošću. Ta vrsta trpeljivosti je rezultat svesti o nužnosti podnošenja „nepodnošljivog“. Ona je rezultat jedne kalkulacije koja je pokazala da su izgledi za jednostranu pobjedu – minimalni i neisplativi. Pokazalo se da je isplativije da se tolerancije razmene. To je istovremeno i jedina jednakost na koju tolerancija računa. Klasični primeri koji podupiru ovakav zaključak jesu, na primer, verski ratovi 16. i 17. veka, gde Augsburški verski mir i Nantski edikt pokazuju da su sukobljene strane, katolici i protestanti, došli u patpoziciju koja je iznudila uzajamno popuštanje. Tako su jalovi verski sporovi, a još više surovi i beskrajni pokolji, izbili iz sebe kao višu svrhu – toleranciju. To rešenje koje je iznudila praksa, teorija je ubrzo sistematično ispratila. Lokova *Epistola de Tolerantia* iz 1689. upozorava da represija ne može biti delotvorna politika; *Traité sur la tolérance*, rasprava koju gotovo vek kasnije piše Volter, pokazuje da pitanje trpeljivosti nije ništa izgubilo na značaju. Mil, Gandi i čitava plejada modernih političkih pisaca potvrđuju da pitanje tolerancije postaje sve značajnije.

Dugi istorijat ideje tolerancije pokazuje da ovaj pojam nije ništa manje složen od pojma odgovornosti i da se sedimenti njegovog trajanja prepoznaju u modernom shvatanju. Ono što ih povezuje, a istovremeno je i ključna tačka, jeste pojam razlike. Upravo je razvoj ideje tolerancije pokazao u kojoj meri razlika, različitost mišljenja i ponašanja, može imati složeno značenje. Ona može imati pozitivan predznak kada je afirmativna, kada spaja delove u komplementarnu celinu i kada podrazumeva pluralizam vrednosti. Možda je fenomen mode najslikovitiji primer koji ukazuje na ovaj pozitivni predznak: što različitije – to bolje. Ništa uniformno! To je već jedna antropološka konstanta. Međutim, negativan naboj pojma razlike uvek sadrži manje ili više snažan element osude. On, u principu, vodi netrpeljivosti, razdvajanju, konfrontaciji. Ta različitost koja razdvaja ima za princip monizam: što manje razlike, što više uniformnosti. Ni to se ne može smatrati marginalnom stranom ljudske prirode i mora se uvažavati. Uniforme, zastave, amblemi, grbovi i uopšte različiti simboli pokazuju da unisonost, monolitnost, može biti i princip jedinstva htenja, verovanja i akcije koji učvršćuje zajednicu i daje osećaj sigurnosti. Ta koncentracija energije može biti izvor



snage kojom pojedinac nadograđuje svoj ego i kompenzuje osećaj individualne nemoći.

Sve velike religije i mnoge ideologije danas su monističke. Za razliku od mnogih paganskih religija koje, upravo zato što su bile mnogobožičke a time i manje isključive, monističke ideologije su danas oštro sučeljene. Sve one slede slično načelo: jedan bog, jedan vođa, jedna rasa, jedna nacija, jedna partija ili jedna klasa. U borbi za svakovrsni prostor, još uvek ratuju i simboli: krst, pa i kukasti, zvezda sa četiri, pet ili šest krakova, polumesec i sunce u svetom su ratu za jednu jedinu istinu.

Pitanje istine neizbežno ukazuje i na jednu aksiološku ravan, jer mora da otvori problem prave vere, pravilne ideologije. Odavno je u teoriji krajnje jednostavno i dobro ukazano na taj problem, u stilu: ako celo čovečanstvo ispoveda tri religije i svaka tvrdi da je samo ona istinita, onda je ipak dve trećine čovečanstva prevareno. Što se tiče prakse, ona je ovu činjenicu solidno poduprla bezbrojnim izgubljenim bitkama za primat. Verske i ideološke monade, okovane svojim nedodirljivim istinama, kroz istoriju su više kontaktirale kroz puškarnice nego kroz prozore. To objašnjava zašto, posle svega, mudrima izgleda da je tolerancija spasonosno rešenje.

Pitanje različitosti mišljenja i ponašanja može da se postavi i na drugi način: da li velike razlike u religiji i ideologiji nužno rađaju i velike antagonizme, a male – neznatna sporenja. Odgovor je, na neki način, paradoksalan: razlike među kulturama su često tako velike da se ove međusobno jedva razumeju, ali se ipak ne sukobljavaju; međutim, razlike u jednoj ideologiji ili religiji mogu biti gotovo zanemarljive, ali vode, ne retko, velikoj destrukciji. Nije nikakvo otkriće ako se kaže da su često sukobi u jednoj ideologiji ili veri žešći od onih između različitih ideologija ili vera. To potvrđuje činjenica da je civilizacija neprekidno potresana mnogobrojnim jeresima i ekskomunikacijama. Pri tome, na hrišćanskim lomačama nisu goreli pagani nego hrišćani-heretici, jer su izrazili sumnju u dogmu. Mnogobrojne verske i političke Vartolomejske noći bile su rezultat malih razlika; u Gulagu ili na Golom otoku komunisti nisu bili kapitalisti – oni su obično bili dobri poslovni partneri – nego revizionisti svih boja. Ta činjenica pokazuje da je stepen potrebne tolerancije veći ukoliko razlike, ma koliko bile male, više ugrožavaju identitet sistema.

Doziranje potrebe tolerancije prati široku skalu netrpeljivosti, koja može ići od proste averzije, preko osude i mržnje, do progona i istrebljenja. To stepenovanje potrebne tolerancije otvara i pitanje granica tolerancije. Koliko treba podnositi, dokle trpeti? Hoće li se preterana tolerancija jedanput pokazati kao velika neodgovornost, kao što bi i fanatična odgovornost mogla ugroziti toleranciju? Da li jedno društvo ulazi u krizu zato što nema dovoljno tolerancije ili zato što se toleriše sve i svašta. Ako su ovde doze neuhvatljive, tačka nulte tolerancije je sasvim izvesna: to je fanatizam kao vrhunac isključivosti. Međutim, kritično mesto u tom procesu nije toliko sam fanatizam koliko je to njegovo širenje i monopolisanje fanatizma, kojim se individualna netrpeljivost pretvara u kolektivnu moć koja patološku mržnju i netoleranciju nastoji, i prečesto uspeva, da pretoči u akciju.

Tolerancija može imati negativnu konotaciju ako se odnosi na ne vrednosti, na pojave koje se u jednom društvu osuđuju: krađu, kriminal, nasilje, drogu, prostituciju itd. Tolerancija može poprimiti negativno značenje i ako se proširi na sferu opasne političke neodgovornosti, jer omogućava da se jedan potrošeni model reciklira, rekonponuje i stvori privid napretka. Pri svemu tome, treba imati u vidu da su granice između pozitivnog i negativnog smisla tolerancije relativne, da se vremenom njena opravdanost ili neopravdanost menja: nema više mnogih starih tabua, pa ni tabu-tema. Trajno živo, univerzalno postavljeno pitanje ateizma je primer koji to dobro ilustruje. Prvobitno svuda i svi ateisti su bili krivi, osuđivani, proganjeni i istrebljivani; potom je tolerancija postala alternativa proganjanju – još uvek ne za sve i svuda – da bi ih, na kraju, moderni svet preveo u kategoriju uvažvanih i značajnih sagovornika u pitanjima istine.

I neki trivijalni fenomeni svedoče o kolebanju ocena o umesnosti ili neumesnosti tolerancije. U nekim vremenima, obične pojave kasnije postanu proskribovane, smatraju se kao prestupi i povlače opštu osudu, a potom se ponovo dozvole. Tako su prostitucija, kocka i homoseksualni brak u mnogim sredinama legalizovani, a i tzv. lake droge i eutanazija na najboljem su putu da to postanu. Promene te vrste mogu se objasniti umnožavanjem i drugačijim razumevanjem slobode. Možda sama činjenica da je sloboda, u izvesnom smislu, vrednosno i moralno neutralna pomera granice između pozitivnog i negativnog smisla toleranci-

je. Kad se slobode umnožavaju, tolerancija mora da dobija na značaju. Zato se zahtevi za više tolerancije mogu očitati i kao zahtevi za više slobode, a više slobode onda nužno traži i više odgovornosti.

Pitanje tolerancije ima i jednu pragmatično-utilitarnu ravan i zato se pitanje interesa sigurno ne može zanemariti. Ako bi se reklo da su ljudi netolerantni prema onome što zadire u njihove interese, to ne bi bilo netačno. Skriveno ili otvoreno, pojedinci se, ili grupe, po pravilu, pitaju kakav im je interes da nešto tolerišu. Međutim, još uvek ostaje jedno polje u kome je teško govoriti o interesu, o korisnosti, jer se u njemu sa neverovatno mnogo strasti radi u korist sopstvene štete. Zbog verskih, ideoloških, navijačkih, a naročito praktično-političkih, zagriženosti raspadaju se brakovi, porodice, dugogodišnja prijateljstva, a da pri tom ni jedna strana nema dovoljan razlog – zavađeni ne odlučuju suštinski ni o čemu. Tu se javlja tačka kontakta sa psihologijom, povremeno sa psihijatrijom, gde iracionalnost onemogućava toleranciju kao racionalnu intervenciju.

Još jedno, takođe vrlo zanimljivo, raslojavanje pojma tolerancije jeste ono između misli, ideja i dela, akcije. U principu, svi se slažu sa liberalnom maksimom o bezuslovnoj slobodi mišljenja i govora. Međutim, zamka je jasno vidljiva: misli, ideje, teže, i najčešće uspeavaju, da se pretoče u oružja za akcije, pa se postavlja pitanje da li sve ideje treba olako amnestirati. Složeno i veoma osetljivo pitanje arbitriranja, cenzure ili zbrane i dalje drži problem „na ledu“. Da je problem ozbiljan, pokazuju analize rezultata onoga što se zove „govor mržnje“. I sve druge vrste indoktrinacije, religijske, ideološke ili političke, pokazuju da pitanje nije samo akademsko.

Danas je pozivanje na odgovornost jedno opšte mesto naše civilizacije. Štaviše, već se govori o jednoj filozofiji tolerancije, što je svakako siguran znak da se tolerancija lagano izmešta iz svog starog rečnika i pomera u pravcu istinske kulture. Od iznuđene racionalnosti, tolerancija postaje politički ideal kome se sve više teži. I kao što je Herder tražio vaspitanje za humanost, 21. vek zahteva vaspitanje za toleranciju. Slogan je već formulisan: ne tolerišimo netoleranciju!

Branimir Stojković

## KULTURA I DEMOKRATIJA – Problemski pristup –

*Rad istražuje odnos između kulture i demokratije, predstavljajući ih kao dve ose – horizontalnu i verikalnu – koje definišu moderno društveno polje, budući da su nosioci simboličke i društvene moći. Modaliteti tog ukrštanja su demonstrirani na tri slučaja. Prvi je onaj Olimpijskih igara u Španiji i Australiji, kada je pokazano kako uloga jezika i rase redefiniše polje ispoljavanja političke moći. Drugi slučaj pokazuje ulogu kulturnog i simboličkog kapitala u determinisanju političke moći na primeru francuskog društva. Najzad, u završnom delu rada, ispitana je uloga kulturnog aparata u uspostavljanju simboličkih i političkih okvira modernih društava.*

Kultura i demokratija su dva kategorijalna pojma koja imaju dugu i bogatu istoriju. Samo istraživanje složene etimologije ove dve reči bilo bi dovoljan razlog za održavanje naučnog skupa na kome bi se uz politikologe našli i kulturolozi, pravnici, filozofi. Do tada bi valjalo poći od radnih definicija jednog i drugog pojma, što omogućava njihovo susretanje, ukrštanje, bogaćenje ali i osporavanje unutar polja kojeg je, po svoj prilici, nemoguće jednoznačno odrediti.

Takav pristup problemu odnosa kulture i demokratije podseća na *puzzle* – slagalicu, unutar koje se kultura i demokratija ukrštaju tako što kulturi pripada vertikalna, a demokratiji – horizontalna osa ovog zamišljenog pojmovnog koordinatnog sistema.

Izbor vertikale za osu kulture, a horizontale za osu demokratije – nije slučajan. Naime, osnovno načelo demokratije jeste da ljudi jesu (politički i pravno) jednaki, dok je – istovremeno – osnovno načelo kul-

ture da ljudi nisu nisu isti (to je temelj identiteta – kako individualnog, tako i kolektivnog).

Time kako, ovako naznačenu, temeljnu suprotnost između sveta politike i sveta kulture relativisati, a razlikovanje među ljudima učiniti podnošljivim – bave se, na teorijski, ali i na praktičan način, politika tolerancije i politika kulturnog identiteta. Jedan od mojih omiljenih pisaca, Južnoafrikanac Kristofer Houp tvrdi (u romanu *Najmračnija Engleska*) da je tolerancija, zapravo, samo društveno podnošljiv (sustainable) način mržnje. Živeti sa razlikama ne znači uživati u njima.

To kako se kulturne razlike konfiguriraju u demokratskom okruženju, pokušaću da demonstriram na tri, međusobno veoma različita, slučaja.

## I

U knjizi *Politika kulture* Džordana i Vidona je, na sledeći način, opisan susret demokratije i kulture: Otvaranje Olimpijskih igara u Barseloni (1992). Igre otvara španski kralj Huan Karlos II. Svoj ceremonijalni govor otpočinje na katalonskom (Barselona je glavni grad Katalonije), a završava na kastiljanskom (koji se obično i neprecizno naziva španskim). Čitava svečanost otvaranja tih Olimpijskih igara bila je u znaku katalonske i španske muzike, katalonske i španske zastave vijorile su se ulicama Barselone, najave svih takmičenja su bile na oba jezika. Samo jedan put, ta ravnopravnost jezika (i naroda – jer o tome je zapravo bila reč) je dovedena u pitanje. Jedino nije mogao da se postigne dogovor oko toga kojim će alfabetskim redom (onim katalonske ili kastiljanske abecede) ići reprezentacije nacionalnih država, tokom svečanog defilea na otvaranju Olimpijade. Postignut je kompromis – redosled je ustanovljen po francuskom alfabetu, a francuski je – kao što je poznato – tradicionalni jezik diplomatije. (Ovde bi mogla da se otvori još jedna velika tema kulturne politike, ona o odnosu između ekonomske, političke i kulturne moći u svetskim okvirima – i da se odgovori na pitanje zašto je francuski samo tradicionalni jezik diplomatije, dok je engleski njen stvarni internacionalni jezik.)

Iza sjaja tog globalnog spektakla, stajala je čitava jedna viševakovna istorija španske države koju, kao što je poznato, čini više nacija/

etničkih grupa, od kojih svaka ima svoj jezik, svoju kulturu i svoju istoriju. Ta istorija je vremenski sled dominacija i subordinacija, pokušaja jednih da asimiluju druge i nastojanja drugih da se tome odupru, težeći – pri tome – da primene najefikasniji instrument: stvaranje vlastite nacionalne države.

Benedikt Anderson, u svojoj knjizi *Nacija – zamišljena zajednica* (koje nema u spisku literature), kaže da je upravo nacionalna država (a ne demokratija, kapitalizam ili liberalizam) – glavni evropski izvozni artikl koji se koristi u čitavom svetu. Nacionalna država može da se uporedi sa kontejnerom koji štiti ekonomske, političke i kulturne interese zajednice koja se prepoznaje kao takva. O osnovama tog prepoznavanja, tj. kolektivnim kulturnim identitetima, biće reči drugom prilikom.

Ako smo već kod primera kulturne upotrebe Olimpijade, kao spektakla koji pažnju svetske javnosti usmerava na zemlju/grad koji je organizator Olimpijade, sigurno vam nije promaklo da je Olimpijadu 2000. /Melburn, Australija/ otvorila Ketii Frimen aboridžanka (ab originem). Bio je to simbolički znak potvrde politike iskupljenja Australije, koja time sebe kulturno redefiniše i odustaje od WASP monokulturne zajednice, u kojoj su kriket kao nacionalni sport i čaj u pet kao nacionalni ritual bile opšteprihvaćeni oblici iskazivanja kulturne pripadnosti. To je bila oznaka rekonstituisanja multikulturne zajednice, u koju više nemaju pristupa samo beli useljenici (pečalbarska pesma: „prokleta da je Australija“), koja sebe redefiniše unutar koordinata Pacifika i azijskog kontinenta i otvara se za imigrante azijskog porekla.

To otvara prvu seriju pitanja koja čine okvir kulturne politike. Evo samo nekih od tih pitanja:

1. Koja kultura treba da bude *oficijelna*, a koja *potisnuta*? Da li je to pitanje uopšte legitimno ako se u vidu imaju koncepti kao što su *kulturni identitet*, *kulturni diverzitet* i *multikulturalnost*?

2. *Koja kultura koga* reprezentuje i sa *kojim* pravom?

## II

Umetnost, iako delo duha, mora da poprimi materijalne oblike da bi opstala u vremenu i da bi bila dostupna u društvenom prostoru (razlikovanje komunikacije u prostoru i transmisije u vremenu).

Za materijalizaciju umetničkog dela neophodna su sredstva, a sredstva su – tome nas ekonomija kao nauka uči – uvek ograničena ili, kako to ekonomisti kažu, radi se uvek o alokaciji retkih dobara. Zato bi, na prvoj stranici udžbenika iz *Osnova ekonomije* (i to ne samo ekonomije kulture), trebalo da se nalaze oni stihovi Radeta Drainca: „Glad mi je beskrajna, a ruke večno prazne.“ To je ona provalija između načelne beskonačnosti ljudskih potreba i uvek ograničene mogućnosti njihovog materijalnog zadovoljavanja.

Zanimljivo je da već antička predstava Muza – zaštitnica umetnosti – sadrži tu materijalizaciju duhovnog. Tako je Kaliopa, muza epske poezije, predstavljena sa voštanom pločicom, pisaljkom i svitkom u rukama. Već muzej (institucija koja čuva, obrađuje i izlaže umetnička dela), koji je ime dobio po muzama, jeste mesto u kome su materijalizovana dela duha prisutna i dostupna. Sama istorija muzeja je zapravo jedna od najuverljivijih paradigmi odnosa umetnosti i društva posredstvom *interfejsa* – kako, jezikom kompjuterske tehnike, možemo definisati kulturni aparat. Na primeru imena institucije muzeja, mogu se pratiti promene odnosa umetnosti i društva: od pinakoteke u Aleksandriji, preko srednjovekovnih crkvenih riznica u kojima su čuvane relikvije i zbirki umetnina na dvorovima feudalaca i bogatih trgovaca, do prvog javnog muzeja, nakon Francuske revolucije, koji je narodu učinio dostupnim ono što je bila privilegija plemstva.

U knjizi čiji je naslov *Naslednici*, francuski sociolog Pjer Burdije je – baš na primeru muzeja – pokazao kako se klasna struktura francuskog društva ogleda u istoj takvoj kulturi i kako se sve to može pokazati analizom društvene pripadnosti, odnosno obrazovanja posetilaca francuskih muzeja. Pokazao je, naime, kako dela umetnosti, izložena u muzejima ne pružaju svima podjednako i kako je ključ dostupnosti umetnosti obrazovanje, odnosno škola, ali – bar isto toliko – i porodica. Pokazao je, isto tako, da oni koji ne spadaju u *Naslednike* kulture koju reprodukuje građanska škola i građanska porodica nemaju šta da traže u muzejima. Za njih je ta umetnička, visoka kultura – zatvorena knjiga. Nasuprot tome, oni svoju *narodsku*, popularnu kulturu nalaze u bistroima, u šansonama (a ne u romanima ili na koncertima filharmonije) i to je predmet sledeće Burdijeove knjige koja se zove *Reprodukcija*.

Postoje dakle oni koji poseduju *ekonomski kapital* (novac i imovinu), oni koji poseduju *kulturni kapital* (obrazovanje i, na osnovu njega,

stečeno znanje koje je vidljivo kroz titule i reference – CV), ali postoji i *simbolički kapital*: kada se ekonomski kapital predstavlja kao kulturni kapital. Kao što je poznato, novac je vulgaran i ne donosi sa sobom prestiž (možda je SAD izuzetak) pa oni koji ga imaju ne žele da izgledaju bogato, već fino. To je ono što Burdije naziva transferom iz polja moći u polje kulture. A simbolički kapital je ono što bi ekonomisti nazvali medijumom razmene.

### III

Poslednji ključan pojam, koji nas uvodi u razumevanje odnosa demokratije i kulture, jeste pojam *kulturnog aparata*. Njega u sociologiju uvodi Rajt Mils – američki sociolog koji je, između ostalih knjiga, napisao *Sociološku maštu*, *Beli okovratnik* i *Elitu moći*. Sve tri knjige su, srećom, prevedene kod nas, kao i četvrta u kojoj se nalazi tekst „Kulturni aparat“, a zove se *Znanje i moć*.

Rajt Mils polazi od tvrdnje da mi, zapravo, živimo u svetovima iz druge ruke koji nisu rezultat našeg neposrednog iskustva, već su prerađena iskustava drugih ili – kako to Mils kaže: to su predstave kojima nas snabdevaju stranci i mrtvaci.

*Zašto stranci?* Novine koje svakodnevno čitamo, televiziju koju gledamo, knjige koje čitamo su stvoreni od ljudi koje lično ne poznajemo i koje nikada nećemo upoznati. Naravno, svi mi znamo po nekog novinara ili pisca, ali je to beznačajan deo mase onih koji prave novine, radio i televiziju ili pišu knjige koje vidimo u izlozima knjižara ili na policama biblioteka.

*Zašto mrtvaci?* Reč je o već stvorenim delima i značenjima koje prihvatamo kao već date i neosporne, a koja su nastala tokom istorije ljudskog roda i istorije našeg društva. Oni predstavljaju cigle od kojih nastaje *Društvena konstrukcija stvarnosti*, o kojoj govore Berger&Lukman. Te cigle su stvorili ljudi – neki od njih *kulturni heroji* sa imenom i prezimenom (kao Pitagora ili Šekspir), a drugi anonimni – od kojih velika većina nije među našim savremenima.

Jedino bebe i ludaci svetu pristupaju neposredno, bez pomoći stranaca i mrtvaca o kojima sam do sada govorio. Bebe zato što tek treba sa



usvoje šifre za razumevanje sveta (proces enkulturacije i socijalizacije), kojim će organizovati primordijalni haos u koji su, rođenjem, bačeni (Sartre), a ludaci zato što su tu društveno dogovorenu šifru odbacili i zamenili je nekom ličnom formulom i time sebe isključili iz društva.

### LITERATURA

1. Kristofer Houp, *Najmračnija Engleska*, Clio, Beograd, 1998.
2. Glenn Jordan and Chriss Weedon, *CULTURAL POLITICS – Class, Gender, Race and the Postmodern World*, Blackwell, Publishers Ltd, 1995.
3. Pierre Bourdieu, *LES HERITIERS*, Les editions de Minuit, Paris, 1971.
4. Benedikt Andersen, *Nacija – zamišljena zajednica*, Plato, Beograd, 1998.
5. Peter Berger and Thomas Luckmann, *THE SOCIAL CONSTRUCTION OF REALITY*, London, Penguin, 1964.
7. Rajt Mils, *Znanje i moć*, Vuk Karadžić, Beograd, 1967.

Dobrivoje Stanojević

**NOVINARSKA RETORIKA S DRUGE STRANE  
TAPISERIJE ILI KAKO DO NOVINARSKE  
SAMOSTALNOSTI?  
(Teze o morfologiji novinskih vrsta)**

*U svom radu „Novinarska retorika s druge strane tapiserije“, autor tumači teze o novoj morfologiji novinarskih vrsta. Istovremeno postavlja pitanja o posebnosti novinarske retorike tretirajući, delom, novinarstvo kao zvanje koje je upućeno na to da neprestano ruši samo sebe. U tom smislu se vladajuća stilsko paradigme novinarstva posmatra kao svojevrsna paradigme bez paradigme. Stalna promena paradigme i njena zavisnost od društvenih okolnosti naznačava stalnu promenljivost kao retoričko stanje savremenog novinarstva. To uslovljava da se u nastavi novinarstva i novinarskoj praksi uvek stoji „s druge strane tapiserije“ i svet posmatra u naličju njegove pojavnosti koje je, u stvari, najverovatnije, i njegovo pravo lice.*

*I onda kada se u svetu ništa važno ne događa,  
novine su pune;  
čitajte ih kao da jedete lubenicu:  
neprestano žvaćete, a ništa – osim vode – u  
ustima nemate.*

*(Ljubomir Nenadović)*

**Novinar ili promašeno zvanje?**

Još je Bizmark govorio o novinarima kao o ljudima koji su, možda, promašili svoje zvanje. Ali ako je to, makar delimično istinito, onda to –

takođe – ukazuje na modelotvorno bogatstvo u novinarstvu, prevashodno s obzirom na moguću raskoš različitih orijentacija. I promašaji, kao što znamo, pogađaju neki cilj. Reč je, naravno, o tome da bi trebalo obrazovati novinare koji bi, imajući u vidu raznolikost njihovih primarnih interesovanja kao prednost, bili osposobljeni za osmatranje, tumačenje i pisanje – i o drugoj strani tapiserije, o onome što se teško vidi, ili se uopšte ne vidi. Pristup novim izražajnim mogućnostima u novinarstvu kao da se ponovo pokreće u poslednje vreme. Iako se oblicima svakodnevnih komunikacija bave, na svoj način, istovremeno: antropologija, folkloristika, psihologija jezika, teorija govornih činova, lingvistička pragmatika i druge nauke – izučavanje novinarstva se, još uvek, više zadržalo na tehničkoj strani, zanemarujući donekle mogućnosti novih oblika komunikacije, primetne žanrovske iskorake i preinačenja. Opšta upućenost na stalne teme o *slobodi novinarstva* i *nezavisno novinarstvo* skrenula je razgovor sa teorije na tehniku, sa sadržaja na formu, sa inovacija na kanon.

Možda bi trebalo razmišljati i o uspostavljanju drugačije novinske genologije. Ona bi se bavila uspostavljanjem, određivanjem i proučavanjem novinskih generičkih kategorija, kao što su: modusi, vrste, podvrste, razredi tipovi, oblici i sl. Razvrstavanje novinskih vrsta i svest o njihovim stalnim preinačenjima sastavni je deo razumevanja novinarstva još od njegovog postanka. Pri tome su se primenjivala merila koja su se ustanovljavala, kako s obzirom na položaj i status novinarstva, tako i s obzirom na konceptualni okvir u kojem se razvrstavanje ostvarivalo. U svakome od tih okvira, novinarstvo se dovodilo u posredan odnos sa osnovnim kategorijama kako bi se razdvojile njegove posebne osobine – recimo, u odnos prema stvarnosti, društvu, umetnosti, istoriji, ekonomiji, jeziku, komunikaciji i dr. Novinske vrste za koje se danas školuju novinari nalaze se, uprkos tome, gotovo u „predparadigmatskom stanju“<sup>1</sup>.

### **Paradigma bez paradigme**

Zašto je to tako? Poznato je da postojeći novinski oblici bitno određuju socio-psihološki habitus budućih novinara. Novinaru je teško da

---

<sup>1</sup> Sintagma Mance Košir. (*Nastavki za teoriju novinarskih vrst*, Državna založba Slovenije, Ljubljana, 1988.)

ih, u svakodnevnoj delatnosti, opredmeti u svrhu teorijskog razmatranja. Tako, jednom oblikovani i predstavljeni studentima kao prepoznatljive i relativno ustaljene komunikacijsko-retoričke forme, oni više služe kao magacin obrazaca mogućih tumačenja, vrednovanja i razumevanja sveta, nego što zaista podstiču na istraživačko novinarstvo. U svemu se, ipak, neminovno događa spontano interakcijsko usklađivanje ličnih „relevancijskih struktura“ i „interpretativnih shema“ bivših i sadašnjih novinarskih stereotipa, pri čemu stalno iskaču nove odrednice žanra. Tako, zahvaljujući pojačanoj potrebi i zadovoljenju tih izazova, dolazi do neprestanog usklađivanja retoričkih obrazaca, čija se upotreba stalno standardizuje, ali i razlaže srodnim obrascima iz oblasti koji dolaze sa drugih polja u novinarstvo. Otuda Geteova opaska da novinara valja požaliti, jer najčešće ne zna šta da kaže, a često i ne sme ništa reći, može da opstane sve do trenutka kada počnemo da obrazujemo novinare koji znaju i smeju da govore, neprestano gledajući šta se odigrava i sa druge strane tapiserije.

Neprekidno prožimanje i razdvajanje različitih retoričkih oblika otežava pokušaje teorijskog svođenja i izgrađivanje stalne poetike žanrova. Ali tako se i stvara svojevrсни „transcendentalni horizont“ pamćenja vrste, koji svaku svoju dnevnu upotrebu uvodi i u područje naučnog istraživanja. Na taj način, svaka vrsta zadržava svoj unutrašnji izraz, dok svakidašnja objektivacija služi toj suštini kao, manje ili više odgovarajući, ram. Ovakvo gledanje na žanrove u novinarstvu podseća na dosledno provedenu semantičku koncepciju vrste, iako je teško na ovaj način doći do središta stvari, jer se postupak fenomenološke redukcije na kraju ispoljava kao skidanje omota sa drugih suština koje su, takođe, omot. Posle njih, nema ničega osim sledećeg omota ili konačne praznine. „Izvan objektivacije, svest postaje puka fikcija“, pisao je još Mihail Bahtin. To bi značilo da svaka novinska vrsta predstavlja, u stvarnosti, posebni promenljivi komunikacijski obrazac sa vlastitom unutrašnjom retoričkom strategijom i referencijskim sistemom.

Otuda studente ne treba poučavati samo tehnikama, već i razvoju imanentne linije novinarstva. Na taj način, potpunije bi se dalje sledila razvojna krivulja žurnalistike. Neophodno je za to, nadalje, potpunije i češće primenjivanje različitih znanja. Studentu ne treba više samo da oponaša novinarske žanrove, već i podsticanje sposobnosti da se ko-

mentarišu uzori. To ne bi obavezno vodilo pretvaranju modela u predmet ni u metanovinarstvo, već bi stvaralo osnovu za bolju percepciju stvarnosti.

Novinaru je, danas, retoričko-komunikacijska tradicija nametnuta kao teško izmenjiva. On, s toga, jedva može da iskorači iz kalupa postojećeg retoričkog horizonta. Tako postojeći retoričko-komunikacijski sistem postaje samostalna autoregulativna struktura, koja – svojim sugestivnim mehanizmom – potčinjava sve okolo: najpre novinare proizvođače, potom i potrošače naviknute na kliše. Umesto da novinar razgrađuje i inovira sistem, on često biva na silu ugrađen u njega. Novinarski žanrovi, međutim, neprestano vode međusobni skriveni unutrašnji polilog. Ishode tog mnogoglasja trebalo bi, takođe, predložiti studentima. Na taj način, novinari neće postati neposredni proizvod retoričkog sistema, već će i oni svojim delovanjem, nizom inovativnih stvaralačkih lančanih reakcija, preobraziti sistem u kome deluju. Umesto da njega nadzire sistem, novinar će nadzirati i graditi nove retoričke moduse, saobrazno drugačijim profesionalnim i društvenim zahtevima. Mi se, danas, uglavnom opredeljujemo za stereotipno tumačenje novinskih vrsta, najpre zato što smo pod snažnim pritiskom monološkog doživljavanja predmeta (bez samoprotivrečnosti). Zato često ne uspevamo pred studentima da probudimo razigranost perspektiva unutar bogatih mogućnosti novinarske genologije.

Naravno da od zavisnih ljudi ne možemo očekivati nezavisna mišljenja. Iako novinari profesionalci, danas, najčešće nisu u bliskoj političkoj vezanosti, oni su u zavisnosti od paradigme mišljenja kojoj se teško može odupreti. Studente bi, dakle, valjalo usmeriti prema otimanju od stereotipije.

### **Stalnost promene**

Samo stalne promene u vladajućim retoričkim obrascima mogu doprineti kristalisanju novih značenjskih polja kojima bi se novinari okrenuli. Svaka novinska vrsta ima svoj retorički sistem koji je proizvod određenih značenja i konteksta u kome se nalazi. Reč je o tome da novo oblikovanje vrste proizvodi novo značenje ili, bar, da dopusti no-

vom značenju da se iskaže sa nove tačke gledišta. Novinar može inovirati značenje vrste kojom se bavi – tako što će, raspetljavanjem različitih mikro i makrostrukturnih odnosa, približiti način proizvodnje značenja, tj. onoga za šta se obično kaže da se čita „između redova“. To, naravno, prilično nadilazi dnevni horizont novinarstva, pa postaje zadatak i metanovinarske delatnosti.

Današnja stroga vezanost novinske deskripcije za novinsku građu (i, delimično, ideologiju) opominje da proces oslobođenja kritičko-racionalne funkcije novinarstva, uprkos primetnom statusnom pomeranju kod nas, još nije čestito ni počeo. Istorijskim konkretizacijama pripisuje se premalo ili previše važnosti. Na taj način se novinarstvu ostavlja prostor da se u njega upišu svi mogući upotrebnici konteksti. Ali reč nije o tome da se u novinarstvo upisuje, već da ono, nepristrasno opisujući, upisuje. Ako se novinski iskaz može upotrebiti svakako, u svim kontekstima, ako značenja ne ograničavaju njegovu upotrebu i ako zadržava slično značenje u kontekstu brojnih upotreba (koje mogu preći i u zloupotrebe), ako se iskaz može uvek premestiti iz prvobitnog konteksta i uklopiti u drugi kontekst, a da izvorno značenje ne sprečava funkcionisanje u novim okvirima – onda je uvek bolje razviti novinarski iskaz do specifičnosti koja sprečava manipulaciju.<sup>2</sup> Stoga je, u svakom tekstu, neophodno videti onoga koji gleda ili govori, kao i onoga na koga se gleda i o kome se govori. Problem značenja, dakle, nije samo jedan od najtežih problema lingvistike – već i novinarske retorike.<sup>3</sup>

U novinarstvu nema svaki iskaz obavezno određeno značenje i jedinstveni smisao. Iako uvek postoji tema, smisao i značenje se izgrađuju tek u kontekstu. Konteksti su neponovljivi, kao i novinarski iskazi. Oni su, često, proizvodi prvenstveno – određene istorijske situacije. Otuda naslovi „Verujem u uspeh“, „Srbija sa dve opcije“, „Hrabrost je biti

---

2 O minimalističkoj semantici i teškoćama semantičke i sintaktičke koncepcije vrste videti: S. Pradhan, „Minimalist Semantics: Davidson and Derida on Meaning, Use and Convention“, „Diacritics“, Vol. 16, No. 1. Spring 1986, str. 75.

Uporediti i Vladimir Biti: *Pripitumljavanje drugog, mehanizam domaće teorije*, (Prilog postmodernoj genologiji, prolegomena teoriji novinskih vrsta), Hrvatsko filozofsko društvo, Zagreb, 1989, str. 217 – 239.

3 O problemu teme i značenja u jeziku videti, Mihail Bahtin, *Marksizam i filozofija jezika*, „Nolit“, Beograd, 1980, str. 111 – 123.

profesionalac“, „Dobra je vlast koja donosi dobre odluke“<sup>4</sup> ... mogu uvek da imaju drugo značenje i drugu temu, zavisno od situacije.

Sledi, dakle, da temu ne određuje samo retoričko izvođenje (jezički, morfološki, sintaksički oblici), već i neverbalni i nepisani momenti situacije. Ako novinar (ili student u procesu nastave) izgubi iz vida situaciju, neće se razumeti njegov iskaz, ili će on početi da važi za sve okolnosti. Naslovi bi, otuda, trebalo da budu prvenstveno nosioci sa svim određene teme, kao što bi trebalo da bude određen i istorijski trenutak kome pripadaju. Dakle, novinarski iskaz mora da bude uzet uvek u svojoj stvarnoj istorijskoj celovitosti da bi mogao da predstavlja temu. Ali svaki iskaz ima i svoja značenja koja, za razliku od teme, moraju da podrazumevaju sve momente identične u svim ponavljanjima. Ti momenti, međutim, uvek su apstraktni. Upravo bi ta „apstraktnost“ između redova trebalo da postane predmet novog obrazovanja novinara. Iako ne moraju samostalno da postoje, oni su nedvojivi deo novinarskog iskaza. Mada je tema iskaza nedeljiva, značenje se uvek deli na niz pripadajućih podznačenja. Otuda novinske vrste nisu samo retoričke nego i receptivne vrednosti. Osim retoričkih odnosa, one podjednako utiču na svest pripadnika retoričko-komunikacijske zajednice. Reč je, dakle, o stalnoj dijaloškoj prirodi novinskih vrsta. Novinarski proizvodi uvek su naslovljeni i upućeni drugome i to drugome koji, možda, poznaje tapiseriju s lica, ali ne zna njeno naličje, a ono ga, prirodno, više zanima, jer se tu najčešće krije suština. Novinar zato mora neprestano da ima na umu Drugoga, da ga preispituje i da se preispituje. A taj Drugi u isto vreme je i on sam, oblikovan tradicijom vrste kojom se bavi, kao unapred poznati skup pretpostavki, izvan koje je nemoguće oblikovati tekst. Sve vreme se, ipak, mora znati da je – kako tvrdi Mihail Bahtin – struktura čovekovog unutrašnjeg sveta isto toliko društveno uslovljena koliko i struktura spoljnog očitovanja. Retorički horizont je neprestano omeđen publikom koja je nužno upletena, po svojim očekivanjima, u novinarsko stanovište, posredstvom svojih mehanizama motivacije, ocenjivanja, ukazivanja na različite načine (od pokazatelja tiraža do eventualnih pisama čitalaca).

*Takva vrsta (delimično neophodne) veze koja čini da nikada ne možemo u novinarstvu znati tačno šta kazujemo (kao što ne možemo*

---

<sup>4</sup> „Politika“, 4. februar 2002.

*uvek napisati sve što znamo), kod Lakana je nazvana – Gospodarem, kod Pola de Mana – Tekstualnošću, kod Luja Altisera – Ideologijom... U savremenom novinarstvu, s obzirom na to, potreban je čvrsti stav dijaloške tolerancije prema predmetu. Takav retorički položaj teško je zauzeti u stvari koja se sastoji od bezbroj prepleta živih retoričkih, političkih i drugih interesa, kakvi sve postoje u vezi sa novinarstvom. Oni su međusobno nužno sukobljeni i ne mogu se nikada obuhvatiti jednim odgovorom kakav je – po prirodi stvari – novinarski tekst ili govor.*

### **Naša očekivanja tuđih očekivanja**

Novinara bi, stoga, trebalo osposobiti da stvori vlastitu projekciju tuđih očekivanja (ona su uvek neodređena, jer su stalno u predretoričkoj fazi), na osnovu koje bi mogao da zauzme svoju stilsku taktiku ili retoričku strategiju.<sup>5</sup> Na taj način se rađa pritajeni „polilog“<sup>6</sup> u kojem se iskazuje neprestano osluškivanje u tekstu. Osluškivanje je uvek uslovljeno kontekstom, obrazovanjem i sluhom za mogući govor Drugog koji čuti, ali uporno posmatra. Naravno, u tradicionalno postavljenim novinskim vrstama, odgovori su previše očekivani, jer forma – ako ne rađa, svakako utiče na sadržaj. Odgovori su često pod uticajem mnogih kontekstualnih činilaca i ukazuju prevashodno na monološku strukturiranost svesti. O pravoj dijaloškoj toleranciji razigranih retoričkih perspektiva, danas može biti govora tek uzgred i u naznakama.

Zahvaljujući takvoj žanrovskoj uslovljenosti tradicijom i pogubnim nastojanjem za „jasnošću“ perspektiva, koje – tako postavljene – mogu biti samo hodanje po magli, tekst i govor postaju nužno jednoznačni oblik, inače raznolike forme novinarskog doživljaja stvarnosti, koji nam pruža prividni, privremeni utisak o pravoj orijentaciji, mada u stvari samo predstavlja iskazivanje aktuelnih zabluda vladajuće paradigme i postojećeg „duha vremena“ koji nas usisava, gotovo bez ostat-

---

<sup>5</sup> U novinarstvu se retorika pominje uvek kada se, slobodnije uzev, vezuje za tekst kao posebni „komunikat“, a stilistika za delove teksta koji nemaju celovitu samostalnu komunikativnu funkciju.

<sup>6</sup> O značenju poliloga videti potpunije u autorovoj knjizi *Retorika zlatnog runa*, „Mali Nemo“, Pančevo, 2001, str. 52 – 54.



ka. Žanrovska situacija savremenog novinarstva nikada ne može biti do kraja završena. Ona je uslovljena raznolikim kontekstima, pa novinar najčešće postaje žrtva vlastite retorike, a da to i ne zna. Taj proces ima najmanje tri svoja dela.

On se podjednako odvija na polaznom predretoričkom (perceptivnom) nivou, najočitijem i sa najviše zabluda, retoričko-komunikacijskom i naročito – često zanemarivanom – posleretoričkom (receptivnom).

Na prvom nivou, novinar posmatra događaje sa tačke gledišta postojećeg žanrovskeg sistema. Tumačenje događaja nije isključivi gest novinara, nego i nužnost sistema žanrova, asocijacija, kodova, normi, istorije, tradicije... Otuda najčešće žanr bira i tumači događaj, a ne obrnuto, a da toga – u velikom broju slučajeva – novinar nije ni svestan. Samo izuzetni novinari ulaze u razgovor sa žanrom kojim se bave. Žanr je, naravno, uvek nevidljivo prisutan, iako se čini često da je vidljivo neprisutan. I kad mislimo da smo odbacili njegove okove, on je tada možda najprisutniji, jer određuje ono što nećemo, iako smo već odabrali ono što hoćemo. Ta omeđenost žanrom, snaga njegovog „minus prisustva“ (Jurij Lotman), postavlja pravi predmet naše retoričnosti i našega istraživanja. Iako se čini da je žanr samo oblik za novinarsko stvaralaštvo, istinskog stvaralaštva nema sve dok smo u raljama žanra koji nas nadzire, kontroliše, uslovljava i zajedno sa nama stvara, vodeći nas neumoljivo svojim putem. On sobom nosi prepoznatljivi skup pretpostavki na koje kad-tad odgovorimo. Naša projekcija čitalačkog očekivanja uvek je prisutna na predretoričkom nivou, iako deluje u početku prilično nedefinisano. Zbog te početne nedefinisanosti, uslovljene uranjanjem u postojeću polifoniju žanrovskeg sistema novinarstva, naš pristup postaje samo privremena subjektivnost u funkciji nužne subjektivnosti žanra. A dve subjektivnosti su još dalje od svake objektivnosti.

### **Važnost tačke gledišta**

Na retoričko-komunikacijskom nivou događaj se, u stvari, prilagođava novinarskom uglu gledanja. Tekstom/govorom se, dakle, meri događaj, a ne događajem – tekst/govor, kako bi bilo primerenije. Tumačenje izbija u prvi plan, a događaj postaje nešto relativno. U takvom

kontekstu, dolazi do nužne zamene uzroka za posledicu i do sofisticirano posmatranja stvarnosti. Zato često izbor novinarskog žanra ne govori toliko o događaju za čije prikazivanje je izabran u skladu sa zakonitostima žanra i meri događaja, već pre govori o tački gledišta novinara, njegovoj nameri vezanoj za tumačenje događaja, koji zato postaje drugostepena vrednost teksta. Tekst/govor postaje poseban događaj, a stvarni događaj samo povod za tekst/govor. Tumačenje događaja, u takvoj retoričkoj perspektivi, predstavlja posebnu projekciju konteksta, iako se čini da je događaj objektivno tumačen preispitivanjem brojnih žanrovskih mogućnosti koje se nude. Kakve su te mogućnosti, zavisi od razuđenosti postojećeg žanrovskog sistema, prirode medija, položaja novinara, ličnih sklonosti i vrednosti. Ali one su uvek nedovoljne za stvarno prikazivanje događaja. U tome je stalna opasnost novinarskog posla.

Svako društvo, poznajući prirodne prepreke za objektivno novinarstvo, zamke i posebne zavodljivosti reči, određuje novinarskoj retorici ulogu u podeli društvene moći. Uloga se uvek odeduje prema odnosu snaga koji varira. Zbog te neodređenosti izazvane globalnom ideološkom (u najširem smislu) orijentacijom, novinarski tekst/govor se ispoljava prvenstveno kao privremeni konstrukt asocijativnih odnosa, otvoren prema polju unutrašnjih, već istraženih, žanrovskih mogućnosti.

Studenti, budući novinari, trebalo bi da se upućuju da tekstu pristupaju kao neprozirnom (često labilnom) ideologemu, koji će tek da potraži svoju organizaciju u izrazu, vodeći računa i o postojećim novinarskim vrstama. Jer ne treba zaboraviti da novinari često moraju da pišu i kad nemaju šta da kažu, a tada im je obrazloženje da imaju šta da kažu, pošto već pišu. Novinari se, otuda, često ne uzdaju u besmrtnost, znajući za opasku Kurta Tuholskog da loš novinar još uvek nije filozof.

S toga je jedan od važnijih ciljeva moderne nastave novinarstva – upoznavanje budućih novinara sa žanrovskim poljem novinskog diskursa na kome postoje brojne nepronađene putanje. Njihova brojnost zavisi od raščlanjenosti žanrovskog univerzuma novinarstva u datoj jezičkoj zajednici, od novina u kojima autor piše, od njegovog (nikad stabilnog) položaja u njima i njegove sopstvene sposobnosti. I od samostalnosti, naravno – prave novinarske samostalnosti, a do nje je uvek najteže doći.

Ne treba zanemariti ni to, kako je govorio Metju Arnold, da je novinarstvo i književnost – na brzu ruku, kao ni ulogu namenjenu novi-

narstvu u ukupnoj raspodeli moći. Uzmimo za primer čuvenu piramidu pitanja (ko, šta, gde, kada, kako, zašto...) na koju bi, po verovanju, svaka vest morala da odgovori kako bi obezbedila objektivnost, sistematičnost i iscrpnost. Trebalo bi – čini se – studente upozoriti, možda već dok uče, pored ostalog, da prisustvuju konstrukciji zahuktalog, izandalog retoričkog zanatskog pogona posebne „potrošačke industrije“. A za sve dalje potrebna je samostalnost – prava novinarska samostalnost koja je najdalja na tom putu.

Novinarstvo nije tu samo da odgovara na zamišljenja pitanja čitaoca ili pitanja zamišljenog čitaoca, već je tu i da postavi pitanja, na koja ne mora i ne treba uvek da odgovori. Nekada je teže postaviti pitanje, nego odgovoriti na njega. Novinaru je često teže kada pita, nego kad ga ispituju. Neki idealni čitaoci i idealni novinari već neguju takva pitanja, ali – svakako – ne svi, jer „perspektiva potrošnje koja je upisana u proizvodnju nikada ne može biti apsolutna.“<sup>7</sup>

I druge perspektive, pored perspektive potrošnje uvek su, neplani-rano ali neophodno, uključene u tekst. Zanemariti tu činjenicu znači bežati od pravog značenja retoričkog čina. Tradicionalnim žanrovskim sistemom u novinarstvu, dakle, ni izdaleka se ne iscrpljuju sve pojavnosti ovoga sveta.

### **Od logičkog apriorizma do apriornelogičnosti**

Ni naš „logički apriorizam“ (Rene Velek – Ostin Voren), u percepciji stvarnosti u određenoj sredini i u određenom sistemu novinarskih žanrova, ne može da predvidi sve oblike događajno usmerene percepcije, iako stvarnost često podseća jedna na drugu. To je uočio još francuski pesnik Šarl Bodler: „Svake su novine, od prvog do poslednjeg reda, samo jedno nizanje strahota. Ratovi, zločini, krađe, razvrat, mučenje, zločini vladara, zločini naroda, zločini pojedinaca – jedno opšte pijanstvo okrutnosti... I uz taj odvratni aperitiv civilizovani čovek doručkuje svakog jutra. Ne razumem kako jedna čista ruka može da se dotiče novina, a da se ne zgrči od gađenja.“

---

<sup>7</sup> Vladimir Biti, nav. delo, str. 227.

Činjenica je, međutim, i to da se mnogi žale na novinarstvo, ali bi ti isti često hteli da ga za sebe, što češće, upotrebe. Novinarska retorika, otuda, povremeno boluje od izvesnih dečjih bolesti<sup>8</sup>, na kojima počivaju mnogi mitovi novinarstva.<sup>9</sup>

Novinari danas znaju da poruka nije ono što se šalje, već ono što se prihvata. Takođe, poruka može da ima suprotno značenje od nameravanog i može se vratiti pošiljaocu kao bumerang. Posebno je pitanje koliko je *poruka* uopšte potrebna i poželjna u savremenom novinarstvu.

Ako kritičku sposobnost čitalaca novina ne treba precenjivati, još manje je valja potcenjivati. Mišel de Serto, u knjizi *Praktikovanje svakodnevnog života* (1984), piše: „Nasuprot rastućoj racionalizovanoj, centralizovanoj, bučnoj i spektakularnoj proizvodnji smestila se druga proizvodnja, tzv. potrošnja. Ona je krivudava, raspršena, ali se podmeće tiho, gotovo neprimetno, jer se ne očituje vlastitim proizvodima nego načinima korišćenja proizvoda nametnutog vladajućim ekonomskim poretom.“

To bi značilo da bi studentima o retorici žanrova valjalo uvek govoriti u punoj dimenziji, dakle – upozoriti ih na moguće deformacijske mehanizme percepcije. Možda bi se to dalo prevesti Ibzenovom izrekom da loša publika želi loše novine. U svakom slučaju, mora se misliti na konkretnog čitaoca i na žanrovske stereotipe kojima on robuje. Ali reč je i o razbijanju stereotipa, a to se postiže na *postretoričkom nivou*, kada se i konstituiše pravi predmet novinskog žanra.

Publika, takođe, proizvodi svoje vlastito značenje. A tu je već reč o funkcijama novinarske retorike. Jer, kad izveštava o nekom događaju, novinar predstavlja i sebe i svoj sistem vrednosti. Kontekst se nikada ne može do kraja rekonstruisati iz teksta/govora, jer se, na taj način, iskazuje zajedno sa njim i stepen našeg nerazumevanja, budući da razumevanje nije nikada potpuno. Novinar u svoj tekst/govor ugrađuje i svog sagovornika, kao što i čitalac u svoje tumačenje ugrađuje i lik novinara

---

<sup>8</sup> Videti knjigu Bendžamina B. Volmana: *Dečji strahovi*, „Matica srpska“, Novi Sad, 1998. Ako se uporede matrice na osnovu kojih nastaju neki od preovlađujućih dečjih strahova (anksioznost, fobije, imaginarni strahovi, strah od agresije, strah od budućih opasnosti, strah od gubitka ljubavi, strah od hrane, strah od ismevanja i kritike...) vidi se da na njima počivaju mnoge opasnosti, ali i zamke kao i lukavstva savremene novinarske retorike.

<sup>9</sup> Videti knjigu Đovanija Gocinija: *Istorija novinarstva*, „Clio“, Beograd, 2001, delove „Sedma sila“, „Mit reportera“, „Politika i hronika“, „Novinarstvo i javno mnjenje“, „Vest i novinska priča“, „Žuta štampa“, „Masovna kultura“ i dr.

i svoje poimanje žanra. Zato se predretoričkom nivou (pripremi za tekst/govor), retoričkom nivou (realizacija teksta/govora) i postretoričkom nivou (repciji) pridružuje i momenat konteksta kao nezaobilazan.<sup>10</sup>

### Usta puna vode

Reč je, najzad, o vremensko-prostornim, istorijskim i ideološkim ograničenjima, unutar kojih se oblikuje svaka novinarska retorika. Stvarnost je uvek podložna uticaju ekonomskih i političkih interesa, pod čijim su – neposrednim ili posrednim – uticajem, svi masovni mediji. Čak i onda kada se čini da je novinarska retorika najbliža objektivnosti, mogu se uočiti posebni oblici preoblikovanih cenzura i samocenzura koje se koriste prednostima žanrovskih stereotipa. Već izborom događaja nagoveštavaju se mogućnosti prikrivene cenzure, skrivene upravo u „zakonitostima žanra“. Na taj način se podgreva stereotipija i nivelišu retorički uzleti kojima može da se skrene van polja koje se može nesmetano nadgledati sa stanovišta žanra. Tzv. stilska obrada teksta i tehnike kompozicije, takođe, pomažu povlađivanju čitalačkoj svesti. I u prilikama kada postoji novina događaja, ona ne služi da probudi čitaočevu svest, već da je uspava ustaljenim oblikom saopštavanja. Mogućnost istinskog dijaloga, čak i kad postoji dijalog tolerancije, ne postoji – jer je reč o „masovnoj publici“, retorici za iste uši. Reč je, dakle, uglavnom o jednosmernoj komunikaciji.<sup>11</sup> Istina, promena društveno-političkog konteksta dovodi do drugačijeg novinarstva (novine tada izazivaju posebnu radoznalost publike), ali je redovno ostavljaju sa senkom razočaranja. Opasnost da informacijski novum ne služi preobražaju, već overavanju stvarnosti, uvideo je još Ljubomir Nenadović: „I onda kad se u svetu ništa važno ne događa, novine su pune; čitate ih kao da jedete lubenicu: neprestano žvaćete, a ništa – osim vode – u ustima nemate.“

Novinarstvo, na jednoj strani, postaje sve više analitičko i kritičko, približavajući se stilovima i tehnikama nauke, a na drugoj strani – višesmerno i aluzivno preuzimajući literarne stilove, tehnike i posebnu retori-

---

<sup>10</sup> U neposrednoj vezi sa tim jesu, svakako, oblasti moći, vlasti, politike, autoritarnosti i autoriteta, a o njima najuverljivije kod nas piše Čedomir Čupić, u svojim knjigama *Politika i zlo*, „Čigoja“, Beograd, 2001. i *Politika i poziv*, „Čigoja“, Bgd, 2002.

<sup>11</sup> „(...) Prozirnost značenja imanentna je novinskom diskursu.“, kaže Vladimir Biti u navedenom tekstu (str. 232).

ku. U tom tesnacu, novinarski diskurs kao da i dalje neprestano traži sebe. On duguje svoje ustoličenje vremenu postojanog sistema vrednosti. Uskoro će – čini se – opasti njegova perceptivna moć, ako ostane u starom žanrovskom sistemu. Na nove izazove, on mora da odgovori kompozicijski, tematski i stilski pripremajući svoju retoriku za borbu sa konkurentnim medijima. I to se već događa. Otuda plodotvorna najezda raznovrsnih žanrovski hibridnih kolumni, preinačenih uvodnika, aforističke analitike...

U savremenom novinarstvu sve je više različitih struka, tema, pristupa, sukobljenih interesa, lukavstava u izražavanju, nagomilanih i glumljenih strahova... Pravi novinarski Vavilon je na pomolu. Na drugoj strani, takvo nagomilavanje poništava veliki broj (ranije utvrđenih) pravila, pa i onih koje se odnose na žanr. Ne suočiti studente sa ovim hipotezama, isto je kao bacati se lukom i strelom na avione. Da li su informativni žanrovi samo informativni i da li su uvek informativni? Informativni, s obzirom na koga? Svaka vest jeste sukob mnogih tačaka gledišta, iz kojeg izbijaju na videlo samo jedna ili tek nekoliko. Jedna perspektiva potčinjava ostale i uzalud na vežbama govorimo o mogućim varijacijama vesti, ako se u praksi moramo odlučiti za jednu verziju. Reč je, možda, o nekom budućem „pitagorejskom“ (Džordž Stajner) mini žanru, iz čije se verzije mogu naslutiti sve moguće i sve predvidljive verzije. Naravno, sve vreme, pri tom, pokušavamo da ne poistovetimo tehniku i nauku. Vest je odličan način da novinar sebe poistoveti sa svetom ili, možda, čak Tvorcem. Izvođenjem u prvi medijski plan nekih od osobina pojedinih žanrova, ne znači nužno i okamenjivanje tih svojstava. Te osobine mogu biti i zanemarene u nekom drugom vremenu, iako su u jednom trenutku bile veoma izoštrene. Opasnost je ako se studentima *ništa* predstavlja kao *nešto*, a *nešto* kao *sve*.

Novinske vrste danas postaju sve više posebne retoričke predstave o različitim socijalno-političkim, ekonomskim i komunikacijskim scenarijima. Taj scenario se najbolji vidi ako se studentu omogući da stane sa druge strane tapiserije i nauči da analitički gleda u naličje „istine“ koje je tek *istina* sama.<sup>12</sup>

---

12 „Sud glupog čoveka o tebi, makar to bio i najparadniji i najmonumentalniji arhiultrakreten, uopšte nije lišen važnosti, jer je glupanu ime Milion.“, zapisao je šezdesetih godina Vitold Gombrovič, sumnjajući u modernistički prezir prema gomili. Ovaj sud je i danas dalekovid. Očito bi moderno obrazovanje novinara trebalo studentima da nudi i lubenicu, ali sa što manje vode. Tek onda bi i čitalac mogao da očekuje nešto slično.

VII DEO

**EKONOMIJA U TRANZICIJI:  
PRIVATIZACIJA**





Ljubomir Madžar

**IZMEĐU POLITIČKIH PREPREKA  
I EKONOMSKIH OGRANIČENJA  
– Osvrt na novija iskustva u vezi  
sa privatizacijom –**

*Politički preokret iz oktobra prošle godine stvorio je dugo očekivane predušlove za preduzimanje odlučnih koraka za institucionalno prestrukturiranje privrede. Potrošena je skoro čitava godina na pripremu Zakona o privatizaciji. To vreme je, međutim, dobro iskorišćeno, uprkos tome da nije donelo nikakve spektakularne promene u karakteru vlasništva niti ekvivalentne političke efekte. Dometi Zakona će, dakako, biti isprobani kroz proces praktične primene i jedino će njegovi rezultati pružiti konačni test njegove pragmatske vrednosti. Neka njegova svojstva mogu, međutim, biti ispitivana i na apriornoj osnovi. Zakon je propisao obaveznost privatizacije i postavio je rokove za njeno okončanje. Slabe tačke Zakona su: preterana akumulacija nadležnosti u telima koja su zadužena za realizaciju procesa, nedostatak efektivne kontrole nad tim procesom i osetljivost institucionalne mašinerije, namenjene realizaciji svojinske transformacije, na moguću korupciju. Nedostaju, takođe, volja i rešenost da se stvore prateće institucije, da se formulišu potrebne politike i – posebno – da se izgradi potrebni ambijent za podsticanje preduzetništva i savremenog stila poslovanja. Nova vlast se još nije iskazala kao subjekat koji podstiče vlasnike, preduzetnike, inovatore i druge razvojno relevantne grupe. Za afirmisanje razvojnih elemenata i aktivnosti još je štetnije donošenje jednog broja nepovoljnih pravnih akata, među kojima je najdestruktivniji Zakon o jednokratnom porezu na ekstra dohodak i ekstra imovinu. Retroaktivni karakter toga Zakona ozbiljan je faktor demotivacije domaće štednje i investicija i, još i više, žudno očekivanih stranih direktnih investicija. Iz svega ovoga proizilazi ozbiljna opasnost da se diskredituje privatno vlasništvo i da se zaoštiri, i inače postojeći, otpor protiv njega.*

## Uvod

Prošlogodišnji oktobarski preokret proizveo je opasnu eksploziju mnogih očekivanja, od kojih su brojna bila vezana za reforme institucija i politika. Među najvažnija nadanja spadala su ona koja su se odnosila na privatizaciju. Posle deset godina stagnacije i institucionalne skleroze, iza koje je – očigledno – stajao nedostatak političke volje da se raskrsti sa starim poretkom, verovalo se da će privatizacija krenuti munjevitim tempom i da će bar deo izgubljenog vremena biti po kratkom postupku, nadoknađen. Prošla je godina dana, a još uvek nema gotovo nikakvih vidljivih tragova ili rezultata. Izostali su impresivni zahvati u politici privatizacije, strateški investitori nisu se okrenuli našim prostorima, promena vlasničke strukture u velikim preduzećima nije dobila centralno mesto u medijima, a rahitična društvena i državna preduzeća nastavila su svoje dugo putovanje u noći, satrvana gubicima i nesposobna da obave i najnužnija plaćanja. U međuvremenu se smanjila i proizvodnja i, zajedno sa njom, mnogi drugi ključni makroekonomski agregati. Stvoren je utisak da se na planu privatizacije baš ništa nije uradilo. Taj utisak je, međutim, varljiv i netačan.

Vreme koje je proteklo delom je bilo neraspoloživo za reforme, jer je – sve do republičkih izbora – za ekonomsku politiku bila „odgovorna“ poznata „kombinovana“ vlast, sastavljena od novih političkih snaga i onih koje su bile u fazi odlaženja sa političke pozornice. Iz tog razloga, nekakve dalekosežne akcije, pogotovo one koje bi bile na liniji korenitih promena nasleđenog institucionalnog poretka, nisu ni u kom slučaju dolazile u obzir. Ostatak vremena bio je iskorišćen za donošenje novog Zakona o privatizaciji. To je delikatan, veoma složen i jako spor posao. On ne donosi nikakve spektakularne rezultate – u javnosti čak deluje kao da se ništa nije ni uradilo – a, u stvari, on postavlja temelje strategije i politike privatizacije koji bitno opredeljuju uspeh cele akcije i tek u budućnosti može, eventualno, da pruži rezultate koji će opravdati ovaj veliki početni vremenski utrošak. Ono što treba jasno naglasiti jeste da budućnost pruža šanse da se taj dugi, strpljivi i – uglavnom diskretni – rad najzad ovenča vidljivim i široko dopadljivim rezultatima, ali da te šanse, ni u kom slučaju, nisu puna sigurnost niti znače da će potrebni i dugo očekivani rezultati stići sa stopostotnom izvesnošću.

Šta će se iz svega ovoga pojaviti kao rezultat tek ostaje da se vidi, ali za kritiku politike na području privatizacije po osnovu izostalih, naglašeno vidljivih, učinaka jednostavno je još rano. Nema, niti zbog prirode problema može da bude, objektivne argumentacije na osnovu koje bi operativna strana Zakona mogla da se pretrese i eventualno kritikuje. Zakon se, za sada, može vrednovati sa stanovišta konzistentnosti i sa tačke gledišta njegovih osnovnih, strateških usmerenja. Tek će rezultati njegove primene dati osnovu za objektivnu evaluaciju njegovih operativnih svojstava opredeljenih u važnoj dimenziji pragmatične, iz konkretnih performansi izvedene, vrednosti.

### **Novi zakon o privatizaciji: konzistentnost i opšta usmerenost**

Osnova na kojoj se zakon može vrednovati u ovom stadiju, pre nego što su pristigli eventualni rezultati njegove primene, nije celovita i omogućava tek preliminarne procene i zaključke. Zakon se može analizirati sa gledišta ukupne koherentnosti i saglasnosti sa opštim društvenim potrebama i strateškim opredeljenjima. Druga moguća tačka gledišta je ona koja se odnosi na očekivane i verovatne učinke. U toj preliminarnoj fazi može se reći da Zakon donosi krupne inovacije u odnosu na prethodna zakonska rešenja. Kad je reč o samoj regulativi, mogu se prepoznati tri takve inovacije: *prvo*, privatizacija je konačno učinjena obaveznom i više ne zavisi od inicijative i volje širokog i krajnje heterogenog skupa subjekata čija je motivacija u vezi sa ovim važnim poslom deformisana po više osnova i na više različitih načina; *drugo*, a u vezi sa prvim, privatizacija je oročena (ceo taj posao mora da se završi za četiri godine) i, najzad, *treće*, konačno se faktički odustalo od somnambulne ideje besplatne podele kolektivno posedovanog kapitala, naravno u meri u kojoj se on nije istopio u ovih deset dramatičnih godina sa kojima je okončano prethodno stoleće. Bilo je, naime, više nego ekstravagantno i pomišljati na mogućnost da se to što je preostalo podeli besplatno u zemlji koja je u samom vrhu najzaduženijih zemalja na svetu, zemlji koja, uz to, ima i ogroman, devizno denominiran, unutrašnji dug i u kojoj se akumulirala ogromna masa raznih kvazifiskalnih

deficita koji će, pre ili kasnije, dobrim delom morati da se natovare na leđa države, u obliku javnog duga. Sada, kad je prošla euforija sa tzv. češkim privatizacionim čudom i kad se ispostavilo da to i nije bilo neko naročito čudo – a u meri u kojoj je i bilo, od njega danas boli glava, ekonomisti su se u neku ruku otreznili, pa se danas pređašnji najvatreniji zagovornici besplatne privatizacije javljaju u ulozi velikih tumača novih strategija privatizacije.

Ako se ne pojave smetnje u realizaciji Zakona, postoje veliki izgledi da se ostvare dobre performanse u pogledu brzine. U nastavku će biti izneti neki razlozi zbog kojih bi se moglo očekivati da brzina bude znatno ispod standarda impliciranog Zakonom, ali je koncipiranje Zakona na način koji daje dobre izgleda na planu brzine – više nego dobrodošlo. Sadašnji režim korišćenja kapitala toliko je neefikasan da svako odlaganje presudnog zaokreta u vlasničkoj strukturi znači ogromne gubitke u, inače potencijalno dostižnim, ekonomskim efektima i nepotrebno održavanje društvenog proizvoda na nivou koji je daleko ispod onog koji bi, u sredeonom i koliko-toliko racionalnom vlasničkom režimu, objektivno mogao da se obezbedi. Izgubljeni potencijalni društveni proizvod snažan je argument u prilog radikalnih institucionalnih prilagođavanja, uključujući i podrazumevajući, pre svega, svojinsku transformaciju. Isto je toliko važan, ako ne i važniji, i argument izjedanja, odnosno topljenja kapitala. Postojeći režim upravljanja kapitalom toliko je destruktivan da preostala neto imovina biva iz dana u dan doslovno sve manja i manja. Podaci o kolosalnim gubicima bacaju u senku sve mršavije i bezizglednije procene društvenog i državnog kapitala, a ukoliko postojeći režim upravljanja kapitalom ne bude, u dogledno vreme, zamenjen institucionalnim mehanizmima koji će biti radikalno drukčiji – problem vlasničkog preobražaja biće „rešen“ na najmanje celishodan od svih zamislivih načina: jednostavno neće više biti šta da se privatizuje! Baš je brzina, među svim kriterijima za ocenu svojstava i prednosti alternativnih strategija privatizacije, ona dimenzija koja daje veliki značaj i veliku vrednost dvema napred istaknutim karakteristikama novog zakonskog rešenja: obaveznosti i oročenosti.

Pored rešenja koja dobro prolaze test apriorne, takoreći teorijske, analize i koja se daju afirmativno vrednovati i pre nego što se prikupe suštinski važna iskustva u primeni Zakona, postoje i takva koja se, na

istoj apriornoj osnovi, mogu podvrgnuti izvesnim sumnjama. Zakon je raznim državnim organima poverio ogromna ovlašćenja i moć odlučivanja. Oslonac je našao u mehanizmima sile i prinude nad kojima ovi organi imaju opasan monopol. Zakonodavac, u toj dimenziji, vidno odstupa od markantnih i preovlađujućih tendencija u savremenoj političkoj filozofiji. To su tendencije koje se svode na veliku rezervu prema državi, njenim prinudnim organima i *modus operandi*, baš kao i na veliku sumnju u pogledu mogućnosti da naglašeno oslanjanje na državu može, u bilo kojoj sferi društvenog života i delovanja, doneti zadovoljavajuće rezultate. Sumnja je posebno izražena kad se radi o proceni mogućih učinaka države na planu društvene racionalnosti i o sagledavanju, jednako važnih, mogućih i očekivanih performansi na planu (nezavisno od toga kako shvaćene) društvene pravde.

Zakonodavac je u aktuena rešenja ugradio dve jednako važne i u isti mah jednako opasne osobenosti. *Prvo*, on je državnim organima, pre svega Agenciji za privatizaciju, dao ogromna ovlašćenja. Usput, predvideo je popriličan broj raznih agencija i tela, od kojih većina – istini za volju – ipak spada u prirodan i neizbežan dekor moderne tržišne privrede. *Drugo*, u Zakonu je izostala – inače poželjna, pa i neophodna – dovoljno široka distribucija izvršnih i kontrolnih funkcija koja bi umanjila opasnu prinudnu moć države i u ceo aranžman unela jedan sistem ograničenja i ravnoteža (*checks and balances*) koji bi onemogućio državni voluntarizam i obezbedio blagotvorne elemente međusobne kontrole državnih organa.

U odsustvu jedne takve rasute kontrole, široko rasprostranjene u kompleksu državnih organizacija i operativnih mehanizama, posve je jasno da postoji opasnost da se neki od njih izrode u sredstvo nasilja nad ljudima i njihovim organizacijama, pa time i nad društvenim procesima i poslovima. To bi, u isto vreme, predstavljalo ozbiljnu pretnju slobodi, demokratiji i civilizacijskim tekovinama koje na njima počivaju. Agencija za privatizaciju ima, jednostavno rečeno, vrlo velika ovlašćenja, a nedostaju institucije i organi koji bi ograničili njenu vlast i sprečili njenu moguću funkcionalnu i političku degeneraciju. Kod zakonodavca je odsustvo osećaja za potrebu efikasne i nezavisne kontrole došlo do izražaja u tolikoj meri da je u čl. 5, stav 1, predviđeno da Agencija i pokreće *i sprovodi i kontroliše* privatizaciju. Retki su primeri da se zakonom

istoj ustanovi poverava i da nešto inicira i sprovodi, a u isto vreme i kontroliše. Kratak rezime ovako strukturirane i dimenzionirane uloge države bio bi da se zakonodavac, u političko-filozofskom smislu, pre drži stare i sada već tradicionalne teorije javnog interesa nego novije teorije javnog izbora kojom se dopušta i predviđa erozija opredeljenja za javno dobro, pa time, naravno, i mnoštvo devijacija u procesu njegove faktičke realizacije.

U aranžmanu koji je formalizovan zakonom javiće se i nimalo jednostavan i nipošto naivan sukob uloga. Sva bitna ovlašćenja za pokretanje, sprovođenje i kontrolu privatizacije locirana su na Agenciju za privatizaciju. Doduše, proces mogu da iniciraju i sama preduzeća i treća lica, ali i u tom slučaju Agencija automatski preuzima ulogu subjekta koji upravlja ovim složenim procesom. Međutim, velika ovlašćenja Agencije nisu srazmerna njenim administrativnim kapacitetom. Toliki posao ona – ni u kom slučaju – ne može da obavi. To znači da se ona (za obavljanje brojnih i dugotrajnih poslova koje podrazumeva proces privatizacije) *kao celina* mora osloniti na sama preduzeća, na njihove službe i raspoloživi administrativni kapacitet. Tu će se javiti, s jedne strane, ozbiljan konflikt interesa, a s druge – sukob uloga. Sukobiće se, dakako, intencije Agencije kao predstavnika javnog interesa – naravno uz uobičajene rezerve implicirane teorijom javnog izbora – i samih preduzeća koja, u celoj stvari, imaju bokor sopstvenih, ne baš lako utvrdivih interesa. Za ovaj kontekst bitno je da ti interesi sigurno nisu potpuno (niti čak ni načelno) kompatibilni sa stremljenjima Agencije. Po logici svoje uloge u ovom procesu, Agencija bi morala da insistira na što povoljnijoj prodajnoj ceni i što većem utrošku. Preduzeća, sa svoje strane, u isterivanju što povoljnije cene, nemaju faktički nikakvog interesa i mnogo će im više odgovarati neki strateški partner koji je spreman da što više uloži u *preduzeće* i tako uveća njegov kapacitet, podigne zaposlenost, generiše tražnju za dodatnim kvalifikacijama i specijalnostima i, povrhu toga ali i kao rezultat svega toga, bitno poveća stepen sigurnosti postojećih radnih mesta.

Ukratko, to što je dobro za državu i njen budžet nije dobro za kolektiv i njegovu upravu. S obzirom na mogućnost pokretanja inicijative za privatizaciju i, još više, s obzirom na ulogu koju će sama preduzeća imati u obavljanju opsežnih administrativnih poslova vezanih za priva-

tizaciju, jasno je da će u celom poslu i sama preduzeća imati – ne mali – uticaj. Može se očekivati da će se ta dva uticaja i dva suprotna interesa ukrstiti i sukobiti. Ishod i krajnji efekat nije lako predvideti, ali je sigurno da se ova konfrontacija ne može povoljno odraziti na odvijanje procesa i njegovu efikasnost. Frakcije i napetosti gotovo da su neizbežni, a ova svojevrsna inkompatibilnost motivacionih impulsa, po svoj će prilici, najpre uticati na pravce kretanja i krajnji rezultat procesa, a potom i na njegove merljive i implicitne troškove, ritam njegovog odvijanja i njegovu efikasnost.

Valja naglasiti da će se učinci na planu efikasnosti pojaviti u dva smisla. Zbog sukoba interesa i uloga treba očekivati posledice po odvijanje samog procesa, a potom i dodatni nepovoljni uticaj na efikasnost samih aranžmana koji iz takve, sukobom opterećene, privatizacije budu proistekli. Prva skupina obuhvata neposredne troškove i gubitke u performansama, a druga – gubitke koji će se javiti u dugom budućem razdoblju, tokom operativnog korišćenja institucionalnih mehanizama koji će biti stvoreni kao rezultat privatizacije.

Problem administrativnog kapaciteta, pomenut i u prethodnom pasusu, mnogo je manje bezazlen nego što to na prvi pogled izgleda. Agencija ne može sopstvenim kadrovima i sredstvima obaviti ogromni posao koji privatizacija podrazumeva. Oslonac na preduzeća s toga je neizbežan. U isto vreme posao je ogroman, ali je jednokratian i, u nešto dužoj perspektivi, trebalo bi sasvim da iščezne. To znači da će kapacitet Agencije, bez obzira na oslonac koji će morati da potraži u samim preduzećima, biti krajnje nedovoljan u vreme sprovođenja privatizacije, a prevelik, odnosno suvišan i nepotreban po isteku roka i vremena kompletiranja ovog zamašnog posla. Institucije se teško stvaraju, ali – sudeći po dugom i bogatom iskustvu – još teže gase. Poznato je da je italijansko Ministarstvo kolonija postojalo najmanje pola veka nakon što je Italija izgubila svoju poslednju koloniju. Agencija, kao i druge *ad hoc* stvorene institucije, suočiće se, dakle, sa sindromom italijanskog Ministarstva kolonija. Taj problem je ipak ograničenih razmera i javiće se tek u nešto daljoj budućnosti: teško je poverovati da će se baš cela privatizacija okončati u zakonskim rokovima, a neizbežno je da izvestan, možda ne ni tako mali, obim posla ostane i za posle formalno završene privatizacije (naknadne intervencije, nadgledanje, ispravljanje mogućih greša-

ka, suočavanje sa problemima koji će se javiti tokom realizacije samog procesa a koji unapred ne mogu da se predvide...). Zbog toga i nije neophodno temeljno ga razmatrati već u ovoj fazi.

Ostaje, međutim, problem jednog vrlo obimnog i posve nerutinskog posla koji će pasti na administraciju preduzeća, posla za koji ona nije sasvim osposobljena i koji nije predviđen kao deo njenih redovnih zadataka. Očigledno je da taj posao ne može da se obavi glatko i bez kašnjenja i zastoja. To je posao za koji potreban administrativni kapacitet *jednostavno nije predviđen*, posao koji bi administracija morala da obavi nekako uzgred, uporedo sa svojim redovnim poslovima, a da – uprkos tome – održi rokove i obezbedi kvalitet. Očekivati tako nešto ne izgleda razumno. Problemi koji bi mogli da se jave po ovom osnovu nisu niti sagledani niti uvaženi, dok će se smetnje i napetosti koje će iz ovoga proisteći (a posebno neminovno umanjenje efikasnosti) za mnoge relevantne činioce javiti *kao iznenađenje*, što znači – na najneugodniji mogući način. Ovaj problem ne samo da nije valjano analiziran, nego još nije na pravi način niti dijagnosticiran. Iako deluje u neku ruku šokantno, može se razložno postaviti pitanje u kojoj su meri dosadašnja otezanja privatizacije, uz učinke koji su tako skromni da se graniče sa nepostojećim, uslovljena jednostavnom, do trivijalnosti očiglednom, činjenicom da za obimne poslove koje privatizacija podrazumeva jednostavno nije bilo vremena. Konkretnije – nije bilo potrebnih kadrova, sredstava i kapaciteta za kakvo-takvo obavljanje ovih, po obimu i važnosti nipošto značajnih, poslova. U toj dimenziji aranžmana za obavljanje privatizacije očigledno se do sada ništa nije promenilo; razumno je stoga očekivati da ono što je, bar u nekoj meri koja nije dovoljno ni poznata, kočilo i usporavalo privatizaciju u proteklom vremenu – nastavi da na isti način deluje i u budućnosti. Sa delovanjem ograničenja koje je, makar i nedovoljno prepoznato i spoznato, sputavalo preobražaj u našoj – nelagodama ispunjenoj – prošlosti mora se računati i tokom velikog poduhvata vlasničke transformacije koji nam prestoni u neposrednoj budućnosti. Ovo nije zamerka koja se neposredno može uputiti samom Zakonu, ali ostaje pitanje kakve bi moguće mehanizme i kompenzatorne instrumente Zakon predvideo da je zakonodavac bio – ako nikako drukčije a ono bar na nivou koji će se neposredno ticati Agencije i pratećih državnih institucija – svestan da, uz sve druge, postoji i ovaj problem.



## **Dopunski institucionalni uslovi i prateći imperativi privatizacije**

Posle mnogih spoticanja u politici svojinske transformacije i opredeljenjima vezanim za njeno (ne)spvođenje sada je, makar u profesionalnoj javnosti, potpuno jasno da je privatizacija potreban uslov za dostizanje nekakvog društveno prihvatljivog nivoa efikasnosti tržišne privrede, ali je daleko od toga da bude i dovoljan uslov. Da bi privatizacija dala očekivane učinke potrebno je da se mnogo toga promeni u drugim institucionalnim aranžmanima u privredi i celom društvu, u stilu i načinu formulisanja i realizacije ekonomske politike, u društvenim opredeljenjima i vrednovanjima i, možda više i važnije nego i u jednoj drugoj oblasti, u svesti i poimanju pojedinaca. Stvaranje privatnog vlasništva, mahom putem zakona i odgovarajućih propisa, nakon što je pola veka privredom i društvom dominiralo kolektivno vlasništvo, samo po sebi predstavlja neizvestan i hazarderski poduhvat. Privatna svojina podrazumeva prateće institucije, ponašanja, opredeljenja i vrednovanja bez kojih će njeni učinci biti daleko manji nego što se očekuje, a jednostrana orijentacija na samu privatizaciju, bez onoga što privatnu svojinu treba da učini delotvornom, ozbiljno pretili da kompromituje i samu instituciju privatne svojine. Postoji opasnost da se stvori utisak da na ovim prostorima privatno vlasništvo i tržišna privreda baš i ne mogu dati rezultate koje daju u drugim društvima i institucionalnim ozračjima i da, eventualno, u našim specifičnim institucionalnim uslovima, nekakav oblik kolektivnog posedovanja i korišćenja resursa ostaje kao trajan i neotklonjiv fatum.

To što se, uporedo sa privatizacijom ili čak anticipativno, ne grade i odgovarajuće prateće institucije i formulišu njima prilagođene politike – sigurno ne može biti predmet nekih velikih komentara i kritika. Ako ni sama privatizacija nije, u pravom smislu, još krenula s mrtve tačke – osim što je donet Zakon kao važan ali nedovoljno upadljiv rezultat – onda je nerealno očekivati da se postigne vidljiv rezultat u obezbeđivanju pratećih uslova za osiguravanje konačnog uspeha privatizacije. Ono što već sada može da bude predmet ozbiljne rasprave pa i kritike jeste, s jedne strane, nedostatak ozbiljnih a za afirmaciju tržišne privrede neophodnih institucionalnih i ekonomsko-političkih *opredeljenja*, a s druge

strane, izvestan broj mera koje su donete ili nagoveštene, a nisu na liniji afirmisanja tržišne privrede nego njenog daljeg sputavanja. Prva i najvažnija napomena jeste da se nova vlast još ni izdaleka dovoljno nije legitimisala kao nosilac ovlašćenja i funkcija koji će odlučno biti na strani *razvojno relevantnih grupa*. Pritisnuta brojnim i krupnim tekućim problemima i okrenuta teško otklonjivom pragmatizmu, nova vlast je više zaokupljena problemima zaposlenih, nedovoljno zaposlenih, nezaposlenih, umirovljenih, socijalno ugroženih..., a mnogo manje, ili čak nimalo, traganju za načinima podsticanja i jačanja razvojno relevantnih grupa kao što su preduzetnici, inovatori, investitori, štediša, ljudi koji sistematskim učenjem uvećavaju ljudski kapital kao najdragoceniju komponentu proizvodnog potencijala... Oni, u čijim je rukama ekonomska budućnost zemlje, nisu ni u novoj vlasti našli svog pouzdanog saveznika, svog mogućeg zaštitnika i partnera sa kojim se može računati za trajniju i dovoljno predvidivu saradnju.

Nema sumnje da je ovo područje na kome politička konkurencija produkuje nepovoljne učinke po razvijanje tržišta i jačanje same ekonomske konkurencije. Stratumi sa najvećim brojem glasova nisu (niti mogu da budu) razvojno relevantne grupe koje, po definiciji, spadaju u elitu i – po prirodi stvari – su malobrojne i politički uticajne daleko ispod nivoa koji odgovara njihovom ekonomskom značaju. U borbi za glasove, posebno u fazi labavljenja vladajuće koalicije i pripreme za obračun koji se nameće kao neminovan, stranke se prirodno orijentišu ka grupama koje raspolažu najvećim brojem glasova i svoju politiku prilagođavaju stvarnom i potencijalnom uticaju brojnih, iako – u razvojnom smislu – nedovoljno relevantnih, stratuma. Izlaz iz ove demokratske klopke nije nimalo jednostavan i u političko-filozofskoj misli i praktičnoj delatnosti naglašeno je aktuelan još od vremena stvaranja američkog Ustava.

Komplikacije na planu napetosti i principijelnog sukoba između većinskog, demokratskog odlučivanja i društvene potrebe da se formuliše politika koja će biti globalno racionalna i delotvorna sa razvojnog stanovišta – rešavaju se, zapravo, izvan domena tekućeg demokratskog odlučivanja. One se rešavaju u jednoj, sa demokratskim mehanizmima povezanoj ali u odnosu na nju ipak jasno izdiferenciranoj, sferi ustavnog poretka i temeljnog konsenzusa iz koga on treba da izraste. To, uz

ostalo ali i pre svega, znači da se rešavaju u sferi doslednog definisanja i trajnog garantovanja neprikosnovanih individualnih prava i, konačno, jasnog konstitucionalnog razgraničenja područja (neizbežnog) javnog interesa i kolektivnog upravljanja, s jedne, i komplementarne oblasti koja će biti domen striktno građanskog odlučivanja i civilnog regulisanja društvenih odnosa. Sa druge strane, domen građanskog i civilnog mora konačno da se konstituiše kao segment u koji država sa svojim kolektivnim odlukama i aparatom prinude, ne može ni pod kakvim uslovima i eventualnim izgovorima, da posegne.

Naravno da je izgradnja ustavne osnove društva, te armature koja opredeljuje i način funkcionisanja same demokratije, dugotrajan, složen i neizvestan proces; bilo bi naivno očekivati brze i impresivne rezultate na ovom području. No, ono što nije preterano i nije preuranjeno očekivati jeste formulisanje jasnih političkih opredeljenja da se, kao najviši prioritet, postavi izgradnja takve ustavne infrastrukture koja će građane i njihove dobrovoljne organizacije čvrsto ograditi i trajno zaštititi – ne samo od državnog voluntarizma i nasilja, nego i od bilo kakvih formi *neposrednog* državnog intervenisanja. Još se, ni na dalekom horizontu, ne mogu naslutiti obrisi jedne takve političke volje koja jedina može da postavi temelje slobodnog, autonomnog i na neizbežni *minimum* državne prinude svedenog društva. Pojednostavljeno govoreći, to bi društvo svakako bilo naslonjeno na demokratiju kao svoj *modus operandi*, ali bi se njegova bit tačnije mogla opisati kvalifikacijom da bi to bilo društvo naslonjeno na moderna liberalna načela. Bilo bi to, ili bi trebalo da bude, društvo liberalne demokratije, kako se danas definiše u zemljama pravog političkog pluralizma i tržišne privrede. U ovakvoj vizuri poredak liberalne demokratije nameće se kao superioran u odnosu na konkurentni, a u redovima jugoslovenske inteligencije toliko popularni, poredak tzv. socijalne demokratije.

Jedan broj poteza nove vlasti može se tumačiti ne samo kao znak odsustva opredeljenja da se krene u izgradnju društva koje bi bilo u skladu sa idealima opisanim u prethodnom pasusu, nego i kao indikator dijametralno suprotne orijentacije. Reklo bi se da je paradigmatični primer takvog poteza najnoviji *Zakon o jednokratnom porezu na ekstra dohodak i ekstra imovinu*. Ne ulazeći u detalje ovog Zakona koji pred-

stavlja zasebnu, i to veoma izazovnu, temu<sup>1</sup>, za ove svrhe dovoljno je istaći da je on, s jedne strane, retroaktivan, a sa druge – protivustavan da izlazi u susret jako raširenom te, pored ostalog i zato, u političkom smislu izrazito relevantnom, osećaju društvene pravde, a i pravde kao takve. O retroaktivnosti i njenim dalekosežnim negativnim implikacijama pravnici su rekli svoju uverljivu reč<sup>2</sup>, a ovde je dovoljno da se posebno istakne da su retroaktivni zakoni, *kad i ako su takvi u celini*, nedvosmisleno i nepobitno protivustavni. Jednako važna, ali i jednako pogubna, jeste činjenica da retroaktivni propisi, kako zbog svoje protivustavnosti tako i zbog retroaktivnosti, doslovno potkopavaju načelo pravne sigurnosti koje ima težinu temeljnog i, u mnogim dimenzijama društvene aktivnosti, suštinski značajnog preduslova racionalnog delovanja. Ekonomisti tome mogu samo da dodaju kakve krupne ekonomske štete proizvode retroaktivni zakoni time što nepredvidivo i proizvoljno menjaju osnovna pravila poslovanja i što, u suštinski važan opšti ambijent privređivanja (koji je i bez toga neugodno neizvestan) ugrađuju jednu mnogostrano štetnu a inače objektivno nepotrebnu *dodatnu* komponentu neizvesnosti.

Grubo i bezobzirno donošenje bitno izmenjenih propisa koji, drugačije od prethodnih, regulišu procese koji su se već odigrali i odluke koje su davno donete nanosi privredi i društvu bar tri vrste štete. *Prvo*, naknadno izmenjeni propisi unose velike poremećaje u tekuće funkcionisanje privrede i, pri tome, gotovo da je nepotrebno naglašavati – nanose ogromne štete. *Drugo*, povećavajući neizvesnost, retroaktivni propisi otežavaju upravljanje privrednim procesima, povećavaju troškove i preko tehnološki i tržišno opredeljenog nivoa i, kao rezultat toga, obaraju efikasnost – ne samo privređivanja nego i jednog mnogo šireg kruga društvenih procesa. *Treće*, retroaktivni propisi, upravo zbog toga što naknadnim preinačenjem uslova otežavaju upravljanje poslovnim procesima i nameću dodatne troškove sa kojima se prilikom donošenja re-

---

1 Vidi Lj. Madžar (2001a), „Dileme regulisanja zakonskih prestupa u autoritar-nom poretku“, Univerzitet „Braća Karić“, Working Papers 1, 11 – 12304; (2001b), „Na-met na preduzetnički vilajet“, Univerzitet „Braća Karić“, Working Papers 1, 4 – 10.

2 (2001), Obrazloženje za pokrenutu inicijativu od 6. 07. 2001, radi pokretanja postupka za ocenjivanje ustavnosti i zakonitosti Zakona o jednokratnom porezu na ekstradohodak i ekstraimovinu stečenu iskorišćavanjem posebnih pogodnosti, 9. oktobar 2001. godine

levantnih odluka nije moglo računati, predstavljaju krajnje nepovoljan i, u osnovi, preteći signal celom preduzetničkom staležu lošeg stava i nipošto ohrabrujućih namera vlasti i njene politike prema privredi i prema onima koji su, na tom području, nosioci najvažnijih inicijativa.

Posebno je ubitačan ovaj treći efekat; on se uklapa u prethodno ustanovljenu činjenicu da ni nova vlast nije, u pravom smislu, postala partner i zaštitnik razvojno relevantnih grupa. Naprotiv, ona je pre okrenuta razvojno pasivnim i redistributivno orijentisanim, a politički relativno moćnim, grupama uz očiglednu implikaciju – a i više od toga – da od nje ne treba očekivati ništa dobro po privrednike i preduzetnike. Zvučaće paradoksalno, ali sigurno je da se u ovakvom odnosu može razabrati jedna diskretno ukomponovana, ali stoga ne manje žilava i zato utoliko opasnija, dimenzija kontinuiteta sa starim, predoktobarskim poretkom, pa i sa samim socijalističkim uređenjem koje mu je prethodilo. To uređenje je još živo u sećanjima i ponašanjima, a ostaje trajno zapamćeno po tome što je u vrh svoje retorike stavljalo „interese radničke klase i radnih ljudi“, a ne potrebe i stremljenja društvene elite i razvojno značajnih grupa. U političkom spektru, oktobarski preoktet nije doneo onakve promene kakve se obično pretpostavljaju: politička rezultanta velike koalicije od 18 stranaka tu je negde na levom centru, taman tamo gde je bio i prethodni režim. Promenila su se, na sreću, sredstva i metodi vladanja i raspored i disperzija političke moći. Na promenu opšte političke usmerenosti moraće verovatno duže da se pričeka, dok se ne obnovi srednja klasa čije bi ekonomske interese mogla da artikuliše jedna *znatno drukčija* politička opcija. Ta bi opcija bila locirana na desnom centru, bila bi odana ideji *liberalne* demokratije i, principijelno, bila bi otporna na sve oblike kolektivističkih i ostalih potencijalno totalitarnih otklona, počev od nacionalizma do raznih oblika socijalnog i klasnog utapanja (pa time i poništavanja) ličnosti u šire, „organske“ društvene celine.

Tržišna privreda svoj razvojni potencijal crpi iz slobodne, decentralizovane inicijative autonomnih ekonomskih aktera i ostalih društvenih subjekata. Ta ogromna potencijalna društvena energija može se aktivirati samo uz jasne, stabilne, unapred poznate i za sve podjednako obavezujuće – pravne okvire. Presudno važan preduslov stvarnog razmaha inicijative u tržišnoj privredi jeste sigurnost da će rezultati i efekti

koje pojedinci i njihove organizacije ostvare u konkurentskoj utakmici moći doista i da se prisvoje. Za to je potrebna vladavina prava, istinska realizacija ciceronovskog ideala *non sub hominem sed sub legem*. Poslovni ljudi svoj oslonac treba da traže i (mogu da) nađu u pravilima, propisima i zakonu, a ne u okrilju moćnih grupa ili čak pojedinaca. No, da bi zakon mogao da posluži kao takav oslonac, on ne sme da bude proizvoljan i pristrasan nego uvek konzistentan sa najboljim tradicijama ugrađenim u pravni poredak. On mora da bude otelotvorenje pravičnosti i racionalnosti koja se i sama organski razvija kroz duge periode i inkorporira uvide i iskustva gotovo nesagledivog niza prethodnih naraštaja.

Upravo zbog toga materijalno i proceduralno *loši propisi* (npr. regulisanje važnih pitanja vladinim uredbama iako spadaju u ona koja se moraju urediti zakonom ili donošenje zakona sa retroaktivnim dejstvom) nanose nesagledive štete i privredi i društvu u celini. Takve odluke i ponašanja, najkraće rečeno, unose u društvo razorne elemente i sile *pravnog nereda*, a iz toga proističu svi drugi oblici nereda, odnosno nered u društvenoj zajednici kao celini. Ilustracije radi, Zakon o jednkrotnom porezu na ekstra dohodak i ekstra imovinu verovatno je u samom korenu sasekao veliki broj potencijalnih preduzetničkih inicijativa, jer je proizveo nešto što je poput hladne jeze prostrujalo svim porama i svim kapilarima privrede i društva kao celine. Treba samo spomenuti zastrašujući efekat koji je on proizveo na strane investitore i njihovu percepciju institucionalnog ambijenta koji u doglednoj budućnosti valja očekivati u jugoslovenskoj privredi. Niko ne može tvrditi da ovaj Zakon nije izašao u susret naglo aktiviranom osećaju pravde u celom društvu – iako je i samu egzistenciju tog osećaja i činjenicu njegovog zadovoljenja prilično teško dokazati – ali, bez obzira na eventualnu veliku društvenu podršku ovakvom zadovoljavanju pravde, to je preskupa pravda. Više od toga, to je kapitulacija pravnog poretka pred eksplozijama trenutnih emocija, koje su masovne te zato i politički potencijalno isplative, a sav smisao ustavnih aranžmana i *ograničenja* sastoji se u tome da društvo zaštiti od voluntarizma radikalnog odlučivanja, makar inspirisanog i masovnim emocijama većinski ostrašćenog stanovništva. Tamo gde se popušta ovakvim emocijama nema prave ustavne zaštite manjine od, ponekad agresivne i destruktivne, većine, pa nema ni zaštite same većine od nje same, odnosno čitavog društva od njega samoga.

## Zaključak

Na planu privatizacije konačno je napravljen jedan značajan – iako nimalo spektakularan i, zapravo, u širem društvu nedovoljno vidljiv – pomak. Izrađen je novi zakon o privatizaciji i tako zadovoljen jedan krupan društveni prioritet. U političkom smislu, izrada Zakona je najmanje zahvalan segment zamašnog i vrlo složenog procesa privatizacije. To je faza u kojoj mora mnogo i pažljivo da se radi, a u kojoj ne prispevaju nikakvi upadljivi i politički rentabilni rezultati. Ta faza je, na sreću, završena i sad valja očekivati opipljive, mnogostrano korisne i politički relevantne rezultate. No ostaje da se vidi da li će ti rezultati pristići i u kom obimu. Neke bitne osobenosti novog Zakona (pre svega obaveznost i rok vlasničkog preobražaja koji je njime regulisan) nagoveštavaju mogućnost relativno brzog ostvarivanja značajnih rezultata u njegovoj praktičnoj primeni.

Naznačene su, međutim, i neke slabosti Zakona, kao i mogućnost problema koji bi – iz njegovih bitnih opredeljenja – mogli da iskrсну. On je prevelika ovlašćenja, a time i potencijalnu i stvarnu moć, koncentrisao u državnim agencijama koje su zadužene za realizaciju procesa svojinskog preobražaja. Ista agencija i pokreće, i u osnovnim elementima izvodi, i kontroliše proces privatizacije. Nije učinjen napor da se nadležnosti šire rasporede, da se poslovi podele i da se stvore konstelacije u kojima će jedni ovlašćeni organi i institucije moći da kontrolišu i ograničavaju druge. Takvo predoziranje nadležnosti i oskudica kontrole prosto zaziva korupciju. Čak ako korupcije i ne bude, sam aranžman koji sugeriše njenu visoku verovatnoću i njeno teško otkrivanje delovaće inhibitorno na tela zadužena za sprovođenje pojedinih faza privatizacije. Neke potpuno ispravne odluke će, verovatno, izostati samo zbog toga što bi moglo da *izgleda* da iza njih stoji korupcija. Ukazano je i na konflikt interesa i sukob uloga koji je ugrađen u noseća zakonska rešenja. Posebno će se administracija preduzeća naći u položaju da u isto vreme obavlja poslove privatizacije kao poslove iza kojih stoji *javni interes* i da u istom poslu rešava i pitanja koja se neposredno tiču poslovne i razvojne politike preduzeća, te da se u jedinstvenoj skupini odluka vezanih za privatizaciju, u isto vreme, aktivira složena i ne baš lako saglediva konfiguracija lokalnih interesa unutar i na nivou samog preduzeća. Sukob uloga biva praćen sukobom interesa.



Iako je obiman, složen i neizvestan, veliki poduhvat privatizacije nije jedini posao koji ima da se obavi da bi se došlo do efikasne tržišne privrede. Jednako važne su i prateće institucionalne intervencije i bitno redefinisane makroekonomske i sve druge politike koje tržišnoj privredi treba da posluže kao determinante opšteg poslovnog okruženja, te kao pouzdan i transparentan oslonac i podrška. Pre svega, valja obezbediti jednostavnost, predvidivost, univerzalnu neutralnost i trajnost pravnog poretka koji će institucionalnu nestabilnost u privredi konačno svesti na neotklonjivi minimum. Pored toga, vlast svojim ukupnim ponašanjem treba da se legitimiše kao činilac podrške razvojno relevantnih grupa, a ne nužno grupa koje su redistributivno orijentisane a raspolažu velikim brojem glasova i mogućnošću da pruže jaku političku podršku onima koji im, na račun preduzetništva i uz žrtvovanje razvojnih perspektiva privrede, u visokom stepenu izlaze u susret. U ovoj životno važnoj oblasti, nažalost, veoma je malo učinjeno. Akciona rezultanta vladajuće koalicije nije, u političkom spektru, daleko od segmenta na kome je bila locirana prethodna koalicija. Ona se, na sreću, ipak razlikuje po sredstvima i načinima vladanja, po resporedu moći i po obrascima političkog ponašanja. No, ona se ipak *nije* legitimisala kao potpora i zaštitnik razvojno relevantnih grupa. Čak i kad se napravi smeliji korak u izgradnji institucija tržišne privrede, korak koji traži političke rizike i neoportunističko ponašanje (kao što je to bio slučaj prilikom donošenja najnovijeg Zakona o radu<sup>3</sup> – v. *Predlog 2001*), javljaju se unutar same koalicije iskušenja brze i lake eksploatacije trenutno nabujalog i političkim strastima zatamnjenog kratkoročnog interesa. Jako je nepovoljna politička situacija u kojoj pojedini činioци podležu takvim iskušenjima, nastojeći da realizuju svoj trenutni i parcijalni interes na račun svojih koalicionih partnera i, važnije od toga, na račun razgranatog spleta dugoročnih interesa unutar društva kao celine.

Drugi aspekt nepovoljne političke situacije koja sputava prateća institucionalna i ekonomsko-politička prilagođavanja, neophodna za aktiviranje i delotvorno funkcionisanje tržišne privrede, jesu propisi neodgovarajućeg ranga (uredbe) kojima se uređuju pitanja za koja bi morali da se donesu zakoni. Takođe, tu je i donošenje zakona koji predstavljaju

---

<sup>3</sup> (2001), Predlog Zakona o radu, Beograd: Vlada republike Srbije, 18. septembar.



ustupak trenutno preovlađujućim osećajima nekakve društvene pravde, a koji deluju kao pravi zastrašivači za domaći i, još više, potencijalni inostrani kapital. Sve dok se iz ponašanja vlasti jasno može razabrati da za svet preduzetništva i poslovni svet uopšte ima više antipatija nego simpatija i sve dok visoki državni funkcioneri sa pozicija vlasti čitaju lekcije sudovima i – čak – upućuju diskretne pretnje, društvo je vrlo daleko od toga da raspoláže valjanim ambijentom za funkcionisanje i razvoj tržišne privrede. Zaboravlja se na, naizgled čudnu i u percepciji širih slojeva verovatno bizarnu, propoziciju da tržišna privreda jedva da može normalno da funkcioniše bez jakih, nezavisnih i efikasnih sudova koji postupaju objektivno i presuđuju nemerljivo brže nego što je to danas kod nas slučaj. U svojevrsnoj plimi intervencionizma, država preuzima mnogo više funkcija nego što joj to – po logici njenog mesta u društvu – pripada. Ona se, najčešće tako što se odaziva inicijativama same privrede naviknute na državni patronat, na širokom frontu meša i u dugoročno, strateško odlučivanje i u tekuću poslovnu politiku preduzeća. Obavljajući funkcije koje joj *ne* pripadaju, ona izvesno dolazi u situaciju da joj je vidno smanjen kapacitet za obavljanje poslova i funkcija koje *jedino ona* može da izvršava. Na nivou društva kao celine javlja se rizik da izostane izgradnja onih komplementarnih institucija i formulisanje onih novih i drukčijih politika koje jedino mogu da pruže uslove za efikasno funkcionisanje privatizovane privrede. A to znači da je, kao i u prethodnom političkom režimu, još uvek aktuelna opasnost da se privatno vlasništvo na neki način institucionalno oživi, ali da uskraćivanjem pratećih uslova za njegovu punu afirmaciju bude tragično diskreditovano i još jednom predstavljeno kao ustanova koja u našem podneblju ne može da se afirmiše. Bio bi to još jedan civilizacijski sunovrat, jedan tragični uzmak u društvenom razvoju za koji bi istorijsku odgovornost neizbežno ponela upravo aktuelna vlast.

## LITERATURA

1. Madžar, Ljubomir (2001a), „Dileme regulisanja zakonskih prestupa u autoritarnom poretku“, Univerzitet „Braća Karić“, *Working Papers* 1, 11-1232304. (2001b), „Namet na preduzetnički vilajet“, Univerzitet „Braća Karić“, *Working Papers* 1, 4-10.

2. *Obrazloženje za pokrenutu inicijativu od 6. 07. 2001. radi pokretanja postupka za ocenjivanje ustavnosti i zakonitosti Zakona o jednokratnom porezu na ekstra dohodak i ekstra imovinu stečenu iskorišćavanjem posebnih pogodnosti*, 9. oktobar 2001. godine.
3. *Predlog Zakona o radu*, Beograd: Vlada Republike Srbije, 18. septembar 2001. godine.

Branko Vasiljević

## **POLITEKONOMSKA DIMENZIJA PRIVATIZACIJE**

*U ovom radu, proces privatizacije posmatra se sa stanovišta distribucije ekonomske i političke moći do koje dovodi u procesu tranzicije. Kroz proces privatizacije, meri se stepen razvoja tranzicionih procesa. Šire shvaćen, proces privatizacije nije samo transformacija krupnih društvenih i državnih preduzeća, nego i promena privredne strukture – kroz formiranje novih privatnih, pretežno malih i srednjih preduzeća. Formiranje malih i srednjih preduzeća suočava se sa nizom prepreka zakonske, finansijske i administrativne prirode. S druge strane, čvorne industrije, sa stanovišta obima zaposlenosti ali i sa stanovišta potreba modernizacije, ostale su dominantno neprivatizovane. Distribucija ekonomske moći u ovakvim okolnostima je razučena i pogoduje neformalnim grupama. Izabrani model privatizacije, u kome država ima dominantnu ulogu, dovešće do redistribucije ekonomske i političke moći u njenu korist. Ovo je paradoksalni rezultat privatizacije, ali je moguć. Da bi se izbegao takav ishod, potrebna je deregulacija države.*

Privatizacija je označena za jednu od osnovnih komponenti tranzicije. U njoj se ogledaju tranziciona iskušenja, ali i meri stepen razvoja tranzicionih procesa<sup>1</sup>. Ako tranzicija, uzeta u celini, kao što kažu autori studije Svetske banke „Od plana do tržišta“, „oslobađa kompleksan proces kreacije, adaptacije i destrukcije“<sup>2</sup>, onda je proces privatizacije za to pravi primer. Razaraju se forme ostvarene akumulacije, organizacije rada, stečenih potreba. Kreiraju se nove vlasničke strukture, mehanizmi

---

1 European Bank for Reconstruction and Development, Transition Report, 1999

2 World Bank, From Plan to Market – World Development Report, Washington, 1996, p. 4.

alokacije, nova struktura potreba. Privredne strukture adaptiraju se okruženju, formirajući razne oblike „nedostajućih karika“ veza sa svetskim tržištem. Pri tome, proces destrukcije nije uvek racionalan, kao što ni stvaranje novih mehanizama, posebno alokacije, nije uvek pravedno, niti adaptacije zadovoljavaju uvek nacionalne ekonomske interese.

U ovom radu, privatizacija u Srbiji neće biti tretirana kao zbir brojki. Pre svega, one i ne postoje u sistematskom obliku. Drugo, promene modela privatizacije nisu proizvele uporedive podatke vezane za vlasničku strukturu. Dejstvo inflacije ne dozvoljava kvantitativna poređenja. Treće, nije moguće pratiti performanse preduzeća koja su prošla kroz proces vlasničkih promena – zbog stalno prisutnih tržišnih disproporcija.

Nekoliko podataka, međutim, nije na odmet, kao uvod u dalja razmatranja. Šire shvaćen, proces privatizacije nije samo transformacija krupnih društvenih i državnih preduzeća, nego i promena privredne strukture kroz formiranje novih privatnih, pretežno malih i srednjih, preduzeća. Od oko 70.000 hiljada preduzeća, koliko ih danas ima, oko dve trećine su u privatnom vlasništvu; proces kreiranja privatnih preduzeća otvoren je posle 1989. godine. Prvi talas privatizacije, pokrenut zakonima iz 1990. i 1991. godine, nije doneo značajnije promene svojinskog oblika društvenih preduzeća, iako je broj preduzeća koja su ušla u proces transformacije bio ogroman; retrogradni proces bio je uzrokovan ustavnim postulatom o ravnopravnosti svih oblika svojine i procedurom revalorizacije. U drugom talasu privatizacije, po Zakonu iz 1997. godine, u prvi krug privatizacije ušlo je oko 800 preduzeća. Po modelu kojeg utvrđuje zakonski tekst iz ove godine, još nije realizovana ni jedna privatizacija, ali se barata cifrom od oko 7.000 hiljada preduzeća (uključujući i prethodnih 800), koja bi trebalo da prođu kroz svojinsku transformaciju.

Do sada su privatizovana uglavnom preduzeća tradicionalnih industrija, odnosno zrelih tehnologija, koja teorija obično označava kao „krave muzare“ sa stanovišta kreiranja gotovinskog toka (pivare, prehrambena industrija, i sl.). Od tehnološki propulzivnih preduzeća, privatizacija je obuhvatila farmaceutsku industriju i telekomunikacije. Čvo-rne industrije, sa stanovišta obima zaposlenosti, ali i sa stanovišta potreba modernizacije, ostale su dominantno neprivatizovane.

Pristup ovog rada, imajući navedeno u vidu, orijetisaće se na istraživanje privatizacije sa stanovišta distribucije i redistribucije ekonom-

ske moći (u krajnjoj liniji, društvene moći) njenih globalnih učesnika. To je pristup koji vezuje ekonomske i politikološke aspekte problema i čini mi se primerenim karakteru ovog skupa.

Šta je nasleđe od kojeg je započet aktuelni model privatizacije? Svojina koja se privatizuje je državna i društvena. Karakter državne svojine ne bi trebalo da bude sporan; međutim, ona je dugo vremena bila partijska svojina, a recidivi takvog odnosa postoje i danas: borba oko upravnih odbora, uticaja na poslovnu politiku, finansiranje – pokazuje da se i danas politička moć shvata kao osnova ekonomske moći.

**Društvena svojina, s druge strane, pokazuje dva modela odnosa. Prvi model je dominacija menadžerskih struktura koje su, na bazi prethodnih modela privatizacije, zauzele dominantno mesto u upravljanju. Prethodne privatizacije su samo formalno donele društvenim preduzećima karakter društava kapitala, najviše u nazivu. Privatizovan promil društvenog kapitala znači oblačenje preduzeća u ruho akcionarskog društva, sa svom infrastrukturom koju to donosi. Preostali društveni kapital je besplatan poklon, nad kojim nema nadzor niko, najmanje reprezentanti društva. Na taj način, otvara se mogućnost prelivanja kapitala, odnosno njegova „divlja“ privatizacija.**

Drugi model je grupno-svojinska organizacija upravljanja preduzećem, u kojoj radnici, najčešće spontanim pritiscima, ostvaruju ciljeve vezane za socijalnu sigurnost. Distribucija ekonomske moći, u ovakvim okolnostima, razučena je i pogoduje neformalnim grupama. Privatizacija bi trebalo, kao minimalni cilj, da unese red u vlasničku strukturu privrede, odnosno identifikuje vlasnike i omogući korporativno upravljanje.

Po ciljevima se konkretno identifikuje svaki tip privatizacije. U tržišnim ekonomijama, počev od Engleske, 1979. godine, cilj je bio podizanje kompetitivnosti i efikasnosti privrede i smanjenje direktne uloge države u korekciji eksternih efekata<sup>3</sup>. U Rusiji, sprečavanje povratka na staro, odnosno osiguranje ireverzibilnosti privatizacije<sup>4</sup>. U zemlja-

---

<sup>3</sup> Her Majesty Treasury, *Privatization in the United Kingdom*, Background Briefing, London, 1988.

<sup>4</sup> Ekonomist, 16. VII 2001, članak B. Milanovića.

ma u razvoju, motivi su: poboljšanje performansi celine privrede, obezbeđenje sredstva državi, širenje vlasništva, širenje tržišta kapitala<sup>5</sup>.

Iako se u proklamovanim ciljevima aktuelnog modela privatizacije kod nas ne ističu i drugi motivi, oni su prisutni i u samom zakonskom tekstu. To su: ulaganje novih sredstava u preduzeće, rešavanje pitanja zaposlenih, obezbeđenje pitanja kontinuiteta poslovanja i zaštite životne sredine, dakle – tehnološki, finansijski, socijalni i ekološki uslovi. Model je s toga, heterodoksan po svojim ciljevima, ali i po metodima koje primenjuje (investiciona privatizacija, sankcionisanje dosadašnje insajderske privatizacije, vaučerski metod).

Kakve su funkcionalne uloge globalnih učesnika u procesu privatizacije i do kakve (re)distribucije ekonomske moći će privatizacija dovesti, ako i kada bude realizovana po postojećem modelu?

**Očito je da država ima dominantnu ulogu u procesu privatizacije u Srbiji. Ona je odgovorna za privatizaciju, propisuje obavezu privatizacije, privatizuje državna preduzeća, sprovodi postupak prinudnog restrukturisanja preduzeća. Na kraju, ona direktno koristi sredstva privatizacije – u iznosu od 75% prikupljenih sredstava (a sa teritorijalnom i lokalnom samoupravom još 10%), kao i prihode po osnovu akcija koje se, u roku od 2 godine po okončanju procesa privatizacije (dakle, posle 6 godina), dele besplatno građanima. Iako su generalno propisane namene korišćenja ovih sredstava (razvoj, vraćanje inostranih kredita i drugo), njihovo korišćenje daje nesumnjivu ekonomsku moć državi i čini je osnovnim dobitnikom iz procesa privatizacije, ne samo na kratak rok. Pitanje korišćenja akumulisanih sredstava iz procesa privatizacije od strane države je jedna od „crnih rupa“ i u drugim tranzicionim zemljama, kako Istočne Evrope, tako i u zemljama u razvoju<sup>6</sup>. Na to treba dodati već postojeće mehanizme direktne državne intervencije u privredi (Fond za razvoj, donacije), kako bi se shvatio karakter često navođene floskule o državi kao „preduzeću“.**

---

<sup>5</sup> P. Streder, „The Principles of Privatization“, u: Privatisation Now! Edited by Eamon Butler, Adam Smith Institute, London, 1990, p. 12 – 13.

<sup>6</sup> John Nellis, „Time to Rethink Privatization in Transition Economies?“, IFC, Washington, 1999, p. 14.

**Drugi učesnik u procesu privatizacije su preduzeća, shvaćena ovde kao oblik organizacije i poslovanja. Ona, po postojećem modelu, mogu računati na promenu upravljanja, socijalni program koji će ih osloboditi viška zaposlenih, eventualnu dokapitalizaciju i obezbeđenje kontinuiteta poslovanja (ako se kupac saglasi, ali ne mora) i restrukturisanje, ukoliko je složena organizacija i, uz to, prezadužena. Svi ovi potencijalni dobici imaju za cilj osposobljavanje preduzeća za konkurentnu utakmicu i efikasnu proizvodnju.**

Međutim, ovakav cilj ne mora i najčešće ne zavisi od privatizacije, kako to pokazuje iskustvo drugih tranzicionih zemalja. Daleko značajniji u ovoj oblasti su drugi zakoni i drugi elementi ekonomske politike, usmereni na liberalizaciju tržišta, demonopolizaciju, otklanjanje distorzija, omogućavanje slobodnog ulaska u proizvodnju i drugo. Proces tranzicije pada na ovim elementima, a ne na brzini i obuhvatnosti privatizacije. (Joseph Stiglitz, povodom kineske privatizacije, napisao je da: „*Ekonomija može ostvariti efikasniji rast koncentrišući se prvo na konkurenciju, ostavljajući privatizaciju za kasnije*“.)<sup>7</sup>

Drugo pitanje je obezbeđenje transparentnog korporativnog upravljanja u preduzećima, u toku i posle procesa privatizacije. Pretpostavljeni inostrani vlasnici mogu obezbediti efikasno upravljanje, samo ako se legalna infrastruktura u zemlji poboljša. Za veći uticaj tržišta u korporativnom upravljanju (mogućnost preuzimanja firmi preko berzi), što je osnovni oblik kontrole tzv. agencijskog problema, kod nas ne postoji nikakva mogućnost. Prava individualnih vlasnika – postojećih akcionara i onih koji će dobiti akcije besplatno – nisu adekvatno zakonski zaštićena, a oni nisu ni stimulisani da povećavaju svoje uloge (ne zna se kako će se besplatne akcije koncentrisati, jer nema regulative o investicionim fondovima).

Imajući navedeno u vidu, može se smatrati da će preduzeća iz procesa privatizacije – ako ne budu obezbeđeni i opšti uslovi o kojima je bilo reči – izaći uz status quo ili kao gubitnici (ako strani investitori budu kupovali preduzeća u nameri da ih gase).

Treći učesnik privatizacije je rad. Radnici dobijaju privatizacijom deo kapitala bez naknade, u obliku akcija: do 30% kapitala kod aukcija

---

<sup>7</sup> Ibid, pp. 14.

i do 15% kod tendera, sa pravom upravljanja ili prodaje na berzi. Pri tome, isključeni su iz ovog postupka radnici u preduzećima koja se restrukturišu; to je, s jedne strane, verovatno posledica shvatanja da su oni kao (samo)upravljajući loše vodili svoje firme a, s druge strane, adut državi za proces pogađanja sa radnicima oko postupka restrukturisanja (kao što je pokazao primer „Zastave“). Ne ulazeći u dublje analize, očito je da je reč o diskriminatorskoj odredbi.

Sve ostalo je u položaju rada neizvesno, uključujući i socijalni program na nivou preduzeća, jer on zavisi od kupca. Neizvesnost, međutim, pretpostavlja, s jedne strane, socijalni program države, a sa druge – nove vidove radničkog organizovanja. Ma koliko to paradoksalno zvučalo, na kraći rok, ovaj drugi aspekt je jedini dobitak kojeg rad može imati od privatizacije.

Najzad, četvrti faktor privatizacije je kapital. Ne može se pretpostaviti u kom obliku će se kapital pojaviti kao kupac: da li će biti u finansijskom ili preduzetničkom obliku; da li će biti strani ili domaći. Realističnije je pretpostaviti varijantu preduzetničkog kapitala (to bi potpuno odgovaralo pojmu: strateški partner), kao i varijantu stranog kapitala. Na repatrijaciji domaćeg kapitala malo je urađeno; pre bi se moglo reći da je ona destimulisana, bar dok ne prođe talas oporezovanja ekstraprofitera.

**S druge strane, domaći kapital, za koji se može pretpostaviti da je manjeg obima, i ako nije rezultat korišćenja ranijih „pogodnosti“, nema mogućnost investiranja u procesu privatizacije: nije izvršena (a verovatno neće ni biti) fizička denacionalizacija sitnih preduzeća niti poslovnog prostora, nema javne ponude kapitala manjim investitorima (kupuje se cela imovina ili njeni blokovi), nema javnih licitacija sitne državne imovine itd. To su ozbiljni nedostaci postojećeg modela: on ima smisla samo ako angažuje i domaću akumulaciju i učini njene nosioce pouzdanom osnovom građanskog sloja.**

Šta se može zaključiti iz pretpostavljene (re)distribucije ekonomske moći, koju će produkovati izabrani model privatizacije?

**On će dovesti do prenatrpane uloge države u ekonomiji. Ovo je paradoksalni rezultat privatizacije, ali je moguć. Štaviše, opasnost etatizacije je realna. Ovaj fenomen ima i pozitivnu i negativnu stranu. Pozitivna je ukoliko država vlada privredom transpa-**



**rentno: prenese na nezavisne institucije razvojnu komponentu ekonomske politike i sredstva za njenu realizaciju, adekvatno interveniše u otklanjanju tržišnih distorzija, pre svega – normativnim putem, oslobodi konkurenciju na tržištu, inicira organizaciju institucija tržišnog sistema i održi makroekonomsku stabilnost. U takvim uslovima, privatizacija ima šanse da uspostavi „nedostajuće karike“ veze domaćeg tržišta sa svetskim, naročito: priliv kapitala, adekvatno korporativno upravljanje, podizanje kvaliteta proizvodnje i dr. Takva sistemska i ekonomsko-politička uloga države imaće za rezultat i otvaranje novih radnih mesta i podizanje standarda stanovništva.**

Ako, međutim, država pokaže da joj poluge ekonomske moći služe za sticanje političke moći, ili političke moći za favorizovanje određenih interesnih grupa u procesu privatizacije, onda privatizacija neće imati pozitivne ni ekonomske ni društvene efekte.

Privatizaciji ne treba stavljati teret ciljeva koja ona ne može ostvariti, jer to podiže očekivanja, ali je treba sprovesti. Za njen puni doprinos tranziciji, međutim, potrebna je i deregulacija države.



VIII DEO

**CIVILNO DRUŠTVO  
I DEMOKRATIJA**



Dušan Torbica

## TREĆI SEKTOR GRAĐANSKOG DRUŠTVA

*U ovom tekstu, autor polazi od same definicije pojma „civilno društvo“, kao i od određivanja značaja koji imaju akcije različitih udruženja građana u zemljama Jugoistočne Evrope.*

*Razmatrajući civilnu akciju u procesu tranzicije, autor naglašava značaj razvoja civilnog društva i njegovih najvažnijih institucija: javnosti, političkih stranaka i nevladinih organizacija.*

*Nakon pojmovnog određivanja nevladinog sektora, autor daje zaključne napomene o osnovnom zadatku organizacija civilnog društva, koji se sastoji u širenju civilnog društva i pokretanju građanskih inicijativa.*

### Put u civilno društvo

Savremeno (građansko) društvo je glavno mesto čuvanja slobode pojedinca od države – putem javnosti i razvijanja ljudskih i građanskih prava. Ta dimenzija društva, u kojoj se odvija društveni i politički život zajednice, često se naziva *civilnim društvom*.

Niz autora slikovito definiše pojam civilnog društva kao „treći sektor“, odnosno kao sve društvene aktivnosti ljudi koje su izvan područja (privredne) profitne delatnosti (prvi sektor) i područja zakonom strogo određenog delovanja države i politike (drugi sektor). Razlog tome je što aktivnosti civilnog društva nisu motivisane privatnim profitnim interesom niti su modelirane privrednom logikom, s jedne strane, odnosno – ne pokreću se pod zakonskom prisilom države niti teže osvajanju političke vlasti, s druge strane. Temeljni principi trećeg sektora u

delovanju su – dakle – opšte dobro i javni interes, te samoinicijativa građana i njihova dobrovoljnost.

U savremenom značenju, civilno društvo označava dve osnovne aktivnosti: (a) ono je mesto ne samo iskazivanja, već i širenja i razvijanja humanih vrednosti, među kojima su ljudska prava, i (b) glavni je izvor neprestanog oživljavanja demokratičnosti državnih institucija i njihovog prilagođavanja zahtevima građana. Civilno društvo ima specifične oblike delovanja: samoorganizacija, kolektivna akcija i javnost. Samoorganizacija je interesno okupljanje i samoorganizovanje pojedinih grupa ljudi u građanskom društvu koje žele da ukažu na neki problem, da ga učine javnim ili da ga reše bez naloga sa strane privrede ili države. Kolektivna akcija predstavlja zajednički pristup i delovanje svih pojedinaca unutar interesne grupe građana, bez prenatlaženog političkog liderstva i delegiranja predstavnika u zastupanju svojih interesa. Glavni akteri civilnog društva uvek deluju izvan ustaljenih državnih kanala i s njima se samo povremeno preklapaju ili sudaraju. Cilj građanske akcije gotovo nikada nije samo politički, već je od društvenog značaja i uvek se aktivno odnosi prema ukupnom kvalitetu života pojedinca i zajednice. S toga civilno društvo ponajviše pomaže širenju i razvijanju slobode i ljudskih prava.

Bitan element društvene akcije građana je pojedinačna akcija različitih udruženja građana – iz temelja društva, „odozdo“. Na taj način, ove inicijative nastoje da strukturiraju društvo kako ono ne bi bilo samo interesno modelirano – uz pomoć tržišta i preko vlasništva – već uz pomoć cele mreže slobodno osnovanih organizacija i javnosti, a nezavisno od državnih organa. Takvo je društvo, u svojoj osnovi: (a) nemilitarističko, (b) laičko i (c) civilizovano – što znači da je država građanski ustrojena s civilnom kontrolom vojske i policije, da su verske organizacije odvojene od države i da je ponašanje svih pojedinaca i organizacija u okvirima tolerancije. Takvo društvo se temelji na poštovanju ljudskih prava i građanskih sloboda, na vladavini prava, te na trostrukom pluralizmu: ekonomskom, društvenom i političkom.

Mora se posebno istaći da civilno društvo ne može da nastane zakonskim (državnim) regulisanjem, niti je ono jednom zauvek dat odnos u društvu, kao što nije moguće prepisivanje „receptata“ tzv. uspešnih civilnih društava. Radi se o društvenoj strukturi koja se temelji na kulturnom nasleđu i društvenim i političkim akcijama u okviru društvenog

dijaloga, tolerancije i kooperacije; radi se o socijalnom organizmu koji je aktivan i često podložan različitim uticajima, promenama, pa i manipulacijama. U skladu s tim, može se ustvrditi da civilno društvo ne mogu izgrađivati kako država, tako ni organizacije i stranke koje svoje ciljeve temelje na mržnji, nasilju, diskriminaciji, kolektivizmu i autoritarizmu, te autoritarno-hijerarhijskoj organizaciji. Takve organizacije i pojedinci, štaviše, razaraju civilno društvo i pomažu uspostavljanje totalitarističke države i oligarhijskog društva. Zbog toga je važno da pravna država i javnost civilnog društva na vreme uoče i spreče takve necivilizovane pojave.

## **Tranzicija u građansko društvo**

### **Problemi tranzicije u Jugoistočnoj Evropi**

Socijalizam (sa jednopartijskim političkim sistemom i planskom privredom) propao je u posljednjoj deceniji XX veka. Socijalističke zemlje Evrope su, iz mnogo razloga, zaostale za savremenim uređenjem društva, privrede i države zapadne demokratije. Iako su nasleđeni uslovi razvoja istočnoevropskih zemalja (u startu projekta „socijalizam“) bili nepovoljniji nego kod zapadnih zemalja, ipak ne može samo to biti opravdanje za niz loših stanja i događanja koja su otežavala život stanovništva, pokazujući mnoge slabosti socijalističkih (komunističkih) društava.

U socijalizmu (komunističkog tipa), sloboda pojedinca je bila ograničena stepenom kolektivnog prava na jednakost, isto kao što su bile ograničene i sloboda udruživanja građana, privatne, privredne inicijative i sloboda medija. I životni standard prosečnog stanovnika bio je znatno slabiji nego u zapadno-evropskim zemljama. Pored ovih pokazatelja iz svakodnevnog života običnog građanina, niz je pokazatelja na nivou političkog sistema, privrednog razvoja, nauke i tehnologije koji su govorili da su socijalističke zemlje, iz godine u godinu, sve više zaostajale za zemljama građanske demokratije. Tako – usled velike ekonomske, političke i društvene krize, krajem osamdesetih godina prošlog veka – u mnogim evropskim socijalističkim zemljama dolazi do krupnih društvenih, političkih i državnih promena; ove su zemlje ušle u proces tranzicije.

## Proces tranzicije

Pojam „proces tranzicije“, u savremenom političkom i ekonomskom govoru, označava prelaz iz jednog sistema društvene organizacije i proizvodnje u drugi, odnosno – iz jedne prividno stabilne faze društvenog razvoja u drugu – potencijalno stabilnu i potencijalno efikasniju. Iako kroz proces tranzicije prolaze i mnoge kapitalističke (nerazvijene) zemlje, ovde ćemo se pod pojmom tranzicije ograničiti samo na proces društvenih promena u bivšim socijalističim zemljama koji obuhvata promene u oblasti društvenih odnosa, politike, privrede i državne uprave: (a) umesto jednopartijskog gradi se višestranački politički sistem, (b) napušta se planska ekonomija i prelazi na tržišnu logiku poslovanja, (c) birokratizovana partijska država se nastoji organizovati kao pravna država, a (d) u oblasti kulture i drugim odnosima u društvu – uspostavljaju se građanske norme.

Proces tranzicije je, dakle, sistemska promena koja pretpostavlja korenitu društvenu transformaciju. No, društvena transformacija je nužan, ali ne i dovoljan preduslov tranzicije. Drugi preduslov za tranziciju je uspešno uključivanje u ukupnu međunarodnu razmenu, komuniciranje i subregionalno, regionalno i globalno povezivanje.

Desetak godina procesa tranzicije dovoljno je dugo razdoblje za procenu nekih tranzicijskih rezultata. Niz je autora – sociologa, politologa, ekonomista i političara – u svojim istraživanjima došlo do sličnih ocena o procesima tranzicije (do 1999. godine) u Evropi. Navešću samo one koje mi se čine važnijim.

Pre svega, čini mi se da su procesi tranzicije u zemljama Srednje i Istočne Evrope dinamični, sa radikalnim društvenim promenama – osim u Bosni i Hercegovini, Republici Hrvatskoj i SR Jugoslaviji, u kojima su rat i ratna politika zaustavile ove procese.

Osnovni sukob u tranzicijskom društvu iz prvog razdoblja tranzicije – između starog socijalističkog režima i nove slobode građanskih inicijativa – ponavlja se u drugom razdoblju, ali s drugim protivnicima. Sada je to sukob između društvenih snaga koje žele stvarnu modernizaciju svoje zemlje, pozivajući na tržišnu privredu, pravnu državu, civilno društvo i sekularizam i konzervativnih snaga koje se zalažu za „put do sebe“, „čistoću nacionalnog bića“ i „nacionalnog prostora“ i druge pred-



moderne vrednosti. Praksa je pokazala da su vodeće ideologije tranzicijskih promena – nacionalizam i modernizacija – različito uticale na ove procese. U zemljama gde su pobedili modernisti, tranzicijski procesi su dinamičniji i efikasniji, za razliku od zemalja u kojima su pobedili konzervativni tradicionalisti – gde su se događali tragični ratovi, raspad društvenog sistema vrednosti, zaostajanje privrede i društvenog razvoja, velika nezaposlenost, kršenje ljudskih prava itd.

U procesu tranzicije utvrđivanje ili pojava odgovarajućeg društvenog subjekta, *nosioca* promena predstavlja poseban problem. U stvaranju građanskog društva po modelu zapadne demokratije, to je bila srednja klasa (tj. ekonomski relativno nezavisni građani). Međutim, upravo u zemljama u tranziciji, srednja klasa nije razvijena niti uticajna. Otuda i pojava da značajnu ulogu u politici imaju neozbiljne i neodgovorne osobe, a u ekonomskom području, u velikom procentu, na vodeće položaje izbijaju nestručni i nemoralni ljudi. Proboj na vodeće pozicije ovih društveno neodgovornih i nesposobnih osoba omogućuje više-manje novo-staro političko rukovodstvo, koje je – u mnogim zemljama tranzicije – samo „promenilo dresove“ i primenilo isti oblik vladanja narodom, ubacivši nove „vruće nacionalne parole“, manipulišući tako velikim delom stanovništva koje čine – još uvek – neautonomnih građana.

### **Civilna akcija u zemljama tranzicije**

Novija tumačenja (ili oživljavanje) pojma „građansko društvo“ dolaze sredinom osamdesetih godina dvadesetog veka. U mnogim socijalističkim zemljama Srednje i Istočne Evrope, ona se javljaju kao društveni pokret, nastojanje da se napusti vladajući model socijalističke države. Priželjkuje se takvo društveno i državno uređenje koje za ideal ima model društva/države razvijenih industrijskih i demokratskih zemalja Zapadne Evrope, a kao negacija totalitarističke prakse. Takva se građanska zbivanja događaju najpre u Poljskoj, Istočnoj Nemačkoj i Čehoslovačkoj, a na području bivše Jugoslavije – prvo u Sloveniji, zatim u Hrvatskoj, a potom i u drugim bivšim republikama SFRJ.

Razvoj civilnog društva i njegovih najvažnijih institucija – javnosti, političkih stranaka i nevladinih organizacija – od presudnog je značaja za razvoj svih bitnih procesa u zemljama tranzicije – političkih, ekonomskih

i kulturnih (u širem smislu). Naime, opštu društvenu krizu – koju je pro-uzrokovala nužnost transformacije bivših socijalističkih država u građansko društvo – nije moguće rešiti politikom čvrste ruke, autoritarnim vođenjem države od strane predsednika ili jedne stranke na vlasti. Jer, bogatstvo formi života i mnogobrojni segmenti krize, koji se manifestuju u svakom od bezbroj delića života i rada složenog organizma društva, ne mogu da se ispolje bez mobilizacije širokog kruga stanovništva – građana. To stanovništvo – ako su građani – svojim će inicijativama ukazati realnije na postojeće probleme, mnoge od njih će samo rešiti kroz delovanje građanskih udruženja ili će pripremiti odgovarajuće podloge (informacije, analize, argumente) za moguća rešenja na državnom nivou.

Posebno je važno da, u zemljama tranzicije, široka javnost bude mobilisana za građansku inicijativu; javnost mora biti obaveštena o svim značajnim pitanjima koja se tiču vođenja države i ekonomije i mora izražavati stavove o tim pitanjima. I političke stranke u zemljama tranzicije moraju biti, pre svega, uverene u značaj javnosti i građanskih inicijativa u savremenom demokratskom i razvijenom svetu, te imati odgovarajući partnerski odnos prema građanima i građanskim inicijativama. Na taj će se način u zemljama tranzicije – kao i u zapadnim demokratijama – mnoge nedoumice, sukobi i problemi izbeći ili razrešiti demokratski i civilizovano, bez (velikih) društvenih i ekonomskih gubitaka.

Ukazujući na važnost razvijanja građanskih udruženja u zemljama tranzicije, pojedini autori ističu da neke stručne analize Evropske unije pokazuju da razvijenije civilno društvo u zemljama EU – s razvijenom javnošću i razvijenijim delovanjem udruženja građana – ima bolje rezultate i u ekonomskom razvoju. To zbilja nije daleko od istine, kada se uzmu u obzir makar samo Češka, Mađarska ili Slovenija, koje su razvoju civilnog društva posvetile veću pažnju i dale više prostora za građanske inicijative.

### **Nevladine organizacije – udruženja građana**

Sam pojam „nevladine organizacije“ (NVO) u prvi mah označava da su to organizacije koje ne osniva država (vlast), već ih osnivaju subjekti društva – građani, sami članovi tih organizacija. Suština delovanja nevladinih organizacija je povezivanje pojedinaca – bez posredova-

nja i/ili čvrste kontrole države – radi ostvarenja nekog zajedničkog društvenog cilja ili interesa. Ove organizacije nastaju kao svojevrsna alternativa rešavanju mnogih problema na različitim područjima života ljudi, a koje državne institucije (organi) ne rešavaju (uspešno) – bilo zbog toga što se ponekad radi o marginalnom društvenom problemu, bilo zato što, u svom delovanju, državna tela ili ustanove to ne rade sasvim zadovoljavajuće (zbog tromosti državnog aparata ili iz političkih razloga) ili uopšte (iz različitih razloga) ne žele time da se bave.

U evropskim zemljama, sloboda udruživanja građana stvalja se u istu ravan sa preduzetničkom slobodom, te se ne može ograničiti kontrolom izvršnih vlasti. Sloboda udruživanja građana pripada području temeljnih ljudskih prava – čemu se u zemljama razvijene demokratije (i efikasnog privređivanja) posebno pridaje pažnja. Sloboda udruživanja i delovanje udruženja građana od presudnog su značaja za razvoj javnosti; razvijena javnost jedno je od temeljnih obeležja modernih evropskih društava, a ulaganje u aktivnosti udruženja građana je ulaganje u demokratsku pluralnu javnost. Volonterski rad udruženja građana u mnogim područjima delovanja je vrlo efikasan i, uz mala uložena sredstva, često može rešiti mnoge lokalne probleme – za koje bi, inače, država morala izdvojiti značajna finansijska sredstva i novi administrativni aparat.

### **Osnovne karakteristike NVO**

Osnovne karakteristike nevladinih organizacija su:

1. individualna građanska inicijativa za njihovo osnivanje;
2. entuzijazam i dobrovoljnost u osnivanju i delovanju (one se pojavljuju spontano i dobrovoljno – bez uticaja države, utemeljuju ih grupe ili pojedinci sa značajnim udelom dobrovoljnog (volonterskog) rada;
3. ne postoje strogi formalni uslovi pristupa članova u organizaciju;
4. transfunkcionalnost: predmoderna društva bila su slojevita, a moderna su društva funkcionalna. Nasuprot tipičnim formama političkog delovanja, transfunkcionalnost ne uvažava društvene funkcije pojedinaca, tako da NVO ne regrutuju svoje članstvo polazeći od njihovih društvenih funkcija; sa tog je aspekta članstvo nevladinih organizacija vrlo šaroliko;

5. javni karakter ovih organizacija se ogleda u javnom izlaganju ciljeva, u javnom delovanju, za javnu (opštu) stvar;
6. za razliku od političkih stranaka – nevladine organizacije deluju bez ideologije. Tu se izgrađuju kolektivne forme ponašanja, koje – najčešće – nisu regulisane strogo formalnim dokumentima. To, opet, ne znači da se u nevladinim organizacijama ne primjenjuju nikakve norme; naprotiv, solidarnost i nesebično davanje svog vremena i svojih sposobnosti za zajedničku stvar – glavni su moralni imperativi delovanja;
7. tematska organizovanost oko jedne ili nekoliko tema – za razliku od političkih stranaka, koje se smatraju nepotpunima ako nemaju celovit program u smislu sveobuhvatnog pogleda na društvo;
8. neprofitni karakter i nelukrativnost (bez nastojanja da svojim delovanjem ostvare neka ekonomska dobra);
9. finansiranje – bez stalnih prihoda – iz vlastite članarine, poklona, sponzorstva i donacija i/ili na temelju prihvaćenih projekata od različitih (neprofitnih) fondacija;
10. nevladine organizacije su primarno društvene, a ne političke organizacije. Njihov je cilj mobilizacija građanskog društva, a ne osvajanje vlasti (kao kod političkih stranaka). Ove organizacije nisu (po pravilu) stranački obojene;
11. raznolikost u organizaciji i spontanost delovanja; aktivisti deluju po principu dobrovoljnosti i bez značajno strukturirane hijerarhije u okviru organizacije;
12. diskontinuirani karakter – rađaju se, razvijaju, često dostižu i institucionalne forme i nivoe delovanja, izgube zamah te potpuno nestaju na pojedinačnoj temi; ili se ostvaruje cilj osnivanja ili iz prvobitne teme nastaju nove teme i podvajanje u nove grupe. Nizak nivo organizacijskih okvira dodatno pridonosi njihovom diskontinuiranom karakteru;
13. nevladine su organizacije bitan faktor samoodređenja civilnog društva: ove organizacije ne razvijaju stalne društvene institucije (koje, istina, mogu kasnije pomagati njihov rad) i u njima – najčešće – ne postoji plaćena birokratija i obvezujuća statutar-na disciplina;
14. sloboda i život su vodeće vrednosti ovih organizacija.

Pojam nevladinih organizacija je srazmerno širokog domena, tako da se ovde mogu ubrojiti: (a) različita profesionalna i stručna udruženja (na primer – udruženja agronoma, računovođa i sl.), (b) nacionalne i verske organizacije, (c) alterantivne građanske NVO – mirovne grupe, grupe mladih za kulturu, ženske organizacije, ekološke organizacije i sl. Međutim, u užem razumevanju pojma, po pravilu se pod nevladinim organizacijama smatraju organizacije koje u društvu deluju na realizaciji takvih projekata koji svojim idejama proširuju područja demokratije, ljudskih sloboda i pravde.

### **Zadatak NVO-a je širenje civilnog društva**

Građanske inicijative se javljaju, u biti, radi razrešavanja nekog društvenog problema – šireg interesa (problem celog društva) ili nekog od segmenata društva (npr. različita manjiska prava). Već samo osnivanje i delovanje nevladine organizacije (kroz ostvarenje cilja udruživanja) jeste širenje slobode u društvu. Ne bilo kakve – ne slobode koja ugrožava tuđe slobode – već slobode pojedinaca i grupa koji imaju pravo na ostvarenje svojih interesa i na svoju različitost, a čiji interesi ne ugrožavaju pravo drugih pojedinaca/grupa ili pravo društva na ukupnu slobodu, na sigurnost. Iz tog aspekta (širenje slobode) se ocenjuje i delovanje neke nevladine organizacije. Ukoliko su akcije neke NVO agresivne, pune govora mržnje i netolerancije, te ugrožavaju ostale delove društva, ili ukoliko ostaju unutar prostorije u kojoj se ta grupa okuplja, ukoliko su te aktivnosti ne-javne, društvu nepoznate i nedostupne – onda se tu, u oba slučaja, ne radi o NVO civilnog društva.

NVO se mogu svrstati u nekoliko grupa: (a) istinske (autentične) NVO koje osnivaju građani okupljeni oko neke teme – kao pravi izraz civilnog društva; (b) NVO koje osnivaju pojedinci ili grupe radi svojih profitnih interesa, a pod maskom civilnog društva; (c) NVO koje osnivaju vladine službe – bilo kao (politički) pandan pravim NVO-ima, bilo kao maska pred međunarodnom zajednicom (da u toj državi postoje građanske inicijative). Ove tzv. „vladine nevladine organizacije“ produžena su ruka države i često kočje razvoj civilnog društva; (d) NVO koje osnivaju zatvorene uske interesne grupe za vrlo sumnjive poslove

(tzv. mafija NVO); (e) NVO koje osnivaju političke stranke radi širenja svoje baze – političkog uticaja i pridobijanja brojnijeg članstva.

U toj mreži, u tom metežu različitih inicijativa, građani, fondacije/donatori i javnost imaju, zaista, veliki problem da prepoznaju istinite civilne inicijative. No, praksa – po kriterijima civilnog društva – s vremenom pokaže prave građanske vrednosti.

### LITERATURA

1. Grupa autora, *Građansko društvo i država* „Naprijed“, Zagreb, 1991.
2. Grupa autora, *Hrvatska između demokracije i političkog nasilja* Građanski odbor za ljudska prava Zagreb, 2000.
3. Suzan Wudvord, *Bakanska tragedija – kaos i raspad posle hladnog rata* „, Filip Višnjić“, Beograd 1997.
4. Ljubomir Madžar, *Suton socijalističkih privreda* „Ekonomika“, Beograd, 1990.
5. Dragomir Vojnić, *Ekonomija i politika tranzicije* Ekonomski institut Zagreb, 1993.
6. Francis Fukuyama, *Povjerenje* „Izvori“, Zagreb, 2000.
7. Vukašin Pavlović (urednik) *Potisnuto civilno društvo* „EKO-centar“, Beograd, 1995.
8. *Nove rasprave o civilnom društvu*, tematski broj (časopis „Pogledi“, Split, 1988)
9. B. Petrović, Ž. Paunović, *Nevladine organizacije u SR Jugoslaviji* „Otvoreni univerzitet“, Subotica, 1994.
10. *Civilno društvo i nevladin sektor*, Branka Petrović (urednik), „Magna agenda“, Beograd, 2002.

Mirjana Kristović

## SMISAO I ZNAČAJ KRITIČKE SAMOREFLEKSIJE

*Kritički samoodraz, odnosno samorefleksija, kao procedura koja se koristi za rešavanje aktuelnih i efekata preduzetih aktivnosti, trebalo bi da je inherentna za nevladine organizacije. Takođe bi trebalo da se doprinese sprečavanju grešaka putem identifikovanja njihovih uzroka. Autor iznosi da kritička samorefleksija nije inherentna lokalnim nevladinim organizacijama. Štaviše, kritička samorefleksija ne treba samo da se tretira kao postfestum procedura. Naprotiv, ona treba jednako da bude predstavljena i u procesu dizajniranja projekta i u procesu organizacije njegovog sprovođenja. Zato bi se trebalo pozabaviti selekcijom projekata aktivnosti i načina njihove realizacije. U isto vreme, treba imati na umu pojedinosti projekta za ciljni region, pojedinosti populacije na koje se projekat odnosi, kao i pojedinosti kulture koje se odnose na „ciljnu grupu“ projekta. Adekvatni izbor aktivnosti i metoda koje su prihvatljive za učesnike je jedna od glavnih odrednica za uspešno sprovođenje projekta.*

*Prihvatanje i poštovanje kulturnih specifičnosti za „ciljnu grupu“ tokom planiranja projektnih aktivnosti su indikator stavova u skladu sa principima kulturnog pluralizma. Tačnije, većina lokalnih nevladinih organizacija ističe njihov izbor principa. Pitanje je, ipak, da li je ovo samo deklarativni izbor, „dozvola“ da bi se dobila sredstva od potencijalnih donatora za realizaciju. Drugim rečima, da li je kulturni pluralizam (u pravom ili pogrešnom smislu koncepta) istovremeno i radni (stvarni) princip delovanja nevladinih organizacija?*

*Prihvatanje i poštovanje kulturnog pluralizma za posledicu ima prihvatanje i poštovanje kulturnih vrednosti ciljnog okruženja i populacije identifikovane kao „ciljna grupa“. To je zbog toga što kulturni pluralizam treba da bude „operativan“: treba razmotriti svaki pojedinačni slučaj, tj. projekat i razmatranje pitanja poznavanja manifestacija kulturnih vrednosti, kao i pitanje adekvatnog pristupa „ciljnoj grupi“, tj.*

*metodologija koja se sprovodi prilikom realizacije projektnih aktivnosti. To je tačka gde kritička samorefleksija odražava svoju svrhu i značaj nevladinih organizacija koje su uključene u specifična kulturna okruženja i odnose se na pripadnike različitih kultura.*

### **Nevladine organizacije u ulozi promotera i realizatora principa kulturnog pluralizma**

Budući da sam shvatila da sam, od strane organizatora ovog skupa, pozvana kao predstavnica jedne nevladine organizacije, u toj ulozi ću, naravno, i učestvovati na radionici „Put u civilno društvo“. Ono što je za mene, a verujem i za ostale učesnike, posebno važno, jeste ispitivanje dometa i efekata delovanja nevladinih organizacija, kao jednog od kolektivnih aktera civilnog društva. Takođe pretpostavljam da postoji opšta saglasnost oko toga da ova vrsta propitivanja podrazumeva kritički, objektivni pristup i analizu, a to bi, dakle, značilo sagledavanje pozitivnih rezultata – ali i propusta i promašaja, kao i istraživanje uzroka ovih potonjih. Izgleda, međutim, da svest o potrebi kritičke samorefleksije, spremnost za njeno preduzimanje, nije nešto što karakteriše domaće nevladine organizacije, odnosno njihovo članstvo: sklonost ka „samozadovoljstvu“, prema mom mišljenju, dominira nad sklonošću ka samokritici.

Nepotrebno je posebno napominjati kakve mogu biti posledice insuficijencije (ili odsustva) kritičke samorefleksije – između ostalog, ili pre svega, izostaće „izvlačenje pouka iz izgubljenih bitaka... i učenje na greškama“<sup>1</sup>, iz jednostavnog razloga što će izostati njihovo prepoznavanje i priznavanje. Umesto toga, otvara se i ostaje mogućnost proizvođenja zabluda o efektima preduzetih akcija i opasnost nerealnog procenjivanja (procenjivanja) njihovog društvenog uticaja. „Samozadovoljstvo“, kao i zablude, neizbežni su ukoliko se prosuđuje na osnovu impresija, ukoliko se pristaje na proizvoljna zaključivanja (ona koja se ne baziraju na empirijskim pokazateljima), a čini mi se da je to veoma često slučaj. U takvu vrstu zaključivanja, svrstala bih, recimo, i ono koje potiče od jednog od uvodničara na našoj radionici – zaključivanje o slabom odazivu

---

<sup>1</sup> Vukašin Pavlović, „Potisnuto civilno društvo“, 1995, Eko centar, Beograd, str. 275.



učenika osnovnih i srednjih škola za nastavu veronauke, kao rezultatu kampanje u kojoj su učestvovala nevladine organizacije.

Prethodna objecka može se smatrati relevantnom i uputnom, upravo sa stanovišta pitanja kritičke samorefleksije nevladinih organizacija. Ono se, dakako, postavlja kao pitanje postojanja svesti o potrebi kritičke samorefleksije. Ali, pri tome, jedno drugo pitanje se ne može zaobići: šta se podrazumeva pod samorefleksijom i šta ona podrazumeva – na šta (bi trebalo da) se oslanja, iz čega (bi trebalo da) proističe? Drugim rečima, nije dovoljno to što će se, na primer, pokazati spremnost priznavanja i suočavanja sa neuspehom (ili delimičnim uspehom) neke od sopstvenih akcija, već je itekako važno i da li će se nastojati da se pronađe objašnjenje za to, ali, posebno, kojoj vrsti objašnjenja će se pribegavati. Da li i u kojoj meri onoj vrsti koja proističe iz objektivne, kompetentne, svestrane analize konkretne akcije, onoj – dakle – čije korektno sprovođenje iziskuje (podrazumeva) oslanjanje na određene vidove stručnog i naučnog znanja i iskustva koje pripadnici nevladinih organizacija (uglavnom) ne poseduju?

Bilo bi logično pretpostaviti da nevladine organizacije polaze od shvatanja da je u njihovom sopstvenom interesu da raspolažu takvim analizama kada procenjuju svoju praksu, a to znači da „traže usluge“ eksperata odgovarajućih profila. Međutim, postojeće stanje stvari ne potvrđuje ovu pretpostavku, bar što se tiče određenog (rekla bih, većeg) dela nevladinih organizacija koje se odriču ovih „usluga“ i ignorišu ekspertsku znanja, zadovoljavajući se sopstvenim analizama koje su – po pravilu – subjektivne, proizvoljne i diletantske. Izlišno je pominjati da ovakav pristup teško da može obezbediti mogućnost dosezanja do uzroka i razloga izostanka onoga što se datom akcijom želelo postići, a pre svega onih uzroka i razloga koji se mogu identifikovati kao „unutrašnji“. Utoliko ono što proizilazi iz njegovog praktikovanja nije i ne može predstavljati kritičku samorefleksiju – kao postupak koji, svakako, obuhvata refleksiju o tim uzrocima i razlozima, a ova će biti plodotvorna u meri u kojoj se oslanja na odgovarajuća naučna promišljanja i istraživanja. Plodotvornost refleksije zavisi, naravno, i od spremnosti za propitivanje sopstvene prakse, imajući u vidu ono što naučna promišljanja i istraživanja predočavaju, nude, otkrivaju – spremnost na samokritičnost.

U kontekstu ovog razmatranja čini mi se umesnim da se osvrnem na jedan element u strukturi projekata nevladinih organizacija za čije se

označavanje koristi termin „evaluacija“. Kao što je poznato, evaluacija je nešto što se – po pravilu – unapred zadaje, od strane finansijera projekata. Moj je utisak da je validnost evaluacija često veoma problematična – bar sudeći po načinu na koji se izvode, po metodologiji koja se pri tome koristi, odnosno po indikatorima na koje se oslanja. Čini mi se da koncepti evaluacija uglavnom podležu određenom klišeju, da su površnost i diletantizam veoma zastupljeni, kako kada se radi o njihovom osmišljavanju, tako i kada je reč o njihovoj primeni. Ali ovde se problematičnost načina poimanja i praktikovanja evaluacije pominje ne zbog nje same (što ne znači da ne zaslužuje da bude predmet naučnog propitivanja, naprotiv), već zato što se često dešava da ona, upravo u ovakvom vidu, supstituiše kritičku samorefleksiju, ili se – pak – sa njom poistovećuje. To ne samo što je neosnovano i neopravdano – kritička samorefleksija je (trebalo bi da bude) nešto drugo i nešto više od, na uobičajen način shvaćene i prihvaćene evaluacije – već kod aktivista nevladinih organizacija može stvarati pogrešnu predstavu o smislu i postignućima njihovog angažovanja na realizaciji određenih projekata.

Kritička samorefleksija nije samo *post festum* postupak. Ona bi trebalo da je na delu i prilikom osmišljavanja i organizovanja projekata čija realizacija sledi, a trebalo bi da se tiče, između ostalog – i vrste aktivnosti i načina njihovog izvođenja. Pri tome bi, naravno, trebalo imati u vidu obeležja sredine u kojoj će se projekat realizovati, odnosno populaciju sa kojom će se raditi; nesumnjivo, adekvatan izbor aktivnosti i metoda (a to znači opredeljivanje za one metode koje će učesnici moći da komuniciraju, koji će im biti prijemčivi) jedna je od bitnih, ako ne i najbitnija pretpostavka uspešne realizacije projekta. To podrazumeva raspolaganje solidnim informacijama o ovim obeležjima. Drugim rečima, prenebregavanje ili ignorisanje potrebe poznavanja i respektovanja obeležja, na primer, obrazovnog nivoa, kognitivnih sposobnosti, socijalnog statusa i temeljnih vrednosti kulture kojoj pripadaju oni koji čine „ciljnu grupu“, prilikom koncipiranja i tokom samog izvođenja projektnih aktivnosti, može imati za posledicu nedovoljnu motivisanost (ili njen izostanak), ali i inhibiciju, nezadovoljstvo. Takođe, može se javiti problem nerazumevanja onoga što se recipira ili neće biti moguće međusobno (spo)razumevanje „ciljne grupe“ i predavača (trenera), zbog prisustva „semantičkog šuma“. Ove, kao i druge (potencijalne) posledice pomenu-

tog pristupa i ponašanja, u meri u kojoj su prisutne (izražene) otežavaju (ili dovode do njenog potpunog odsustva) uspostavljanje interakcijske komunikacije između predavača (trenera) i pripadnika „ciljne grupe“, što se nužno odražava na tok i ishod obavljanja projektnih zadataka, odnosno na domete ostvarivanja onoga što je određeno kao cilj projekta.

Mislim da neću pogrešiti ako kažem da sticanje – makar elementarnog – znanja o relevantnim obeležjima (specifičnostima) populacije (sredine) na koju se odnosi neki njihov projekat, nije svojstveno (domaćim, ali ne samo njima) nevladinim organizacijama. Takođe, mislim da neću pogrešiti ako kažem da je, na primer, upoznavanje sa kulturnim osobenostima sredine koju projekat „pokriva“ i adaptacija sadržaja i formi aktivnosti tim osobenostima neophodan preduslov njihovog uspešnog ishoda, što se nedovoljno uvažava i praktikuje. Ali, napominjem da se izneta primedba tiče delovanja nevladinih organizacija u jednoj sredini koja se, nesumnjivo, odlikuje određenim kulturnim karakteristikama (jug Srbije) i da se zasniva na uvidima sa „terena“, stečenim tokom boravka u ovoj sredini, kako privatnih, tako i kao aktivistkinje jedne NVO. Moja primedba, dakle, nema naučnu verifikaciju, niti mora važiti u svim slučajevima. Ipak, usuđujem se da kažem da nije bez osnova i da itekako zaslužuje da bude predmet kritičke samorefleksije, pre svega (ali ne samo njih) nevladinih organizacija koje su prisutne u sredini o kojoj je ovde reč.

Dodala bih da je prihvatanje i respektovanje kulturnog pluralizma (kulturne raznolikosti) nešto za šta se nevladine organizacije, po pravilu, zalažu, što eksplicitno pominju kao sopstveno temeljno opredeljenje i što koriste za sopstvenu promociju kod donatora. Pitanje je, međutim, da li i u kojoj meri se, pri tome, rukovode namerom da kod donatora obezbede „prohodnost“ za svoje projekte, odnosno da li i u kojoj meri se radi o opredeljenju koje se zasniva na stvarnom ubeđenju u njegovu validnost i na poimanju njegove suštine? Pitanje je i da li i u kojoj meri kulturni pluralizam (u pravom i punom značenju) postaje delatni princip njihove prakse? To podrazumeva „operacionalizaciju“ kulturnog pluralizma za svaki konkretan slučaj: prihvatanje i respektovanje kulturnog pluralizma na delu je kao prihvatanje i respektovanje kulturnih obeležja sredine i populacije u kojoj i sa kojom se radi. Drugim rečima, kulturni pluralizam samo u ovim uslovima – jeste na delu.

Odsustvo ili ignorisanje potrebe uzimanja u obzir specifičnih obeležja određene kulture, odnosno kulture sredine i/ili „ciljne grupe“ na koju su aktivnosti nevladine organizacije usmerene, svedoči o svođenju na deklarativno opredeljenje za ovaj princip. Da ne ponavljam ono o čemu je ranije bilo reči, a tiče se pretpostavki postizanja, očekivanih efekata nekog vida delatnosti, od strane njenih nosilaca. Ali kada se o prihvatanju i uvažavanju kulturnih karakteristika govori kao o jednoj od tih pretpostavki, logično je da se – pri tome – podrazumeva postojanje i/ili sticanje, makar osnovnih, informacija o tim karakteristikama. Naravno, do njih se može doći kroz sopstveno iskustvo, ili, pak, konsultujući referentne naučne izvore, eksperte različitih profila. Ovo drugo nije naodmet i kada postoji mogućnost za neposredno upoznavanje sa nekom kulturom, naprotiv: može pomoći uviđanju i korigovanju eventualnih nedostataka, ograničenosti sopstvenih spoznaja. Posebno treba upozoriti na opasnost oslanjanja na površne predstave, negativne stereotipe i predrasude o nekoj kulturnoj sredini i pripadnicima neke kulture, a to se događa. Doduše, ne mora se uvek raditi o negativnim stereotipima, što – međutim – ne znači da pribegavanje onima sa suprotnim predznakom zaslužuje drugačiji tretman.

Bilo bi logično da pristupanju nevladinih organizacija izvođenju aktivnosti, u sredini i sa društvenim grupama o čijoj kulturi imaju oskudna, površna (ili nemaju nikakva) znanja, prethodi solidno pripremanje na ovom planu, kao i kritička samorefleksija adekvatnosti (prijemčivosti, svrshodnosti) sadržaja i formi rada koje nameravaju da primene. I da se – pri tome – iskaže potreba za traganjem, za nalazima relevantnih teorijskih i empirijskih analiza. Izgleda da su nevladine organizacije sklonije istrajavanju na stereotipima. Ovo je tema koja zaslužuje posebnu pažnju, utoliko što se – povodom nje – javljaju osnovani razlozi za problematizovanje mogućnosti uspostavljanja i ostvarivanja komunikacije i njenog kvaliteta između aktera projektnih aktivnosti i „ciljne grupe“ koju čine pripadnici te kulture, od čega zavise i efekti tih aktivnosti. Posebno ako su stereotipi prisutni na obe strane – i to kako stereotipi o onom „drugom“, tako i o sebi samima – što obično i jeste slučaj. Ovim povodom, pozvala bih se na konstataciju koja bi mogla da važi i izvan društvenog konteksta i subjekata na koje se odnosi. Naime, radi se o tome da za aktere komunikacijske prakse prisustvo stereotipa ima

tačno određenu, istovetnu svrhu: oni „treba da dokumentuju sopstvenu nadmoć“<sup>2</sup>. Utoliko bi, što ne znači i uvek, ono na šta ova konstatacija upućuje moglo da se primeni i na bilo koji vid interpersonalne (grupne) interkulture komunikacije.

Mnogi autori ukazuju da je jedan od osnovnih, najčešćih razloga zbog kojih dolazi do otežanog ostvarivanja i prekida interkulture komunikacije i/ili do interkulturenog konflikta, upravo taj što njeni protagonisti nastoje da pokažu i dokažu sopstvenu kulturnu superiornost. Pri tome se poseže – ali ne u svakoj prilici, ili ne samo – za stereotipima. Ali ako se može reći da je ovakvo ponašanje, po pravilu, na delu u praksi interkulturenog komuniciranja, trebalo bi očekivati da ga nevladine organizacije (tj. njihovi članovi koji su, kao nosioci uloge realizatora određenih aktivnosti, upućeni na „ciljnu grupu“ koja ne pripada njihovoj kulturi) neće slediti. Ranije izkazana napomena o sklonosti pribegavanju stereotipima sama po sebi čini opravdanim propitivanje zasnovanosti ovog očekivanja.

To, međutim, ne znači da se time ova vrsta upitnosti iscrpljuje: naime, kao što stereotipi ne moraju uvek biti u funkciji potvrđivanja kulturne superiornosti u odnosu na „drugog“, isto tako nepristajanje na stereotipe o sopstvenoj i o kulturi tog „drugog“ ne znači nužno i odsustvo potrebe za pomenutim samopotvrđivanjem. Pri tome bi bilo važno naglasiti da se ne mora raditi o nameri realizatora projekta, ali oni sa kojima se stupa u komunikaciju, tj. koji čine „ciljnu grupu“, mogu steći takav utisak – što neće ostati bez uticaja na njihovu spremnost da sarađuju. Oni koji se pojavljuju u ulozi predavača (trenera, radioničara) svakako bi trebalo da to imaju u vidu. Nekada, pak, može biti u pitanju nesvesno, nehotično manifestovanje superiornosti, ili participanta zbog nečega tako mogu doživljavati, tumačiti njihovo ponašanje – mada za tako nešto nema razloga. Nesumljivo, kako namerno, tako i nehotično pokazivanje (potvrđivanje) sopstvene kulturne superiornosti – nosi opasnost pojave neželjenih efekata projekta. Isto važi i u slučaju kada njeno prisustvo biva prepoznato, tamo gde je – inače – nema, od strane onih koji ne pripadaju kulturi izvršilaca projektnih zadataka.

---

2 Ch. Giordano, „Ogledi o interkulturenoj komunikaciji“, Biblioteka XX vek, Beograd, str 9, 2001.

Kada je o stereotipima reč, ima se, naravno, u vidu objecka da im „ne treba nužno pridavati negativnu konotaciju“<sup>3</sup>, odnosno da stereotipi o „drugom“ ne moraju obavezno biti negativni. Međutim, takođe bi trebalo imati u vidu da i prisustvo heterostereotipa sa suprotnim predznakom može biti uzrok otežanog odvijanja interkulture komunikacije. Važno je još nešto napomenuti: mada je, do sada, ukazivano isključivo na moguće prisustvo stereotipa (o sebi i/ili pripadnicima „ciljne grupe“) na strani realizatora projekata, daleko od toga da se zamemaruje ili prenebregava da oni mogu biti svojstveni i drugoj strani i da itekako mogu imati uticaja na prirodu interkulture odnosa. Budući da je na prvoj prevashodna (ako ne i isključiva) odgovornost za efekte međusobne komunikacije, odnosno samih projektnih aktivnosti, pred nju se i postavlja zadatak iapitivanja sopstvene sklonosti ka posezanju za autostereotipijama i/ili stereotipnim predstavama o „drugom“ (negativnim ili pozitivnim), tako i primene istog postupka na učesnike projekta. Tome (bi trebalo da) služi kritička samorefleksija.

Podrazumeva se da se primena kritičke samorefleksije zadaje, ne samo u vezi stereotipa, nego i u svrhu identifikovanja prisustva drugih činilaca koji – po sebi – predstavljaju moguće generatore problema, teškoća, prepreka zbog kojih interkulture komunikacija, ako i otpočne, postaje otežana, a nekad bude i dovedena u pitanje njena realizacija. Prvo, ali i potomje, može biti posledica – kao što je već nagovešteno – načina ponašanja (stila komuniciranja koji praktikuju) nosilaca projektnih aktivnosti, utoliko što ga članovi „ciljne grupe“ doživljavaju kao manifestaciju kulture superiornosti. Kritička samorefleksija postaje delotvorna u meri u kojoj se ispoljava svest da od toga zavisi intenzitet i kvalitet njihove participacije i u meri u kojoj se pokazuje spremnost za postavljanje pitanja koja se tiču ishodišta, proizvođača takvog doživljaja.

Šta, na primer, govori činjenica da su nosioci projekata koji se realizuju u manjim mestima u „unutrašnjosti“, po pravilu, nevladine organizacije iz urbanih centara, odnosno iz metropole? Kada ovo pominjem imam, naravno, u vidu NVO scenu u našem društvu, ali izvesno je da se ne radi o pojavi koja se ne može uočiti i u drugim društvima, naprotiv. Pri tome mislim (ovde bih se na njih ograničila) na društva u

---

<sup>3</sup> Brown, prema: D. Popadić i M. Biro, „Autostereotipi i heterostereotipi Srba u Srbiji, 1999, Nova politička misao, VI:1-2, str 90.

njegovom okruženju: osnovanost navedene teze potvrđuju, bar što se tiče konkretnog slučaja, nalazi sociologa koji se bavi istraživanjem „trećeg sektora“ u Hrvatskoj<sup>4</sup>. Da li i kako, po ovoj osnovi različita kulturna pripadnost predstavnika nevladinih organizacija, sa jedne, i „ciljne grupe“, sa druge strane, utiče na njihovu međusobnu percepciju? Mislim da je ovo tema koja zaslužuje i zahteva posebnu pažnju – upravo i pre svega samih ovih organizacija.

Suvišno je napominjati da se nosioci projekta i „ciljna grupa“ mogu itekako razlikovati, bez obzira na zajedničko nacionalno (etničko) poreklo – upravo u odnosu na kulturna obeležja o kojima je predhodno bilo reči. Međusobno razlikovanje u pogledu pomenutog vida kulturnog pripadanja neminovno utiče na način njihovog međusobnog percipiranja, nezavisno od toga da li pripadaju istoj etničkoj kulturi. Ova napomena ima za svrhu da podseti da osim potonjeg, treba imati na umu i postojanje i uticaj drugih vrsta kulturnog backgrounda. Time se, međutim, nikako ne umanjuje opravdanost i značaj respektovanja kulture koja odražava osobenosti određene etničke grupe, kao determinante ponašanja njenih pripadnika prema nekome ko je za njih „drugi“, ali i kao determinante načina na koji će se „drugi“ prema njima odnositi, rukovođeni značenjima koja će pripisivati njihovom ponašanju.

Prvo ili/i potonje postaje gotovo neizbežno onda kada jedan od subjekata komunikacijskog procesa pripada većinskoj naciji (kulturi). Odavde – ne uvek, ali često – proističe osećaj superiornosti, potreba da se dominira, arogantnost, ignorisanje kulturnih osobenosti partnera i njihovog uticaja na način njegovog participiranja u komunikaciji. Ovo se može izraziti u bilo kojoj vrsti komunikacije čiji su akteri pripadnici različitih nacionalnih kultura, što znači – i u onoj koju inicira neka nevladina organizacija. Stoga, ovo predstavlja i predmet kritičke samorefleksije, ne samo onda kada njeni članovi ili oni koji bivaju sa strane angažovani na realizaciji nekog projekta, sebe identifikuju kao pripadnike većinske nacionalne kulture, nego i inače – mada bi se moglo reći da, u ovom slučaju, važi pravilo slično onome na koje je ranije ukazano. Naime, pripadnici manjinskih kultura nalaze se u ulozi recepijenata (oni

---

<sup>4</sup> P. Stubbs, „Prema političkoj ekonomiji „civilnog društva“ u suvremenoj Hrvatskoj“, u: M. Meštrović (ed.): *Globalizacija i njene refleksije u Hrvatskoj*, Ekonomski institut, Zagreb, str 9, 2000.



su ti koji čine „ciljnu grupu“). Distribucija uloga aktera komunikacijske prakse koja ima suprotno usmerenje retko je, ukoliko je uopšte, na delu (napominjem da se i ova objecka odnosi na ovdašnju situaciju). Već to može biti dovoljno za stvaranje određene predstave o nosiocima projektnih aktivnosti kao pripadnika većinske kulture.

S razlogom se može reći da kritička samorefleksija ovakvog predmetnog usmerenja ne samo da biva potrebna, već se ispostavlja nezaobilaznom: bez nje – promišljanje uloge nevladinih organizacija, dometa i efekata njihovog delovanja u višenacionalnom društvu – nužno ostaje ograničeno. Njoj se može pristupiti nakon „obavljenog posla“ (zahtevnija je, ali i plodotvornija od uobičajenih „evaluacija“), ali je dobro da se primenjuje i u fazi pripremanja za obavljanje planiranih aktivnosti – zato što će biti u funkciji sagledavanja i otklanjanja nedostataka, propusta projekta, u pogledu sadržaja i/ili forme kroz koje ovaj treba da se realizuje. Uz to, opredeljivanje za rad sa „ciljnom grupom“, obrazovanom od pojedinaca, čija se kultura odlikuje obeležjima koja je čine različitom u odnosu na kulturu članova (predstavnik) nevladine organizacije, trebalo bi da podrazumeva – na strani potonjih – ako ništa drugo, makar elementarno upućivanje u teorijske elaboracije i nalaze empirijskih istraživanja određenih naučnih disciplina (antropologije, sociologije, psihologije) koja se tiču interkulture komunikacije.

Pre svega, od značaja je imati u vidu ono što utiče na ostvarivanje upravo ovog vida komunikacijske prakse. Osim već pomenutih stereotipa, na njenu prirodu, tok i efekte mogu uticati modeli svakodnevnog života, način poimanja vremena (i prostora) ili, pak, kulturne osobenosti komunikacijskih stilova. Osim toga, potrebno je imati u vidu i druge faktore, one koji determinišu i intrakulturnu komunikaciju, kao što je veličina grupe, na primer<sup>5</sup>. Svakako, jezičke barijere predstavljaju jedan od osnovnih (ako ne i glavni) izvora teškoća u uspostavljanju i ostvarivanju interkulture komunikacije. Na nosiocima projektnih aktivnosti je (a ne na „ciljnoj grupi“) da doprinese otklanjanju ovih barijera. Otuda je njihovo solidno poznavanje jezika sredine (populacije) u kojoj (sa kojom) rade nešto što bi trebalo da im bude svojstveno. Ali, kao što

---

<sup>5</sup> Videti: F. Vreg, *Demokratsko komuniciranje*, Univerzitetska biblioteka BiH, Sarajevo, 1991, str 282



upozoravaju mnogi autori, uspešna realizacija komunikacijskog procesa može izostati, što znači da njegovi akteri neće postići međusobno razumevanje i u slučaju kada se služe istim jezikom. Ili, kako predočava Giordano<sup>6</sup>, „interkulturni nesporazumi nastaju kada pripadnici dveju različitih kultura kontaktnu, odnosno interakcionu situaciju u koju su uključeni, interpretiraju na različite načine; štaviše, na suprotan način i shodno tome i delaju. Akteri potiču iz dva međusobno strana, istorijskim iskustvom određena prostora i ne poseduju – da upotrebim terminologiju M. Vebera – nikakav zajednički 'subjektivno shvaćeni smisao', tako da operišu sa dva mehanizma odgonetanja koji se teško daju objediniti.“ Dakle, pripadanje istom jeziku ne mora da obezbeđuje uspostavljanje interakcijske komunikacije, odnosno mogućnost postizanja međusobnog sporazumevanja može biti uslovljena i drugim elementima kulture. Drugim rečima, mogućnost postizanja sporazumevanja izvesna je u meri u kojoj simboli koji se koriste u jezičkoj praksi imaju „intrasubjektivno značenje“. To važi kako za verbalnu, tako i za neverbalnu jezičku praksu.

Ne treba izostaviti ni uticaj temeljnih vrednosti, odnosno karaktera same kulture. Nesporazumi, pa i interkulturni konflikti, mogu nastajati upravo usled nepoznavanja i/ili nepriznavanja razlika u pogledu vrednosti na kojoj se neka kultura utemeljuje, koje određuju način ponašanja, poimanja sebe i drugih, itd. Naravno, ukoliko su razlike između tih vrednosti veće (ukoliko ove isključuju jedna drugu), utoliko je i veće međusobno razmimoilaženje kultura čije temelje one čine. Dovoljno je uzeti za primer individualizam i kolektivizam kao vrednosti koje se ne prepoznaju samo kao vrednosna ishodišta dveju religija: protentantizma i katoličanstva.<sup>7</sup>

Kritička samorefleksija trebalo bi da uzima u obzir činioce (ovde su, naravno, naznačeni samo neki od njih) čije prisustvo, odnosno odsustvo, utiče na tok i rezultat interkulture komunikacije, pa time i na tok i rezultat realizacije projektnih aktivnosti koje se odvijaju kao interkulturalna praksa. Na kraju bih dodala da je kritička samorefleksija (u smislu

---

6 Ch. Giordano, *Ogledi o interkulturnoj komunikaciji*, Biblioteka XX vek, Beograd, 2001, str 14

7 Arthur; 1990, prema: M. Guirdham, *Conflict, Culture and Communication*, Luton, 2000, [www.intercultural.europacom.com](http://www.intercultural.europacom.com)

koji joj se u ovom radu pridaje) postupak čija primena bi trebalo da bude svojstvena svakoj nevladinoj organizaciji, pojedinačno, ali i nevladinoj sceni u celini.

### LITERATURA

1. Giordano, Ch. (2001): *Ogledi o interkulturnoj komunikaciji*, Beograd (Biblioteka XX vek).
2. Guirdham, M. (2000): *Conflict, Culture and Communication*, Luton (<http://intercultural.europacom.com>).
3. Pavlović, V. (1995): „Potisnuto civilno društvo“, u: Pavlović, V. (ed.): *Potisnuto civilno društvo*, Beograd (Ekocentar).
4. Popadić, D., Mikloš, B. (1999): „Autostereotipi i heterostereotipi Srba u Srbiji“, *Nova srpska politička misao*, VI: 1-2.
5. Stubbs, P. (2000): „Prema političkoj ekonomiji „civilnoga društva“ u suvremenoj Hrvatskoj“, u: Meštrović, M. (ed.): *Globalizacija i njene refleksije u Hrvatskoj*, Zagreb (Ekonomski institut).
6. Vreg, F. (1991): *Demokratsko komuniciranje*, Sarajevo (Univerzitetska biblioteka BiH).

Ljubomir Đorđević

## KORUPCIJA I POLITIČKI ŽIVOT<sup>1</sup>

*Istraživački projekat TORIBOS (koji Otvoreni univerzitet u Subotici sprovodi od novembra 1995. godine, u dinamici od 3 – 4 meseca) jasno pokazuje da većina građana smatra da je korupcija prisutna i posle oktobra 2000. godine. Čak 62,18% ispitanika je, u martu 2001. godine, smatralo da je korupcija uzela masovne razmere. U istraživanjima od jula i oktobra 2001. godine je taj procenat varirao: prvo naviše, onda naniže (58,39%), ali je – istovremeno – procenat onih koji smatraju da je korupcija zahvatila samo pojedince u novoj vlasti, povećan sa 25,4% na 30,18%.*

*U sva tri istraživanja, Subotičani kao mesta najveće korupcije pominju državne organe (od carine na dalje), zatim zdravstvo, a na trećem mestu – opštinsku vlast i inspekciju. U oktobru 2001. godine, na pitanje da li su i neki pojedinci iz nove republičke vlasti umešani u korupciju, 70,54% odgovara pozitivno, a na isto pitanje o pojedincima iz lokalne vlasti – čak 73,75% smatra da su umešani u korupciju.*

*Na pitanje o merama za suzbijanje korupcije, 51,07% Subotičana smatra da je potreban Zakon protiv korupcije, 36,79% misli da treba formirati nove organe za borbu protiv korupcije, dok je za temeljne pro-*

---

<sup>1</sup> Rezultati do kojih smo došli u istraživanjima u Subotici se ne razlikuju bitno od podataka koje je iznela gospođa Vasović. S tim što je naše istraživanje lokalnog karaktera i sprovodimo ga u okviru projekta TORIBOS koji je, na Otvorenom univerzitetu u Subotici, pokrenut novembra 1995. godine i predstavlja – koliko mi je poznato – jedino sistematsko ispitivanje političkog i javnog mnjenja jedne lokalne zajednice. Istraživačku ekipu vodimo dr Boško Kovačević i ja i do sada smo imali 18 istraživanja, sva urađena po istom metodu (sistematski slučajni, nestratifikovani uzorak, na 0,5% ukupne odrasle populacije, što daje uzorak od nešto preko 500 ispitanika), tako da je moguće i poređenje dobijenih rezultata.

mene u policiji 29,64%, a za iste takve promene u sudstvu 28,93% (ispitanici su imali pravo da zaokruže po dva odgovora).

U septembru 2000. godine, preko 80 odsto Subotičana glasalo je za DOS, ali nezadovoljstvo promenama i masovno uverenje da su i pojedinci iz nove vlasti umešani u korupciju odrazilo se i na rejting političara. V. Koštunica je sa preko 80% u septembru 2000. godine, u martu pao na 55,12%, a u julu na 21,94%; Z. Đinđić je sa – takođe – preko 80% pao na 35,54% u julu, a u oktobru se popeo na prvo mesto, sa 34,29%. Taj izuzetno veliki i nagli pad poverenja je bio praćen i sve većim procentima na listi nepoverenja: u oktobru 2001. godine, 18,89% Subotičana nije imalo nikakvog poverenja u predsednika države, a 13,89% u republičkog premijera.

Pojašnjenje se vidi u prioritetu (rangu) koji su Subotičani dali u rešavanju gotovo nepreglednog broja problema sa kojima su suočene nove vlasti:

rang 1: oživljavanje privrede 57,2%, ograničiti rast cena 28,04%, mirno rešenje Preševske doline 22,14%, borba protiv korupcije 17,90%

rang 2: borba protiv korupcije 30,26%, početak privatizacije 28,76%, oživljavanje privrede 27,31%.

Na međunarodnoj listi zemalja po zastupljenosti korupcije, Jugoslavija stoji veoma visoko. I tačno je da je korupcija zahvatila skoro sve pore i nivoe života, ali sa tim listama ipak postoje dva problema. Prvo, one nisu sačinjene na bazi egzaktnih podataka nego više na bazi procena, što znači da na njih utiče i ukupna slika koja je o zemlji stvorena u poslednjih deset godina. I drugo, ceo sistem merenja je zasnovan na pasivnoj strani: ko prima mito. I tako u prvi plan izbijaju vlade, ministri, političari, direktori, lekari itd. Ali kada bi se merilo ko daje mito, ko korumpira vlade i ministre, pokazalo bi se da su to pre svega najveće firme sa Zapada, o čemu govori dr Mikloš Maršal iz Transparensi internešnela za Centralnu i Istočnu Evropu. Poseban značaj ima njegovo upozorenje da se korupcija, u bukvalnom smislu, umnogostručuje – upravo u procesu privatizacije pred kojim se mi nalazimo.

Što se nas u Subotici tiče, pripremamo seriju tribina sa nevladinom organizacijom „Subotička Agora“ – o korupciji, kao i Protokol o saradnji civilnog društva u borbi protiv korupcije.

Prvi put smo pitanje o korupciji postavili marta 2001. godine. Na pitanje „Neki tvrde da je korupcija (podmićivanje novcem, materijalnim dobrima, uslugama, položajima) prisutna i u našem društvu“, dobili smo sledeće odgovore:

jeste, korupcija je uzela masovne razmere	62,18 %
ima korupcije, ali se radi samo o pojedincima	25,46
nema korupcije	2,03
nema stav	10,33

Podatak da preko 60 % Subotičana smatra da je korupcija ne samo prisutna, nego i da je uzela masovne razmere, naveo nas je da, u narednim istraživanjima, ne samo ponovimo to pitanje, nego i da proširimo listu pitanja o korupciji:

	mart	juli	oktobar
jeste, korupcija je uzela masovne razmere	62,18 %	62,86	58,39
ima korupcije, ali se radi samo o pojedincima	25,46	26,79	30,18
nema korupcije	2,03	1,61	0,18
nema stav	10,33	8,57	10,54

Drugo pitanje je glasilo: „Prema Vašem iskustvu ili po onome što ste čuli od rođaka, komšija, prijatelja, korupcija je najviše zastupljena u...“ i naznačili da mogu da zaokruže najviše dva od ponuđenih osam odgovora. U proseku je svaki ispitanik naveo 1,84 odgovora, a evo njihove distribucije:

	juli	oktobar
državnim organima, od carine na dalje	51,25	55,36 %
u zdravstvu	37,86	43,57
opštinskoj vlasti i inspekciji	16,79	31,96
pravosuđu	25,71	16,07
privredi	20,00	16,07
privatnom sektoru	1,94	7,14
obrazovanju	7,68	6,96
drugde	8,21	5,54
bez odgovora	2,68	1,25

Iz ovih odgovora je sasvim jasno da, prema mišljenju Subotičana, korupcije ima najviše u državnim organima i zdravstvu, dok su pravosuđe, opštinska vlast i inspekcija zamenili mesta, pa je – u oktobru – lokalna vlast izbila na treće mesto.

U istraživanju iz jula 2001. godine 41,61% ispitanika je odgovorio da ni nova vlast, od lokalne do savezne, nije imuna na korupciju, pa smo – u narednom istraživanju – razdvojili te nivoe.

Otuda je sledeće pitanje, u oktobru, glasilo: „Neki tvrde da ni nova republička vlast nije imuna na korupciju, pa se štaviše, ponekad govori o sprezi vlasti i mafije“. Dobili smo sledeće odgovore:

sigurno je da su i neki pojedinci iz nove vlasti umešani u korupciju	70,54 %
apsolutno ne verujem u to	8,93
ne zna, nema stav	19,82
bez odgovora	0,71

Na pitanje „Neki tvrde da je i lokalna vlast umešana u kriminal i korupciju“, naši responenti su dali sledeće odgovore:

sigurno je da su i neki pojedinci iz lokalne vlasti umešani u kriminal i korupciju	73,75 %
apsolutno ne verujem u to	5,71
ne zna, nema stav	20,00
bez odgovora	0,54

Razlika je u okviru standardne greške, ali je nemoguće ne primetiti da je veći broj Subotičana uveren u korumpiranost lokalne vlasti nego republičke, odnosno – da je manji broj Subotičana koji su apsolutno uvereni da je lokalna vlast čista. To je i logično, budući da je lokalna vlast bliža građanima, pa su i njeni potezi – ne samo vidljiviji, nego imaju i sasvim konkretne vidove. Uzgred, u Subotici je od prvih više-stranačkih izbora na vlasti bila opozicija, koja je – sa izborima iz 2000. godine – postala „pozicija“, gde su i dalje najuticajnije stranke (i po broju odbornika – najjače) Savez vođovodanskih Mađara i Demokratska stranka Hrvata u Vojvodini.

Poslednje iz ove grupe pitanja je glasilo: „Borba protiv korupcije je dug proces, ali je treba započeti, otvoriti. Na koji način mislite da to treba učiniti?“, pa smo ponudili šest mogućih odgovora, uz napomenu da je svaki ispitanik mogao da zaokruži najviše dva odgovora:

doneti zakon protiv korupcije	51,07 %
formirati nove organe za borbu protiv korupcije	36,79
temeljnim promenama u policiji	29,64
temeljnim promenama u sudstvu	28,93
pozvati strane eksperte da nam pomognu	9,82
na drugi način	4,11
bez odgovora	1,07

U proseku je svaki ispitanik iz uzorka naveo 1,61 odgovor, što znači da nije dovoljna jedna mera, već kombinacija više mera, pri čemu je akcenat na Zakonu protiv korupcije i formiranju novih organa.

Podaci iz Subotice jasno govore da su naši sugrađani ubeđeni da je korupcija, u visokoj meri, prisutna u našem društvu, i pored promena koje su izvršene oktobra i decembra 2000. godine. U tom kontekstu je posebno značajno uverenje građana da ni nova republička vlast nije imuna na korupciju, odnosno – da su i pojedinci iz lokalne vlasti umešani u korupciju i s njom povezani kriminal. S obzirom da postoji uverenje građana da postoji veza između korupcije i politike, vredi pomenuti i promene do kojih je došlo u rejtingu stranaka i, pre svega, političara.

U aprilu 2000. godine, čak 62,95% Subotičana je, na pitanje o poverenju u političare sa jugoslovenskog ili republičkog nivoa, odgovorilo da – nema poverenje ni u jednog političara. Ostali su svoje „glasove“ raspodelili između blizu 30 lidera, što znači da je broj „glasova“ koje su dobili bio mali: Z. Đinđić – 10,02%, N. Čanak – 9,64%, Slobodan Milošević – 7,56%, dok se V. Koštunica (sa 3,02%) našao na 13. mestu. U avgustu 2000. godine je na prvom mestu bio D. Avramović (sa 16,06%), zatim V. Koštunica (sa 11,50%), dok je Z. Đinđić (sa 4,02%) bio na 9. mestu. U septembru 2000. godine je preko 80% Subotičana koji su izašli na birališta glasalo za DOS i V. Koštunicu. U decembru iste godine, TORIBOS je pokazao da je, po poverenju građana, na prvom mestu V. Koštunica (sa 55,12%), a drugi Z. Đinđić (sa 22,05%). U martu 2001. je V. Koštunica i dalje bio prvi na listi, ali sa 38,01%, Z. Đinđić je bio drugi, ali sa 28,97% „glasova“. U julu 2001. dolazi promene, pa Z. Đinđić izbija na prvo mesto (sa 35,54%), dok je V. Koštunica drugi (sa 21,94%), da bi – u oktobru 2001. godine – Z. Đinđić zadržao prvo mesto (sa 34,29%) a V. Koštunica drugo (sa 24,82%).

Sve to pokazuje da su građani počeli da se otrežnjuju. Očekivali su velike i radikalne promene, očekivali su energičnu borbu protiv kriminalaca, korupcionaša, ratnih profitera i miljenika bivšeg režima koji su se enormno obogatili, očekivali su rast životnog standarda, očekivali su više posla, radnih mesta itd. Sve je to, međutim, izostalo, a istovremeno se proširilo uverenje građana da ni nova vlast nije imuna na korupciju. I otuda veliki pad poverenja u nove lidere – naravno, ne samo u predsednika države i republičkog premijera, nego i u ostale lidere, s jedva jednim ili dva izuzetka. U odnosu na rezultate izbora, sa nešto više od 80% glasova Subotičana, predsednik države je za godinu dana pao na 21,94%, a premijer sa više od 80% na 35,54%. Taj izuzetno veliki i nagli pad poverenja je bio praćen i sve većim procentima na listi nepoverenja: u oktobru 2001. godine, 18,89% Subotičana nije imalo nikakvog poverenja u predsednika države, a 13,89% u republičkog premijera.

Ovi podaci postaju još jasniji kada se uporede sa odgovorima na sledeće pitanje koje smo postavili u martu 2001: „Nove vlasti su suočene sa gotovo nepreglednim brojem problema. Prioritet, rang u tome bi trebalo da je sledeći (rang 1 je najviši prioritet; možete navesti samo dva ranga-problema)“:

rang 1: oživljavanje privrede 57,2%, ograničiti rast cena 28,04%, mirno rešenje Preševske doline 22,14%, borba protiv korupcije 17,90%

rang 2: borba protiv korupcije 30,26%, početak privatizacije 28,76%, oživljavanje privrede 27,31%.

Niz uporednih istraživanja u okviru projekta TORIBOS jasno je pokazao direktnu i čvrstu korelaciju ocena građana o zastupljenosti korupcije i izostanka borbe protiv nje, sa rejtingom stranaka i političara – dakle, sa politikom.

Ali kako u tom pogledu stojimo u očima sveta? Međunarodna nevladina organizacija Transparensi Internešnel, koja je ove godine otvorila kancelariju i u Beogradu, pokazuje da i u očima sveta zauzimamo vrlo visoko mesto po korupciji. Podaci za 2000. godinu nas stavljaju na drugo mesto po korupciji u svetu, odmah iza Nigerije! Od 90 zemalja, mi smo zauzeli suvereno drugo mesto, sa ocenom 1,3, pri čemu zemlja bez korupcije dobija ocenu 10,0.

Naravno, ne treba gubiti iz vida da postoje barem dva problema, vezana za ovu ocenu. Prvo, Transparensi Internešnel nema baš egzaktne podatke za rangiranje zemalja po korupciji. Uz podatak o tome da li



postoje ove ili one institucije i zakoni za borbu protiv korupcije, što je objektivni podatak, ocena u visokoj meri zavisi od ličnih (subjektivnih) procena stranih diplomatskih službenika, novinara, privrednika, bankara itd. A pošto su u godinama sankcija i embarga tek malobrojni stranci bili u prilici da vide kako to kod nas zbilja izgleda, očito se visok rejting SRJ u pogledu korupcije više zasniva na ukupnoj slici koja je stvorena o zemlji u poslednjih 10 godina. Naravno, to nikako ne znači da kod nas nema korupcije, nego samo da ocene koje su date više počivaju na saznanjima iz druge ili treće ruke, odnosno, na političkom rejtingu SRJ.

Drugi problem je mnogo ozbiljniji, naročito sa aspekta borbe protiv korupcije! Čitav sistem merenja korupcije u jednoj zemlji je zasnovan na tzv. pasivnoj korupciji. Drugim rečima, koliko ministri, političari, direktori, carinici, policajci, lekari, profesori itd. – primaju mito. I logično, na taj način merena korupcija je najviša u najsiromašnijim zemljama.

Ali kada bi se nivo korupcije merio na aktivnoj strani, ko nudi novac, ko korumpira ministre, vlade, političare, direktore itd., slika bi bila sasvim drugačija. Prema rečima dr Mikloša Maršala (nekadašnjeg gradonačelnika Budimpešte, a sada izvršnog direktora Transparensi Internešnel za Centralnu i Istočnu Evropu), najviše novca da korumpiraju vlade, ministre, menadžere firmi imaju upravo kompanije iz najbogatijih zemalja i, naravno, multinacionalne kompanije. Sadašnja praksa, u skoro svim zemljama razvijenog i bogatog Zapada, je da se mito dat radi dobijanja posla u nekoj drugoj zemlji – odbija od poreza u državi-matici! Tek sada je OEBS doneo konvenciju o suzbijanju aktivne korupcije, iza čega je prva pretpostavka da bogate firme više ne budu poreskom politikom stimulisane da korumpiraju ljude po siromašnim i zemljama u razvoju, a druga – da se donesu zakoni protiv korumpiranja sirotinje.

Našu izuzetno visoku pažnju zaslužuje još jedna konstatacija g. Maršala, a ona kaže da se nivo i obim korupcije, u najbukvalnijem smislu, umnogostručuje u zemljama koje su ušle u privatizaciju! Pošto se to desilo svim zemljama u tranziciji, ne postoji ni jedan jedini razlog da tako ne bude i kod nas ili – još i gore – s obzirom na već uhodani i razrađeni korupcionaški mentalitet. O tome treba veliku pažnju da povedu ne samo država i nadležni organi, nego sve ono što smatramo i zovemo civilnim društvom! Borba protiv korupcije i s njom povezanog kriminala, a naročito u procesu masovne privatizacije, od takvog je značaja da se ne može i ne sme prepustiti samo državi i njenim organima.

Jovan Živković

## JAVNI I RELIGIJSKI PLAN

Nakon oktobarskih događaja 2000. godine., između mnogih opcija i konceptijskih opservacija raznih slojeva i grupa izvan političkog angažovanja – o mogućem društvenom uređenju, najviše se eksponirao stav sloja koji nije na oficijelnoj političkoj sceni, stav Srpske pravoslavne crkve. Njen novi aktivizam raspoznaje se kao dvostepeno delovanje kroz:

*a) pokušaj da ustoliči posebno mišljenje o vlasti i političkoj delatnosti i onome što se očekuje od nove političke opcije za budući položaj i ulogu Crkve i*

*b) pretenziju da religijski pogled na svet zauzme centralno mesto u kreiranju društvenih stavova i vrednosti.*

*Predmet ovog teksta jeste, odatle, okvirna analiza sadržaja javno izrečenih stavova i ubeđenja najviših velikodostojnika SPC i publicista te duhovne provenijencije.*

### Stavovi verskih predstavnika o političkoj sferi

Verski velikodostojnici budućnost zemlje i njenih građana vide kao povratak vremenu za koje su bile karakteristične drugačije vrednosti u istorijskom, političkom, ekonomskom i kulturnom pogledu, pre svega one koje su obeležavale srednjevekovnu stalešku i tradicionalno-patrijarhalnu društvenu zajednicu. Eklatantan primer su dva kazivanja: najpre patrijarh Pavle podseća novog predsednika SRJ da bi trebalo da učini nešto i za Crkvu, kao što će učiniti za sve: „Mi se nadamo da će ova vlast i predsednik učiniti ono što je u interesu svih. Crkva neće tražiti nešto posebno za sebe ...“<sup>1</sup> Međutim, šta se krije iza takvog pri-

<sup>1</sup> NIN, br. 2610, str. 17.

stupa evidentno je kada se vidi obrazloženje o „novim političarima“ i „novoju vlasti“ o kojima patrijarh srpski gospodin Pavle eksplicitno kaže: „Svaka vlast želi da na neki način upregne sve druge da njoj služe...“<sup>2</sup> Može se primetiti da je, u ovom slučaju, upotrebljeni pojam *vlast* u pretpolitičkom smislu reči koji je svrsishodan za one države i vreme koje karakteriše oblik zajednice, a ne društva. Smatramo da se javnim korišćenjem datog pojmovnika vrši poseban uticaj na građane da misle u ranijem vokabularu, a ne u savremenom smislu, i da se prethodna vlast zbacuje u nameri da se stvori državna administracija koja će biti servis građana.

Druga je stvar šta je zaista bilo i šta će biti iz ugla onih partija koje će, u cilju vlastitih promocija, želeći da zloupotrebe sve, pogotovo Crkvu. U svakom slučaju, ako Crkva procenjuje da je to njen autentičan interes, onda će pristati na taj kompromis, kao što je i do sada radila. Jer, svakome je jasno da biti u autobusu ili u tramvaju pored nekoga, kako se simbolički ograđuje patrijarh Pavle za ponašanje SPC u ranijem periodu, nije isto što i druženje sa „nekim“ u skupštinskom zdanju, pogotovo ako se ne odobrava politika koju taj „neko“ vodi prema građanima. Njegova svetost patrijarh Pavle dozvoliće sebi sledeću metaforu: „...a pored koga ćemo sedeti u tramvaju, trolejbusu ili u avionu mi nismo uvek u mogućnosti da biramo“<sup>3</sup>

Ako je ovo bio samo početni stav, naredni je znatno određeniji i, šta više, pokazuje da se Crkva ne odriče nastupa u svetovnoj sferi. To se potvrđuje i upotrebljenim izrazom *borba*, iako se u prvom delu iskaza ona poriče, kao što stoji u izjavi vladike niškog Irineja: „Crkva se ne bori za uticaj, *njoj je stalo* (podv. J. Ž) do toga da one vrednosti koje ona uči, propoveda, sa kojima živi i sa kojima je živeo naš narod nekoliko vekova, *da te vrednosti uđu u život, da to postanu vrednosti i države i društva, porodice i svake ličnosti* (podv. J.Ž)“<sup>4</sup>. Ako je evidentno da je cilj Crkve, ipak – i pored toga što to ne kaže jasno – da na ovom prostoru iznova počnu da dominiraju staleške srednjovekovne vrednosti, onda je i naredni iskaz patrijarha Pavla samo dodatno zamagljivanje: „Pogo-

---

2 Ibid, str. 17.

3 Ibid, str. 17.

4 Izjava vladike niškog gospodina Irineja „Narodnim novinama“, 11. 01. 2001, str. 10, na dodeli nagrade Grada Niša.

tovo mi ne mislimo da Crkva, odnosno mi predstavnici Crkve, budemo iznad svih, da gledamo u teme i da svima komandujemo. To ne. Nama nije do carstva ovoga sveta“.<sup>5</sup> Korak nazad – dva napred je, čini se, osnovni taktički potez velikodostojnika Crkve, pošto će najpre za ulogu Crkve reći: „Crkva je jedna božanska i duhovna organizacija i po prirodi svojoj ne može da pripada ni jednoj partiji, niti da se deklarise kao pripadnik ma koje stranke. Ona mora biti iznad svih partija, svih mogućih podela po bilo kojoj osnovi i jedina ujedinjujuća sila“<sup>6</sup>, a potom kako ona „naravno ... može da podrži stranke koje imaju nešto od onoga što predstavlja prirodu bića Crkve, da podržava ono što u nekoj stranci stoji kao njena nauka i njena istina, ali ne i da se politički angažuje“<sup>7</sup>. Ovakvo viđenje odnosa prema svetovnoj stvari – svetu politike, kazuje kako je Crkva *itekako na nečijoj strani*, tj. kako se ne izdiže iznad *svake svetovne događajnosti* kao nadduhovna tvorevina. Potvrđuje se, nesumnjivo je, da je Crkva direktno zainteresovana za izgradnju političkog poretka, pa i preko programa one partije koja brani *nauku i istinu* Crkve.

Iz navedenih javnih stavova Crkvi nije strano da zaigra i na pojam kakav je *podela*, tumačeći ovaj pojam iz novovekovnog političkog ugla koji je veoma poželjan u političkoj praksi, pošto ga negativno konotira i, time, želi da mu da neku mitsko-istorijsku dimenziju. Pretpolitičkim pristupom svetu i događajnostima u njemu Crkva, dodatno govoreći o podelama (misli se na srpski narod), želi da stvori takav podtekst da bi mogla da se prepozna u javnosti kao jedini ujedinjući faktor srpskog društva – tj. sila, kako kaže sam vladika Irinej.

Drugi momenat, unutar ovog aspekta, jeste i odnos prema prvom „šefu“ države, tj. novom predsedniku kao *vladaru*, čija je reč jedino relevantna i pruža jedinu garanciju u kreiranju društva zasnovanog na pravu i pravdi (koju posebno Crkva prisvaja).

U promenama, od zajednice ka društvu, izjave otaca su nepromenjene u pristupu svetu. Patrijarh Pavle vidi reč predsednika Koštunice kao jedinu garanciju: „Predsednik Koštunica je, pre i posle izbora, koliko ja znam, izjavljivao da će doći do vraćanja oduzete imovine, da će

---

5 NIN, nav. broj, str. 17.

6 Izjava vladike niškog Irineja, „Narodne novine“, str. 10.

7 Ibid, str. 10.

sudstvo biti na pravnim osnovama i da će zemlja doći na pravne osnove“<sup>8</sup>, a vladika niški potencira: „Hvala Bogu, posle mnogo godina, imamo čoveka na čelu države koji je hrišćanin i životom svojim, i ubeđenijim svojim, koji je, kako kažu, kršten i koji se krsti. Nadam se da su i mnogi drugi, kao i predsednik ne samo kršteni, jer je takvih i ranije bilo, već da se tako osećaju. I to je jedna velika stvar, velika nada, da ćemo se mi kao narod ipak, vratiti svojim duhovnim korenima i da će one vrednosti koje su nekada negovane u crkvi i crkvom, ponovo naći svoje plodno tlo, a samim tim i dati plodove u nekim još boljim odnosima“<sup>9</sup>.

Dakle, napor da se stvara građansko i pluralno društvo pada u vođu pred autoritarnim pretenzijama Crkve koja ima viziju da se svaka promena i svaki boljitak vezuju prevashodno za svetosavski pristup glorifikacije vladara, pogotovo vladara pravoslavne veroispovesti, kome je već dala blagoslov. U ovom smislu, trebalo bi protumačiti značaj posete predsednika SRJ Hilandaru, koja je najavljivana kao privatna poseta, da bi potom bila organizovana kao glavni državni nastup sa političkim patosom i kičem kakav odavno nije viđen.

Reč je o blagoslovu Crkve predsedniku SRJ za njegovo predsednikovanje, najmanji je problem u činu davanja blagoslova, već je *simptomatična logika odnosa* prema funkciji predsednika. Diskutabilnost se rađa iz pretenzije da se individualno pravo okrenutosti veri nameće (podrazumeva) kao obrazac ponašanja svih, iako je ovo sredina multireligijskog i ateističkog sastava. Istovremeno, problematična je i namera uređenja države čiji bi konstitucionalni elemenat (pored građanina i institucionalnih ljudskih prava) bila i Crkva kao novi faktor, one države koju sada obeležavaju intencije građanske svesti potvrđene izborima 24. 09. 2000. i demonstracijama 05.10.2000. U aktuelnom kontekstu slobodnog građanskog gesta, Crkva smatra da je došlo vreme za stvaranje, na teologiji zasnovane, države za koju je, dodajmo mi, *prosveteni apsolutizam najveće blago*. Da nije tako, sigurno se ne bi toliko akcentovalo personalno rešenje predsednika SRJ.

---

8 NIN, nav. broj, str. 16.

9 „Narodne novine“, str. 10.

## Svet religije kao religijski svet

Razmatrajući drugi aspekt, sledi da je današnji aktivitet Crkve usmeren na prenebrgavanje sveta u njegovoj sadašnjoj fazi – sveta odvojenog od države, sveta uspostavljenog na principima moderne. Nasuprot tome, na svet se gleda kao da se ništa nije izmenilo i kao da se sa novim – tzv. nekomunističkim – tipom vlasti može da nastavi tamo gde ona misli da se stalo; to je svet koji se vidi kroz, prevashodno, teološku prizmu.

Da su *skepsa* (kao metodološki podtekst svakog saznanja) i shvaćanje *razuma* – pojmovi koji ništa ne znače religijskom, evidentno je iz teksta kolumniste B. Petrovića, koji hoće da opravda razlog uvođenja veronauke u škole: „...nema razloga da veronauka, nauka o veri, ne nađe mesto u školskom programu.“<sup>10</sup> Da bi stvar bila zamršenija, ovaj autor će reći i to da „...nema *razumnog* razloga da se ne uvede veronauka u škole“.

Šta je problematično u izloženim stavovima? Po sredi je koncept koji meša planove i pojmove i nije u stanju da ih jasno izdiferencira, pošto se *nauci i školi* daje drugačiji smisao od onog koji imaju na dostignututem kulturno-civilizacijskom pristupu. Ovim se, preko rasprave o uvođenju veronauke u školski sistem, otvorilo i jedno drugo pitanje: pitanje o razumevanju odnosa demokratije i tolerancije. Dodatni zahtev već priznatog, prava na veroispovest, sa druge strane, prenebrgava srpsku stvarnost, u kojoj život nije samo hrišćansko-pravoslavni i samo verski.

Ali, ovde se pojavljuje još jedan aspekt dominacije ovakvog pristupa svetlu. Teološki pogled na svet iznova izokreće postavku o značaju duhovne snage – znanja, uprkos što je u svakodnevnom životu obilato koristi, govoreći da je Bog svuda. Dakle, radi se o dogmi koja podrazumeva konstataciju i eventualna objašnjenja Boga, ali ne i sumnju u njegovo postojanje. Sagledavanje verskih posebnosti sugerise da se ne smanjuje rigidnost u obaveznom pridržavanju dogmi, kada se promovisu simboli pojedinačnih religija. Dopuštanje postojanja drugih međureligijskih nazora, uz obaveznu preferenciju aktuelnog kod bilo koje objavljene religije

---

10 B. Petrović, „VeroNauka u škole đaci vas mole“, „Narodne novine“, 23. 01. 2001, str. 10.

– samo je recidiv i saobraznost monoteističkog modela postojanja, ali ne i pravi izraz sa značajem tolerancije u novovekovnom smislu reči.

Pošto se znanje isključuje (da se podsetimo – počev od *nesrećnog* korišćenja ploda „sa drveta poznanja“, a evidentno je – kako piše i spomenuti B. Petrović, „...da se od vernika ne traži znanje nego vera...“, kao i da se „VeroNAUCI u školama đavo neće obradovati“), to se znanju kao sekularnoj kategoriji pridaje značenje „mračne sile“. Odatle je, sa teološkog stanovišta, nužno da se znanje iscrpljuje samo u ispunjenju „moralnog vaspitanja“ ili „pravilnog vaspitanja“ o kome pričaju duhovni velikodostojnici. To potvrđuje izjava vladike niškog: „Veronauka je nešto što nije potrebno samo Crkvi, ona je kao takva potrebna našem društvu, našoj omladini. To je i pitanje o kome naša Crkva sa svetim Sinodom vodi razgovore sa najvišim predstavnicima vlasti, o potrebi jednog takvog obrazovanja i vaspitanja u našim školama i verovatno će se mnoga deca sada sa veronaukom po prvi put sresti sa pravim načinom obrazovanja i po prvi put sa jednim moralnim vaspitanjem, koje je nažalost potpuno odsutno ne samo u školama, već i u porodicama.“<sup>11</sup> Svaka vrednosna analiza dosadašnjih stavova sugerije:

- (1) Da je za uvođenje veronauke bilo dovoljno stanovište velikodostojnika – što se, kako danas vidimo, i potvrdilo kao tačno;
- (2) Da je bilo dovoljno vođenje pregovora između Crkve i svetog Sinoda sa *najvišim predstavnicima vlasti*, bez obzira što se unazađuje sekularna država. Istovremeno se dokazalo, nakon uvođenja veronauke, da Crkvi nije bila potrebna država prava, već samo predstavnici vlasti koji su *toliko dobri* vernici da bi mogli da prenebregnu da je zemlja multireligijska i da treba da grade pluralističko društvo u kome se svaki dogovor odvija kroz javnu debatu i debatu u Parlamentu;
- (3) Da postoji posebno jednostran stav prema pojmu moralnosti u sekularnom obrazovnom sistemu, pošto se moralnost ne dovodi u vezu sa npr. radom, delovanjem i znanjem, kao da su to kategorije koje egzistiraju mimo ličnosti, odnosno kao da rad, delovanje i znanje nisu istovremeno i procesi kojima se čovek uči i znanju i, neodvojivo, moralu.

---

<sup>11</sup> U: „Narodne novine“, 11.01.2001, str. 10.

Način na koji se opravdavala institucionalizacija ovog projekta bio je daleko od demokratskog postupka. Dominirala je, uglavnom, obrušenost na karakter postojećeg obrazovnog sistema. Ona nije bila ni blaga, ni neprecizna u svojoj nameri, što pokazuje korišćenje prave srednjovekovne terminologije: „Strah da će se crkvena dogma postaviti za temelj moralnog vaspitanja je u stvari ‘strah Satane’“, izraziće doslovno svoj stav SPC na određene reakcije koje su stale na stranu izgradnje sekularnog društva. Odatle je uvođenje veronauke zamenjeno – ne stvarnom potrebom da se „spasi“ duhovna matrica nove generacije – već potrebom besprizorne institucionalizacije drugačijeg ideološkog pogleda na svet na ovim prostorima. Ova zamena teza, pogotovo što nisu direktno u pitanju partije, jeste pitanje iz korpusa političkog miljea, odnosno političkog uređenja društva.

### **Umesto zaključka: Gde je zabluda da veronaukom može da se proširi tolerancija?**

Pretenzija da se institucionalizuje moralno spasenje srpskog naroda čini dve greške. Prvo – smatra da je za spas srpskog naroda dovoljno oživljavanje religioznog života, a drugo – smatra da će se, uvođenjem veronauke, izvršiti duhovno pročišćenje. Crkva neće da vidi da je reč samo o još jednoj rigidnoj ideologizaciji srpskog naroda. Zašto? Prvenstveno zato što za uspostavljanje umske (pravedne) događajnosti, nije dovoljno konstituisanje obrazovnog sistema na veri i verovanju, a potom zato što svako ispostavljanje ciljeva (kroz pravo, naciju, konfesionalnost ...) ne može i pragmatično da se operacionalizuje, budući da ideje svake ideologizovane postavke polaze od zaokruženosti čovekovog bića i da, utoliko, nemaju pravi sadržaj. Odatle je i teologizirana misao na nivou zahteva da čovek doseže spoljašnji ideal – savršenstvo Boga. Pošto je svet za teologiziranu predstavu završen, može se reći da je briga za čoveka apstraktnog karaktera, tj. da je takva predstava samo reminiscencija želje koja će svoju dogmatičnost (prvobitni greh) zadržati da bi čovek okajavao „nekadašnji postupak“ sa što većom moralnom obavezom. Odatle je svaki napredak za Crkvu isto što i „delo Sotone“ i izraz „sila mraka“, pošto čoveka oslobađaju od čina moralne skrušenosti i kontrole.



Religiozna svest u svojoj viziji sveta inkorporira novovekovni pojam tolerancije, pa za nju sveukupna savremena zbivanja ostaju na nivou, samo njoj shvatljive, predstave. Ona se ne pita o *karakteru* novih znanja i novih procesa, a koji su produkt upravo onog čoveka koga bi teologija „dobrog“ uma da poboljšava. Takva svest i pojam odgovornosti za svet zamenjuju se *apstraktnom* zabrinutošću, baš kao što i njen zagovoreni sadržaj tolerancije ima *izvanvremenski* i *načelni* karakter. Apstraktnost kategorije tolerancije se, u predočenoj postavci sveta i kroz promovisan ideal, neminovno pojavljuje kao novi ljudski atribut – dužnost. Vremenom se zavisnost i potpadanje Tvorcu, kao nadprirodna *dužnost* u konstrukciji teologiziranog sveta, počeli da se razumevaju kao ideal. Tolerancija je zato pojam kojim se samo simulira njegovo stvarno praktikovanje, pošto je daleko od toga da oživotvori spominjani svet.

Insistiranje na moralnom aspektu u obrazovnoj sferi je, nesumnjivo, posledica traume neostvarene versko-ideologizirane konstrukcije sveta, jer se Crkva stalno nalazi pred neispunjenjem zamisli. Zato je i današnjoj SPC (kao i svakoj drugoj) potreban pokušaj da se jedinstvom u veri, po svaku cenu, ispostave moralne šifre za raskodirani srpski etnicitet. Da bismo, ipak, razumeli šta bi trebalo da bude početni stav o toleranciji, određujemo ga kao anticipaciju etičko-praktičnih stavova, u čijem se vidokrugu čovek ispostavlja kao osnovni postulat kome su (da bi bio dostojan vlastitosti) bitni preduslovi kao što su mir, pravednost i prijateljstvo. Ova Lokova (J. Locke) odredba nije određenje koje se odnosi samo na verske zajednice, već je stvar novovekovnog shvatanja da su to opšti preduslovi za (na bilo kom prostoru potrebne) vidove ponašanja, koji su neminovni uslov novih – građanskih – prava ljudi.

Ostaje otvoreno pitanje koje provokativno otvara problem podudaranja mišljenja i delanja, tj. da li je, u verskoj koncepciji sveta, moguća distinkcija između tzv. tolerancije u mišljenju i tolerancije u delanju.<sup>12</sup>

---

12 Šire: J. Živković (1996), „Tolerancija i religija?“, u: *Religija, crkva i nacija – vreme posle rata*, JUNIR, Niš – Subotica.



IX DEO

**MEĐUNARODNI ODNOSI  
I DEMOKRATIJA**



Tanja Mišćević

## SAVREMENI ODNOSI SR JUGOSLAVIJE I EVROPSKE UNIJE

*Nakon čitave decenije odnosa između SR Jugoslavije i EU koji su se odlikovali sankcijama i posredovanjem ove organizacije u oružanim sukobima i političkim krizama na teritoriji bivše Jugoslavije, sa promenama iz oktobra 2000. godine započinje period novih veza. Osnovni pokazatelj da je došlo do uspostavljanja novih odnosa i da se Jugoslavija približava EU (izražavajući kao jedan od svojih osnovnih spoljno-političkih ciljeva upravo želju da postane u što kraćem roku članica Unije) – jeste rad Konsultativne radne grupe, koja ima zadatak da ispituje sve elemente reforme u Jugoslaviji i da, svojim preporukama, učini da te izmene u pravu, ekonomiji, ali i izgradnji demokratskih institucija već sada budu u skladu sa zahtevima Unije. Sledeći korak jeste izrada Studije o izvodljivosti, kojom Komisija EU utvrđuje da je Jugoslavija (Srbija i Crna Gora) spremna da započne pregovore o zaključivanju Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju, forme ugovora o pridruživanju Uniji koji je predviđen za region Zapadnog Balkana, čiji je osnovni element upravo ekonomska, politička i bezbednosna stabilizacija ovog regiona.*

Gde se danas, više od godinu dana nakon promena iz oktobra 2000. godine, nalazi Savezna Republika Jugoslavija u odnosu na Evropu? Preciznije, kakvo je njeno mesto, u poređenju sa položajem ostalih država regiona Zapadnog Balkana u odnosu na evropske integracione procese, a naročito u odnosu na Evropsku uniju? Ta pozicija ne može se poistovetiti sa položajem koji imaju ostale države nastale iz Socijalističke Federativne Republike Jugoslavije, iako su im polazne osnove iste. Zbog toga, da bi smo mogli da odgovorimo na postavljeno pitanje, moramo najpre videti kakvi su bili prethodni odnosi, ali moramo i pratiti dešava-

nja u prethodnoj deceniji, u kojima leže osnove definisanja sadašnjeg statusa Jugoslavije u odnosu prema Uniji.

Institucionalizacija odnosa između SFRJ i tri evropske zajednice, odnosa koji se uspostavlja sa organizacijom a ne samo sa njenim državama članicama, započinje 2.12.1967. godine, kada je zaključena Deklaracija o odnosima SFRJ i Evropske Ekonomske Zajednice (EEC).<sup>1</sup> Ovom svečanom izjavom utvrđuju se političke postavke budućeg odnosa između Jugoslavije i evropske regionalne integracije, utvrđivanjem okvira za uspostavljanje različitih ekonomskih odnosa. Kuriozitet ovog dokumenta je što je bio prvi akt koji je Zajednica, u svojoj dotadašnjoj praksi, zaključila sa jednom socijalističkom državom Evrope. Deklaraciju vrlo brzo prati zaključivanje dva trgovinska sporazuma Jugoslavije sa EEC, koji su zaključeni 1970. i 1973. godine – reč je o sporazumima kojima SFRJ dobija status najvećeg povlašćenja, sa recipročnim koncesijama. Iako je, dakle, reč o nepreferencijalnim trgovinskim sporazumima, njihov istovremeni politički značaj je nesumljiv, jer pokazuje politički interes uspostavljanja odnosa između evropskih zajednica i SFRJ u doba veoma oštih blokovskih podela koje su tada odlikovale međunarodne odnose u Evropi. Treba pomenuti da sporazume o trgovini ostale države Centralne i Istočne Evrope zaključuju sa EC tek krajem 80-ih i početkom 90-ih godina.

SFRJ je već od 1. jula 1971. godine postala i korisnik Opšte sheme preferencijala EC. Opšta šema preferencijala (OŠP) je sredstvo trgovinske politike, koje predviđa da, putem primene carinskih povlastica, razvijene zemlje (davaoci preferencijala) podstiču izvoz, proces industrijalizacije i povećanje stope ekonomskog rasta zemalja u razvoju (koje su korisnici preferencijala).<sup>2</sup>

Sledeći korak u razvoju odnosa Jugoslavije i EC je Sporazum o saradnji između SFRJ i EEC, potpisan u Beogradu 02.04.1980. godine.<sup>3</sup> Sporazumom, koji se bazira na preferencijalnom statusu Jugoslavije,

---

1 Vidi šire: Gavro Cerović, „Politika i pravci unapređenja statusa i položaja Jugoslavije u uslovima očekivanih promena unutar i između evropskih integracionih grupacija“, *Međunarodni problemi*, 3/1988, str. 329 – 348.

2 Vidi šire: Gordana Ilić, *Sistem Opšte šeme preferencijala Evropske unije*, *Pravo Evropske unije*, zbornik, Beograd, 1997, str. 295-316

3 *Zakon o ratifikaciji Sporazuma SFRJ i EEC*, Službeni list SFRJ, *Međunarodni ugovori*, 2/1983, str. 15 – 81.

otvaraju se brojne mogućnosti za privrednu saradnju između ugovornih partnera i regulišu robna razmena, finansijska saradnja, industrijska kooperacija, poljoprivreda, saobraćaj, turizam, naučno-tehnička saradnja, kao i saradnja u socijalnoj oblasti. Njegov osnovni cilj jeste „... produbljavanje ekonomske saradnje, pomoć ekonomskom razvoju SFRJ, uz istovremeno jačanje, produbljavanje i diversifikaciju privredne, finansijske i trgovinske saradnje“, kako je utvrđeno Preambulom ovog Sporazuma.

Što se trgovine tiče, kao neophodan cilj utvrđeno je unapređenje međusobne razmene ugovornica, s tim što se mora voditi računa o nivou njihovog razvoja (član 14 Sporazuma); radi ostvarenja ovog zadatka predviđa se ukidanje carina, kvantitativnih ograničenja (i mera istog efekta) za određene robe, u tri faze po tačno utvrđenom kalendaru (član 18, stav 1).<sup>4</sup> Smanjenje carine za uvoz poljoprivrednih proizvoda iz SFRJ utvrđuje se za svaki proizvod posebno (članovima 21 – 25 Sporazuma). Sporazumom o saradnji osniva se Savet za saradnju (član 48), sa zadatkom da ostvaruje ciljeve koji su utvrđeni sporazumom, pravom donošenja odluka obavezujućih za ugovornice (koje moraju preduzimati mere za njihovo izvršenje), kao i pravom da donose rezolucije, preporuke, mišljenja o svim pitanjima vezanim za ostvarivanje sporazuma. Savet za saradnju činili su predstavnici vlade SFRJ, s jedne strane, i predstavnici EEC i vlada njenih država članica, s druge strane. Odluke su donošene na osnovu zajedničke saglasnosti ugovornica.<sup>5</sup>

---

<sup>4</sup> Kalendar ukidanja ovih dažbina na proizvode crne metalurgije (koji su nabrojani u Protokolu II ovog Sporazuma), predviđa da, na dan stupanja na snagu Sporazuma carine (i svih mera sličnog dejstva) budu smanjene za 40% od njihovog zatečenog nivoa; sledeće smanjene za još 40 % (ukupno 80% manje od početnih) započelo bi sa primenom 01.01.1982. godine. Potpuno ukidanje carina za ove proizvode stupilo bi na snagu 01.01.1984. godine.

<sup>5</sup> Savet za saradnju, kao jedini organ predviđen za ostvarivanje sporazuma o saradnji između SFRJ i EC ima veoma široko polje delovanja kada je reč o saradnji na ostvarivanju rezultata ovog sporazuma. Osnovno sredstvo njegovog ostvarivanja jesu konsultacije koje se obavljaju u slučaju da se jave problemi (ili se ti problemi tek očekuju) u procesu sprovođenja Sporazuma, a posebno kada je reč o trgovinskoj razmeni između ugovornica (čl. 52). Konsultacije su neophodne i ukoliko je potrebno izmeniti Sporazum o saradnji zbog pristupanja novih članica EC. Takođe, svaka strana ugovornica je dužna da informiše kako Savet, tako i drugu stranu ugovornicu, o svakom carinskom i trgovinskom sporazumu koji zaključi sa trećim državama, a naročito o zaključivanju sporazuma ove vrste na osnovu kojih se menjaju visine carina i drugih

Sporazum o saradnji SFRJ i EC zaključen je na neograničeno vreme, i predviđeno je njegovo obnavljanje svakih pet godina, kroz potpisivanje i ratifikaciju finansijskih protokola. Ovaj sporazum ima, takođe, i klauzulu o otkazu (član 60), kojom se utvrđuje da bilo koja strana ugovornica može otkazati sporazum. Jedini uslov koji se pred njih postavlja jeste notifikacija otkaza, koja mora šest meseci da prethodi samom činu otkaza.

Iste godine SFRJ je sa Zajednicom za uglj i čelik (ECSC) i njenim državama članicama zaključila Sporazum koji reguliše onu oblast saradnje koja je obuhvaćena nadležnostima ECSC, i specifičnim zahtevima proizvodnje i trgovine ugljem i čelikom. Cilj ovog sporazuma jeste da „...unapredi razmenu između strana ugovornica, vodeći računa o stepenu njihovog razvoja i potrebi da se osigura bolja ravnoteža međusobne trgovinske razmene, radi poboljšanja uslova pristupa jugoslovenskih proizvoda na tržište Zajednice.“<sup>6</sup> Ovim sporazumom se utvrđuje (čl. 3) da se proizvodi poreklom iz SFRJ koji spadaju u nadležnost ECSC, mogu uvoziti u Zajednicu bez kvantitativnih ograničenja (i mera istog efekta), kao i oslobođeni od carine i drugih taksa.<sup>7</sup> Liberalizacija trгови-

---

tarifa za određene proizvode (čl. 53). Savet za saradnju je zadužen i za rešavanje sporova koji se mogu pojaviti među ugovornicama u vezi sa tumačenjem Sporazuma. Takvi sporovi se podnose Savetu (čl. 56), koji preduzima radnje kako bi spor rešio; međutim, ukoliko ne uspe da reši spor na svom prvom narednom zasjedanju, strane u sporu imaju mogućnost da se obrate *ad hoc* arbitraži: ugovornice imaju mogućnost da odrede po jednog, a Savet imenuje trećeg arbitra. Arbitraža, koja radi u veću od tri člana, donosi odluku na osnovu većine glasova. Arbitražna odluka je obavezna, i svaka strana u sporu mora preduzimati mere radi osiguranja izvršenja arbitražne odluke.

<sup>6</sup> *Sporazum između SFRJ, s jedne strane i država članica Evropske zajednice za uglj i čelik i ECSC, s druge strane*, član 2. Zakon o ratifikaciji Sporazuma, Službeni list SFRJ, Međunarodni ugovori, 1/1983, str. 3.

<sup>7</sup> Ove odredbe se, međutim, ne odnose na uvoz jednog broja proizvoda (koji su nabrojani članom 3 stav 2 Sporazuma): za ove proizvode postoje tzv. „plafoni“ (utvrđena količina godišnjeg uvoza u EC određenih proizvoda, za koju zemlja uvoznik ne plaća punu carinu, ili ne plaća carinu uopšte), iznad kojih se carine ponovo plaćaju. Ovi „plafoni“ se povećavaju za 5%, počevši od druge godine primene ovog Sporazuma, ali Zajednica može i produžiti njihovo trajanje sa jedne na drugu godinu. Treća grupa proizvoda jesu oni za koje ECSC zadržava pravo da utvrdi posebne uslove za pristup tih proizvoda na njeno tržište, ali samo u slučaju potrebe. Reč je o nama znanim osetljivim proizvodima, i za utvrđivanje liste ovakvih proizvoda, kao i za način mera koji se, u slučaju potrebe, preduzimaju, Zajednica se obraća Mešovitom komite-



ne se odvija u etapama, od kojih je Sporazumom utvrđeno samo trajanje prve faze na pet godina (čl. 12, stav 1 Sporazuma sa ECSC).

Povlastice koje je Jugoslavija uživala kao korisnik preferencijala od strane EEC su se povećale stupanjem na snagu Sporazuma o saradnji, i posebno Sporazuma SFRJ i ECSC. Naime, po zaključenju ovog sporazuma, Opšta shema preferencijala se proširuje i na proizvode crne metalurgije, koji u – skladu sa tim Sporazumom – podležu sistemu „plafona“.<sup>8</sup>

Zasnovana na veoma dobrom ugovornom odnosu, kao i na povlasticama koje se dobijaju i preko Sporazuma o saradnji i kroz korištenje Opšte sheme preferencijala, SFRJ je svoju trgovinsku razmenu i saradnju, osamdesetih godina, usmerila upravo na EEC i njene države članice. Rezultati ove usmerenosti na EC se najbolje mogu videti kroz ekonomske pokazatelje za period najbolje saradnje između SFRJ i evropske integracije, a to je 1987. godina. Ukupan obim razmene naše zemlje sa svetom u 1987. godini iznosio je 25 milijardi \$, dok je obim razmene sa evropskim državama iznosio 75% ukupne razmene (18,5 milijardi \$). Od tog procenta, 43,8% (ili 10,8 milijardi \$) predstavlja trgovina sa svim zemljama Zapadne Evrope, a 36,4% (9,11 milijardu \$) je obim trgovine samo sa Evropskom Zajednicom i njenim državama članicama.<sup>9</sup> Dakle, od ukupnog izvoza i uvoza za 1987. godinu, više od jedne trećine odnosi se na Zajednicu i njene članice, što potvrđuje dve pretpostavke: prvo, SFRJ jeste usmerila svoju privrednu saradnju na EC, i drugo, i sama Zajednica je veoma zainteresovana za učešće proizvoda iz Jugoslavije na svom unutrašnjem tržištu.

Da je, sa druge strane, EEC pokazivala interes da razvija saradnju sa SFRJ pokazuje i nivo finansijske i tehničke pomoći koja je predviđena Sporazumom iz 1980. godine i koja se utvrđuje Protokolima o finan-

---

tu. Ovaj organ u roku od tri meseca treba da utvrdi uslove za pristup osetljivih proizvoda na tržište Zajednice; ukoliko to ne uradi, ECSC može sama da preduzima određene mere zaštite.

<sup>8</sup> Sporazum u obliku razmene pisama kojim se određuju izvesni modaliteti korištenja Opštom šemom preferencijala nakon stupanja na snagu Sporazuma između država članica ECSC i ECSC, s jedne strane, i SFRJ, s druge strane, zaključen je 26.06.1983. godine u Briselu. Zakon o ratifikaciji, Službeni list SFRJ, Međunarodni ugovori, br. 10/1985, str. 367.

<sup>9</sup> Podaci prema: Gavro Cerović, „Politika i pravci unapređenja statusa i položaj Jugoslavije...“, str. 341 – 342.

sijskoj saradnji. Potpisana su tri protokola o ovoj vrsti pomoći koju je EC davala Jugoslaviji: 1980. (prvi), 1982. (drugi, koji je tek 1988. godine stupio na snagu), i 1991. treći protokol o finansijskoj pomoći, koji nikada nije stupio na snagu, jer je za stupanje na snagu ovih protokola bila potrebna ratifikacija od strane SFRJ i država članica EC, što su one, zbog otpočinjanja sukoba na teritoriji Jugoslavije odbile da učine. Ovim protokolima o finansijskoj saradnji (koji su zaključili Savezno izvršno veće SFRJ i Savet EC) predviđa se učešće Zajednice u finansiranju projekata koji za cilj imaju unapređivanje privrednog razvoja SFRJ, a posebno onih od zajedničkog interesa za Jugoslaviju i za Zajednicu. Sredstva koja se protokolima predviđaju mogla su biti dodeljena u obliku zajmova, a direktno ih je odobravalala, iz svojih fondova, Evropska investiciona banka, u skladu sa uslovima koji su utvrđeni njenim statutom. Projekti koji su smatrani najpogodnijim za finansiranje jesu saobraćajni infrastrukturni projekti, posebno transjugoslovenski autoput. Jedan deo sredstava namenjen je finansiranju investicionih projekata, a za zajmove u ovoj oblasti mogle su da konkurišu jugoslovenske banke. Uslovi (dužina roka otplate zajmova, kao i visina kamata) utvrđuju se dogovorom između EIB i korisnika sredstava, na osnovu ekonomskih i finansijskih karakteristika projekata, uz istovremeno praćenje cena kapitala na tržištima kapitala. Postojala je mogućnost i sufinansiranja, u kome bi učestvovala jugoslovenske banke i kreditni organi i/ili institucije država članica Zajednice, trećih država i međunarodnih finansijskih institucija. Na osnovu ovako uređene finansijske saradnje, Jugoslavija je, u trenutku svog raspada (1992. godine), mogla da konkuriše za zajmove iz fonda EIB u visini od 550 miliona ECU (koliko je predviđeno Drugim protokolom o finansijskoj saradnji između SFRJ i EEC).<sup>10</sup>

Sporazum o saradnji iz 1980. godine je dopunjen 1987. godine,<sup>11</sup> kada se uspostavlja novi trgovinski režim između EEC i Jugoslavije, usklađen sa pristupanjem Španije i Portugalije Zajednici. Usvajanje ovog Dopunskog protokola je u skladu sa odredbama Sporazuma o saradnji

---

10 Zakon o ratifikaciji Drugog protokola o finansijskoj saradnji, Službeni list SFRJ, Međunarodni ugovori, br. 1/1988, str. 3 – 7.

11 Zakon o ratifikaciji Drugog protokola uz Sporazum o saradnji između SFRJ i EEC, kojim se uspostavlja novi trgovinski režim, sa Aneksima i Prilozima; Službeni list SFRJ, Međunarodni ugovori, br.1/1988, str. 8 i dalje.

kojima se predviđa da, posle završetka prve faze liberalizacije trgovine, pregovorima u okviru Saveta za saradnju budu utvrđeni dalji koraci u saradnji i liberalizaciji trgovine.<sup>12</sup>

Jugoslavija je, 17. decembra 1990. godine, potpisala Okvirni sporazum PHARE između SFRJ i EC, kojim se međusobna saradnja proširuje i na oblast pomoći za socijalne i ekonomske reforme korištenjem finansijskih i tehničkih mera. Istog dana potpisan je i Finansijski memorandum, kojim se konkretizuje čitav program saradnje. Naime, ovim Memorandumom se od 500 miliona ECU (koji se predviđa kao pomoć EU preko programa PHARE za 1990. godinu) za Jugoslaviju izdvaja 35 miliona ECU. Ovaj iznos je predviđen za sprovođenje programa prestrukturiranja jugoslovenskog bankarskog sistema, privrede i poboljšanje usluga finansijske kontrole, kao i za fiskalne reforme.<sup>13</sup>

Međutim, samo godinu dana kasnije, tačnije 1991. godine, kada je SFRJ institucionalno i finansijski veoma povezana sa evropskim zajednicama i kada ima status koji bi se mogao smatrati čak i povoljnijim od statusa koji će nešto kasnije dobiti buduće pridružene države, dolazi do sukoba na njenoj teritoriji, a zatim i do uvođenja sankcija od strane EC za čitavu teritoriju Jugoslavije<sup>14</sup> i otkazivanja Sporazuma o saradnji SFRJ/

---

12 Dopunskim protokolom iz 1987. godine se utvrđuje da je prva faza saradnje završena 30.06.1985. godine, i da je neophodno utvrditi novi režim razmene između ugovornih strana. Naime, utvrđuje se da se carine i mere sličnog efekta za robe poreklom iz Jugoslavije ukidaju po istoj stopi kako je to utvrđeno i za nove članice Španiju i Portugaliju; da se kontigenti (odnosno „plafoni“) povećavaju po stopi od 5% godišnje; da se carina ukida za one robe koje se nalaze na kontigentnoj listi, itd. Sve robe poreklom iz Jugoslavije razvrstane su u četiri posebna Aneksa (Aneksi A, B, C i D), pa se, za svaku od ovih grupa, primenjuju različiti sistemi njihove razmene i ulaska na tržište EC. Ovaj dalji korak u razvoju saradnje i liberalizaciji trgovine između Jugoslavije i EC doveo je do toga da se, krajem osamdesetih godina, smatralo da je Jugoslavija, na osnovu svog povlašćenog položaja koji u Zajednici uživa, prva zemlja Centralno-istočne Evrope koja će se pridružiti Zajednici.

13 Prema: *EC – Information, P-91*, Brussels, 1990, p. 10.

14 Sankcije EU, odnosno, neophodne hitne mere Saveta EU, na osnovu člana 228A Ugovora o Evropskoj uniji, jesu mere različitog karaktera, koje se preduzimaju prema nekoj zemlji u slučaju opasnosti po mir ili postojanja agresije, kao i u slučaju pretnje međunarodnoj bezbednosti. One hitne mere koje preduzima sama Unija razlikuju se u odnosu na one zemlje sa kojima Unija poseduje bilateralni sporazum, od onih mera koje se preduzimaju prema zemljama sa kojima EU nema nikakvog sporazuma. Mnogo je, po nama, značajnije pitanje mera koje na osnovu člana 228A Unija

EEC.<sup>15</sup> Međutim, suspenzija Sporazuma biva ukinuta za sve ostale republike, tako da suspenzija ovog Sporazuma i sankcije EU prema bivšoj SFRJ važe samo u odnosu na Srbiju i Crnu Goru i samo na njih se odnose ranije odluke Saveta. Upravo u tom momentu, započinju različiti putevi bivših republika SFRJ u izgradnji odnosa sa Unijom. Naime, ostale republike bivše SFRJ proglašene su „kooperativnima“ i izuzete su iz ovih mera, sa njima je nastavljena saradnja i odobravanje daljih trgovinskih koncesija, u skladu sa Sporazumom o saradnji. S druge strane, preduzimanjem hitnih mera EC prema Srbiji i Crnoj Gori, Unija se priključila sankcijama Saveta bezbednosti prema Jugoslaviji.<sup>16</sup> Sankcije UN su suspendovane posle potpisivanja mirovnog ugovora u Dejtonu (jun 1995. godine), a EC je to učinila 04.12.1995. godine.<sup>17</sup>

U vreme dok su sankcije bile na snazi, i na strani evropskih zajednica i na strani Jugoslavije desile su se značajne promene. Naime, zaključivanjem Sporazuma iz Mاستrihta (1992. godine) stvoren je osnov nove evropske arhitekture koja se uobličava u Ugovoru o Evropskoj uniji. Ovim Ugovorom, predviđeno je da se Evropska unija zasniva na tri stuba: prvi stub je integracija postignuta u tri evropske zajednice, a drugi i treći stub čine oblasti međudržavne saradnje u zajedničkoj spoljnoj i bezbednosnoj politici, pravosuđu i unutrašnjim poslovima. Unija je 1995. godine uvećala svoje članstvo za tri države (Austriju, Švedsku i Finsku) i time postala ‘Unija petnaestorice’, i – istovremeno – uspostavila odnose pridruživanja sa 10 država Jugoistočne Evrope (Mađarskom, Poljskom, Češkom, Slovačkom, Slovenijom, Bugarskom, Rumunijom, Estonijom, Letonijom i Litvanijom), zaključivši sa njima tzv.

---

preuzima prema trećim zemljama u slučajevima kada postoji međunarodni ugovor kojim se regulišu neka pitanja od međusobnog značaja. Primera mera, odn. sankcija, koje EC preduzima prema svojim ugovornim partnerima ima dosta: zaleđivanje (suspenzija) dela sporazuma o pridruživanju sa Grčkom (1966) i Turskom (1980. godine), oba puta zbog zavođenja diktature; suspenzija i kasnije otkazivanje sporazuma sa Haitijem 1992. godine (Haiti je jedan od 69 zemalja potpisnica LOME IV konvencije 1989. godine); otkazivanje Sporazuma o trgovini i saradnji sa SFRJ 1991. godine.

15 Odluka Saveta EC o uvođenju sankcija SFRJ je usvojena 08.11.1991. godine, a odluka o jednostranom otkazu Sporazuma o saradnji 25.11.1991. godine. Council Decisions, OJ L 342/91.

16 Rezolucija 757 Saveta bezbednosti Ujedinjenih nacija, april 1992. godine.

17 Odluka o suspenziji sankcija EU prema SRJ, OJ L 297/95.

Evropske sporazume (*European Agreements*). S druge strane, SFRJ je prestala da postoji, a sve njene bivše republike postale su nezavisne države, koje su – svaka za sebe – započele sa uspostavljanjem odnosa sa Evropskom unijom. Dakako, najdalje je u razvoju tih odnosa otišla Slovenija, koja jedina dobija status pridružene države sa velikim izgledima da bude u prvom krugu budućeg uvećanja članstva Unije.<sup>18</sup>

Savezna Republika Jugoslavija, federativna zajednica Srbije i Crne Gore, nastala je 27.04.1992. godine, proglašavanjem svog Ustava. Prva poseta predstavnika EU novoj Jugoslaviji usledila je pola godine nakon ukidanja sankcija EC, juna 1996. Tadašnji predsednik Komisije EU (Žak Santer) i predsedavajući Saveta ministara (Lamberto Dini), prilikom svoje posete, izjavljuju da je neophodno uspostavljanje odnosa EU i Jugoslavije i govore o pronalaženju načina kako bi mogla biti obnovljena institucionalna saradnja SRJ i Unije.<sup>19</sup> Istovremeno, i Vlada Savezne Republike Jugoslavije je, barem deklarativno, započela sa nekim akcijama približavanja Uniji, tako što je usvojila program rada na harmonizaciji jugoslovenskog pravnog sistema sa pravnim sistemom Unije.<sup>20</sup> Dobrovoljno pristupanje harmonizaciji, ocenjuje se u ovom Programu, značilo bi za SRJ dobijanje značajne političke koristi i poboljšanje međunarodne pozicije naše zemlje, a „...ukoliko dođe do mogućnosti i volje da SRJ stekne pridruženi status ili postane punopravni član Evropske unije, značajan deo neophodne aktivnosti pravnog prilagođavanja će već biti obavljen, što će olakšati sticanje navedenih statusa.“<sup>21</sup> Pošto, po mišljenju Savezne vlade, regulativa iz Ugovora o EU koja se odnosi na nove oblasti još uvek nije u potpunosti pravno razrađena i primenjena, proces harmonizacije prava „trećih država“ sa pravom Unije se može jedino odvijati u oblasti privrednog prava, kao i regulative koja je sa njim u vezi. Oblasti koje su predviđene za harmonizaciju, a koje se

---

18 Slovenija je 10. juna 1996. godine zaključila Evropski sporazum, i odmah podnela molbu za prijem u članstvo Unije. Potpuno usvajanje i implementacija *acquis*-a se očekuje do kraja 2002. godine, a prema oceni Komisije iz novembra 2000, Slovenija je potpuno ispunila političke uslove iz Kopenhagenskih kriterijuma za članstvo.

19 Politika, 08.06.1996. godine.

20 Program rada Savezne vlade na harmonizaciji pravnog sistema SR Jugoslavije sa regulativom uspostavljenom u Evropskoj uniji, Beograd, maj 1995. godine.

21 *ibid*, str. 2.

posebno odnose na zemlje Jugoistočne Evrope, nabrojane su u Beloj knjizi o pripremi pridruženih zemalja Centralne i Istočne Evrope za ulazak u Evropsku uniju, koju je donela Komisija 1995. godine.<sup>22</sup>

I pored veoma ambicioznog Programa za buduću harmonizaciju i formiranja grupe (politički podobnih) stručnjaka koji bi se time i praktično bavila, jedini rezultat rada Savezne vlade – po ovom pitanju – jeste prevod Bele knjige, koja je objavljena 1997. godine. Razlozi neinsistiranja na daljem razvoju odnosa sa Unijom su prevashodno političke prirode. Naime, Unija se tada ne posmatra kao cilj kome treba težiti. Dalji razvoj događaja potvrđuje tezu o postojanju političkih prepreka za saradnju. Pritisak Unije i njenih članica bio je voma uočljiv tokom protesta koji su usledili nakon izbora decembra 1996. godine, i nastavili se u naredna tri meseca. Unija je slala i svog specijalnog izaslanika, gosp. Felipe Gonzalesa koji je pokušao da posreduje u mirnom rešavanju ove krize. Naredne godine (1997. i 1998) obeležene su rasplamsavanjem sukoba na Kosovu, što je dovelo i do novih sankcija Unije. Ovoga puta, mere su se odnosile na zabranu ulaska osoba bliskih srpskom režimu na teritorije država članica Unije i na zabranu letova nacionalnih avio prevoznika.<sup>23</sup> Ubrzo zatim, usledila je najava, a potom i izvođenja, vazдушnih udara NATO na SR Jugoslaviju. Kampanja je završena usvajanjem Rezolucije 1244 Generalne skupštine UN i zaključivanjem Kumanovskog vojno-tehničkog sporazuma (avgust 1999. godine).

Period koji zatim nastupa obeležen je najnižim stepenom odnosa između Unije i SRJ; istovremeno, međutim, to je period stvaranja novog pristupa Unije prema regionu u kome se nalazi i Jugoslavija, što se definiše kroz regionalni pristup EU i politiku prema Zapadnom Balkanu, termin koji obuhvata četiri bivše republike SFRJ (Hrvatsku, Bosnu

---

22 Predviđene 23 oblasti smatraju se neophodnim elementom koji mora da zadovolji zemlja članica Unije, a istovremeno, to su i oblasti koje mogu biti od velikog interesa i za SRJ: slobodno kretanje kapitala, slobodno kretanje i sigurnost industrijskih proizvoda, pravo konkurencije, socijalna politika i akcija, poljoprivreda, transport, audio-vizuelna tehnika, telekomunikacije, zaštita životne sredine, direktno i indirektno oporezivanje, carinski sistem, učešće javnog sektora u pravnim poslovima privatnog prava, finansijske usluge, zaštita ličnih podataka, statusna i organizaciona pitanja preduzeća, računovodstvo, neke oblasti građanskog prava, energetika, uzajamno priznavanje profesionalnih kvalifikacija, intelektualna svojina i zaštita potrošača.

23 *Council Regulation No 1901/98 concerning a ban on flights of Yugoslav carriers between the FRY and the EC*, 7 September 1998, OJ L 248/1.

i Hercegovinu, Makedoniju i SRJ) i Albaniju. Pristup je promovisan tokom 1999. godine, i njegova suština se nalazi u prevashodnoj potrebi bezbednosnog stabilizovanja regiona o kome je reč, što se uzima kao preduslov svake buduće saradnje ovih država sa Unijom. Kao pomoć stabilizaciji regiona u formi opšte i dugoročne strategije prevencije sukoba, na inicijativu Unije, 10. juna 1999. godine, formiran je Pakt stabilnosti za Jugoistočnu Evropu (*Stability Pact for South Eastern Europe*).<sup>24</sup> Svečano zaključivanje Pakta stabilnosti na Konferenciji u Sarajevu, dvadeset dana kasnije, okupio je – pored Unije i svih država regiona – i druge međunarodne organizacije, finansijske institucije, regionalne inicijative i države zainteresovane za prevenciju sukoba u regionu. Konferenciji su prisustvovali predstavnici vlasti Crne Gore i opozicione partije iz Srbije, ali ne i zvanični predstavnici SR Jugoslavije. Pakt insistira na tzv. ‘evropskoj perspektivi’, što znači davanje zemljama regiona Zapadnog Balkana u izgled mogućnost punog uključivanja u strukturu Unije i njenog članstva. Kao prelazni element ka članstvu, Unija je za ove države dizajnirala novu formu Sporazuma o pridruživanju koji se naziva Sporazumi o stabilizaciji i pridruživanju (*Agreements on Stabilization and Association*). Učešće u Paktu stabilnosti i eventualno zaključivanje Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju su otvoreni i za SR Jugoslaviju, ali ne dok je na vlasti tadašnji režim.

Nakon petooktobarskih promena 2000. godine, započinje najnovija faza u odnosima između SRJ i Evropske unije. Ovu fazu karakteriše i deklarativno i praktično iskazivanje potrebe bližih kontakata sa Unijom i uspostavljanje partnerskih odnosa. Pridruživanje, a zatim i članstvo, SRJ u Evropskoj uniji smatra se jednim od osnovnih spoljno-političkih ciljeva novih vlasti i posmatra se kao prioritet jugoslovenske spoljne politike u okviru procesa uključivanja u međunarodnu zajednicu i druge međunarodne organizacije.

---

<sup>24</sup> Pakt stabilnosti je politička izjava o preuzimanju određenih obaveza i okvirni Sporazum o međunarodnoj saradnji za razvoj zajedničke strategije između više od 40 partnera za stabilnost i napredak Jugoistočne Evrope. Na čelu Pakta se nalazi Specijalni koordinator, koji je predsedavajući tri najznačajnija politička instrumenta Pakta, a to su njegovi radni stolovi: prvi radni sto se odnosi na demokratizaciju i ljudska prava, drugi na ekonomski oporavak, saradnju i razvoj, a treći se bavi pitanjima bezbednosti. Svaki od ova tri radna stola se sastoji od većeg broja radnih grupa sa posebnim zadacima.



Štaviše, prvo pojavljivanje novog predsednika Jugoslavije na nekom međunarodnom skupu, i time – demonstriranje primarnog značaja koje nove vlasti pridaju evropskim institucijama, bilo je učešće jugoslovenske delegacije na Samitu u Zagrebu (24.11.2000. godine). Zagrebački samit je posebno značajan i zbog činjenice da je, tokom njegovog održavanja, zaključen prvi Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju između Evropske unije i Makedonije. Za Jugoslaviju, s druge strane, započinje proces približavanja Uniji, jer je na Samitu doneta odluka o formiranju konsultativne radne grupe koja ima zadatak da napravi analizu stanja u SRJ i time pripremi mogućnost zaključivanja iste forme Sporazuma između Unije i Jugoslavije.<sup>25</sup>

Konsultativna radna grupa EU/SRJ je tehnička radna grupa (koju čine predstavnici Jugoslavije, predsedavajući Saveta EU i članovi Evropske komisije) i ona predstavlja deo procesa stabilizacije regiona Zapadnog Balkana, kroz ekonomske i političke reforme pet zemalja koje su potencijalni kandidati za pridruživanje Uniji. Ova radna grupa je do sada imala dva sastanka (23. jula i 6. novembra 2001. godine), na kojima su razmatrani procesi reformi u Jugoslaviji, imajući u vidu evropske standarde u ekonomiji i politici, u oblastima kao što su: fundamentalni principi demokratije, vladavina prava, ljudska i manjinska prava, tržišna ekonomija, regionalna saradnja i ispunjavanje međunarodnih obaveza. Osnovni zadatak sastanaka Konsultativne radne grupe jeste da pruži Komisiji podatke koji su joj potrebni za izradu izveštaja za otpočinjanje pregovora za zaključivanje Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju.

Rezultat sastanaka jesu zajedničke preporuke koje se odnose na funkcionisanje i reforme određenih sektora jugoslovenske privrede, na prvom mestu, a zatim i reformi institucija i pravnog sistema u Jugoslaviji. Za svaki sektor, prema mišljenju radne grupe, neophodno je usvajanje leglacije i donošenje odgovarajućih administrativnih mera i mehanizama implementacije;<sup>26</sup> U većini sektora, međutim, neophodna je harmonizacija u okviru Jugoslavije zbog postojanja različite prakse u dve republike. Istovremeno sa internom, neophodna je i harmonizacija sa standardima u Uniji, već u ranoj fazi razvoja politika i leglacije. Kao jedna od najznačajnijih oblasti kojoj se posvećuje pažnja, posmatra

---

<sup>25</sup> *Zagreb Summit, Final Declaration*, 24 November 2000.

<sup>26</sup> *Inaugural Meeting of the EU-FRY Consultative Task Force, Joint Recommendations*, Belgrade, 23 July 2001.



se fiskalna reforma, za koju je neophodno usvajanje novog Zakona o budžetu i jačanje paketa poreskih zakona, a predlaže se uvođenje poreza na dodatu vrednost (*Value added tax* – VAT). Usko povezane su i reforme bankarskog sektora i trgovinske politike. U ovim sektorima se traži stvaranje trgovinskog režima koji bi bio usklađen sa režimom EC i drugim međunarodnim principima i pravilima, za šta je – takođe – potrebno usvajanje nove legislacije. Novim trgovinskim zakonima Jugoslavija mora da ukloni preostala kvantitativna ograničenja i kvote za izvoz i uvoz, ali i da uskladi tehničke i fitosanitarne standarde. Posebno je ukazano na neophodnost reformisanja oblasti kao što su intelektualna svojina i prevencija piraterije, kao i modernizacija carinskih procedura i infrastrukture. Konkretnija pitanja reformi u sektorima (kao što su: energija, transport, telekomunikacije, carine, pravosuđe i unutrašnji poslovi) predviđena su za naredne sastanke Konsultativne radne grupe i, za ove oblasti, jugoslovenska strana treba da napravi pojedinačne izveštaje.

Opšte političke i ekonomske reforme su drugi segment interesovanja Radne grupe, a posebna pažnja se posvećuje pitanjima demokratije, vladavine prava, poštovanja ljudskih i manjinskih prava, regionalne saradnje i poštovanja međunarodnih obaveza Jugoslavije. Preporuke Radne grupe, po ovim pitanjima, odnose se na izmene zakona u oblasti informisanja, medija i univerziteta, kako bi bile u skladu sa Evropskom konvencijom o ljudskim pravima. Ukazuje se na neophodnost ostvarivanja nezavisnosti medija, reforme i nezavisnosti pravosudnog sistema i demokratske kontrole oružanih snaga. Kao način uspešnog ostvarivanja ovih reformi predlaže se usvajanje i implementacija unutrašnjih i međunarodnih pravnih pravila, ali i obezbeđivanje njihove implementacije.

Kako bi saradnja sa Unijom bila koordinisana između republičkih i saveznih ministarstava, Savezna vlada je, 1. novembra 2001. godine, donela odluku o formiranju Kancelarije Savezne vlade za pridruživanje Evropskoj uniji.<sup>27</sup> Ova Kancelarija treba da bude sagovornik za predstavnike Unije u vezi sa učešćem SRJ u procesu stabilizacije i pridruživanja Jugoslavije. Njen zadatak je da koordinira stručno-administrativne poslove između saveznih ministarstava i institucija, između saveznih i republičkih ministarstava, uz istovremeno praćenje procesa reformi.

---

<sup>27</sup> Savezna Republika Jugoslavija, Saopštenje Savezne vlade, 1.11.2001. Internet adresa: <http://www.gov.yu/statements.asp>

Ostvarivanje ovih zadataka vodi krajnjem cilju – pripremi pregovora za potpisivanje i primenu Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju između SRJ i Evropske unije. Zapravo, kada Kancelarija, kao preteča budućeg Ministarstva za evropske integracije, bude i zvanično počela sa radom (što do sada nije učinjeno), ona će biti glavni pregovarač u pripremama za zaključivanje svake forme sporazuma Jugoslavije i Evropske unije.

Kao pomoć reformama, Unija je – preko svoje Agencije za rekonstrukciju (*European Agency for Reconstruction*), i u saradnji sa saveznim i republičkim ministarstvom za ekonomske odnose sa inostranstvom – formirala i Centar za političke i pravne savete (*Policy and Legal Advice Center* – PLAC). Zadatak Centra jeste da radi na razvojnim strategijama približavanja Jugoslavije Uniji, ali i da prati i uočava strateške greške u procesima reformi. Istovremeno, u okviru PLAC-a, formiran je i pravni tim (sastavljen od domaćih i stranih stručnjaka) koji nadgleda proces harmonizacije, tačnije izradu harmonigrama o stanju pravnog sistema Jugoslavije. Harmonigram je prvi korak ka harmonizaciji, jer on, u formi tabele, sadrži popis pravnih akata u oba pravna sistema (jugoslovenskom i komunitarnom) sa primedbama o nivou usklađenosti, odnosno neusklađenosti, jugoslovenskih pravnih pravila sa legislacijom EU. Početak rada na izradi harmonigrama o usklađenosti očekuje se u prvim mesecima 2002. godine.

Na kraju, treba ukazati i na finansijska sredstva koja Unija, preko različitih projekata (CORDIS, Energija za demokratiju, Škole za demokratiju, itd.) pruža novim jugoslovenskim vlastima u podršci ostvarivanja reformi. Pored ovih značajnih sredstava jednokratne finansijske pomoći, Unija je i najznačajniji finansijer projekata koji su dobili podršku na Donatorskoj konferenciji za SRJ, koja je održana 21. juna 2001. godine, upravo u organizaciji EU, uz podršku Svetske banke.

\* \* \*

Prema procenama analitičara, razvoj budućih odnosa SR Jugoslavije i Evropske unije zavise, prevashodno, od ponašanja Jugoslavije.<sup>28</sup>

---

<sup>28</sup> Michael Emerson, *Reconsidering EU Policy for South East Europe after the Regime Changes in Serbia and Croatia*, Paper presented to Conference „A European agenda for a Democratic Serbia“, Brussels, November 6, 2001.

Naime, ukoliko Jugoslavija prihvati radikalne reforme, monetarnu stabilizaciju i promene u sistemu upravljanja i pokaže otvorenost za regionalnu saradnju i integraciju, u izgledu joj sa strane Unije stoji ne samo finansijska pomoć za reforme, već i ubrzano prihvatanje njenog statusa kao kandidata za članstvo. Njen status pridružene države bi, međutim, morao imati duži period pre pristupanja Uniji bazirano na novim strategijama i politikama pridruživanja i nešto izmenjenom procesu stabilizacije, u odnosu na druge države Zapadnog Balkana.

Ukoliko, pak, reforme i oporavak Jugoslavije budu usporeni, što ostavlja prostor za njenu političku osetljivost i posebno zadržavanje značaja interesnih grupa u ekonomiji, odgovor Unije će biti sasvim drugačiji. Unija će – u tom slučaju – neprestano preispitivati uslove za otpočinjanje pregovora o pridruživanju i, u najboljem slučaju, mogla bi sa SRJ zaključiti Sporazum o slobodnoj trgovini, i to tek kroz desetak godina, a perspektive za članstvo u Uniji bi tada bile van političkog horizonta.

Osnovni preduslov za uspešnu buduću saradnju SR Jugoslavije i EU, kako to utvrđuje sama Unija, jeste stabilnost regiona bivše SFRJ.<sup>29</sup> Naime, budućnost odnosa sa EU zavisi pre svega od toga da li će se otkloniti opasnost novih sukoba i velikih političkih potresa, jer takva mogućnost ne ide na ruku uspostavljanju uobičajenih ekonomskih i drugih veza i ne garantuje njihovu stabilnost.<sup>30</sup>

Stabilizacija regiona Zapadnog Balkana, a time i SRJ, predstavlja dakle osnovni uslov. Ništa manje nisu, međutim, bitni i drugi preduslovi koji, takođe, moraju biti ispoštovani. Ti konkretni uslovi su: međusobno priznavanje i subregionalna saradnja država nastalih na teritoriji bivše SFRJ, saradnja sa tribunalom iz Haga i slobodan povratak izbeglica i raseljenih lica. Pred SRJ se postavlja i rešenje posebno značajnog pitanja, što je – pored nedvosmislenog političkog i državotvornog značaja – ključno za praktičan rad na otpočinjanju procesa pridruživanja: to je pitanje definisanja odnosa između dve jugoslovenske federalne jedinice, Srbije i Crne Gore. Ovo je, zapravo, prethodno pitanje, jer se njime rešava i pitanje nadležnosti za otpočinjanje pregovora o zaključici-

---

29 General Report on the Activities of the European Union – 1995, European Commission, 1996.

30 Branislava Alendar, SR Jugoslavija i Evropska unija, Pravo Evropske unije, zbornik, str. 96.

vanju Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju, kao i za uređivanje svih budućih odnosa sa Unijom.

Svim ovim uslovima, koji su specifični zahtevi Unije prema Jugoslaviji, treba dodati i uslove koje moraju ispuniti zemlje koje žele da postanu članice Unije ili sa njom žele da uspostave bliske ugovorne odnose. Naime, uslovi utvrđeni na Samitu EU u Kopenhagenu: poštovanje ljudskih prava, demokratija, vladavina prava (dakle, moderno građansko društvo) i postojanje tržišne ekonomije; odnosno, uspešno odvijanje procesa reformi koji treba da dovedu do ostvarenja ovih zahteva – uslovi su bez kojih nema razgovora o uspostavljanju bilo kog oblika institucionalne saradnje Jugoslavije sa Evropskom unijom.

#### LITERATURA

1. Cerović Gavro, *Politika i pravci unapređenja statusa i položaja Jugoslavije u uslovima očekivanih promena unutar i između evropskih integracionih grupacija*, Međunarodni problemi, 3/1988, str. 329-348.
2. Dinan Desmond, *Ever Closer Union – An Introduction to European Integration*, MacMillan Press, 1999. General Report on the Activities of the European Union – 1995, European Commission, 1996.
3. Ilić Gordana, *Sistem Opšte šeme preferencijala Evropske unije*, *Pravo Evropske unije*, zbornik, ur. Dobrosav Mitrović, Udruženje za pravo Evropske unije, 1995.
4. Nugent Neill, *The Government and Politics of the European Union*, MacMillan Press, 1994.
5. *Program rada Savezne vlade na harmonizaciji pravnog sistema SR Jugoslavije sa regulativom uspostavljenom u Evropskoj uniji*, Beograd, maj 1995. godine.
6. *Sporazum između SFRJ, s jedne strane i država članica Evropske zajednice za ugalj i čelik i ECSC, s druge strane, član 2. Zakon o ratifikaciji Sporazuma*, Službeni list SFRJ, Međunarodni ugovori, 1/1983, str. 3.
7. *Zakon o ratifikaciji Drugog protokola o finansijskoj saradnji*, Službeni list SFRJ, Međunarodni ugovori, br. 1/1988, str. 3 – 7.
8. Wallace Helen and William, *Policy-Making in the European Union*, Oxford University Press, 2001.

X DEO

**CIVILNA KONTROLA VOJSKE**



Slobodan Todorčić

## MODELI CIVILNE KONTROLE VOJSKE

*U radu se razmatraju modeli civilno-vojnih odnosa i civilne kontrole vojske, sa teorijskog i istorijskog aspekta. Na početku rada se podvlači aktuelnost i značaj problematike, obzirom na duboke promene međunarodnih odnosa nastalih nakon prestanka hladnog rata, odnosno na demokratske promene od oktobra 2000. godine kod nas. Tradicionalni model civilne kontrole vojske (karakterističan za evropske monarhije XVII i XVIII veka) nije relevantan za aktuelnu situaciju. Isti je slučaj i sa drugim, istorijski poznatim, modelom civilno-vojnih odnosa, odnosno civilne kontrole vojske koja se ostvaruje putem njene politizacije i ideologizacije, jer se tu ne radi o demokratskoj kontroli. U radu se zatim naglašava da se savremena teorijska i istraživačka misao u oblasti civilno vojnih odnosa bazira na idejama Samjuela Hantingtona i Morisa Janovca. Dok Hantingtonov koncept podrazumeva strogu podelu rada između vojnika i političara, Janovic se zalaže za usklađeno delovanje vojnih i političkih činilaca, odnosno njihovu integraciju. I jedan i drugi se, međutim, zalažu za vojni profesionizam i civilnu demokratsku kontrolu, ali su im putevi njihovog ostvarivanja različiti. Iako potiču iz perioda hladnog rata, ovi modeli nesumnjivo imaju aktuelan značaj.*

### Aktuelnost i značaj teme

Tema o civilno-vojnim odnosima, odnosno civilnoj kontroli vojske kod nas je postala predmet češćih i širih razmatranja nakon korenitih demokratskih promena oktobra 2000. godine kada su stvoreni elementarni preduslovi za to. Tokom ove (2001) godine, održano je nekoliko stručnih rasprava i savetovanja o civilnoj kontroli vojske, najpre u orga-

nizaciji Saveznog ministarstva za odbranu (SMO), a u saradnji sa Centrom za civilno-vojne odnose (nevladinom organizacijom iz Beograda), aprila meseca, a onda i Generalštaba (Instituta ratne veštine Sektora za školstvo, obuku, nauku i izdavačku delatnost) u oktobru ove godine.

Potreba da se ova problematika kod nas šire i svestranije razmotri proizilazi iz jasnog političkog opredeljenja SRJ – da se reintegriše u međunarodne asocijacije (posebno one koje se odnose na oblast bezbednosti i odbrane) i da se tako spreči politička zloupotreba vojske, ali i vojna zloupotreba politike. Ovakvo opredeljenje ranije je izrazio i najveći broj bivših socijalističkih zemlja nakon prestanka hladnog rata i krupnih promena u svetu i Evropi koje su se – u vezi sa tim – dogodile. Naime, ove zemlje nastoje da najpre, približavanjem zapadnoevropskim integracijama a onda pridruživanjem i članstvom, obezbede potpun raskid sa prošlošću. Da bi to postigle, one moraju da ispune jedan deo uslova, odnosno da prođu kroz složen proces ekonomskog, političkog, normativno-pravnog i vojnog preobražaja, poznatog pod izrazom „tranzicija“ čiji je cilj da dovede do prilagođavanja njihovih društvenih normi i standarda onima koji važe u zapadno-evropskim društvima.

To pre svega znači da: 1) na političkom polju, moraju da obezbede jasno poštovanje ljudskih prava i funkcionisanje višepartijske parlamentarne demokratije, kao preduslov društvene i političke stabilnosti; 2) na ekonomskom planu, da obezbede funkcionisanje slobodne tržišne privrede na bazi postulata razvijenih zemalja Zapada, kao i da izvrše zamenu zastarelih i zapuštenih industrijskih sistema, kako bi odgovorile strogim potrošačkim i ekološkim standardima; 3) na pravno-normativnom planu, da svoje zakone i pravne norme prilagode korpusu postojećih pravnih akata zapadnih integracionih institucija; 4) na vojnom planu, da obezbede demokratsku (civilnu) kontrolu vojske i vojne politike s jedne strane, a tehničku modernizaciju i vojno-doktrinarno prilagođavanje svojih oružanih snaga standardima transatlanskih institucija, sa druge strane.

Aktuelnost i značaj teme nameću i brojni drugi razlozi, počev od toga da se za savremene potrebe izdvajaju ogromna sredstva, pa do toga da je razorna moć savremenih oružja, zasnovanih na visokoj tehnologiji, dostigla zastrašujuće razmere. Rastuća militarizacija i uspon novog vojnog intervencionizma izazivaju veliku zabrinutost javnog mnjenja u



svetu. Vojni i odbrambeni savez jednog ograničenog kruga zemalja (NATO) izrastao je u nadnacionalnu vojnu organizaciju koja se otima kontroli samih Ujedinjenih nacija i njenih organa.

### **Karakteristike i specifičnosti različitih modela demokratske kontrole vojske**

Predmet daljeg izlaganja će biti civilna demokratska kontrola vojske i karakteristike i specifičnosti različitih modela kontrole, kako onih koje su egzistirale u istoriji, tako i aktuelnih. Danas je nesporno da demokratija postoji samo onda kada postoji jasna suprematija i kontrola civilnih demokratskih institucija nad vojskom, odnosno kad je vojska njima podređena. Nepostojanje jedne celovite teorije na osnovu koje bi mogli biti opisani, objašnjeni i predviđeni bitni problemi civilno-vojnih odnosa, dovodi do veoma različitih shvatanja, konfuzije i neprecizne upotrebe pojmova i termina. Često se termin „demokratska kontrola“ poistovećuje sa terminom „civilno-vojni odnosi“ što je donekle i opravdano, obzirom da demokratska kontrola čini srž civilno vojnih odnosa. To poistovećivanje, donekle, čini i autor ovog teksta. Međutim, preciznija upotreba ovih termina zahtevala bi izvesna razgraničenja. Naime, jasno je da je pojam civilno-vojnih odnosa širi i da obuhvata opštiji odnos vojske prema civilnom društvu.

Istorijski gledano, građanske revolucije su prve uspostavile institucionalnu, formalno-pravnu podelu društva na civilnu i vojnu sferu, a uređivanje odnosa između ove dve sfere postavile u središte interesovanja. Tako su se razvila brojna različita shvatanja, od ekstremno liberalističkih do izrazito autoritarnih. Tvorci američke Deklaracije o nezavisnosti i neki ideolozi i vođe Francuske buržoaske revolucije videli su u vojsci instituciju koja pretila slobodi i demokratiji. U njoj su videli, čak, veću opasnost nego što je spoljni neprijatelj. Dosledno takvim shvatanjima, zagovarali su socijalnu i političku izolaciju vojske, maksimalno smanjenje vojnog budžeta i broja profesionalnih vojnih lica, favorizovanje građanske milicije nasuprot stajaćoj vojsci. Na naučno-teorijskom planu, Herbert Spenser pravi podelu na vojnička (militantna) i industrijska društva. U osnovi prvih je prinuda, a u osnovi drugih – dobrovoljna

kooperacija. Prva su autoritarna, a druga demokratska društva. Alexis de Tokvil veruje da će razvoj demokratije dovesti zemlje u poziciju da međunarodne suprotnosti sve manje rešavaju ratom i oružjem. Za njega su demokratija, s jedne, i stajaća vojska i rat, s druge strane – nespojivi. Jer, „svi oni koji nastoje da unište slobode demokratske nacije treba da znaju da je rat najsigurnije i najkraće sredstvo da to postignu. Ovo je prvi aksiom nauke“.<sup>1</sup>

Zastupnici autoritarnih shvatanja, s druge strane, visoko vrednuju strukturalna i organizacijska obeležja vojske, nastojeći da ih primene u civilnoj organizaciji, odnosno u društvu kao celini. Pri tome, ispoljavaju negativni stav prema demokratiji i politici uopšte. Za njih je politika sebična i štetna aktivnost, nedostojna plemenitog čoveka.

Potrebu demokratske (civilne) kontrole vojske nameće istorijsko iskustvo, odnosno neka njena suštinska obeležja koja je čine ili je mogu činiti značajnim političkim akterom koji bi bio suprotstavljen demokratskom razvoju društva. Tako, na primer, u odnosu na druge društvene institucije (privredna preduzeća, političke partije, crkvu i sl.), vojska ima značajne prednosti koje je – u određenim uslovima – mogu pretvoriti u dominantnu političku snagu. To su, pre svega, monopol nad oružjem, superiornost organizacije i visoko emocionalizovan simbolički status. Vojska raspolaže najubojitijim oružjima i oruđima čija upotreba ili pretnja upotrebom može bitno menjati odnose političkih snaga.

Njena osnovna uloga je vođenje oružane borbe u ratu. Iz prirode te delatnosti proizilaze osnovna obeležja vojne organizacije kao što su: centralizovano komandovanje, subordinacija i hijerarhija, stroga disciplina i drugo. Ova obeležja diferenciraju vojsku od bilo koje druge civilne organizacije. Savremene vojske služe nacionalnim državama za odbranu suvereniteta, teritorijalne celovitosti, nezavisnosti i ustavnog poretka. One su bile i još uvek su otelotvorenje nacionalne svesti i nacionalne volje. Vojne vrline (kao što su: hrabrost, samopožrtvovanje, patriotizam i disciplinovanost) izuzetno su značajne ljudske osobine. Suštinske vrednosti vojne kulture su podređivanje sebe grupi i žrtvovanje radi ostvarivanja zajedničkog dobra. Kada su te osobine i vrednosti do-

---

<sup>1</sup> Alexis de Tocqueville, „On War, Society and the Military“, u *War: Studies from Psychology, Sociology and Anthropology*, isto, pp 325.

voljno razvijene, vojska sebi obezbeđuje izuzetno velike političke prednosti u odnosu na civilne organizacije i institucije. Otuda podozrenje i strah od potencijalne političke uloge vojske, bilo samostalne bilo u sprezi sa odgovarajućim civilnim organizacijama. Jer, onaj ko raspolaže vojskom može, u okviru postojećih istorijskih uslova, presudno da utiče na distribuciju i redistribuciju moći i materijalnog bogatstva.

Zbog te potencijalne uloge i izuzetnog značaja za opstanak države, javlja se potreba da se vojska kontroliše. Cilj te kontrole je da se aktivnosti vojske usklade sa širim društvenim vrednostima i da se ona učini odgovornom legalno izabranim organima države, s jedne strane, a sa druge strane da se, izgradnjom efikasne vojne organizacije, odgovori strateškim zahtevima. Suština problema je u tome da se uspostavi ravnoteža između ovih, ponekad suprotstavljenih, zahteva.

Tradicionalni model civilne kontrole nastao je u uslovima kada su vojna i civilna vlast, i institucionalno i personalno, bile spojene, tj. u odsustvu bilo kakvih civilno-vojnih razlika. On je karakterističan za evropske monarhije XVII i XVIII veka u kojima je aristokratija činila i civilnu i vojnu elitu. Otuda se njihovi interesi i pogledi nisu bitno razlikovali. U slučaju izvesnih tenzija, aristokrate su se – u njihovom prevazilaženju – ponašale prvenstveno kao civili, pa tek onda kao vojnici. To im je omogućavalo da zadrže poziciju moći i uticaja.

Drugi istorijski poznati tip totalne kontrole vojske jeste njena politizacija i ideologizacija. Taj tip je karakterističan za jednopartijske sisteme (nacističke, fašističke i rane komunističke). Njih karakterišu: koncentracija celokupne državne moći u partiji (ili njenom vrhovnom vođi), prodor vladajuće partije u vojsku preko političke policije (i same obrazovane i kontrolisane od strane partije) i ideološka indoktrinacija vojske u duhu partijske ideologije. U kasnim etapama komunističkih režima, vojska je postizala izvestan stepen autonomije, a u nekim slučajevima (Kina 60-ih godina, Poljska 1981), čak je postajala dominantna snaga u državi. Da bi se partijska kontrola vojske ostvarila, odnosno bila efektivna, na svim nivoima vojne hijerarhije uvode se politički oficiri, a u nekim slučajevima i – tajna policija. Oni su negde stvarno, a negde formalno, nezavisni od stvarnog lica vojnog komandovanja. Odgovorni su za svoj rad pretpostavljenim političkim oficirima ili oficirima tajne policije. Lanac tog paralelnog i od vojne hijerarhije nezavisnog rukovođe-

nja proteže se od najmanje vojne jedinice do samog vrha piramide civilne vlasti. U tom modelu civilne kontrole, vojska postaje organ jedne vladajuće partije. Istorijsko iskustvo pokazuje da je ovo bio izuzetno efikasan model civilne kontrole. Gde god je on bio uspostavljen nije bilo vojnih udara, a svi pokušaji su brzo i energično suzbijeni. Međutim, ovde se ne radi o demokratskoj civilnoj kontroli vojske, jer je u pitanju visokocentralizovani jednopartijski sistem i potpuno je nepriemljiv u višepartijskim političkim sistemima.

### **Savremeni modeli civilne demokratske kontrole vojske**

Savremena teorijska i istraživačka misao u oblasti civilno-vojnih odnosa i demokratske civilne kontrole vojske bazira se na idejama Samjuela Hantigtona i Morisa Janovica, izloženim u njihovim glavnim radovima iz ove oblasti: *The Soldier and the State (Vojnik i država)* i *The Professional Soldier (Profesionalni vojnik)*<sup>2</sup>.

Hantington razvija koncept politički neutralne i civilnim državnim institucijama apsolutno podređene, stručno autonomne vojne profesije. Vojska se maksimalno depolitizuje, a civilni nosioci političke vlasti su dužni da poštuju stručnost vojnog profesionalca, unutrašnju autonomiju, političku neutralnost i oficirsku čast. Oni ne smeju da se mešaju u profesionalne vojne poslove niti da upotrebljavaju vojsku u stranačkim političkim nadmetanjima i za ostvarivanje bilo kakvih partikularnih političkih interesa i ciljeva. Sa druge strane, vojni profesionalac deluje u granicama politike koju definiše država (političari). On nije neposredno uključen u formulisanje politike, već na davanje stručnih saveta organima zakonodavne i izvršne vlasti. Svoja znanja i sposobnosti koristi za odbranu države isključivo po naređenju legalnih organa državne vlasti. On ima poseban osećaj časti i dužnosti, njegova profesija se tretira i kao poziv jer je u službi višeg cilja (odbrane otadžbine).

---

<sup>2</sup> S. Hantigton, *The Soldier and the State, The Theory and Politics of Civil-Military Relations*, The Belknap press of Harvard Univ. press, Cambridge, Massachusetts, 1957, M. Janowitz, *The Professional Soldier, A Social and Political Portrait*, The Free Press of Glencoe, A division of the Crowell-Collier Publishing Company, 1961.

Prema ovom modelu (konceptu) civilno-vojnih odnosa postoji stroga podjela rada između vojnika i državnika. Politika je izvan delokruga vojne struke, jer bi učešće oficira u politici slabilo njihov profesionalizam i profesionalnu kompetenciju. Oficir, s toga, mora ostati politički neutralan: „Vojni komandant ne sme nikada dozvoliti njegovom rasuđivanju da se rukovodi političkom svrhom. Područje vojne nauke je potčinjeno, a ipak nezavisno od područja politike. Upravo kao što rat služi ciljevima politike, vojna profesija služi ciljevima države. Ali državnik mora priznati integritet profesije i njen delokrug. Vojnik ima pravo da od državnika očekuje političko vođstvo. Civilna kontrola postoji kada postoji ova subordinacija autonomne vojne profesije ciljevima politike.“<sup>3</sup>

Huntington je u velikoj meri doprinio izgradnji shvatanja civilno-vojnih odnosa u SAD. Obzirom da su supersila, SAD su – sa druge strane – snažno uticale na način razmišljanja o civilno-vojnim odnosima u mnogim zapadnim zemljama (i ne samo njima).

Prema drugoj koncepciji (modelu) civilno-vojnih odnosa i civilne (demokratske) kontrole vojske, koji više odgovara našoj tradiciji i stvarnosti, vojska se tretira kao dinamička kategorija, iz čega proizilazi potreba za njenim stalnim prilagođavanjem novim uslovima. Velike tehničko-tehnološke i socijalne promene, do kojih je došlo u drugoj polovini XX veka, zahvatile su i sve aspekte vojne profesije i vojne organizacije. U izgradnji vojne discipline i autoriteta starešine ne preovlađuju više gruba dominacija i represija, već tehnika grupne kontrole i konsensusa. Time se obezbeđuje veća inicijativnost i kreativnost unutar hijerarhijske komandne strukture.

Janovic smatra da vojska ne treba da bude izolovana od društva i njegovog političkog sistema. Naprotiv, ona mora da bude integrisana u društvo i politiku, što – prema njegovom mišljenju – garantuje uzajamno prilagođavanje političkih i vojnih ciljeva: „Vojna i politička rukovodstva zajednički odlučuju o pravcu i ostvarivanju vojnih ciljeva, jer zavise jedna od drugih. Demokratska kontrola se sprovodi tako što se vojno rukovodstvo obavezuje u pogledu političkih ciljeva“.<sup>4</sup>

---

3 S. Huntington, Ibid, pp 71 – 72

4 Miroslav Hadžić, *Demokratska kontrola vojske i policije* (Zbornik radova), Centar za civilno-vojne odnose, Beograd 2001. (Hans Born, Višestruka kontrola oružanih snaga u demokratijama) pp 194.

Savremeni naučno-tehnološki razvoj dovodi do smanjivanja razlika između vojnih i civilnih zanimanja. U razvoju oficirske profesije dolazi do porasta uloge organizaciono-specijalističkih funkcija u odnosu na borbene funkcije. Nekadašnja „herojska“ koncepcija oficira kao komandanta koji vodi svoje vojnike u napad spada u istoriju, iako u uslovima savremenog rata nije nestao i sigurno je da nikad neće nestati element ličnog angažovanja u borbi, ličnog primera odvažnosti i čvrstine. Tradicionalni ratnik („herojski lider“) preobrazio se u vojnog menadžera, a vojna profesija je „civilizovana“. Međutim, specifičnosti vojne profesije (vođenje oružane borbe, vojnička disciplina, obeležja vojne organizovanosti, kodeks ponašanja i ratničke vrline oficira) ostaju bitne odlike vojne organizacije, s tim što dolazi do integrisanja u vojnu profesiju onih momenata (elemenata) koji su primereni savremenim uslovima od kojih zavisi efikasnost današnje vojne organizacije.

Uloga vojske, ističe Janovic, nalaže da pretnja upotrebom ili efektivna upotreba vojne sile treba da bude pažljivo usklađena s političkim ciljevima koji žele da se ostvare. Radi toga, vojni i politički činovi pažljivo koordiniraju i usklađuju svoje aktivnosti na svim nivoima delovanja. Vojni profesionalac mora imati – ne samo uskostručna, nego i šira znanja (pre svega – politička). On treba da bude obrazovan i osposobljen za obavljanje kako vojnih, tako i političkih poslova. Tokom vojnih operacija (mirovnih misija), vojni komandanti moraju da donose mnoge vojne odluke sa političkim implikacijama.

Sistemom školovanja je potrebno negovati vojničke (ratničke) vrline oficira, ali istovremeno mu razvijati osećaj za politički i socijalni život. „Nemoguće je“, smatra Janovic, „izolovati profesionalnog vojnika od domaćeg političkog života... Cilj političke edukacije je da razvije privrženost demokratskom sistemu i osposobi oficira da razume njegovo funkcionisanje“.<sup>5</sup>

Da bi zakonodavna i izvršna vlast države ostvarivale uspešnu demokratsku civilnu kontrolu vojske, prema Janovicu, one moraju raspolagati kriterijumima i informacijama za ocenu spremnosti i sposobnosti vojne organizacije. U formulisanju standarda, pravila ponašanja i delovanja vojske, moraju sudelovati profesionalni oficiri, tj. mora postojati

---

<sup>5</sup> M. Janovic, Ibid, pp 439.

saradnja između političara i vojnika. Oficiri obavljaju svoje zadatke profesionalno sa osećanjem uvažavanja i poštovanja moralnih normi demokratskog sistema i podređuju se civilnoj političkoj kontroli jer su uvereni da civilno društvo<sup>6</sup> ceni i razume obaveze i odgovornosti vojske, kao i kod časti oficirske profesije.

Navedenim modelima civilno-vojnih odnosa i civilne kontrole vojske (Huntington i Janovic) zajedničko je to što se zalažu za vojni profesionalizam i što ističu potrebu i značaj civilne kontrole za postojanje demokratskih odnosa i institucija. Međutim, oni se razlikuju u načinu na koji se ostvaruje vojni profesionalizam. Dok se to u prvom slučaju (Huntington) postiže separacijom vojne profesije od društva, u drugom slučaju (Janovic) se to ostvaruje njenom integracijom u društvene procese.

Iako istorijsko iskustvo obiluje primerima u kojima radikalni vojni profesionalizam nije uspevao da spreči intervenciju vojske u politici (recimo, primer Japana između dva svetska rata ili Nemačke u vreme Prvog svetskog rata), ipak se ovde radilo o nedostatku drugih preduslova potrebnih za efikasnu demokratsku civilnu kontrolu vojske.

Načelno, sastav, uloga i doktrina upotrebe vojske mora biti ustavno i zakonski jasno utvrđena i regulisana, što vojsci daje legitimitet neophodan za poverenje i podršku demokratskog biračkog tela. Disciplinovan i profesionalan oficirski sastav, odan Ustavu, a ne pojedincu, političkoj partiji ili nekoj elitnoj grupi, privržen je idealu države i principima na kojima ona počiva. Time se obezbeđuje stabilan društveni status vojske i zaštita od mogućih manipulacija i zloupotreba.

Civilna demokratska kontrola vojske podrazumeva da bitne odluke u vojnoj sferi budu u nadležnosti demokratski izabраниh (ili po de-

---

<sup>6</sup> Pojam civilnog (građanskog) društva deo je dihotomne teorijske paradigme civilno društvo – politička država, koja je ustanovljena u evropskoj i anglosaksonskoj političkoj filozofiji i teoriji od polovine XVIII do polovine XIX veka. Pre toga, u staroj evropskoj tradiciji, civilno odnosno građansko društvo i država bili su međusobno isprepletani i zamenjivi pojmovi. Prema Tomasu Pejnu, društvo i država nisu samo različiti nego imaju i potpuno različite izvore. „Društvo je proizvod naših želja, a država naših grešaka; društvo podstiče našu sreću pozitivno ujedinjavajući naše osećaje, država negativno ograničavajući naše mane. Jedno ohrabruje druženje, drugo stvara razlike. Društvo štiti, država kažnjava.“. Vidi šire: Vukašin Pavlović, *Potismuto civilno društvo*, Ekocentar, Beograd, 1995.

mokratskoj proceduri postavljenih) civilnih organa. Oni su predstavnici demokratski izražene volje naroda, dok se pripadnici vojske imenuju i postavljaju po drugim kriterijumima i ne podležu potvrdi od strane izbornog tela na redovnim izborima.

### **Dimenzije demokratske civilne kontrole vojske**

U analizi demokratske civilne kontrole čini se opravdanim govoriti o njene tri dimenzije, i to: a) vertikalnoj kontroli, b) horizontalnoj kontroli i c) samokontroli.

Pod verikalnom kontrolom podrazumevamo kontrolu od vrha naniže (Parlament i Vlada kontrolišu Vojsku). Može se vršiti na različite načine. Jedan od veoma bitnih načina je putem budžetske kontrole. Naime, civilna demokratska vlast (zakonodavna i izvršna) usvaja koncepciju i doktrinu odbrane i određuje veličinu i sastav vojske. Izvršna grana vlasti predlaže budžet, a zakonodavna usvaja i odobrava finansijska sredstva. Budžetska kontrola je važan instrument u definisanju prioriteta nacionalne odbrane i bezbednosne politike. Vojni profesionalci nisu isključeni iz ovih poslova. Oni imaju mogućnost da učestvuju u pripremi svih dokumenata i odluka koje se odnose na odbranu zemlje u njihovom stručnom obrazlaganju i odbrani predloženih rešenja u Parlamentu i njegovim telima. Predstavnici vojske (Ministarstvo za odbranu ili Generalštab) mogu biti pozvani na sednice parlamentarnih tela, sa ciljem da obrazlože i brane podnete predloge. Međutim, tek pošto ova tela usvoje predloge, dostavljaju ih Parlamentu na dalju raspravu i eventualno usvajanje. Ova tela predlažu Parlamentu i Vladi da odobri ili ne odobri finansijska sredstva za krupne vojne tehničke projekte (razvoj raketnih sistema, novih tipova tenkova i aviona i sl.), a Parlament ima mogućnost i načine da kontroliše utrošak odobrenih sredstava.

Što se tiče SRJ, mogućnosti ovih parlamentarnih tela da učestvuju u demokratskoj kontroli vojske su veoma male. Tako, na primer, delokrug rada Odbora za odbranu i bezbednost Veća građana (utvrđen članom 67 Poslovnika Veća) svodi se samo na razmatranje Predloga zakona iz oblasti odbrane i bezbednosti SRJ. Nije razrađen mehanizam komunikacije između ovog odbora i nadležnost ministra ili ministarstava kako bi se stekao



uvid u njihov rad, pa samim tim i uputile odgovarajuće primedbe i predlozi za unapređenje rada. U predstojećim ustavnim i zakonskim promenama, ova problematika će se, svakako, naći na dnevnom redu.

Horizontalna kontrola obuhvata društvene institucije koje su zainteresovane za funkcionisanje vojne organizacije (kao što su mediji, različita udruženja, naučno-istraživački instituti i sl.), dakle one institucije društva koje nisu u hijerarhijskom položaju u odnosu na vojsku. One imaju ulogu mostova između društva i vojske.

U SRJ je vojska, po poverenju javnosti, rangirana na vrlo visokom mestu među društvenim institucijama. Prema nedavno objavljenim rezultatima javno-mnjenjskih sondaža Instituta društvenih nauka, novembra prošle godine, poverenje u vojsku iskazivalo je 73% ispitanika, a nepoverenje 18%.<sup>7</sup> Međutim, istovremeno, vojska je i dalje od svih sistemskih institucija najzatvorenija prema javnosti i najnepristupačnija za javni uvid. Otuda je realno pretpostaviti da se afirmativni javni stav prema vojsci (iako poželjan društveni cilj) zasniva na nepoznavanju pravog bića ove ustanove kao i na njenoj transparentnosti.

Demokratska samokontrola jeste, u stvari, interiorizacija društvenih vrednosti u vojnoj organizaciji. Naime, iako su autonomija i samodisciplina glavni oslonci profesionalnog vojnika, snažan uticaj na njega ima društveno okruženje, demokratske vrednosti, tradicija i kultura.

Vojska je jedina institucija u društvu kojoj je poveren monopol nad uporebom sile. Ovaj zadatak, naročito u periodu krize, vojska izvršava na autonoman način i u skladu sa svojim formalnim položajem, obukom i stručnošću. Zato ona treba da uživa visoko poverenje naroda. Imajući u vidu značaj monopola nad silom i činjenice da je vojsci data određena autonomija, značaj demokratske samokontrole postaje izuzetno veliki.

## Zaključak

Iako je u poslednjoj deceniji XX veka, u Evropi i svetu, postignut veliki napredak u pogledu demokratske transformacije i regulacije civilno-vojnih odnosa i civilne demokratske kontrole vojske, ipak taj pro-

---

<sup>7</sup> Mr Jovanka Matić, „Uloga javnosti u demokratskoj kontroli vojske“, *Zbornik radova sa Savetovanja Demokratska kontrola vojske*, Beograd, april 2001.

blem ostaje veliki izazov za mnoge države. Kada je reč o napretku, imamo u vidu da je Evropska unija – kao prevashodno politička i ekonomska integracija – Mاستrihtskim ugovorom postavila temelje svog delovanja na bezbedonosnom planu. Takođe je OEBS dalje osnažio saradnju država-članica na unapređenju evropskog poverenja i zajedničkog rada na rešavanju konflikata. Stvoreni su okviri regionalnog okupljanja zemalja posvećenih bezbedonosnim pitanjima. Od tradicionalnih političko-odbrambenih saveza došlo se do postepenog i sve tešnjeg političkog i pravnog obavezivanja država da deluju u skladu sa zajednički utvrđenim principima i standardima, u cilju veće bezbednosti za sve. Međutim, u mnogim državama egzistiraju oružane i paravojne snage koje se, najčešće, ponašaju kao „država u državi“, teško opterećuju oskudna materijalna sredstva država, usporavaju procese demokratizacije i povećavaju rizik unutrašnjih ili međudržavnih sukoba. Radi toga je opšte prihvaćeno načelo demokratske civilne kontrole ovih struktura što predstavlja ključni instrument sprečavanja sukoba, unapređivanja saradnje i razvoja demokratije. Kako ističe Ježi Vjatr<sup>8</sup>, „tendencija izgradnje čvršćeg sistema međunarodnog mirovnog nadzora izmeniće suštinu vojnog poziva, od pobede u ratu – u sprečavanje rata“.

## LITERATURA

1. Civilna kontrola vojske i policije, *Press (Dokument 8)*, priredio Miroslav Hadžić, 2001.
2. Demokratska kontrola vojske, *Zbornik radova, Centar za civilno-vojne odnose, Beograd, 2001.*
3. *Ježi Vjatr*, Sociologija vojske, *VINC, Beograd, 1987.*
4. *Semjuel Huntington*, The Soldier and State, The Theory and Politics of Civil-Military Relations, *The Belknap Press of Harvard University Press Cambridge, Massachusetts, 1957.*
5. *Moris Janovic*, The Professional Soldier, A Social and Political Portrait, *The Free Press of Glencoe, 1961.*
6. *Dr. Ejub Kućuk*, Vojska u demokratskom poretku, *Vojno delo – 2/93*

---

<sup>8</sup> Ježi Vjatr, *Sociologija vojske*, VINC, Beograd, 1987.

Miroslav Mladenović

## **CIVILNA KONTROLA I „DEPOLITIZACIJA“ VOJSKE U SAVREMENIM POLITIČKIM SISTEMIMA**

*U zavisnosti od sistema popune i organizacije, postoje tri osnovna tipa vojski: profesionalni, regrutni i milicijski tip. Svaki od navedenih tipova pokazao je određene prednosti i nedostatke, što je uglavnom zavisilo od ukupnih društvenih uslova zemlje i karakteristika okruženja.*

*Jedno od centralnih pitanja duge vojne istorije jeste problem odnosa oružane organizacije i političke vlasti jednog društva. Praksa rešavanja tog odnosa kretala se od potpune dominacije vojske nad svim segmentima zajednice (vojni režimi), preko objedinjavanja funkcije komandovanja i političkog upravljanja (Napoleon, Fridrih Veliki), do potpune dominacije politike nad vojskom (u toku Drugog svetskog rata, ne mali broj šefova država preuzimao je čak i ulogu direktnog rukovođenja borbenim operacijama).*

*Danas, jedno od osnovnih demokratskih načela savremene organizacije društva nalaže da se organi državne sile (vojska i policija) stave pod kontrolu nosilaca političkog suvereniteta zajednice, odnosno građana, i organa koje oni formiraju svojim izbornom voljom. Centralni problem koji se pojavljuje u tom procesu jeste način na koji se obezbeđuje poslušnost institucije koja je fizički jača od onoga ko treba da je kontroliše. Nekada se to obezbeđivalo posebnom regrutacijom komandnih kadrova, na osnovu staleške pripadnosti, zatim ugovornim regulisanjem međusobnih prava i obaveza, dok danas odnos civilne i vojne vlasti proističe iz specifičnih karakteristika političke kulture i civilizacijske tradicije svakog društva.*

*U tzv. zemljama u tranziciji, kojima pripada i Savezna Republika Jugoslavija, problem ostvarivanja civilne kontrole vojske opterećen je*

*značajnim nedemokratskim nasleđem i nižim oblicima političke kulture. Zbog toga, u ovim sistemima, postoji opasnost da se taj proces deformiše u subjektivnu kontrolu neke posebne političke grupacije ili, pak, u probuđenu političku ambiciju vojne organizacije. Da bi se to sprečilo, civilna kontrola mora da se precizno uredi odgovarajućim pravnim normama, i praktična rešenja da se razvijaju stvaralačkom primenom pozitivnih stranih iskustava, po meri razvoja civilnog društva i drugih demokratskih institucija unutar društva.*

### **Vojska kao društvena i državna institucija**

*„Ali čovek je preradio delo božije.  
Od žrtve i roba, on je postao  
osvajач i gospodar“*

*(Roxer)*

Vojska (armija) je pojam koji se pojavljuje sa različitim značenjima, ali se najčešće odnosi na totalitet oružanih snaga jedne države ili njihovog osnovnog (stalnog), udarnog dela. U zavisnosti od načina regrutovanja vojnog potencijala, odnosno sistema popune i organizacije, postoji nekoliko tipova vojski. Osnovni su: profesionalni, regrutni, milicijski i mešoviti. Profesionalna vojska je zasnovana na ljudstvu stalnog sastava i plaćenim dobrovoljcima; regrutna – za osnovu ima obavezu služenja vojnog roka uz manji ili veći broj dobrovoljaca pod ugovorom; milicijski tip sačinjavaju forme naoružanog naroda koje se aktiviraju samo u slučaju ratnih potreba.

Vojska, kao društvena institucija, ima veoma dugu i bogatu istoriju. Neka drevna carstva (Egipat, Persija, Kina) imala su velike i dobro organizovane stajaće vojske. U starom Rimu, vojna organizacija je – u početku – počivala na opštoj mobilizaciji slobodnih građana, da bi se (posle reformi iz 2. veka p.n.e.) formirala potpuno profesionalna oružana sila.

Nakon pada Zapadnog rimskog carstva, srednjovekovne države su počele da formiraju kombinovane vojne organizacije (prinudno mobilisano seljaštvo i vitezovi, s jedne, i male stajaće vojske pod direktnom komandom kralja, s druge strane). Masovnim uvođenjem vatrenog oružja

(od 13. veka), sve više do izražaja dolaze stajaće najamničke vojske koje predstavljaju dominantni tip vojne organizacije sve do 18. veka (na primer, britanska vojska protiv kolonija u američkom ratu). U periodu svog postojanja, one su, međutim, ispoljile i značajne slabosti. Najamničke vojske su, u određenim uslovima, mogle da predstavljaju čak i opasnost po samog gospodara, pa se umesto njih, sve više, uvode stajaće armije. Njih su činili dobrovoljci predvođeni starešinama, uglavnom regrutovanim na osnovu aristokratskog porekla. Tehnološki napredak ratnog potencijala i ukupan razvoj društva razvili su nove potrebe i povećali zahteve prema vojnoj organizaciji. Između ostalog, socijalna osnova nije više mogla da bude izvor oficirskih kadrova pa se, od Pruske reforme (1808. godine), kada se po prvi put zvanje vojnog starešine definiše u smislu stručne osposobljenosti za upravljanje vojskom, razvija specifičan sistem vojnog školovanja kadrova.

Francuska revolucija dovela je do korenitih promena u vojnoj organizaciji, promovišući vojnu službu kao jedno od osnovnih prava i dužnosti svakog člana zajednice. Na tom osnovu, formirane su armije po principu naoružanog naroda koje su brzo prihvatile i brojne druge zemlje, naročito u Evropi. Brz razvoj vojne tehnologije i ustrojstvo međunarodne zajednice (po principu centar, poluperiferija, periferija) usloveli su i razlike u daljoj organizaciji oružanih snaga. Ipak, tokom čitavog 19. i 20. veka, zadržale su se masovne vojske prema načelu opšte vojne obaveze, osim u tehnološki najrazvijenijim zemljama – gde se teži izgradnji strogo dobrovoljačke, profesionalne armije. S druge strane, i u savremenim uslovima, postoje opredeljenja (Izrael, na primer) da se vojna organizacija zasniva na opštoj vojnoj obavezi tipa naoružanog naroda.

Između ovih krajnosti, nalazi se najveći broj modernih vojski koje predstavljaju kombinaciju profesionalne i regrutne komponente, sa različitim udelom jednog ili drugog dela. Bez obzira na tip organizacije, vojska predstavlja specifičan oblik društvene organizacije koja se zasniva na obavezi uspešnog suprotstavljanja protivniku u borbi, što podrazumeva i realnu opasnost po život njenih pripadnika. Upravo zbog posebnosti uloge koju vojska ostvaruje u društvu, ona predstavlja izdiferencirani socijalni mehanizam koji se odlikuje posebnim pravilima unutrašnjeg ustrojstva i organizacije. Odnosi unutar vojne organizacije uređuju se posebnim pravilima i propisima, kao i specifičnim običajnim

normama i tradicijom. Za razliku od drugih profesija, u kojima se odgovornost svakog njihovog pripadnika prevashodno posmatra u odnosu prema pojedincima i grupama (klijentima), kod vojnika preovladava svest da njihova struka može služiti samo opšte-društvenim ciljevima.

Korporativnost vojske je, takođe, njena značajna društvena karakteristika koja se ogleda u činjenici da njeni pripadnici imaju znatno manje izvanprofesionalnih kontakata nego članovi drugih asocijacija. Bitno smanjena komunikacija sa ostalim subjektima društva značajno narušava proces recipročne razmene poruka, ideja i htenja između armijskih i vanarmijskih grupa, čime se doprinosi povećanju razlika u pogledima na pojedine društvene pojave, pa i društvo u celini.

Polazeći od shvatanja da je osnovna funkcija vojske odbrana opšte-društvenih i državnih interesa, njeni pripadnici smatraju prirodnim da su i najsposobniji da definišu taj interes. U ekstremnim slučajevima, ovo može dovesti do uzurpacije prava na zaštitu osnovnih nacionalnih vrednosti, kao i do glorifikacije principa jedinstva države. U takvim okolnostima, vojska nije blagonaklona prema parcijalnim interesima, pa tako i interesima političkih stranaka koji su – po definiciji – uvek uži od interesa zajednice, na šta upućuje celokupna praksa njihovog delovanja pa i sam naziv („pars“ – deo, odnosno, „partire“ – deliti).

### **Civilno-vojni odnosi u svetlu „depolitizacije“ vojne organizacije**

S obzirom na specifičnost vojne organizacije, kako u funkcionalnom, tako i u organizacionom smislu, njene osnovne karakteristike, mnogo više nego u drugim delovima društva, kreira rukovodeći (starešinski) kadar. Socijalni položaj oficira na društvenoj lestvici varira u zavisnosti od okolnosti u kojima se društvo nalazi. U mirnodopskim uslovima oni su često marginalizovana društvena grupa koja je „potrošač društvenog bogatstva“, a sam oficirski poziv neperspektivno stručno opredeljenje – jer se stečena kvalifikacija, uglavnom, ne može primeniti u vanarmijskoj delatnosti. Istovremeno, materijalni stimulansi, u odnosu na vrstu i intenzitet naprezanja, pa i obrazovanja, relativno je mali.

Za vreme ratnog stanja, situacija se radikalno menja, jer i oficiri i čitav sastav vojske izuzetno dobijaju na značaju. To, s jedne strane, utiče na položaj pripadnika profesionalnog sastava u društvu, a – sa druge – na mogućnost uspešnijeg delovanja oficira u kolektivu, tj. na autoritet starešinskog kadra. U profesionalnom smislu, autoritet starešine (koji predstavlja sposobnost da se pridobije saglasnost drugih i da se oni voljno uključe u proces ostvarivanja specifičnih vojnih ciljeva) veoma je složen i zasniva se na više komponenti, od kojih su najvažnije: stručna osposobljenost, etičnost postupanja i legitimnost preduzetih mera. Stručnost se ispoljava kao kvalitet stvoren u procesu izučavanja predmeta koji su matični u okviru određene vojne specijalnosti, kao i njihovim uklapanjem u odgovarajuću opštefilozofsku koncepciju (pragmatizam, pozitivizam, marksizam...). Etičnost, kao komponenta autoriteta vojnog starešine, obuhvata širok spektar njegovih humanističkih i racionalnih obeležja. Ona se u kolektivu ispoljava kroz sposobnost transfera znanja, uvažavanje tuđih interesa i potreba, razvijanje i uzdizanje ličnosti potčinjenih, rešavanje zajedničkih problema i obaveza itd. Legitimnost je, u osnovi, vezana za mogućnost da vojne starešine u radu sa potčinjenima primenjuju određene, zakonom predviđene, postupke (odlučivanje u ime kolektiva, nagrađivanje, kažnjavanje), kao i za odnos potčinjenih prema tim merama. Jedan od glavnih oslonaca legitimnosti je stručnost, koja se – u ovom slučaju – ispoljava kroz ovladavanje sadržajima društvenih nauka, poznavanje osnova ustavnog i političkog sistema zemlje, zakona i propisa kojima se regulišu odnosi u društvu i u vojnoj organizaciji i drugo.

U okviru delatnosti pripadnika vojne organizacije, jedan od nezaobilaznih problema jeste njihova povezanost i zavisnost od onih koji kreiraju političke i druge relacije odnosa u zajednici. Pitanje odnosa političkih organa, kao neposrednih nosilaca političke vlasti, i drugih institucija države – oduvek je privlačilo pažnju teoretičara, ali su njegova rešenja (i u teoriji i u praksi) bila veoma raznovrsna. Načelno, u savremenim demokratskim društvima, polazi se od opšteg principa da svi profesionalni organi države (činovnički aparat, aparat sile, itd.) moraju biti potčinjeni nosiocima političkog suvereniteta, odnosno građanima ili telima koja oni formiraju na izborima. Međutim, u praksi se često dešava da se predstavničke političke institucije samo uklapaju u uigran

postojeći sistem državne administracije, koja sve političke odluke tumači i provodi prema sopstvenim interesima i zamislima.

Poštujući demokratska načela, logično bi bilo da svi organi države budu samo sredstvo za ostvarivanje političkih programa snaga koje uživaju aktuelno poverenje birača, odnosno mehanizam koji nosioci političke vlasti upotrebljavaju, u skladu sa svojim koncepcijama i programima obrazloženim u toku izbornih aktivnosti. Bez obzira na stepen razvijenosti društvene zajednice, političku klimu i tradicije, to se u praksi veoma retko dešava u tako pojednostavljenom vidu, jer su i nosioci profesionalnih funkcija u državi – ljudi sa svojom specifičnom psihologijom, sopstvenim pogledom na svet i organizaciju društva itd. Stoga je nerealno očekivati da budu vrednosno neutralni kada je reč o političkim rešenjima. Politička organizacija, u kojoj izabrani organi donose sve odluke a ostale institucije samo izvršavaju i sprovode, više je nedostižni ideal nego realnost modernog društva.

U okviru ovakvih relacija, može se posmatrati i specifična pozicija vojne organizacije prema nosiocima političke vlasti. U svim sistemima koji imaju obeležja (bar proceduralne) demokratije, vojna vlast se potčinjava civilnoj. Drukčije rečeno, institucije posredne demokratije (narodna predstavnštva) obezbeđuju kontrolu nad svim ostalim segmentima i subjektima društva, a u okviru njih i nad vojskom. Osnovni uzrok poslušnosti vojske nije i ne može biti fizičke, već samo psihičke i kulturološke prirode. U pogledu fizičkih mogućnosti, ma koja armija sveta sposobna je da savlada svoje političke garniture na vlasti. Međutim, svesno shvatajući svoju ulogu u društvu, i prihvatajući civilizacijske norme ustrojstva vlasti, pripadnici armija u demokratskom svetu prihvataju potčinjenost civilnoj vlasti, odnosno princip civilne kontrole vojske. Osnovni pokazatelj stvarnih relacija tih odnosa i same suštine vlasti – jeste tip političke (i opšte) kulture koji vlada u datom društvu.

Uspostavljanje kontrole nad oružanim snagama, svakako, zavisi i od načina organizacije same države: karakteristika njenih organa, njihovih međusobnih veza i odnosa, ograničavanja moguće samovolje u njihovom funkcionisanju itd. Državna vlast je jedinstvena i mora da funkcioniše kao celina ali se, u funkcionalnom smislu, ona realizuje kroz više grana, odnosno funkcija (zakonodavna, izvršna, sudska). Svaka od tih grana ostvaruje izvesne kompetencije i prema vojnoj organiza-



ciji. Donošenjem zakona (o vojsci, odbrani itd) i drugih opštih akata, kao i budžetskom kontrolom, zakonodavna vlast usmerava osnovne funkcije i određuje opšti položaj armije u društvu. Na osnovu te političke platforme, organi izvršne vlasti obezbeđuju dalji proces upravljanja vojskom, prevashodno preko odgovarajućeg ministarstva u sastavu vlade. Sudska vlast, kao načelno nezavisna i samostalna grana vlasti, obezbeđuje zaštitu principa ustavnosti i zakonitosti uopšte, pa tako i u odnosu na vojsku i njene pripadnike. U tom smislu, i vojni sudovi, kao specijalizovane sudske institucije, deluju u skladu sa opštim načelima i principima rada sudova u demokratskim sistemima (nezavisnost, izbornost, javnost, porotnost itd.).

U praksi parlamentarnih sistema (kod kojih je izvršna vlast bicefalna: vlada i predsednik) postoje dve varijante operacionalizacije civilnog upravljanja vojskom. Jedan je oličen u vladi, koja proističe iz parlamentarne većine (V. Britanija, Indija, Nemačka, Italija, Izrael), gde odlučujuću ulogu u komadovanju vojskom ima predsednik vlade – kancelar, dok kod drugog rešenja (najčešćeg) – komandovanje vojskom pripada predsedniku države. Ovo drugo rešenje primenjeno je i kod predsedničkih sistema. Postoje i neka specifična rešenja (kao što su: Vrhovni savet odbrane u SRJ, Centralna vojna komisija u NR Kini, itd.), ali su ona sasvim atipična kada je reč o vrhovnom komandovanju oružanim snagama u savremenim uslovima.

Pored ovih, za savremene uslove uobičajenih, organa političke vlasti, koji imaju izvesne legalne kompetencije prema vojnoj organizaciji, takvu poziciju – sa manje ili više upornosti – pokušavaju da obezbede i druge društvene asocijacije: udruženja građana, tzv. nevladine organizacije, društvene i grupe za pritisak, a naročito političke partije i njihovi lideri. Takva nastojanja, međutim, često mogu da dovedu do suprotnih efekata i da vojsku uključe u direktnu borbu za osvajanje političke vlasti, naročito u sistemima koji nemaju dugu demokratsku tradiciju i razvijene mehanizme proceduralne demokratije.

Ističući načelo civilne kontrole vojske, mnoge političke partije pokušavaju da ga u praksi pretvore u partijsku dominaciju nad oružanim snagama. Tako se, u okviru profašističkih i ranokomunističkih partija, kontrola nad vojskom obezbeđivala kroz: koncentraciju celokupne državne moći (uključujući, naravno – i vojnu) u partiji (vođi); prodor par-

tijskih struktura u organe armije, kroz partijsko organizovanje pripadnika vojske i ideološku indoktrinaciju vojske u duhu osnovnih partijskih opredeljenja. Ovako sprovedena, civilna kontrola vojske poprima karakteristike totalitarističke diktature partija i ona, pre ili kasnije, mora da se završi „vojničkom neposlušnošću“, a često i uvođenjem vojnog režima.

U istoriji je bilo dosta slučajeva u kojima je došlo do neslaganja vojnih i civilnih (partijskih) vlasti, po najkrupnijim društvenim i državnim pitanjima. Tako je, 1958. i 1961. godine, u Francuskoj, vojska ustala protiv civilne vlasti u vezi sa nezavisnošću Alžira; 1967. godine, vojni vrh je srušio demokratski izabranu političku vlast u Grčkoj; „Kulturna revolucija“ u Kini i razvoj antirežimskog raspoloženja u Poljskoj doveli su vojsku na vlast; u vreme kulminacije političke i državne krize u Rumuniji, vojska je napustila diktatorski režim Čaušeskua. U brojnim zemljama Latinske Amerike, Azije i Afrike, neefikasnost, nedostatak političkog legitimiteta i pokušaj nedemokratske kontrole vojske, uslovlili su uspostavljanje vojnih režima. Ti režimi su funkcionisali, sa različitim uspehom, po pitanju rešavanja osnovnih društvenih problema, ali se u svima ispoljio jedan osnovni nedostatak, a to je da pripadnici vojske, u celini gledano – ipak – nisu sposobni za adekvatno trajno rešavanje „civilnih pitanja“, kao što ni civilna vlast ne može efikasno i kompetentno da reguliše unutararmijsku stručnu problematiku.

Pored činjenice da vojska predstavlja posebnu društvenu asocijaciju, ona je i svojevrsan državni organ koji je, kao takav, sastavni deo aparata javne vlasti. Prihvatajući načelo narodnog suvereniteta, u savremenim političkim sistemima, vojna vlast, kao i sve druge profesionalne institucije društva (organi uprave, državna administracija itd.), potčinjava se političkim telima koja izražavaju izbornu volju građana. Princip građanstva, s druge strane, zahteva da to potčinjavanje ne sme da se pretvori u stvaranje slepe vojničke sile koja će predstavljati oruđe u rukama vladajuće elite, bez svesti o sebi i društvenoj zajednici u kojoj deluje.

Svi savremeni događaji dokazali su da stara podela uloga između vojnika i političara više ne važi. Rat više nije antipod miru i značajno je izmenio svoja tradicionalna obeležja. On se sve više odvija bez frontova, često bez bitaka, a ponekad čak i bez vojski. U takvim uslovima, sigurno je da i „vojni faktor“ mora imati bitno izmenjena obeležja, koja će obezbeđivati racionalno odlučivanje pri upotrebi sile i zrelo predvi-

đanje najvažnijih događaja i njihovog ishoda. To – između ostalog – zahteva da vojni komandanti, pored vojno-stručnih znanja, poseduju i široku političko-filozofsku i psihofizičku osnovu. Pokušaj da se čovek suzi na samo jednu dimenziju (stručnu) znači njegovo pretvaranje u oruđe kojim će neko neograničeno manipulirati. Teško je i zamisliti lidera koji predvodi hiljade ljudi u zaštiti opšte-društvenih interesa, a da ne pozna je suštinu kategorija kao što su: sloboda, suverenitet, društvo, država, geopolitika, ideologija, legitimitet, pluralizam, vladavina, parlamentarizam i mnoge druge, koje su neizbežni sastavni deo njegovih neposrednih procena.

Direktnije razmatranje pitanja civilne kontrole vojske mora se započeti (bar elementarnom) definicijom samog pojma. U sociološkom smislu, pojam „kontrola“ – prvi je upotrebio francuski sociolog Tard (G. Tarde), koji je, pod njim podrazumevao sredstva kojima se prestupnik primoravao na vraćanje u društveno prihvatljivu delatnost. Kasnije je sam Tard kontrolu razmatrao kao jedan od faktora socijalizacije ličnosti. Američki sociolog Ros (E. Ross), uveo je ovaj pojam u širu sociološku upotrebu, podrazumevajući pod njim ukupnost delovanja društva na pojedinca u cilju formiranja „zdravog“ socijalnog poretka. Njegov zemljak Park (R. Park) kontrolu shvata kao sredstvo kojim se obezbeđuje odgovarajući odnos između socijalnih sila i ljudske prirode. Najčešća osnova za sagledavanje pojma kontrola jeste shvatanje da je čovek samoživo, egoističko biće (slično Hobsovom gledištu), zbog čega su neophodne društvene tvorevine koje će delovati kao oblik ograničavanja i obuzdavanja njegovih poriva i – na taj način – njegovu energiju usmeravati u društveno korisnom pravcu.

Za obezbeđenje kontrole nad ponašanjem pojedinaca i grupa koriste se različita sredstva, počev od raznovrsnih formi represije, preko brojnih uticaja kroz oblike „društvene svesti“ (religija, ideologija itd.), do funkcija koje obavlja formirano javno mnjenje i izgrađen vrednosno-normativni sistem. Društveni mehanizam kojim se obezbeđuje realizacija ovih ciljeva takođe je bogat i raznovrstan, a osnovni elementi su mu: političke institucije, pravosuđe, policija, sredstva masovnog komuniciranja i drugo. Uži smisao pojma kontrola uglavnom podrazumeva sprečavanje i kažnjavanje devijantnog ponašanja u zajednici dok – u širem smislu – on obuhvata sve oblike usmeravanja ponašanja pojedi-

naca i grupa u skladu sa potrebama društva i njegovim osnovnim vrednostima.

Drugo, često značenje pojma kontrola odnosi se na sferu nauke o organizaciji i upravljanju. U tom smislu, kontrola je jedna od osnovnih upravljačkih funkcija (pored planiranja, odlučivanja, rukovođenja, organizovanja i koordinacije), shvaćena kao praćenje i nadzor pri izvršavanju planiranih ciljeva i zadataka u skladu sa utvrđenim zahtevima, merilima i propisima određene – uže ili šire – organizacije. Pored nadzora, kontrola često znači i mogućnost uticaja na izvršioce, u smislu usmeravanja odnosno korekcije njihovih aktivnosti pri obavljanju određenog posla.

Oba značenja pojma kontrola (u sociološkom i u organizacionom smislu) neposredno podrazumevaju posedovanje određene vrste moći kontrolora nad onima koji se kontrolišu, kao i pretpostavku da je kontrolisani manje svestan celine interesa zajednice te da – kao takav – nije sposoban za primenu određenih oblika samokontrole.

U okviru sagledavanja svakog empirijskog procesa civilne kontrole vojske, ističu se dva osnovna problema: 1) ko je nosilac (titular) kontrolne funkcije i 2) kako se obezbeđuje nadmoć nekoga nad institucijom koja je – bez sumnje – najveći nosilac sile u zajednici.

Kod odgovora na prvo pitanje mora se početi od strukture političkog sistema u kojoj se, kao osnovni, izdvajaju: politički subjekti, politički odnosi, političke institucije i politička kultura.

*Politički subjekti*, kao nosioci političke akcije, mogu biti organizovani i neorganizovani, individualni, grupni itd. U njih spadaju: neorganizovane društvene grupe, političke organizacije, državni organi, pojedinci itd. Svaki od njih može, na izvestan način, pretendovati na participaciju u okviru procesa civilne kontrole oružanih snaga.

*Politički odnosi* (odnosno politička komunikacija) predstavljaju proces recipročne razmene poruka, ideja i htenja između najširih elemenata društva, s ciljem ostvarivanja sopstvenog uticaja na vođenje i razvoj političke delatnosti. U tom smislu, sastavni delovi demokratskih političkih sistema jesu i razvijene komunikacije u ravni: politički subjekti – vojna organizacija društva.

*Političke institucije* su oblici organizovanja političkih subjekata oko mehanizama za realizaciju njihovih političkih ciljeva i kontrolu me-

đusobnih odnosa. Središnje političke institucije su: vlada, parlament, predsednik itd.). Kako su najznačajnija izvorišta političkih akcija, one su, prirodno, i najpozvanije da vrše demokratsku kontrolu vojske.

*Politička kultura*, kao sastavni deo kulture uopšte, sastavljena je iz mreže vrednosti, stavova i orijentacija ka političkom sistemu i političkom ponašanju članova jedne organizovane društvene zajednice. Ona je istorijska tekovina jednog naroda i shvata se kao faktor najšire političke podrške ili protivteže političkoj vlasti.

U okviru borbe političkih subjekata za obezbeđenje odlučujuće uloge u procesu upravljanja osnovnim političkim aktivnostima, posebno mesto zauzima njihova težnja za uspostavljanjem kontrole nad vojnom organizacijom. Ako se usredsredimo samo na posmatranje aktivnosti jednog konkretnog političkog subjekta, onda možemo govoriti o subjektivnoj civilnoj kontroli vojske, jer ukupna borba za vlast obuhvata i pitanje raspolaganja vojnim faktorom.

Subjektivna civilna kontrola se najpotpunije može posmatrati sa aspekta delatnosti političkih stranaka u društvu. S obzirom da je jedno od njihovih bitnih obeležja – pokušaj da se partikularni interes prikaže kao opštedruštveni, i pravo kontrole vojske se smatra sopstvenom privilegijom. Međutim, politička sfera nekog društva nikada ne može imati karakteristike samo jedne subjektivne aktivnosti. Ona je, neminovno, rezultanta velikog broja političkih odnosa i splet političkih sila koje potiču od svih subjekata datog društva. U tom smislu, možemo govoriti o objektivnoj civilnoj kontroli, odnosno kontroli koja se pojavljuje kao rezultanta delatnosti svih političkih subjekata prema vojnoj organizaciji društva.

U uslovima nedemokratske političke kulture i nedovoljne institucionalizacije političke borbe, legalno ili nelegalno ostvarivanje uticaja na vojsku, neretko se zloupotrebljava u borbi za vlast sa ostalim političkim grupama. To su okolnosti u kojima postoji realna opasnost da se i delovi vojske (posebno oficirski kor) uključe u borbu za vlast (sopstvenu ili u korist određene partije), kao i da pojedine političke institucije postanu zatočnici vojnih savetnika.

Antiteza učešću vojnika u politici je objektivna civilna kontrola vojske, koja se – u praksi – ostvaruje kroz delatnost legalnih institucija svih grana državne vlasti (zakonodavne, izvršne i sudske).

Drugi značajan problem ostvarivanja civilne kontrole vojske (nadmoć nad institucijom koja je najveći nosilac fizičke sile u društvu), u savremenim sistemima, obezbeđuje se izgradnjom odgovarajuće političke kulture koja se, u ovom smislu, ispoljava kao svesni pristanak pripadnika vojne organizacije da budu potčinjeni organima civilne vlasti. Jedan od najvažnijih oblika praktičnog rešavanja tog problema i, uopšte, odnosa civilne i vojne vlasti, u savremenim demokratskim društvima, jeste tzv. depolitizacija armije. Logično je da vojska, kao državna organizacija sa precizno utvrđenim mestom i odgovornošću u okviru državnih institucija, mora da teži neutralnosti prema parcijalnim političkim opredeljenjima čiji se predstavnici periodično smenjuju na vlasti izbornom voljom građana. Međutim, pojam „depolitizacija“ nikako ne znači da pripadnici vojske treba da budu lišeni političkih znanja. Naprotiv, vojni profesionalci moraju u visokom stepenu poznavati osnovne političke kategorije, savremene političke sisteme i, naravno, organizaciju vlasti u sopstvenoj državi. Samo na taj način, oni mogu sa razumevanjem i kvalitetno da prate i procenjuju celinu političkog fenomena u savremenim međunarodnim odnosima.

Politički faktor sve više dobija na značaju u odnosima među državama, a njegova veza sa vojnom organizacijom je isuviše velika da bi vojni komandanti bili lišeni poznavanja političkih aksioma. Bez znanja iz oblasti političkih nauka, nemoguće je shvatiti ni prirodu vojske kao društvene institucije, niti pouzdano procenjivati vojno-političku i bezbednosnu situaciju na prostoru na kome se vojno deluje ili se predviđa takvo delovanje.

Vojni profesionalac mora da poznaje ustavni sistem sopstvene države i način njegovog funkcionisanja, kao i položaj vojne organizacije u njemu. Dakle, „depolitizacija“ ne znači oduzimanje čoveku njegove političke dimenzije niti zahtev za nepoznavanjem političke nauke, već predstavlja neangažovanje u okviru parcijalnih političkih ciljeva (koje forsiraju pojedine političke stranke ili interesne grupe), na račun opštedruštvenog interesa kakav je priprema i odbrana nezavisnosti zemlje.

U suštini, osnovu „depolitizacije“ vojske, u savremenim uslovima, čini: nemogućnost rada političkih stranaka i drugih političko-interesnih subjekata u vojnoj sredini; nespojivost vojne profesije sa članstvom u političkim organizacijama; isključivanje pripadnika vojske iz

procesa direktnog donošenja političkih odluka i političkog oblikovanja javnog mnjenja i ograničavanje profesionalnog armijskog sastava po pitanju učešća u biračkom procesu, samo na aktivno biračko pravo.

Osnov za obezbeđivanje „depolitizacije“ vojske su ustavna i zakonska rešenja svakog savremenog sistema, gde se opštim pravilima regulišu oblici političkog, sindikalnog i drugog udruživanja građana, kao i zabrana tog udruživanja u institucijama u kojima bi svako povezivanje po osnovu parcijalnih interesa štetilo opštem društvenom interesu (vojska, policija, pravosudni organi itd.). Ovaj problem je posebno prisutan u sredinama sa nižim oblicima političke kulture i nedovoljnom demokratskom tradicijom, pa su tamo i neophodnija sveobuhvatna pravna pravila kojima se isključuje (ili bar smanjuje) mogućnost zloupotrebe političkih opredeljenja pri vršenju državne službe.

Isključivanje pripadnika vojske iz procesa političkog odlučivanja, takođe se reguliše administrativno-institucionalnim rešenjima organizacije vlasti u svakom konkretnom društvu. U principu, profesionalni vojnici ne mogu biti nosioci izbornih predstavničkih funkcija niti učestvovati u radu tela u kojima se donose odluke od političkog značaja za zajednicu. To, međutim, ne znači da vojska, kao stručna institucija, ne može davati predloge organima političke vlasti, prilikom rešavanja problema vezanih za vojnu organizaciju i njenu primenu. Takođe, logično je i celishodno da se vojni profesionalci uključuju u rad stručnih tela koja formira država radi rešavanja pitanja iz oblasti odbrane i bezbednosti zemlje, naravno, bez mogućnosti odlučivanja u njima.

Proces „depolitizacije“ vojske, u savremenim demokratskim društvima, nije samo obaveza pripadnika oružanih snaga. On mora da podrazumeva i neku vrstu političkog fer-pleja, po kome će ostale institucije društva poštovati – profesionalnu autonomiju i pravila unutrašnjeg ustrojstva vojne organizacije. U tom smislu, i princip civilne kontrole treba da ima svoje sadržinske okvire koji se više ispoljavaju kroz pravni nego kroz politički aspekt, tj. kroz kontrolu zakonitosti, a ne celishodnosti rada te konkretne profesionalne institucije. S druge strane, ni civilne „snage“ koje kontrolišu vojsku ne mogu biti „kontrolori“ bez definisanih kompetencija i propisane sopstvene odgovornosti.

Esencija objektivne civilne kontrole i „depolitizacije“ armije jeste autonomni vojni profesionalizam, budući da on najdoslednije sprečava



podelu vojske prema različitim političkim uticajima, jer smanjuje njenu eventualnu težnju da se – kao institucija – uključuje u oblasti koje nisu od njenog profesionalnog interesa. Međutim, ovaj problem je znatno izraženiji kod mešovitog tipa vojne organizacije, čiji deo predstavljaju i lica iz građanstva. Ona već dolaze sa određenim (različitim) iskustvima i opredeljenjima koja se, ponekad, veoma teško uklapaju u (uglavnom uniformne) zahteve nove sredine. S obzirom na različita zanimanja i školsku spremu regruta, njihova profesionalna orijentacija nije usmerna samo prema vojnim pitanjima. Naprotiv, ona se, veoma često, smatraju nametnutom obavezom koja samo umanjuje ranija (civilna) profesionalna i politička interesovanja.

Civilna kontrola vojske može imati pozitivan, demokratski smisao i društveno prihvatljivo postojanje – samo ukoliko je objektivna, odnosno, ako se sprovodi prema propisanim opštim pravilima funkcionisanja legitimnog aparata vlasti (prema svim interesnim i profesionalnim oblicima udruživanja, pa tako i prema vojsci). Za razliku od toga, subjektivna civilna kontrola se uvek ostvaruje kroz maksimalizaciju političke snage neke partikularne društvene grupe ili institucije. Ona, po pravilu, predstavlja opasnost od zloupotrebe vojne organizacije u cilju realizacije uskih grupnih ciljeva uz, istovremeno, zapostavljanje osnovne društvene uloge vojske. U takvim okolnostima, forsirani kriterijum za ocenu uspešnosti armije jeste lojalnost vladajućoj eliti, a ne realni pokazatelji njene stručne osposobljenosti i profesionalne spremnosti.

Ti principi veoma brzo zahvataju i čitavu dubinu vojne organizacije, kao hijerarhizovanog mehanizma, pa se – umesto profesionalnih rezultata – kao osnova za napredovanje, uzimaju elementi „podobnosti“. Presudnu ulogu, pri tome, dobijaju razne „službe“ i „institucije“ koje, bez ikakvih normativnih regulativa, kreiraju kriterijume kadrovske i „profesionalne“ politike, što neminovno vodi slabljenju osnovne društvene funkcije takve oružane organizacije. U uslovima nedemokratske političke kulture i – još uvek – nemoguće potpune primene principa profesionalne vojne organizacije, jedini metod postizanja relativno objektivne civilne kontrole vojske jeste – precizno normativno regulisanje prava i obaveza svih društvenih subjekata (posebno organa državne vlasti) prema institucijama oružanih snaga, kao i borba za ukupan razvoj svih segmenata civilnog društva. Pri tome, poseban značaj pripada elementi-





17. Huntington, S., *The Soldier and the State, The Theory and Politics of Civil-Military Relations*, The Belknap Press of Harvard University Press, Cambridge, Massachusetts, 1957.
18. Čupić Č., *Politika i zlo*, Čigoja štampa i FPN, Beograd, 1997.
19. Šušnjić Đ., *Ribari ljudskih duša*, Mladost, Beograd, 1976.
20. Šušnjić Đ., *Cvetovi tla*, Mladost, Beograd, 1982.

## SPISAK AUTORA

1. BAŠIĆ mr Goran, *Centar za istraživanje etniciteta, Beograd*
2. ČUPIĆ prof. dr Čedomir, *Fakultet političkih nauka, Beograd*
3. ĐORĐEVIĆ Ljubomir, dipl. Sociolog, NGO „Subotička agora“, *Subotica*
4. GOLUBOVIĆ prof. Dr Zagorka, *Institut za filozofiju i društvenu teoriju, Beograd*
5. KOVAČEVIĆ dr Boško, *Otvoreni Univerzitet, Subotica*
6. KRISTOVIĆ doc. dr Mirjana, *Filozofski fakultet Niš*
7. LOŠONC prof. dr Alpar, *Filozofski fakultet, Novi Sad*
8. MADŽAR prof. dr Ljubomir, *rektor Univerziteta „Braća Karić“, Beograd*
9. MIĆUNOVIĆ prof. dr Dragoljub, *predsednik Veća građana Savezne Skupštine*
10. MIŠČEVIĆ doc. dr Tanja, *Fakultet političkih nauka, Beograd*
11. MLADENOVIĆ doc. dr Miroslav, *Vojna Akademija VJ, Beograd*
12. ORLOVIĆ mr Slaviša, *Rektorat Univerziteta u Berogradu*
13. PAVIĆEVIĆ mr Đorđe, *Fakultet političkih nauka, Beograd*
14. PAVLOVIĆ prof. dr Vukašin, *Fakultet političkih nauka, Beograd*
15. PEČUJLIĆ prof. dr Miroslav, *Pravni fakultet, Beograd*
16. PODUNAVAC prof. dr Milan, *Fakultet političkih nauka, Beograd*
17. RADOJEVIĆ Miodrag, istraživač *Institut za političke studije, Beograd*
18. RADOSAVLJEVIĆ dr Duško, *potpredednik Izvršnog Veća AP Vojvodina*
19. STANOJEVIĆ doc. dr Dobrivoje, *Fakultet političkih nauka, Beograd*
20. STANOVČIĆ prof. dr Vojislav, *akademik*
21. STOJILJKOVIĆ mr Zoran, *Fakultet političkih nauka, Beograd*
22. STOJKOVIĆ prof. dr Branimir, *Fakultet političkih nauka, Beograd*
23. TARTALJA prof. dr Smilja, *Fakultet političkih nauka, Beograd*
24. TATALOVIĆ prof. dr Siniša, *Fakultet političkih znanosti, Zagreb*
25. TODORIĆ dr Slobodan, *Vojna Akademoja VJ, Beograd*
26. TORBICA Dušan, sociolog *Otvoreni Univerzitet, Subotica*

27. TRKULJA prof. dr Jovica, *Pravni fakultet, Beograd*
28. VASIĆ prof. dr Radmila, *Pravni fakultet, Beograd*
29. VASILJEVIĆ prof. dr Branko, *Fakultet političkih nauka, Beograd*
30. VASOVIĆ prof. dr Vučina, *Fakultet političkih nauka, Beograd*
31. VELJAK prof. dr Lino, *Filozofski fakultet, Zagreb*
32. VUJAČIĆ prof. dr Ilija, *Fakultet političkih nauka, Beograd*
33. ŽIVKOVIĆ dr Jovan, *Filozofski fakultet, Niš*