

# PRIZMA

MESEČNE POLITIČKE ANALIZE

*Izdavač*

Centar za liberalno-  
-demokratske studije

*Redakcija*

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

*Sekretar redakcije*

Aleksandra Stankov-  
-Mijatović

*Grafički dizajn*

Zoran M. Blagojević

*Za izdavača*

Zoran Vacić

Štampa: Goragraf,  
Beograd, maj 2003.

Izlazi jednom mesečno

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

*Adresa izdavača*

Beograd,  
29. novembra 10/V

*Tel/fax:* 3225- 024,  
tel. 322-55-17

*Web sajt*

www.clds.org.yu

*E-mail*

office@clds.org.yu

*Sadržaj:*

Zoran Vacić **3**

**Pregled meseca**

Boško Mijatović **10**

**Vojvođansko pitanje: ima li  
ozbiljnog temelja?**

Slobodan Samardžić **17**

**Radikalizam sa drugim  
političkim predznakom**

Svetozar Čiplić **25**

**Položaj Vojvodine  
u budućem ustavnom  
poretku Srbije**

Slobodan Antičić **33**

**Ko odlučuje o Vojvodini?**



## Pregled meseca

### 1. april

Policija je danas privela bivšeg načelnika Generalštaba vojske, generala Nebojšu Pavkovića i bivšeg visokog funkcionera Jugoslovenske levice (JUL) Ivana Markovića, u sklopu istrage oko ubistva premijera Srbije Zorana Đinđića 12. marta. Iz MUP-a Srbije je saopšteno i da su uhapšeni Đorđe i Dušan Krsmanović, neki od vođa „zemunskog klana”.

Okružni odbor Demokratske stranke iz Bora podneo je danas krivičnu prijavu protiv borske televizije zbog „nesaveznog rada u službi”. U pitanju je „neobjektivno” izveštavanje sa komemoracije održane povodom ubistva srpskog premijera Zorana Đinđića. U krivičnoj prijavi navodi se, između ostalog, i da je borska televizija 13. marta emitovala „nepotpun i neobjektivan” prilog sa komemoracije u prostorijama lokalnog odbora DS, jer je najvećim delom prikazan govor člana Demohrišćanske stranke Srbije. Podnosioci prijave smatraju da su time „teško povređena prava DS-a, omalovažavano njeno članstvo i stranački ugled”, jer su, kako ta stranka tvrdi, tim prilogom demokrate prikazane u javnosti kao „neprofesionalne, neorganizovane i nesposobne da na dostojan način odaju poslednju poštu tragično nastradalom premijeru”. Da nisu u pitanju ozbiljna vremena i tragični povod skupa u prostorijama DS u Boru, pomislio bih da je u pitanju prvoaprilaska šala. Neslana, ali šala. Ovako, potvrđuje se istinitost izreke po kojoj niko ne može o nekome govoriti toliko loše, koliko ovaj može o samom sebi. U danima kada su građani Srbije bili zabrinuti, uplašeni, kivni, potrešeni, borske demokrate su proveravale sopstvenu narcisoidnost brojeći sekunde svog pojavljivanja u emitovanom prilogu. Na komemoraciji nisam bio, sporni prilog gledao nisam, ali, ipak, usudujem se da zaključim da je autor izveštaja na neki način zaštitio borske demokrate od njih samih.



### 2. april

Američki državni sekretar Kolin Pael posetio je Srbiju i Crnu Goru. U kratku posetu Beogradu, na putu iz Ankare u Brisel, Pael je doputovao kako bi odao poštu ubijenom srpskom premijeru Zoranu Đinđiću, a vlastima Srbije i Crne Gore preneo podršku da nastave sa reformama, ali i da zatraži unapređenje saradnje SiCG sa Haškim tribunalom za ratne zločine. Pael je razgovarao sa

1 Predsednik CLDS-a

predsednikom Srbije i Crne Gore Svetozarom Marovićem, šefom diplomatije Goranom Svilanovićem i premijerom Zoranom Živkovićem.

Policija je danas uhapsila bivšeg generalnog direktora RTS Dragoljuba Milanovića, koji je osuđen na 10 godina zatvora zbog smrti 16 radnika te kuće tokom NATO bombardovanja 1999. godine. Milanović je bio u bekstvu. Pozivajući se na saopštenje policije, RTS je javila da je „opsežna istraga o ubistvu srpskog premijera Zorana Đinđića pokazala da je Milanović prikrivan i čuvan od strane zemunskog klana”.

Žarko Korać, potpredsednik Vlade i lider Socijaldemokratske unije, saopštio je da je glavni odbor SDU odlučio da ta partija ponovo nastupa samostalno. Korać je saopštio da „grube neistine o tome ko uživa podršku unutar stranke čiji više nije član, ostavlja na savesti onima koji se time bave u ovom trenutku”. Da podsetimo, portparol SDP-a Ljiljana Nestorović rekla je juče da Korać nije dobio podršku nijednog lokalnog odbora SDP-a za predsedničku kandidaturu. Funkcioneri SDU i SDP su izrazili uverenje da bi obe stranke, posle razlaza, trebalo da zadrže svoje poslaničke mandate. Što se tiče SDU, njihovih pet mandata u republičkoj skupštini nijednog trenutka nisu sporni, međutim, mandati kojima trenutno raspolaže SDP po odlukama Vrhovnog suda pripadaju Socijaldemokratiji čiji je predsednik Vuk Obradović. Ma šta ko mislio o SD i njenom lideru, mora imati u vidu da je poštovanje sudskih odluka ključni znak postojanja države vladavine prava. Ako oni koji o državi vladavine prava svakodnevno govore ne poštuju sudske odluke, o čemu se zapravo radi? Udruživanje na levlci, koje je bilo svojevremeno i te kako fanfarodom najavljivano, i nije bilo ništa drugo do prečica da se sačuva ju poslanički mandati Orlićevog krila SD. Možda je u pravu Branko Pavlović, kada kaže da je razjedinjavanje u SDP političko, a ne pravno pitanje. Međutim, pitanje mandata i poštovanje, još uvek važećeg izbornog zakona, ipak je samo pravno pitanje.

### 3. april

Srpska akademija nauka i umetnosti izabrala je Nikolu Hajdina za novog predsednika. Za Hajdina je glasalo 65 akademika, a za njegovog protivkandidata i dosadašnjeg predsednika Akademije, Dejana Medakovića, glasalo je 37 članova te institucije.

Srbija i Crna Gora postala je punopravna članica Saveta Evrope. Predsednik SiCG Svetozar Marović ocenio je, u govoru na ceremoniji prijema, da je dan prijema SiCG u punopravno članstvo SE dan „jasne poruke da Srbija i Crna Gora samo žele mir, stabilnost, demokratiju i punu integraciju”. Ministar spoljnih poslova Goran Svilanović izjavio je da je put SiCG do Saveta Evrope „rezultat teške borbe za slobodu, ljudska prava i vladavinu prava” i izrazio poštovanje „svima koji su uložili sve što su imali u ovu borbu, uključujući i svoje živote”. Predsednik Svetozar Marović je tokom ceremonije uručio instrumente o pristupanju Statutu te organizacije i sa Švimerom potpisao Ugovor o obavezama. Zatim je ministar Goran Svilanović potpisao izjavu o pristupanju Evropskoj konvenciji o ljudskim pravima

i njenim pratećim protokolima. Inače, ceremoniji je prisustvovala i parlamentarna delegacija SiCG predvođena Dragoljubom Mićunovićem.

#### 4. april

Srpska policija uhapsila je danas bivšeg premijera Republike Srpske Krajine (RSK) Borisava Mikelića zbog sumnje da je bio „glavna veza određenih struktura Republike Srpske i pojedinih grupa koje su direktno ili indirektno umešane u pripremu i organizaciju atentata na Đinđića” Uhapšen je bivši pripadnik Jedinica za specijalne operacije i Bezbednosno-informativne agencije Milorad Bracanović.

Civilni administrator UN za Kosovo Mihael Štajner izjavio je danas da prenos ovlašćenja sa Misije UN na Kosovu na kosovske institucije mora biti obavljen do kraja godine, jer je tako odlučio Savet bezbednosti UN, ali je kategorički odbacio mogućnost da budu prebačena i ona ovlašćenja koja su rezervisana za UNMIK. Predsednik Koordinacionog centra za Kosovo i Metohiju Nebojša Čović rekao je da nisu tačne tvrdnje šefa UNMIK-a Mihaela Štajnera da je od SB UN dobio podršku da do kraja godine prenese široka ovlašćenja na prelazne kosovske institucije.

#### 8. april

U Skupštini Srbije počela je rasprava o Predlogu zakona o načinu i postupku promene Ustava Srbije. Da bi bio usvojen, novi Ustav treba da podrži 126 poslanika Skupštine Srbije i da ga potvrde građani na referendumu. Na predlog Odbora za ustavna pitanja, Skupština je odlučila da se na zakonski predlog ne podnose amandmani na pojedina rešenja, čime je grubo narušila pravo poslanika da podnošenjem amandmana pokušaju da poprave zakonski predlog. Bivši režim je na sličan način sprečavao poslanike da podnose veliki broj amandmana. Tako je 1997. godine, po preporuci Administrativnog odbora, Narodna skupština donela odluku da se svi prispeli amandmani na Predlog zakona o izbornim jedinicama za izbor narodnih poslanika objedine u četiri amandmana, toliko je naime zakon imao članova. Tadašnji opozicioni, a sada vladini poslanici, žestoko su se usprotivili takvoj odluci skupštinske većine tvrdeći da se „nad opozicijom čini nečuveno nasilje” i da je takva odluka Skupštine „suton parlamentarizma u Srbiji”.<sup>2</sup> Sadašnji Ministar pravde Srbije, Vladan Batić, branio je predlog Odbora za ustavna pitanja željom da se izbegnu maratonske rasprave kako bi novi Ustav što pre bio usvojen. Po važećem poslovniku Narodne skupštine, inače vrlo restriktivnom, rasprava o podnetim amandmanima ne bi mogla da traje duže od dva-tri dana. Slično Ministru Batiću, 1997. godine Administrativni odbor je obrazložio svoj predlog o objedinjavanju amandmana.

2 Za zainteresovane poslanike i druge čitaoc: Stenografske beleške Narodne skupštine od 18. jula 1997.

Posebno je sporno rešenje u Predlogu zakona po kome 126 poslanika može izglasati Ustav, koji će kasnije da bude potvrđen na referendumu. Pitanje koje se postavlja je da li vladina većina želi da donese ustav koji će biti za jednokratnu upotrebu ili joj je namera da donošenjem novog ustava doprinese izgradnji institucija, samim tim i stabilizaciji političke scene. Podsetio bih čitaoce na januarski broj *Prizme* i nekoliko vrlo dobrih, ekspertskih, tekstova o potrebi za novim ustavom i načinu na koji novi ustav treba doneti.

Inspektori Uprave za borbu protiv organizovanog kriminala uhapsili su Radeta Bulatovića i bivšeg načelnika službe vojne bezbednosti Acu Tomića.

## 9. april

Šefovi država i vlada devet zemalja regiona založili su se na današnjem samitu Procesu saradnje u jugoistočnoj Evropi za jačanje regionalne saradnje kao puta u evropske integracije. Samit je otvorio predsednik SiCG Svetozar Marović, koji je naglasio da region koji je kroz SEECP postigao dobru saradnju, ipak, očekuje dug put do Evrope. Predsednik evropske komisije Romano Prodi obećao je dalju finansijsku i ekspertsku pomoć zemljama regiona, ali je istakao da je ključ za dalje evropske integracije politička volja balkanskih zemalja.

## 11. april

Bivša vlasnica propale piramidalne „Dafiment-banke” Dafina Milaović, koja se od kraja decembra nalazila u zatvoru u nemačkom gradu Cvajbriken, izručena je vlastima u Beogradu.

Skupština Srbije izabrala je osam članova Saveta republičke Agencije za radiodifuziju, koja bi, kao nezavisno i stručno telo, trebalo da preuzme sve nadležnosti države u toj oblasti i omogući početak transformacije državne Radio-televizije Srbije u javni servis.

Skupština Srbije usvojila je izmene pravosudnih i krivičnih zakona koje treba da pomognu borbu protiv organizovanog kriminala. Najvažnije novine su produženje policijskog pritvora, konfiskacija imovine, uvođenje kumulativnih kazni i novih krivičnih dela. Izmenama Zakona o organizaciji i nadležnosti državnih organa u suzbijanju organizovanog kriminala produžava se pritvor do 60 dana. Ukoliko odluči da je to neophodno, specijalni tužilac i može da odredi pritvor do jednog meseca, policija još dva, a Vrhovni sud Srbije još tri meseca. Odredbe koje se odnose na produženje pritvora biće preispitane u roku od 90 dana. Pod organizovanim kriminalom, u smislu ovog zakona, podrazumeva se grupa od tri i više lica, koja postoji određeno vreme i deluje sporazumno u cilju vršenja krivičnih dela za koja je predviđena kazna zatvora od četiri godine i više. Zakonom se podrazumevaju i grupe koje nisu organizovane za neposredno vršenje krivičnih dela, ali koje su u funkciji organizovanog kriminala.

Vojni ministar Srbije i Crne Gore Boris Tadić ukinuo je danas Komisiju Generalštaba Vojske SiCG za saradnju sa Haškim tribunalom. Ministarstvo

odbrane biće zastupljeno u Nacionalnom savetu za saradnju sa Haškim tribunalom preko ministra Borisa Tadića i zamenika ministra Vukašina Maraša.

#### 14. april

Skupština Srbije i Crne Gore usvojila je izmene Zakona o saradnji sa Haškim tribunalom kojim će biti omogućena dalja izručenja državljana SiCG Tribunalu. Iz Zakona je izbrisan sporni član 39. prema kojem se izručenje okrivljenih Tribunalu odnosilo samo na lica protiv kojih je do aprila 2002. podignuta i potvrđena optužnica, a svima ostalima se potom sudi pred domaćim sudovima.

#### 17. april

Vlada Srbije saopštila je danas da plan šefa UNMIK-a Mihaela Štajnera o prenošenju nadležnosti sa međunarodne administracije na privremene kosovske institucije „dodatno opterećuje” proces izgradnje stabilnosti na Kosovu i Metohiji i u regionu. „Po svojoj sadržini i dinamici, ovakav plan suprotan je principima i ciljevima politike Saveta bezbednosti UN-a, kao i naše države, i kao takav potpuno je neprihvatljiv”. Vlada je danas usvojila Informaciju o implementaciji Rezolucije Saveta bezbednosti Ujedinjenih nacija 1244 i Zajedničkog dokumenta o saradnji Savezne Republike Jugoslavije i UNMIK-a, koju je pripremio Koordinacioni centar. „Najvažnija pitanja za uspešno rešavanje problema na Kosovu i Metohiji su pitanja povratka, slobode kretanja i decentralizacije, koja je ključ obezbeđivanja kolektivnog statusa srpske nacionalne zajednice na Kosovu i Metohiji”, navodi se u saopštenju.

Za predsednicom direkcije JUL Mirjanom Marković raspisana je poternica i određen joj je pritvor po odluci Veća Okružnog suda, koje sudi u postupku protiv bivših rukovodilaca zbog dodele stanova iz fonda Srbije.

ANEM, NUNS i udruženje privatnih radio i TV emitera „Spektar” zatražili su od Skupštine Srbije da razreši dvojicu članova Saveta republičke Radio-difuzne agencije, sa obrazloženjem da je u postupku izbora Nenada Cekića i Vladimira Cvetkovića narušena procedura predviđena Zakonom o radio-difuziji, kao i da postoje okolnosti koje ukazuju na sukob interesa.

Sukob između dva potpredsednika Vlade Srbije, Nebojše Čovića i Čedomira Jovanovića, ne jenjava. Čović je danas odgovorio Jovanoviću, koji je sinoć na TV Studio B rekao da su on i Čović „dva sveta”. Jovanović: „Dok sam ja 1996. godine bio na mitingu na Trgu Republike sa Đinđićem, on je sa Miloševićem bio na kontramitingu. Dok sam ja bio na predizbornom mitingu predsedničkog kandidata Miroljuba Labusa, on je bio na mitingu Koštunice”. Čović: „Svestan sam da sam bio na kontramitinzima i to sam javno saopštio. Međutim, isto tako, dok se Čeda šetao beogradskim ulicama, pokojni premijer Zoran Đinđić i ja smo se tajno nalazili po novobeogradskim stanovima i dogovarali kako da razrešimo problem izborne krađe”, rekao je Čović i poručio da će „mladom kolegi pomoći da prevaziđe očigledne emotivne probleme”.

Generalni sekretar Ujedinjenih nacija Kofi Anan izrazio je zabrinutost što se lideri kosovskih Albanaca i kosovske institucije suviše bave „simboli- ma i imidžom” i što promovišu stavove suprotne Rezoluciji 1244.

## 20. april

Četrdesetodnevni pomen ubijenom premijeru Srbije Zoranu Đinđiću, koji je služio episkop hvostanski Atanasije Rakita, održan je u Hramu Svetog Save na Vračaru.

## 21. april

Kapetan bivše JNA Miroslav Radić, koji je pred Haškim sudom op- tužen za ratne zločine u Vukovaru, predao se danas i priveden je istražnom sudiji u Beogradu.

Asocijacija nezavisnih elektronskih medija (ANEM) danas je saopštila, pozivajući se na izjavu Gordane Suše, da je Beba Popović, posle emitovanja Sušinoz intervju sa potpredsednikom Vlade Srbije Nebojšom Čovićem u prošli petak, Sušu zvao telefonom i „najgrubljim psovka, neokusnim, neodmerenim i uvredljivim rečnikom koji je sadržavao i otvorene pretnje, napao Sušu zbog pitanja” koje je postavila Čoviću. Šef Biroa za komunikacije Vlade Srbije Vladimir Popović izjavio je da nije tačno da je pretio urednici video nedeljnika VIN Gordani Suši i rekao da će vrlo brzo po ukidanju vanrednog stanja „obavestiti javnost o pozadini napada” na njega i Biro za komunikacije.

## 22. april

Vršilac dužnosti predsednika Srbije Nataša Mičić ukinula je danas vanredno stanje koje je bilo na snazi od 12. marta, posle ubistva premijera Srbije Zorana Đinđića. Ona je tu odluku donela na predlog Vlade Srbije.

Tokom vanrednog stanja zadat je ozbiljan udarac organizovanom kriminalu u Srbiji. Pitanje koje se često postavljalo tokom 42 dana koliko je vanredno stanje trajalo bilo je da li će se stati kada se otkriju i osude naručio- ci i izvršioi atentata na Zorana Đinđića. Sprega ratnih zločinaca, kriminalaca i ličnosti iz bivšeg režima tek će biti dokazivana pred sudom. Verovatno i dokazana. Ali, šta sa drugima, sa onima koji su se bavili sofisticiranijim forma- ma kriminala od „valjanja” droge i organizovanja „sačekuša”? Pre svega sa akterima privrednog kriminala, korumpiranim državnim činovnicima, ne samo iz bivšeg režima, visokim vladinim funkcionerima koji su pominjani tokom vanrednog stanja – ne samo od opozicije, već i od aktuelnih ministara – u vrlo nezgodnom kontekstu prijateljskih veza sa pripadnicima raznoraznih gangova. Da bi građani bili sigurni da se zbilja naumilo raščistiti sa svakovr- snim kriminalcima moraju se davati odgovori i na neugodna pitanja.

Skupština Srbije izabrala je danas za republičkog javnog tužioca Đorđa Ostojića, dok je za predsednicu Vrhovnog suda Srbije imenovana So- nja Brkić. Ostojić i Brkićeva su do sada bili vršioi dužnosti tih funkcija.

## 24. april

Načelnik Resora javne bezbednosti MUP-a Srbije Sreten Lukić izjavio je na sednici Odbora za bezbednost Skupštine Srbije da je od 12. marta, kada je ubijen premijer Srbije Zoran Đinđić, u policijskoj akciji „Sablja” privedeno ukupno 10.111 osoba, od kojih je zadržano 2.599. Podneto je 3.694 krivičnih prijava protiv 3.198 osobe za učinjena 5.553 krivična dela.

Skupština Srbije izabrala je danas Ustavnu komisiju, čiji je zadatak da izradi predlog novog Ustava Srbije. Komisiju čini 20 poslanika Skupštine Srbije, po tri predstavnika Vlade Srbije i Skupštine Vojvodine i predstavnik koalicije „Povratak” sa Kosova.

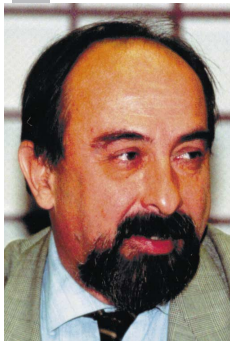
## 29. april

Ministarstvo unutrašnjih poslova Srbije podnelo je Okružnom tužilaštvu krivične prijave protiv pripadnika zemunskog klana osumnjičenih za ubistvo premijera Srbije Zorana Đinđića. Krivična prijava podneta je protiv 45 osoba, među kojima su i bivši pripadnici Jedinice za specijalne operacije, MUP Srbije, političke ličnosti i visoki vojni oficiri.

Mlađan Dinkić izjavio je danas da su SAD deblokirale devizne rezerve narodne banke bivše SFRJ u ukupnom iznosu od 238 miliona dolara, od čega je Srbiji i Crnoj Gori pripalo 38 odsto. Račun je deblokiran u petak 25. aprila kasno uveče i na računu Narodne Banke Srbije već se nalazi 90,3 miliona dolara koje su pripale zajedničkoj državi Srbije i Crne Gore. Taj novac uvećava devizne rezerve na 2,4 milijarde dolara, rekao je Dinkić novinarima prilikom otvaraja prve elektronske menjačnice u Srbiji.

Boško Mijatović<sup>1</sup>

## Vojvođansko pitanje: ima li ozbiljnog temelja?



U raspravama o položaju Vojvodine u Srbiji velika većina učesnika nekako podrazumeva da je autonomija potrebna i samo se spore o njenom stepenu – hoće li biti umerena ili će se stići do federalnog ili čak konfederalnog rešenja. Priznajem, i ja sam doskora verovao da postoje očvidni razlozi za autonomiju i slagao se sa tvrdnjom da treba samo naći pravu meru autonomije. Međutim, posle bližeg ispitivanja, razlozi u korist autonomije, bar kako se meni čini, pokazuju se slabijima nego što sam pretpostavljao i nego što se obično misli, pa hitam da ih predstavim u što radikalnijoj formi i time bar malo doprinesem vrućim predustavnim diskusijama.

### Za šta se zalaže LSV?

Prethodno, da pogledamo šta zastupnici široke autonomije ili republike hoće. U drugim tekstovima u ovom broju Prizme o tome je dosta reči, pa ću se ja ograničiti samo na stavove u dokumentima Lige socijaldemokrata Vojvodine, čiji je predsednik Nenad Čanak. Oni jesu najradikalniji, ali ni ostali akteri današnje autonomaške političke scene Vojvodine nisu govorili bitno drugačije: ni Veselinov, ni Isakov, a ni Kasa. Dragan Veselinov se čak svojevremeno zalagao za zasebno imigraciono zakonodavstvo na nivou Vojvodine, što bi značilo ni manje ni više nego ograničavanje slobode nastanjanja građana Srbije na celoj teoritoriji republike i što se nikako ne može spojiti sa idejom o Srbiji kao državi, makoliko decentralizovanoj ili federalizovanoj. U poslednje vreme pojavljuju se izvesne razlike u stavovima Isakova i Kase u odnosu na Čankove, a koliko su ozbiljne ostaje da se vidi.

Za šta se zalaže Liga? Teško je reći, bar sudeći po stranačkim dokumentima. U jednom, nazvanom *Programska načela: naše shvatanje autonomije Vojvodine*, stoji da je to autonomija. Doduše, pojam autonomije se odmah proširuje idejom da su građani Vojvodine suvereni u odlučivanju o njenom statusu, što se nikako ne može spojiti sa idejom autonomije. U drugom, nazvanom *Federalistička inicijativa* (predlog), Liga se eksplicitno zalaže za federalizaciju Srbije i stvaranje „Sjedinjenih država Srbije” u kojoj bi svaka jedinica „bila odgovorna za svoj razvoj” (što je prepisana formulacija iz 1970-tih godina) i izražava se čvrsto uverenje da autonomija nije dovoljna, pošto je nestalna i fleksibilna. I u dokumentu *Republika Vojvodina: put mira, razvoja i stabilnosti* opet se zagovara republika. Dakle, autonomija ili republika? Izgleda oboje. U javnim izjavama Čanak je zastupao oba gledišta, a na

1 Centar za liberalno-demokratske studije

kraju se, što se vidi i iz nacрта Osnovnog zakona, opredelio za reč *autonomija*, ali čiji je sadržaj, najmanje, republika. Ideja je, verujem, da se taktički upotrebi reč autonomija kao daleko prihvatljivija velikoj većini građana i političara u Srbiji, ali i da je suštinski cilj republika u vrlo labavoj vezi sa Srbijom.

Interesantno je da ljudi iz Lige nikako ne mogu da prevale preko jezika stav da se Vojvodina nalazi u sastavu Srbije, već obigravaju kao kiša oko Kragujevca: vojvođanski „ustav bi definisao veze sa državom Srbijom”; ili, govori se „o saradnji ili uključivanju u ravnopravnu zajednicu sa drugim regijama, državama i narodima Evrope, Jugoslavije ili Srbije”; a maksimum je sledeća mutna formulacija: „Vojvodina je državno-pravno vezana za Srbiju”.

U pomenutim dokumentima, a svakako i u drugim, kao temelj posebnosti Vojvodine navode se brojni razlozi: istorijski, kulturni, geografski, demokratski i ekonomski. Pogledajmo ih pobliže, s tim da ćemo ovom poslednjem posvetiti nešto više pažnje zato što Liga na njemu najviše insistira.

### Razlozi?

Kažu – postoje istorijski razlozi za široku autonomiju ili republiku, jer Vojvodina predstavlja staru, odavno poznatu pokrajinu, pa bi trebalo poštovati tu individualnost. *Nije tačno*. Do pobede komunizma u Jugoslaviji, Vojvodina nikada nije bila zasebni politički individualitet, osim kratko i delimično u periodu 1848-1860, kada je postojalo *Vojvodstvo Srbija i Tamiški Banat* u bitno drugačijim granicama nego što je današnja Vojvodina. Dakle, nema govora o starijoj istorijskoj tradiciji političke posebnosti Vojvodine. To ni teorijski nije bilo moguće, jer je Srem pripadao austrijskoj polovini carstva, a Bačka i Banat mađarskoj. Da ne pominjem Vojnu granicu, koja je obuhvatala tek neke delove današnje Vojvodine (i delove Mađarske i Rumunije), kao što se delom srpske Vojvodine nekada smatrala i Baranja.

Čak i da je politička individualnost Vojvodine postojala tokom prethodnih vekova, to ne bi bio dovoljan razlog za njeno dalje održavanje. Mnoge su pokrajine ili države trajale tokom istorije, ali ih više nema: Vlaška, Galicija, Erdelj, Dalmacija, Burgundija, Flandrija, Navara, Sardinija, Šlezija, Moravska, Pruska... pa možda ne mora ni Vojvodina. Ostaje period posle II svetskog rata, kada pokrajina Vojvodina postoji, sa različitim statusima. Ranije egzistiranje nečega što su pravili velikani Broz, Kardelj, Ranković i Đilas sa svojim malim vojvođanskim saradnicima – Žarkom, Stevom, Živanom – zaista nije dovoljan razlog za njeno postojanje u budućnosti. Novo vreme i XXI vek donose nove poglede, koji se nikako ne slažu sa prašnjavom i još neistinitom istorijskom argumentacijom. Izvestan kadrovski kontinuitet sadašnje vladajuće grupacije sa onom nekadašnjom komunističkom i Brozovom (Čanak, Isakov, Fira, Berisavljević) svakako nije dovoljan razlog. Potrebno je nešto jače.

Kažu – postoje i kulturni razlozi, tj. Vojvodina ima svoju kulturnu baštinu koja je različita od one južno od Save i Dunava. *Nije tačno*. Jovan Rajić, Orfelin, Žefarović, Dositej, Sterija, Branko, Đura, Zmaj, Stevan

Sremac, Isidor Bajić, Paja Jovanović, Veljko Petrović, Petar Konjović, Vasko Popa, Crnjanski i mnogi drugi ne samo da nisu samo vojvođanski umetnici već i šire srpski, nego su obično prevazišli svoj zavičajni okvir i sada su samo srpski. Isto važi i za značajne ljude iz drugih vojvođanskih naroda. Provincijalno prisvajanje nacionalnih veličina je besmisleno, dostojno samo malih provincijskih duhova.

A možda oni ne misle na visoku kulturu, već na onu drugu, narodnu – čistu odeću, pristojnost u ophođenju, bolju prosvetu, više evropejstva. Tu ima nešto razlike, priznajem. (Mada ni Beograd nije loš i može se sa uspehom porediti sa Vojvodinom.) Ali, takve razlike smatraju se u velikom svetu normalnim, tj. u jednoj državi sasvim je prirodno da jedan kraj bolje stoji sa „kulturom“ od nekog drugoga, pa nikome ne pada na pamet da kaže „mi smo za 30% civilizovaniji i zato tražimo status republike“. Sicilija se po kulturi ili „kulturi“ razlikuje od Lombardije, kao i Dalmacija od Slavonije, pa to njima – gle razumnih ljudi – ne predstavlja razlog za političku borbu za (kon)federalno uređenje.

Na kraju, izvesno kulturno razlikovanje pojedinih krajeva samo obožuje jednu zemlju i po načelu multikulturalnosti, zar ne? Kakva bi to modernost bila tražiti zasebnu teritoriju s pozivom na kulturne razlike sa ostalim delom Srbije, a konstituisati tu istu zasebnu teritoriju baš po načelu multikulturalnosti? To ne bi bilo ni moderno, ni inteligentno.

Kažu – postoje i geografski razlozi, tj. Vojvodina predstavlja jednu jasnu, odvojenu geografsku celinu, pošto se nalazi između Save, Dunava i granica sa susednim državama. **Nije tačno.** Većina granica Vojvodine su nejasne, otsečene k'o na panju, ne baš prirodne. Posle I svetskog rata granice prema Mađarskoj i Rumuniji teško su ustanovljene, pošto nije bilo nikakvog valjanog orijentira, ni onog nacionalnog, pa su i postavljene od oka, deleći seoske atare, porodice, sunarodnike. Dunavska granica sa Hrvatskom i dan danas je sporna, jer je ta nestašna reka pomerila korito na zapad. Sremsku granicu sa Hrvatskom postavljali su Đilas i društvo posle II svetskog rata, takođe slobodnom ocenom, jer dobrih markera nije bilo, a mnogi sa obe strane granice Srbije i Hrvatske i dan danas misle da je nepravedna. Ni južna granica Vojvodine, prema ostaloj Srbiji, nije bolja: tako Vojvodina prelazi na desnu obalu Save i zalazi u Mačvu, što malo ko zna, a zbog jedne znatne promene toka Save. Zatim, Beograd, odnosno ostala Srbija, prelazi na levu obalu Save i Dunava zahvatajući deo zemljišta Vojvodine. Stoga zaista ne stoji tvrdnja da je Vojvodina jasno definisana geografska celina.

Kažu – i narod Vojvodine hoće (prikrivenu) republiku, a ako narod hoće, onda se mora, jer to je demokratija. **Nije tačno.** Narod Vojvodine neće republiku. Referenduma na ovu temu nije bilo, pa nam kao sredstvo ocene raspoloženja građana ostaje rejting stranaka koje to zagovaraju. Stranke koje manje ili više podržavaju ideju republike – Čankova liga, Veselinovljeva koalicija, Isakovljevi reformisti i Kasin savez – zajedno imaju 10-15% vojvođanskog biračkog tela, prema svim istraživanjima javnog mnjenja. A to onda nije narod, već – ubedljiva manjina. A skorajnji predlog jednog člana vlade Srbije da se održi referendum o statusu Vojvodine autonomaši su

odmah ljutito odbacili, znajući da bi na njemu izgubili. Nisu oni za demokratiju, već bi radije da se cenjkaju sa republičkim vlastima u političkim kuloarima i ucenjuju poslaničim mandatima.

A otkud onda da oko polovine poslanika u skupštini Vojvodine zagarava radikalna rešenja i pokušava da izbori ono što većina naroda ne traži? Misterije nema. Prilikom trgovanja oko poslaničkih lista pred skupštinske izbore 2000. godine male „vojvođanske” stranke, na čelu sa Čankom, lukavo su tražile i dobile čak polovinu svojih kandidata na DOS-ovim listama za pokrajinske izbore kako bi popustile kod republičkih. Izgleda da su Koštunica i Đinđić, zauzeti idejom obaranja Miloševića, potcenili i značaj vojvođanskog parlamenta i muke koje će takav dogovor kasnije doneti. I bi tako – stranke koje nemaju odgovarajuće uporište u biračkom telu dobiše polovinu poslanika skupštine Vojvodine i sada se hvale navodnom političkom legitimnošću. Političko cenjkanje je, dakle, donelo sastav skupštine Vojvodine koji ni izbliza ne odgovara raspoloženju biračkog tela i koji sada pravi teškoće.

A čak i kada bi većina građana Vojvodine želela radikalno rešenje, nikako nije izvesno da bi moralo da bude po njihovom. Jedno područje jedne zemlje ne može biti suvereno u smislu da samostalno odlučuje o svom državnom ili bilo kom drugom statusu, već se mora pitati i ostali deo te zemlje. Na primer, da bi se jedno područje švajcarskog kantona konstituisalo kao poseban kanton, potrebna su četiri referendumsa sa pozitivnim ishodom, uključujući i jedan referendum u kantonu od koga se odvaja deo teritorije i jedan na nivou cele Švajcarske. Ozbiljne zemlje ozbiljno grade svoje ustrojstvo.

Kažu – Vojvodina je oduvek poreski iscrpljivana u korist Srbije, a „poreska pljačka” Vojvodine postojala je još i pre II svetskog rata, i dokumentuju to navodnim podatkom da je 1925. godine Vojvodina platila 36,9% svih poreza u ondašnjoj Kraljevini SHS. *Nije tačno*. Da bi neistina bila uverljivija, data je tabela sa podacima o naplati poreza u krajevima te države (dokument Lige *Podaci i činjenice o Vojvodini*), a cifre, jel’ da, nikada ne lažu. Doduše, ligaši nisu naveli izvor podataka, pa već to navodi na sumnju. Ali, malo je truda dovoljno da se sumnja odagna i pokaže presna laž. Naime, po toj tabeli poreski prihodi Kraljevine SHS u 1925. godini izneli su 353 miliona dinara (Vojvodina je navodno platila 131 milion), a uvid u zvanične podatke kaže da je te godine u kraljevini naplaćeno poreza čak 4932 miliona, ili 14 puta više, dok su ukupni državni prihodi dostigli 10,8 milijardi (Izvor: Jugoslavija 1918-1988, SZS, 1989). Ume li neko tamo da računa?

Kažu – Vojvodina je ekonomski iscrpljivana sve do ustava iz 1974. godine (a krivac je, naravno, i ovde bila Srbija), a onda je nastalo blagostanje. *Nije tačno*. Prvo, Vojvodina se brže razvijala u periodu 1953-1970. godina<sup>2</sup> nego centralna Srbija: društveni proizvodi su rasli po 7,6% i 6,8% godišnje respektivno. Dakle, dok ju je Srbija eksploatisala, Vojvodina se brzo razvijala, i to brže nego eksploatator! Neobično. A šta se događa posle

2 Uzimam za vododelnicu 1971. godinu zbog toga što su te godine doneti ključni amandmani.

ustavnih promena koje su oslobodile Vojvodinu srpskih okova i donele „prekretnicu“? Stopa rasta u periodu 1971–1987. godina opada na skromnih 3,1% godišnje, što se ne može smatrati velikim uspehom vladajuće vojvođanske političke klase i novog ustavnog položaja Vojvodine. Ali, gle čuda, centralna Srbija, sada kada ne može više da eksploatiše nikoga, ima brži privredni rast nego Vojvodina: 3,6% godišnje (Izvor: isto)! Reklo bi se da je za Vojvodinu bolje da je ostali „eksploatišu“, a Srbija posebno! A usporenje rasta u oba dela Srbije daje za pravo tvrdnji da je ustavni poredak iz 1971/74, toliko drag Nenadu i Živanu, svima doneo štetu.

Sugerišu da je Srbija opljačkala Vojvodinu tako što su fabrike sistematski seljene iz Vojvodine u Srbiju u godinama 1949–52. *Nije tačno.* Budući da sam svojevremeno sarađivao na istraživanju preseljenja fabrika posle raskida sa komunističkim blokom 1948. godine, vrlo dobro znam da su fabrike i iz Vojvodine i iz Beograda i iz centralne Srbije seljene u dinarske krajeve kako bi bile sačuvala od eventualne invazije Rusa, a pošto je planiran dugotrajni otpor u „neosvojivim“ brdima. To je svakako bilo glupo, ali je sigurno da takvu stratešku ideju nije mogao da nametne niko drugi osim Josipa Broza, a svakako niko iz Srbije u cilju pljačke Vojvodine. Ne menja na stvari ukoliko je par malih pogona iz Vojvodine i završilo u centralnoj Srbiji.

Kažu da Beograd i u novije doba pljačka Vojvodinu. I Čanak (2001) i Veselinov (2000) tvrde da se to očitava u činjenici da Vojvodina finansira 40% budžeta Srbije, a da nazad dobija samo 0,1 odnosno 0,5 procenata. *Nije tačno.* Prvo, njih dvojica, a ni bilo ko drugi ko slično govori, nikada nisu pokazali taj svoj račun o učešću prihoda iz Vojvodine u ukupnim fiskalnim prihodima Srbije ili Jugoslavije – nisu, dakle, rekli „evo, Vojvodina je uplatila toliko-i-toliko, a ukupan budžet iznosi toliko-i-toliko“. Tu ih donekle razumem, jer takvi podaci uopšte ne postoje; nijedna statistika državnih prihoda to u našoj zemlji ne prati, ne zato što neko želi da sakrije pljačku, već zato što je nemoguće izvesti takav potpun račun (kako podeliti carinske prihode, ili prihode od poreza na dobit preduzeća koje ima pogone na obe teritorije, ili prihode od građana koji žive u Vojvodini, a rade ili kupuju u Beogradu itd?). Pošto ne raspoložemo valjanim podacima, tada je jasno da su „činjenice“ o 40% prosto izmišljene ne bi li se svoja politička teza „potkrepila“ podacima, koji, jel’ da, ne lažu.

Drugo, još gore je sa procentom koji navodno Vojvodina dobija nazad iz centralnih para. Da je zaista tačno da se vraća manje od jednog procenta, to bi stvarno bila čista pljačka. Ali, to jednostavno nije istina. O čemu se radi? Te bedne promile Čanak i Veselinov dobili su tako što su kao pare koje se iz Beograda vraćaju Vojvodini uzeli samo sredstva koja je budžet Srbije odobravao budžetu pokrajine, ali isključivo za administrativne rashode Skupštine i Izvršnog veća Vojvodine! Zaboravili su, gle čuda, da se iz državnog budžeta i socijalnih fondova finansiraju i sve državne i socijalne funkcije u Vojvodini, kao što su penzije, zdravstvo, školstvo, policija, vojska, infrastruktura, ekonomske subvencije i tako dalje. Znači, 0,5 jeste davano iz republičkog budžeta za centralnu administraciju Vojvodine, ali tome treba dodati sve ostalo što je išlo Vojvođanima i Vojvodini, a što je daleko

više. Stoga je sasvim lažna i besmislena ranija izjava Dragana Veselinova da su „ljudi u Vladi Srbije najveći pljačkaši u istoriji Vojvodine”. Rudolf Bićanić je mnogo ozbiljnije radio sličan posao pre II svetskog rata povodom „hrvatskog pitanja”, iako i on bez krajnjeg uspeha.

## Porezi i teritorije

U pozadini tvrdnje o poreskoj eksploataciji Vojvodine stoji stav da nije pošteno da građani i njihove firme sa jedne teritorije plaćaju više poreza nego građani i njihove firme sa drugih teritorija, a pošto svi dobijaju jednako od te države. Drugim rečima, bilo bi pravedno, po ovom mišljenju, da teritorije plaćaju državi jednak porez po stanovniku, izraženo u dinarima. Ovo je sasvim netačno, po dva osnova.

Prvo, teorija oporezivanja odavno zastupa stav da bi onaj pojedinac koji ima više trebalo više i da plati. To je načelo jednake žrtve, koje tvrdi da bi pogrešno bilo naplatiti jednako poreza siromašnom i bogatom, jer bi to siromašnog daleko više pogodilo. A cilj države je da uveća dobrobit svih pojedinaca.

Drugo, teoriji oporezivanja odavno je poznato da različito bogati pojedinci imaju različitu korist od države. Bogatiji građani imaju veću korist nego siromašni, pa je, po načelu koristi, prirodno i da plate više poreza. Na primer, bogati imaju više koristi od zaštite imovine i ugovora (jer imaju vredniju imovinu i prave više poslova), od školskog sistema (jer njihova deca završavaju više škole), od dobrih puteva (jer ih više koriste) i slično.

Stoga se zahtev za jednakim porezom po glavi stanovnika bogatije Vojvodine i siromašnijeg juga Srbije sukobljava sa razumnim načelima poreske teorije. Jeste da građani Vojvodine plaćaju više poreza od građana sa siromašnijih područja, ali to je pravedno iz ugla i načela jednake žrtve i načela koristi od države.

## Država i ekonomija

Važan problem sa federalističkom pozicijom Nenada Čanka i drugova jeste izrazita etatiistička osnova celog koncepta, oslonjena na bajate socijalističke ideje. Naime, ideja „vojvođanski novac u vojvođanskom džepu” potpuno zanemaruje položaj i interese građanina-pojedinca i njihovih firmu, već sve što se na jednoj teritoriji stvori doživljava kao novac te teritorije, ko ga će mudri upravljači najpametnije upotrebiti. Jedan primer takvog pristupa bio je prošlogodišnji pokušaj (Čanak, Pomoriški) da se ne dozvoli slobodna integracija nekoliko malih banaka iz Vojvodine sa beogradskim bankama, već da se taj proces stavi „pod kontrolu”, njihovu naravno, a u navodnom interesu vojvođanskog bankarstva. Ostaje pitanje s kojim bi pravom bilo ko sprečavao integraciju banaka kada to žele osnivači (vlasnici), osim ukoliko to nije po umišljenom pravu lokalnih političkih moćnika da sa bankama rade šta hoće, pa i da ih obično upropaste, poznatom iz prethodnih decenija. A cilj pojedinca potpuno je drugačiji: da radi i zaradi najviše moguće i da mu

država, zvala se ona Jugoslavija, Srbija ili Vojvodina, uzme što manje novca i pruži što više usluga.

Ovde se radi, uveren sam, o suštinskoj razlici u shvatanju uloge države u ekonomskom i socijalnom životu: dok etatisti sanjare o bogatim državnim fondovima i čvrstoj kontroli politike nad ekonomskim životom, a sve u navodnom interesu građana sa svoje teritorije, dotle savremeni liberalno-demokratski poredak donosi radikalnu deregulaciju i usmeravanje tokova novca i ekonomske aktivnosti što je moguće više tržišnim putem, tj. slobodnim akcijama slobodnih pojedinaca i njihovih firmi. U etatističkom konceptu presudno je važno ko kontroliše državu i u koje svrhe, a stariji među nama sećaju se borbe za kontrolu akumulacije po teritorijalnom principu i izgradnje tzv. nacionalnih ekonomija tokom 1970-tih godina, uključujući i pokrajinske, sa svim negativnim posledicama. Sa druge strane, u liberalnom konceptu država bitno gubi na značaju, a dobijaju pojedinci. Država neće više biti ona koja upravlja svačijim novcem i raspodeljuje ga prema navodnom opštem interesu i navodnoj pravdi, već će samo ubirati poreze i snabdevati nas javnim dobrima. Huk vremena šalje etatistički pristup u istoriju, pa se i Čanak i njegov koncept mogu smatrati reliktom prošlih vremena, ne povratila se.

Ne zna se tačno kakvu podelu nadležnosti u ekonomskoj oblasti zagovara Liga, mada bi se iz nekih izjava, po kojima se Srbiji prepuštaju samo odbrana, spoljna politika, spoljna trgovina i novac, moglo zaključiti da se za Vojvodinu rezervišu sve ostale nadležnosti u ekonomskom životu, uključujući i privredno zakonodavstvo, poreski sistem, politiku i slično (tako mi je govorio jedan potpredsednik vlade Vojvodine). Ukoliko je tako, onda je sigurno da bi realizacija planova Lige donela čiste ekonomske štete i Vojvodini i Srbiji, pošto bi rezultirala ozbiljnim narušavanjem jedinstva tržišta i ugrožavanjem mogućnosti vođenja makroekonomske politike.<sup>3</sup>

## Zaključak

Verujem da ne postoje ozbiljni objektivni razlozi za utemeljenje asimetrične autonomije ili, čak, republike Vojvodine. Subjektivni razlog – da znatan broj građana Vojvodine želi (umerenu) autonomiju – svakako predstavlja činjenicu koja se ne može zanemariti u političkom životu. Nadam se, samo, da isključivi osnov te želje nije sebična težnja da se plati manje poreza zajedničkoj državi. Na kraju, verujem da nema sumnje da bi realizacija radikalnih programa a la Čanak/Liga donela nepotrebnu štetu i Vojvodini i Srbiji.

---

3 Za širu elaboraciju teškoća i eventualnih rešenja u višestepenim državama, videti Regionalizacija Srbije, CLDS, 2003, [www.clds.org.yu](http://www.clds.org.yu).

*Slobodan Samardžić*<sup>1</sup>

## Radikalizam sa drugim političkim predznakom

– Das Grundgesetz von Vojvodina –

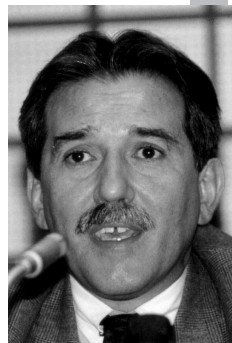
Politika umerenosti nije svojstvena ovdašnjem preovlađujućem političkom mentalitetu. Sasvim sigurno ne onom koga predstavlja vladajuća politička elita, ova današnja kao i gotovo sve pređašnje. To je posledica doživljaja politike kao arene u kojoj protivnika treba baciti na pleća i praktično ga uništiti, po mogućstvu za sva vremena. Radikalistička supstanca teče i dalje krvotokom ovdašnje političke vlasti koja nikako da se oslobodi lošeg a bogatog nasleđa.

Ovog usuda nije pošteđena ni Vojvodina, pokrajina u Srbiji o kojoj se poslovično govori kao ekonomski razvijenoj i kulturno naprednijoj u poređenju sa ostatkom Republike. Kada se, međutim, pažljivije pogleda, Vojvodina pruža sliku politički još više radikalizovane sredine u odnosu na srbijanski prosek. I to ne od juče. Tokom sedamdesetih i osamdesetih godina politička ortodoksija socijalističkog samoupravljanja i odbrane „tekovina revolucije” bila je najžešća upravo u ovoj pokrajini. U tom pogledu s njom se mogla meriti samo Bosna i Hercegovina, a u političkom i kulturnom javnom životu nije se znalo koji je od ova dva tamna vilajeta bio mračniji. Potom je Vojvodina, krajem osamdesetih, doživela „jogurt revoluciju” sa još gorim političkim rezultatom. Jedne ortodokse na vlasti zamenili su drugi, koji su po ugledu na svoje prethodnike takođe sprovođili radikalizovanu, neko vreme i dosledno stranačku radikalsku politiku. Ciklus, međutim, nije okončan ni posle političkog pada prethodnog režima. Nova vojvođanska skupština i iz nje proizašla izvršna vlast nastavlja delo prethodnih vladajućih garnitura. Ukratko, vodi politiku unutrašnje konfrontacije i polarizacije, koja je danas, opet, u poređenju sa inače neuzornim primerom iz ostatka Srbije, srazmerno još radikalnija.

Bilo bi potrebno izneti dosta pokazatelja za ovu tvrdnju. Ovde ću se ograničiti na jedan za koji smatram da je dovoljno opšti i reprezentativan za ubedljivu ilustraciju postojećeg političkog radikalizma u Vojvodini. To je predlog Osnovnog zakona Autonomne pokrajine Vojvodine koji danas baca najviše svetlosti, zapravo tame, na opšte političke prilike u Pokrajini.

### Zašto je Osnovni zakon uputan

Ovo nije tek jedan od brojnih predloga za ustavno preuređenje Srbije i Vojvodine. On potiče od posebno ustanovljene skupštinske komisije za



1 CLDS; Fakultet političkih nauka, Beograd

izradu novog temeljnog akta Pokrajine i kao takav trebalo je da se nađe pred poslanicima još 28. februara ove godine. Skupštinska rasprava bila je odložena za 18. mart, ali zbog vanrednog stanja nije održana. Budući da je reč o važećem skupštinskom dokumentu u pripremi, posle ukidanja vanrednog stanja treba očekivati njegovo reaktiviranje.

Šta je ovde problematično, s formalne strane gledano?

Prvo, iniciranje predloga i skupštinske rasprave pre nego što je započet postupak promene Ustava Srbije. Ovo nije parcijalna promena postojećeg Statuta AP Vojvodine, već totalna vanstatutarna i vanustavna revizija temeljnog akta Pokrajine. Dakle, jedan u suštini revolucionaran čin s one strane ne samo postojećih legalnih okvira Vojvodine, već i s one strane legitimnih okvira mirne oktobarske revolucije. Doduše, u poslednjem članu ovog predloga (tzv. radne verzije, čl. 159) stoji da Osnovni zakon ne može stupiti na snagu pre stupanja na snagu novog Ustava Republike Srbije. Ali, šta može biti namera njegovog faktičkog donošenja u Skupštini Vojvodine pre donošenja Ustava Srbije do *fait accomplie* ustavne politike njegovih kreatora i stvaranje bolje diplomatsko-pregovaračke pozicije za raspravu o novom ustavu Srbije.

Drugo, unapred je donesena politička odluka da temeljni dokument Pokrajine bude ustav (osnivački dokument državnosti), a ne statut (osnivački dokument teritorijalne autonomije). Iako je zvaničan naziv dokumenta „Osnovni zakon”, a ne ustav, i po semantičkom sadržaju naziva i po materijalnom sadržaju samog teksta (o ovome kasnije) jasno je da je ovde reč o samoutemeljenju jedne političke tvorevine sa značajnim državnim atributima, uporedno gledano većim od bilo koje federalne jedinice u svetu.

Treće, veliko je pitanje demokratske legitimnosti postojeće Skupštine Vojvodine kao predstavničkog tela koje treba da usvoji i proglasi Osnovni zakon. Zapravo, to pitanje po svim demokratskim parametrima i ne postoji: ova Skupština ne samo da nema legalni osnov za ovakav čin, već je nelegitimna za tako nešto i sa najlabavijeg demokratskog stanovišta. Njen sastav, učešće političkih stranaka i raspored političkih grupa u njoj rezultat je dogovora dve sukcesivne političke formacije (DOS i DOS minus DSS). Prva od njih (kompletan DOS) modelovala je negativnu političku volju birača na poslednjim izborima za vojvođansku Skupštinu – kakvu vlast ne žele. Druga (sadašnji DOS), modeluje pozitivnu politiku bezobalne autonomije sa sumnjivom podrškom biračkog tela Pokrajine. Rezultati predsedničkih izbora na teritoriji Pokrajine (tokom prošle jeseni u tri navrata) jasno govore da sadašnji većinski deo u Skupštini i iz njega proizilazeća izvršna vlast nema većinsku podršku u biračkom telu Vojvodine. Ukratko, ovaj regionalni parlament nema legitimnost da izvrši i najmanju statutarnu promenu, a nekmoli da Pokrajinu prevede u status države.

Što se, pak, upravo to pokušava sa Osnovnim zakonom i načinom kojim se to čini, dobro ilustruje priču o radikalnim vetrovima koji već mesecima duvaju vojvođanskim ravnicama.

## Napredovanje Vojvodine u prošlost

Istini za volju, u radnoj verziji prednacrtu OZ APV mogu se naći varijacije na pojedine odredbe koje u krajnjem upućuju na dve varijante predloga – tvrđu i mekšu. Reč je strogo o materijalnoj sadržini OZ, tako da se prethodno izrečene formalne primedbe podjednako odnose na obe varijante. Razlog što ćemo se ovde osvrnuti na tvrđu verziju leži u činjenici da je ona osnovna, a da je mekša data u alternativama. Ova razlika izraz je različitog viđenja stepena državnosti kojom ubuduće treba da raspolaže Pokrajina, kako interno tako i u odnosu na Srbiju (ovde je gotovo neuputno upotrebiti izraz „ostatak Srbije”). Po svojoj prilici, veći deo većine u Skupštini podržava radikalniju varijantu državnosti a manji manje radikalnu. Recimo da ova podela ide linijom – autohtone vojvođanske stranke na jednoj i Demokratska stranka na drugoj strani. Recimo, osim toga, da ova podela može uskoro izaći na spor oko konačne verzije predloga. Bilo kako mu volja, ovo interno razlikovanje može da stvori lepu taktičku poziciju vojvođanskih državotvoraca u odnosu na glavnog protivnika, a to su celovito organizovane srbijanske stranke (među njima i, za ovaj slučaj, raspolućena DS). U tom ustavnopolitičkom kontekstu veći taktički značaj ima radikalnija (tvrđa) varijanta predloga Osnovnog zakona. Stoga ćemo se u analizi ograničiti na nju.

U toj analizi čovek se ne može oteti analogiji sa ustavnim sistemom iz 1974. godine. Bez obzira što ovaj predlog ima i inovacije koje još radikalnije ustavno garantuju državnost Vojvodine. Ali, uzmimo za početak (mada ćemo iz metodoloških razloga nastojati da ovu analogiju što manje koristimo) ustavno određenje statusa Vojvodine. Pre trideset godina ona je bila definisana kao sastavni deo Srbije i konstitutivni element federacije. Potreba za takvom dvojnošću statusa (istovremeno unutar i van Srbije) obnavlja se i sada. Vojvodina je deo Srbije i istovremeno „evropska regija” (Preambula). U skladu sa tim, u čl. 2 određuje se da se AP Vojvodina udružuje u evropske regije, na osnovu zakona kojim sama uređuje postupak za uspostavljanje svih oblika transgranične i transregionalne saradnje (st.2). To što se u st. 1 ovog člana, pored Osnovnog zakona, i Ustav Srbije postavlja kao ustavni osnov udruživanja u evropske regije ne menja na stvari, tj. na određenosti njene evropske regionalne politike u odnosu na Srbiju. I Ustav Srbije iz 1974. utvrđivao je konstitutivni status pokrajina u federaciji (Uvodni deo, Osnovna načela I) i sam davao osnov za njihov dvojni status. Ovoga puta, međutim, takav status pokrajine samo se ustavno simulira, jer „evropski regionalizam” nije ni državni ni kvazidržavni (naddržavni) konstrukt koji bi davao osnov za željeni paralelni status neke „evropske regije”. Funkcija ovih odredbi je u ustavnim simuliranju kvazidržavne drugosti u odnosu na Srbiju, tj. u ustavnim uspostavljanju spoljnopolitičkog (kao, integralno evropskog) kapaciteta Vojvodine. Unutrašnja suverenost nužno pretpostavlja i spoljnu. Ako ne celovito, ono bar u evropskim naznakama.

Iako se ova reč – suverenost – u Osnovnom zakonu ne koristi, jasno je da ovaj konstitutivni akt uspostavlja najvišu vlast u Pokrajini, dok višu od ove (onu kojom raspolaže Srbija kao celina, a primenjuje se na teritoriji

Pokrajine) dopušta samo slobodnom voljom svojih konstituenata, a to su građani Vojvodine i njene nacionalne zajednice. Zbog toga Osnovni zakon, koga donosi Skupština AP Vojvodine, ne podleže nikakvoj potvrdi od strane Skupštine Srbije. On je naprosto najviši pravni akt u okviru prava i dužnosti Pokrajine, koja ga sama sebi propisuje. Kao takav, on ne podleže ustavnoj kontroli odgovarajućeg (sudskog ili nekog drugog) organa Srbije, a sam je merilo kontrole svih propisa koji se donose u okviru ustavnih prava i dužnosti Pokrajine. Da se koncept autonomije u ovom konstitutivnom aktu neobuzdano širi do razmera državnosti govore članovi 9 – o isključivoj (AP Vojvodina) sudskoj i ustavno-sudskoj zaštiti njenog autonomnog statusa, članovi 75, al. 2 i 80, al. 5 – o neophodnoj saglasnosti Skupštine APV na promene ustava Srbije koje se tiču položaja, prava i dužnosti APV, kao i članovi 155-157 o promeni Osnovnog zakona kao isključivoj stvari Pokrajine. Sve ovo nije drugo do niz ustavnih mehanizama koji treba da garantuju ne autonomni, već suvereni ustavni karakter položaja i prava Vojvodine.

Polazeći od ovako definisanog koncepta „autonomije”, predlagači Osnovnog zakona daju sijaset rešenja koja normativno i institucionalno treba da obezbede ireverzibilni ustavni položaj Pokrajine sa izrazitim državnim atributima. Tako se u čl. 3 govori o samostalnom uređenju zakonodavne, izvršne i sudske vlasti uz ogradu koja se tiče nadležnosti Pokrajine. A kada je o njima reč, ne samo da se postulira pretpostavka nadležnosti u korist Pokrajine (čl. 3.2), već se u čl. 70 nabrāja ravno 42 konkretne oblasti nadležnosti koje Pokrajina ostvaruje preko svojih organa i organizacija, i posebno tri kompleksne oblasti (donošenje Osnovnog zakona, uređenje ekonomskog i društvenog razvoja i uređenje i način ostvarivanja sloboda i prava), što je takođe samostalan domen pokrajinske politike. Čak i ono malo što ostaje Srbiji da uredi na celoj teritoriji često nije u njenoj isključivoj ili autonomnoj nadležnosti. Recimo, odredbe o Narodnoj banci Vojvodine jasno upućuju na njen partnerski odnos sa Narodnom bankom Srbije u utvrđivanju jedinstvene emisije i monetarno-kreditne politike (čl. 57.1). Ta Banka, osim toga, samostalno utvrđuje i sprovodi mere za realizaciju ciljeva *zajedničke* (istakao SS) emisije i monetarno-kreditne politike (st.2). Sličan je slučaj sa poreskom politikom. Pokrajina uređuje i preko svojih organa ubira sve vrste poreza i akciza na svojoj teritoriji izuzev poreza na promet. Ali, taj porez, koji uređuje Republika, ubiraju poreski organi Pokrajine (čl. 66.1.2).

Dok su ove odredbe Osnovnog zakona, i mnoge druge o kojima će još biti reči, usmerene na odbranu kvazidržavnog statusa Pokrajine *vis-à-vis* Srbije, odredbe o sastavu i načinu odlučivanja pokrajinskog parlamenta upućuju na svojevrstu preventivnu odbranu vojvođanskih nacionalnih manjina u odnosu na (nacionalno) većinsko stanovništvo. Uopšte je čitav ustavni koncept međunacionalne politike, kome je posvećen čitav drugi deo posebnog dela o slobodama i pravima („Posebna prava nacionalnih zajednica”, čl. 25-34) izraz preterivanja svojstvenog idealnim utopijskim konstrukcijama, koje po pravilu, kao i u ovom slučaju, prate ogromna administriranja. Na tome se ovom prilikom nećemo zadržavati, sem povodom teme o vojvođanskoj Skupštini.

Ona po Osnovnom zakonu treba da bude dvodomna, što proizilazi iz definicije Pokrajine čiji su konstituenski građani i nacionalne zajednice, tj. pojedinci i (nacionalni) kolektivi. Prvi su predstavljeni u Veću građana, a drugi u Veću nacionalnih zajednica. I dok je kod prvih zastupljen princip proporcionalnosti, kod drugih je primenjen princip izrazite neproporcionalnosti. To je učinjeno na sledeći način: prvo, svi građani su nacionalno kategorisani i, drugo, svakoj kategoriji je dodeljena zastupnička kvota poslanika za ovo veće (vid. čl. 78). Pri tome je jedna nacionalna kategorija, Srbi, izrazito potproporcionalno zastupljena, u jednoj verziji – 10 od ukupno 34 poslanika, znači sa 31,25%, a u drugoj – 7 od ukupno 26 poslanika, znači sa 27%. Imajući u vidu udeo Srba u vojvođanskom stanovništvu, koji je po poslednjem popisu 65%, postavlja se pitanje šta je rukovalo predlagачe da ovako postupe. Izgleda, prosta računica o potrebi držanja ovog naroda pod većinskom kontrolom drugih.

Kada se uz ovo imaju u vidu, odredbe Osnovnog zakona o načinu donošenja odluka u vojvođanskoj Skupštini, gde se dobar deo odluka donosi ili u dvodomnom postupku (ravnopravan delokrug veća, 80, al. 5), ili na zajedničkoj sednici oba veća (zajednički delokrug, čl. 81), onda je jasno da načelo nacionalnih zajednica, i to u specifičnom pervertiranom izdanju po kome se ona najbrojnija drži u permanentnoj blokadi, nadjačava načelo građanina-pojedinca. Tako se dobija dijametralno suprotan rezultat u odnosu na postulirani koncept. Naime, kombinacijom građanskog načela i načela nacionalnih zajednica Vojvodina se htela učiniti multinacionalnom pokrajinom bez nacionalnih manjina, nešto poput Švajcarske. Izvedbom koncepta na nivou glavnog predstavničkog i zakonodavnog tela došlo se do nacionalističkog koncepta sa obrnutim predznakom: većinska nacionalna zajednica postala je ustavno diskriminisana kategorija. Svojevrsnim preterivanjem u konceptu manjinske zaštite dobijen je dijametralno suprotan efekat. Apstraktno gledano, mnogo lošiji od onog iz 1974. godine.

Nedostatak primene načela o pravnoj hijerarhiji unutar ustavnog, zakonskog i sudskog sistema Srbije još je jedno problematično obeležje ovog dokumenta. Osnovni zakon APV mora biti u skladu da Ustavom Srbije (čl. 119.1), ali iz teksta nije jasno ko o tome odlučuje obzirom na opštu odredbu o autonomnosti (čitaj: nezavisnosti) sudske i ustavnosudske zaštite ustavnog statusa Vojvodine (čl. 9). Nadalje, uvodi se kategorija „nesuprotnosti” u određenju pravne relacije Osnovnog zakona i Ustavne povelje državne zajednice Srbije i Crne Gore, što navodi na višestruke nedoumice. Naime, pokrajina nije kategorija Ustavne povelje i nije stoga jasno zašto se ova pravna relacija, makar i u formi maglovite odredbe o „nesuprotnosti”, uvodi na mala vrata kroz pravno mlađi akt. Sem možda iz nostalgičnih razloga. Osim toga, nije jasno, kada je to već učinjeno, zašto se u ovu relaciju unosi kategorija „nesuprotnosti” kada je već Ustavnom poveljom uveden odnos saglasnosti između Ustavne povelje, zakona i nadležnosti državne zajednice s jedne i ustava, zakona i nadležnosti država članica, s druge strane (čl. 51 Ustavne povelje).

Ali, stvar donekle biva jasnijom kada se Osnovni zakon dalje čita. Dok pokrajinski zakoni moraju biti u skladu sa Osnovnim zakonom, oni se prema

republičkim zakonima nalaze u odnosu nesuprotnosti (čl. 119.2). Ova doktrina o nesuprotnosti, a ne obaveznoj saglasnosti, preuzeta je iz ustavnog sistema Srbije i pokrajina od 1974. Ali, dok se tada ona ticala odnosa pokrajinskog i republičkog ustava (čl. 226 Ustava SR Srbije), trideset godina kasnije reinkarnirala se u relaciji između pokrajinskog i republičkog zakona. Kako će se ovaj stav sudski tumačiti nije jasno, kao što nije bilo jasno tokom petnaest godina njegovog prethodnog pravnog života, ali je izgleda jasno ko bi ga tumačio. To bi, po svoj prilici, bio Vrhovni sud Vojvodine kao najviša sudska instanca nezavisnog pravosudnog sistema. Taj Sud imaće i ustavnosudsku funkciju (čl. 139.2), a budući da Ustavni sud Srbije (kao ni Vrhovni sud Srbije) ovde neće imati instancionu nadležnost, republičke zakone na teritoriji Vojvodine primenjivaće i prilikom sporova tumačiti Vrhovni sud Vojvodine. Uostalom, u čl. 139.4 izričito se kaže da će taj Sud ostvarivati *saradnju* (istakao SS) sa Vrhovnim sudom Srbije radi ujednačavanja sudske prakse u primeni zakona.

Ako se svemu ovome doda izostanak bilo kakvog mehanizma republičkog nadzora nad radom pokrajinskih organa, što bi morala biti materija i republičkog ustava i pokrajinskog temeljnog akta, slika pokrajinske državnosti u labavom državnom okviru Srbije u bitnome se zaokružuje. Uz ideju asimetrične „autonomije”, koju danas preferiraju ne samo autohtone vojvođanske stranke, nego i njihov pokrajinski saveznik u vlasti, Demokratska stranka, stvara se klica državnog *corpus separatum-a*, kao izvora budućih političkih sukoba ne samo na zloslutnoj relaciji Vojvodina-Srbija, nego i unutar same Vojvodine. Ciklus radikalizma sa obrnutim političkim predznakom tako se samo nastavlja.

### **Kako predupređiti sukobe u ustavnom ruhu**

Predviđeni postupak usvajanja i sadržaj predloga Osnovnog zakona AP Vojvodine loše koicidira sa već započetim postupkom promene Ustava Srbije. Zajedničko im je (ako pogledamo Zakon o načinu i postupku promene Ustava Republike Srbije, koji je već u primeni) to što se zasnivaju na sumnjivim skupštinskim većinama, a u postupku usvajanja odgovarajućih promena računaju upravo na te i takve većine. O ustavu Srbije još uvek se ništa ne može reći, jer njegov predlog Ustavna komisija tek treba da obelodani. Osnovni zakon se opredelio za radikalnu varijantu kvazidržavnosti (u nešto manjoj meri njegova srazmerno blaža alternativa u jednom broju odredaba), koju uporedno ne nalazimo ni u savremenim federacijama, a nekoli regionalnim državama kakve su Italija i Španija. Osim toga, reč je o predlogu koji pledira za totalnu asimetriju u teritorijalnom organizovanju Republike, iako se o tome eksplicitno ne izjašnjava. Tako nešto, više od pukog taktiziranja, može u ionako zagrejani politički milje da unese dodatni nemir i provocira neželjene sukobe, slične onima s kraja osamdesetih. Ne treba zaboraviti da su ti sukobi u Vojvodini tinjali dobrim nekoliko godina pre nego što ih je za svoje potrebe iskoristio i stvarno rasplamsao jedan spretni demagog.

Ova analogija iz bliske prošlosti može razložnim ljudima da posluži kao upozorenje. Zašto bi se danas pravio tako radikalnan rez u ustavnom sistemu Srbije kada je izvesno da on ne može biti dugovečan? Zašto bi se ustav Srbije i temeljni akt Vojvodine menjao posle svakih novih izbora? To ne doprinosi stabilizovanju političkih prilika i ustavnoj konsolidaciji zemlje. Naprotiv. Zbog toga je ustavni status Vojvodine, koncept autonomije za ovu pokrajinu, neophodno vratiti u korito ustavnih promena u Srbiji, a ove u korito legitimnog postupka. Iako to deluje politički nerealno, i jedno i drugo treba učiniti izbornim pitanjem. Zakon o promeni Ustava Srbije nije napravio odlučujući prodor ka postupku koji bi obezbedio maksimalno moguću saglasnost bar glavnih političkih aktera u Srbiji. Navodno, postupak je uprošćen pod pritiskom člana 65 Ustavne povelje o oročenom usaglašavanju ustava država članica sa Ustavnom poveljom. Danas se iz više razloga moramo pitati o političkoj racionalnosti ove „olako obećane brzine”. Da li je bolje na brzu ruku „usaglasiti” jedan legitimacijski manjkavi ustav, koji još nosi balast radikalizovane autonomije, ili ići sporijim putem dostizanja maksimalno legitimnog ustava na račun prekoračenja roka iz čl. 65 Ustavne povelje, koja je, uzgred, počela da se krši takoreći već sa danom stupanja na snagu.

Razume se, optimalan put nije uvek, čak ni ređe, realan politički put. Srbiji bi u ovom trenutku i sa stanovišta celine i sa stanovišta dela (Vojvodina) bilo daleko bolje da svoj ustav, kao i temeljni akt Pokrajine, donese posle izbora, najbolje onih za ustavotvornu skupštinu i novu pokrajinsku skupštinu. To bi bio najbolji prilog njenoj trajnijoj političkoj stabilizaciji i ustavnoj konsolidaciji, ali to je u ovom trenutku manje politički realno. Politička kalkulacija vladajućih snaga ne govori uvek u prilog takvih ciljeva kao što su stabilizacija i konsolidacija. On uvek računa na nužno prilagođenje politički trenutno slabijih. Ali, ovde je najmanje reč o tzv. odnosu političkih snaga. Ma koliko se on ne sme zanemarivati, za Srbiju danas to ne može biti isključivi kriterijum njenog ukupnog položaja. Iz prostog razloga što je njen položaj višestruko ranjiv i suviše krhak da bi svoj zaista dramatični životni pomak učinio zavisnim od takve običnosti kao što je odnos političkih snaga. Stoga reč ustav za Srbiju mora biti simbol njenog odlučujućeg iskoračaja iz sadašnjeg stanja. To je, posle više decenija, simbolički kontekst opšte promene; promene legitimacione formule države, načela na kojima će se ubuduće zasnivati, položaja građanina u „sistemu”, pravnog statusa svojine i preduzetništva, kontrole vlasti i njene decentralizacije i, u tom opštem kontekstu, koncepta teritorijalne autonomije.

Zašto Vojvodina, tj. njen politički potencijal, ne bi dala svoj doprinos ovoj opštoj promeni? Zar je politički radikalizam tipa „kolo sreće brzo se okreće” njen usud, čak veći u poređenju sa ostatkom Srbije? Razmišljati isključivo iz imaginarnog rakursa „Vojvodine” o ovim pitanjima predstavlja uvredu za modernu političku pamet. Predlog Osnovnog zakona samo je bolna ilustracija niskih grana na koju su pale vladajuće političke pretenzije u Vojvodini. Prošlost kao uzor je ravna tragediji koja se pretvara u (političku) farsu. Nema tu ni Evrope ni demokratije, već samo zalutalog odbleska kontinuirane političke tame za ovaj još uvek veliki potencijal Srbije. Predlog

Osnovnog zakona je tek proizvod političkog incidenta odnosa političkih snaga, incidenta koji je u Vojvodini još većih razmera nego u ostatku Srbije. Utoliko je politička situacija u Pokrajini potencijalno još dramatičnija nego u ostatku Srbije i njoj je lek demokratske legitimnosti još potrebniji. Posebno za racionalno određivanje njenog budućeg ustavnog položaja u Srbiji.

Svetozar Čiplić<sup>1</sup>

## Položaj Vojvodine u budućem ustavnom poretku Srbije

### Istorija

Problemi koji su nastajali i koji postoje u „odnosu” Srbije i Vojvodine, imaju različita porekla i uzroke. Svaki od njih nosio je i nosi određene specifičnosti kao ključ za razumevanje – neki su političkog, neki istorijskog, a neki etničkog porekla. No, svaki od njih ima dodatnu dimenziju, ili pre podlogu na kojoj su nastajali. To je ustavno-pravna „podloga”, specifičan skup rešenja koja su opredeljivala i političke i ekonomske probleme – odnose, kako u Srbiji iz 1974. godine, tako i u ovoj današnjoj.

Iako se na prvi pogled čini da je reč o dva potpuno različita modela ustavnog organizovanja Srbije u domenu vertikalne organizacije, oba su posedovala identičan organizacioni problem – strukturni debalans i deficit nadležnosti.

Srbija je i po ustavu iz 1974. godine, kao i danas u pogledu vertikalne organizacije, odnosno tzv. teritorijalne i političke decentralizacije, organizovana asimetrično, toliko da u strukturi postoji debalans. Naime, najniži nivo političke decentralizacije jeste lokalna samouprava. Iznad nje, ali samo na delu državne teritorije, su autonomne pokrajine, a na vrhu je centralna državna vlast. Problem je nastajao i nastaje u činjenici da čitava državna teritorija nije premeštena teritorijalnim autonomijama i da na znatnom delu njene teritorije ne postoji drugi, središnji nivo decentralizacije – pokrajine. Iako se čini da ovako definisana vertikalna struktura, po sebi, ne mora doneti ništa loše ili dobro u organizaciji, nesumnjivo je da je upravo ova činjenica bila „valjana” pretpostavka ostalih „nevolja” koje su samo izvedene.

Prva izvedena posledica je *deficit u nadležnostima*. Naime, Republika Srbija je nejednako vršila zakonodavnu, izvršnu i sudsku nadležnost na vlastitoj teritoriji. Najsnažnija od ovih nadležnosti – zakonodavna, s obzirom da u sebi ima i znatan politički kapacitet, otvarala je temeljni sukob političkih elita.

Po Ustavu iz 1974. godine ustrojstvo zakonodavnog organa Republike Srbije podrazumevalo je tri skupštinska veća, sa samostalnim i zajedničkim nadležnostima. Za donošenje zakonskih propisa koji su važili na teritoriji cele republike, bila je potrebna saglasnost vojvođanske delegacije. U obrnutom slučaju, Vojvodina je svoju zakonodavnu vlast vršila samostalno, bez ikakve političke saglasnosti višeg političkog autoriteta. Tako je nastajala situacija u kojoj je određeni broj republičkih zakona važio samo na delu

1 Sudija Ustavnog suda Srbije

republičke teritorije, na onom koji nije bio obuhvaćen teritorijom autonomnih pokrajina. Tako je stvarana „konkurencija” zakona, republičkih i pokrajinskih, pri čemu je Vojvodina u toj konkurentskoj borbi imala dodatni mehanizam. Naime, na nivou federacije zakonodavna aktivnost je u velikoj mjeri određivala meru federalnosti, odnosno konfederalnosti. Kako je Vojvodina bila suštinski ravnopravan činilac federacije, kao i same republike, i s obzirom na to da su delegacije/skupštine političkih zajednica davale saglasnost na savezne zakone, Vojvodina je preko saveznog zakonodavstva obezbeđivala veći stepen konfederalizacije sa kojim je u neposrednom odnosu sa Srbijom »realizovala» više nadležnosti nego što joj je samim pisanim ustavom pripadalo.

Republički zakoni koji su važili na teritoriji cele republike, pored toga što su bili donošeni uz ozbiljne kompromise, bili su samo okvirnog karaktera, te je zakonima pokrajine regulisana istovetna materija kao i republičkim propisom kojim je „konkretizovan” okvirni zakon. Time je republičko zakonodavstvo bilo ograničenog dometa, odnosno svedene pravne snage, kako zbog procedure donošenja, tako i zbog političkih odnosa koji su opredeljivali način i meru regulisanja istovetne materije, na teritoriji pokrajine, odnosno republike. Posledica je bilo odstupanje od ustavom definisanih odnosa pravih akata u republici Srbiji, pa je pokrajinski zakon po svojoj pravnoj snazi bio ne ispod republičkog, nego istovetan, odnosno konkurentan sa republičkim. Republika je donosila zakone koji su po svojoj snazi bili istovetni sa pokrajinskim, a važili su samo na delu državne teritorije.

Drugim rečima, u slučaju debalansa u političkoj teritorijalnoj strukturi i deficita u nadležnostima, bila je otvorena politička borba između dve približno jednake i politički jake političke zajednice – Srbije i Vojvodine. Ova je borba, u uslovima koje je nametao ustavni sistem iz 1974. godine, rešavana uz korišćenje sredstava na saveznom i republičkom nivou, po pravilu u korist Vojvodine.

Ustav iz 1990. godine nije doneo ništa novo u pogledu vertikalne organizacije, odnosno strukture političke i teritorijalne decentralizacije. Strukturni debalans bio je potpuno identičan kao i u prethodnom ustavnom poretku, a time su i postavljeni uslovi za deficit u nadležnostima. Za razliku od prethodnog perioda, Vojvodina je kao pokrajina izgubila zakonodavnu i sudsku nadležnost. Promenjen je i sistem izvršavanja republičkih propisa, te ih više nisu izvršavali pokrajinski organi, nego republički, i to kroz poseban vid organizovanja – putem dekoncentracije.

Inicijalni opšti akti pokrajine nisu više nosili ime i pravnu snagu zakona, nego je pokrajina bila ovlašćena da u oblastima koje su joj stavljene u nadležnost donosi odluke. Desetak materijalnih oblasti, koje su republičkim ustavom stavljene u pokrajinsku nadležnost, pokazalo se, bile su više ustavno obećanje nego realne nadležnosti. Za razliku od prethodnog iskustva, politička borba koja je mogla nastati zbog i oko „umirenja” strukturnog debalansa, bila je na neki način predupređena. To je značilo da je sada republika uspela da u svoju korist reši problem strukturnog debalansa i deficita nadležnosti. Pokrajinski organi su se uzdržavali od donošenja odluka kojima bi

regulisali materijalne oblasti u kojima imaju nadležnosti, a republika je donosila zakone koji su nesmetano važili na celoj državnoj teritoriji. Rezultat je, dakle, bio da je Vojvodina sada bila ispod svog ustavnog položaja, odnosno sa daleko manjim političkim kapacitetom od onoga kojeg je mogla „zapošesti” na osnovu Ustava.

## Budući ustav

U novom ustavnom uređenju Republike Srbije treba poći od pretpostavke da sukobljavanje ili potčinjvanje uži političkih zajednica unutar Republike Srbije nije dobro, niti potrebno rešenje, a da po svojoj logici i tipologiji ne pripada evropskoj praksi.

Teritorijalna i politička decentralizacija Republike Srbije se mora temeljiti na ideji racionalne i objektivizovane decentralizacije, uređene asimetrično na način da obezbeđuje veću efikasnost državnim organima i bolji položaj građana.

Svakako da je prethodna pretpostavka da se otkloni debalans u strukturi. S obzirom na asimetričnost, neophodno je da čitava teritorija Srbije bude premrežena jedinicama teritorijalne i političke decentralizacije različitog nivoa. Pored tipa pokrajine, kao višeg nivoa, neophodno je da postoje, u duhu asimetričnosti, niži oblici u vidu udruženih lokalnih samouprava tzv. oblasti. I pokrajine i oblasti morale bi imati minimum istih nadležnosti.

Pored Vojvodine i Kosova i Metohije, kao deo ustavno-pravnog poretka, trebalo bi predvideti još jednu pokrajinu, koja bi bila dodatni balans u strukturi.

„Iskustvo” koje je Srbija imala sa Vojvodinom i obrnuto govori o tome da se Vojvodini može prepustiti veliki broj nadležnosti koje će ona regulisati svojim – pokrajinskim zakonima, s obzirom na njeno iskustvo u političkom organizovanju i delovanju. No, veliki broj nadležnosti mora biti podržan i dovoljnim brojem efikasnih mehanizama kontrole, koji će, pak, na drugoj strani obezbediti da ciljevi zbog kojih Vojvodina kao pokrajina postoji ne budu zloupotrebljeni. Ovakav odnos između brojnih i jakih nadležnosti, s jedne strane, i efikasnih državnih mehanizama kontrole, s druge, jeste evropsko iskustvo u racionalnom regionalizmu i decentralizaciji.

**Organizacija pokrajine.** Organizacija pokrajine bi trebala da bude krajnje racionalizovana i zasnovana na parlamentarnom modelu sa pokrajinskom jednodomom skupštinom, pokrajinskom vladom i pokrajinskim ministarstvima, kao osnovnim oblikom pokrajinskih organa uprave.

Zakonodavna i izvršna vlast je minimum koji bi Vojvodini trebao da pripadne, što bi ujedno bila i ključna razlika između pokrajina i oblasti. Razgraničenje između republičke i pokrajinske nadležnosti u pojedinim oblastima mora biti jasno opredeljeno ustavnom, makar na nivou ustavnih principa, tako da zakonodavcu ne bude prepuštena diskreciona vlast kojom bi mogao da suzi pokrajinske nadležnosti.

Prvi kontrolni mehanizam trebalo bi da bude upravo vezan za zakonodavni postupak u pokrajini: republika svakako mora imati delikatan i

diskretan mehanizam. Takav se mehanizam može kretati od davanja saglasnosti republičke skupštine ili nadležnog skupštinskog odbora na pokrajinski zakon, pa do jednog krajnje svedenog mehanizma kakav je akt o proglašenju pokrajinskog zakona od strane predsednika republike.

Izvršna vlast bi trebala da bude organizovana monocefalno – jedini organ izvršne vlasti trebalo bi da bude pokrajinska Vlada. Ona bi trebalo da izvršava pokrajinske propise, kao i propise republike kada joj to bude povereno.

Drugi kontrolni mehanizam bio bi pokrajinski načelnik, koji bi štitió interese republike Srbije na taj način što bi kontrolisao, pre svega, rad Vlade i pokrajinskih ministarstava. Mehanizmi njegove kontrole kretali bi se u rasponu od davanja mišljenja i upozorenja povodom pojedinih mera i aktivnosti pokrajinskih organa, pa sve do prava da suspenduje iz pravnog poretka određene akte pokrajinske vlade, odnosno da povuče iz pravnog poretka akt pokrajinskog ministarstva i da ga zameni aktom koji samostalno donese. Pokrajinski načelnik, postavljen od strane republičke skupštine ili Vlade Republike Srbije, u pogledu pokrajinskih zakona mogao bi da pred Ustavnim sudom republike Srbije pokrene postupak za ocenu ustavnosti ili zakonitosti pokrajinskih zakona i drugih opštih akata koje donosi pokrajinska skupština.

**Sudska vlast u Pokrajini.** Pokrajine, pa ni pokrajina Vojvodina, ne bi trebalo da imaju svoj poseban sudski sistem, odnosno ne bi trebalo da pružaju sudsku zaštitu drugačiju od one koja postoji u Republici Srbiji. Međutim, kada se u čitav problem unese politička oportunistička prilika, ustavotvorac bi svakako mogao da razmisli o rešenju koje bi bilo označeno kao „decentralizacija sudske funkcije vlasti”, što bi moglo da se izrazi rešenjem po kome na predlog Visokog saveta pravosuđa sudije opštinskih sudova na teritoriji Vojvodine bira pokrajinska skupština, odnosno da se oformi odeljenje Vrhovnog suda Srbije u Novom Sadu, čije članove na isti način i pod istim uslovima bira pokrajinska skupština. Uslove koje kandidati za sudije treba da ispune, njihov položaj kao i razlog prestanka sudijske funkcije utvrdio bi republički zakon.

**Zaštita ustavnog položaja Pokrajine.** Ustavni sud bi trebao da bude osnovni garant i zaštitnik ustavnopravnog položaja pokrajina. Svaki spor koji bi nastajao između pokrajine i republike bio bi rešavan isključivo pred Ustavnim sudom. Za potrebe rešavanja ovakvih sukoba, pred ustavnim sudom mora postojati posebna procedura, osim one koja bi se odnosila na spore o ustavnosti i zakonitosti pokrajinskih akata koji bi bili pokretani na osnovu inicijative građana.

**Lokalna samouprava u Pokrajini.** Imajući u vidu Evropsku povelju o lokalnoj samoupravi, pitanje lokalne samouprave ne može biti u nadležnosti Vojvodine. Evropska povelja je postavila stroge zahteve pred državu tražeći da se pitanje lokalne samouprave rešava na nivou ustava i akata lokalne samouprave, čime je strogo postupila i prema samom zakonodavcu predviđajući njegovo krajnje uzdržavanje u normiranju ovih pitanja. U takvim uslovima, bilo kakva nadležnost pokrajine bila bi istovremeno i kršenje Evropske povelje.

**Politički odnos između Republike i Pokrajine.** Ovaj je odnos potrebno, s obzirom na pređašnja iskustva, što više relaksirati, odnosno, predvideti rešenja koja ne bi bila generator sukoba, nego bi postavila temelje za uravnotežen i funkcionalan odnos centralne vlasti i pokrajine.

Pored svega iznetog, dva su posebno važna pitanja: da li pokrajina dati pravo na samoorganizovanje, što je jedno od merila federalizma, i drugo, da li je svrsishodno da položaj pokrajine bude politički „obezbeđen” u posebnom skupštinskom domu.

Pitanje samoorganizovanja je jedno od politički najdelikatnijih odnosa. Samoorganizovanje je jedno od merila federalizma i ako bi ono bilo prepušteno samoj pokrajini, to bi značalo jačanje njenog položaja. Čini se da u prilici kada je obezbeđeno jedinstveno vršenje državne vlasti kroz pobrojane mehanizme, prepuštanje pokrajini prava na samoorganizovanje (što podrazumeva da se ustavotvorac ne upušta u normiranje pokrajinskih organa i njihovog međusobnog odnosa) ima i pravnog rezona i političkog efekta. Republički bi ustavotvorac samo mogao propisati načela na kojima se ta organizacija mora zasnivati (načelo podele vlasti, na primer). Opasnost od preteranog jačanja položaja pokrajine otklanja i činjenica da ostala merila federalizma u nadležnosti pokrajina ne bi bila zastupljena, tako da bi se pravo na samoorganizovanje moglo ispoljiti kao dodatni kvalitet „prema unutra”, koji bi doprineo da pokrajina prema građanima efikasno i funkcionalno vrši vlast, odnosno pruža kvalitetnu uslugu građanima.

Drugo pitanje je pitanje političke reprezentacije pokrajina, odnosno jedinica političke i teritorijalne decentralizacije u republičkim organima, a pre svega u republičkom parlamentu.

Čini se da svi racionalni ustavnopravni i politički kriterijumi nalažu da se ovakvo rešenje oceni kao nepotrebno i potencijalno opasno. Dvodomi republički parlament u kome bi gornji dom reprezentovao političke interese jedinica teritorijalne decentralizacije, bio bi zapravo jak instrument koji bi obezbeđivao da, u ovom slučaju pokrajine, dobiju jači politički položaj od onog koji je propisan Ustavom. Čak i u slučaju kada ne bi posedovale jake nadležnosti, kada bi one bile malobrojne, ovakav mehanizam bio bi pravo i žestoko političko oružje kojim bi se nadležnosti „osvajale”. Činjenica da gornji dom ravnopravno učestvuje u zakonodavnoj aktivnosti sa donjim domom dovela bi do otvaranja fronta prema republičkoj vlasti u kome bi ova morala da čini razne ustupke, po svojoj prirodi političke, čime bi pokrajine mogle izboriti daleko povoljniji položaj od onog koji „propisuje” republički Ustav. Moć takvog mehanizma ne bi bila ublažena ni činjenicom da postoje jaki instrumenti zauzdavanja jedinica teritorijalne decentralizacije. Naprosto, mogućnost da se donošenje republičkog zakona opstruira ili uspori umanjivalo bi snagu i efikasnost bilo kog sredstva kojim bi republika kontrolisala pokrajine.

## Zaključak

Ustavni položaj Vojvodine u okviru političkog sistema Republike Srbije ne može se posmatrati kao zasebno i „posebno”, odvojeno od pitanja vertikalne organizacije čitave republike. Položaj Vojvodine mora biti zasnovan na principima efikasnosti, funkcionalnosti i fleksibilnosti. Racionalna organizacija, definisana po uzoru na evropske modele i iskustva, donela bi stabilnost i Vojvodini i Srbiji, a građanima korist koju inače stanovnici evropskih država crpu iz današnje, evropske, decentralizacije.

## Ko odlučuje o Vojvodini?

Kada je Liga socijaldemokrata Vojvodine na svom III kongresu, 26. februara 2000, usvojila programski dokument kojim se zahtevalo da Vojvodina dobije status republike, njen predsednik, Nenad Čanak je izjavio: „Tražimo pravo da, ukoliko vrhovno reprezentativno telo Vojvođana zaključi da je položaj Vojvodine u Srbiji protivan interesima Vojvođana, ono mora imati pravo da jednostrano taj položaj promeni”. Zatim je dodao „da je Vojvodina ušla u sastav Jugoslavije 1918. godine odlukom skupštine koja je zastupala 40 odsto tadašnjeg stanovništva”. „Ako je Vojvodina u neku državnu zajednicu ušla skupštinskom odlukom, ona mora da ima mogućnost da skupštinskom odlukom iz nje i izađe”, zaključio je.



U februarском broju Prizme, Đorđe Vukadinović lepo je pokazao karakter nacрта Osnovnog zakona, koji ubrzo treba da dođe pred delegate Skupštine Vojvodine. Njime Vojvodina praktično dobija sve nadležnosti republike: punu zakonodavnu, izvršnu i gotovo potpunu sudsku vlast. Onaj troljni grb, usvojen 27. juna 2002. godine kao puki regionalni simbol, tako će izgleda dobiti stvarnu državu iza sebe. Odbije li Skupština Srbije da ugradi rešenja iz Osnovnog zakona u novi ustav Srbije, ponovo je upozorio predstavnik LSV i potpredsednik Skupštine Vojvodine, Miroslav Mrnušćik (8. februara 2003), „Vojvodina će zatražiti internacionalizaciju pitanja svog položaja”. A svi znamo kako su se završavale internacionalizacije nekog pitanja na ovim prostorima. Nenad Čanak se s pravom može pohvaliti da je na domaku ostvarenja svog projekta izloženog na III kongresu LSV – projekta Vojvodine-republike.

Ali, šta je sa onim drugim pitanjem koje je Čanak spomenuo svom programskom govoru – pitanjem reprezentativnosti tela koje odlučuje o Vojvodini? Videli smo da je on skupštinu koja je, 1918. godine, donela odluku o bezuslovnom priključenju Vojvodine Srbiji proglasio nereprezentativnom. Kakva je, međutim, reprezentativnost skupštine koja će možda doneti tako dalekosežnu odluku kao što je ona o isključenju Vojvodine iz Srbije? Upravo to je tema ovoga članka.

### I

Skupština Vojvodine izabrana je 8. oktobra 2000. godine. Izbori su obavljani po naročitom većinskom sistemu po kome u drugi krug ulaze ne dva već tri kandidata. Ovaj sistem miloševićevci su smislili još pred pokrajinske izbore 1996. godine. U to vreme Srpska radikalna stranka bila je žestoka

1 Filozofski fakultet, Beograd

opozicija Miloševiću i prilično uticajna u Vojvodini. Ideja je bila da se, u drugom krugu, glasovi opozicije podele između Koalicije Zajedno i SRS, i tako omogućiti pobjeda socijalističkih kandidata. I doista, ovaj sistem je dao odlične rezultate. Na novembarskim izborima 1996. godine, SPS je sa 23% glasova osvojio 67% mesta u Pokrajinskoj skupštini!

Ovako zakrivljavajući izborni sistem socijalisti su zadržali i na pokrajinskim izborima 2000. godine. Međutim, njihov efekat je sada za SPS bio sasvim suprotan od onoga 1996. godine. Na izborima održanim tri dana nakon Petooktobarske revolucije, od 120 mesta u skupštini, koalicija SPS-a i JUL-a osvojila je samo dva mesta, a saveznički SRS ni jedno mesto! Svi ostali mandati pripali su DOS-u i njemu bliskim kandidatima.

Stranački raspored mandata u okviru DOS-a bio je utvrđen predizbornim sporazumom. Po njemu, polovina kandidata za mesto delegata u Pokrajinskoj skupštini trebalo je da dođe iz tzv. autohtonih vođanskih stranaka, a druga polovina iz stranaka koje deluju na celoj teritoriji Srbije. Zahvaljujući potpunoj pobjedi DOS-a, ovaj dogovor se preslikao i na sastav Skupštine Vojvodine. Pogledamo li tabelu stranačke zastupljenosti u Pokrajinskoj skupštini<sup>2</sup>, videćemo da je udeo poslanika „autohtonih” vođanskih stranaka (LSV, SVM, RDSV, KV, DZVM, DSHV i HNS) u Skupštini dostigao cifru od 49,9%.

Prve tri stranke po broju poslanika u Skupštini – DS, LSV i SVM – imaju sigurnu natpolovičnu većinu, i one čine sadašnju pokrajinsku vladu. Premda je između njih dolazilo i do ozbiljnijih nesuglasica – što se videlo i po podršci DS-a, u oktobru 2001, zahtevu za smenu predsednika Pokrajinske skupštine, Nenada Čanka (LSV), čemu je onda usledio zahtev LSV za smenu predsednika Pokrajinske vlade, Đorđa Đukića (DS) – između ove tri stranke uspostavljena je dosta čvrsta interesna koalicija. Sve tri stranke omogućavaju jedna drugoj većinu, kako u pokrajinskoj tako i u republičkoj skupštini. A ta većina znači korišćenje ne malih resursa – poput republičkog budžeta za 2003. godinu od 318,7 milijardi dinara, ili pokrajinskog budžeta za istu godinu od 13,7 milijardi dinara.

Ali, hajde da usmerimo pažnju na pitanje koliko trenutna skupštinska većina izražava stvarno političko raspoloženje građana Vojvodine, odnosno koliko je sadašnja Skupština Vojvodine realni politički reprezent volje njenih

---

2 Tabela se odnosi se na stanje nakon izbora. U međuvremenu, pojedini delagati napustili su svoje stranke i prešli u druge, ili je došlo do dezintegracije nekih stranaka. Pošto je u pitanju većinski sistem, poslanici su, i pored promene stranke, zadržali svoje mandate. Recimo, dvoje poslanika napustilo je DSS, a poslanik PDS-a priključio se DSS-u, tako da ta poslanička grupa sada broji 13 delegata. Jedan poslanik napustio je i RDSV, a jedini poslanik GSS prešao je u DS, koji sada ima 30 delegata, itd. Ipak, to nisu bila prevelika pomeranja, a i kako je piscu ovih redova, i pored sveg truda, bilo nemoguće da tačno utvrdi trenutni stranački sastav skupštine (to ne znaju čak ni sami poslanici – recimo, SD je doživio podelu na Orlićevo i Obradovićevo krilo, pa ujedinjene sa SDU, pa opet razdvajanje sa SDU, itd. – a i tamošnji Sekretarijat za informisanje ostao je nem na sve moje molbe da dobijem zvaničnu informaciju), podatke iz tabele možemo uzeti kao približne, ali i sasvim zadovoljavajuće za potrebe ove analize.

građana. Za odgovor na njega poslužiće nam istraživanja koja je, na teritorije Pokrajine, vršila najpoznatija vojvođanska javnomnjenjska agencija – Scan.<sup>3</sup> Ovdje se navodi istraživanje iz novembra 2002. godine, što je najsvežija Scanova sondaža.

**Uporedna zastupljenost stranaka u Skupštini Vojvodine i među opredeljenim glasačima u Pokrajini (istraživanje novosadske agencije Scan, novembar 2002)**

Stranka	Broj poslanika	Udeo poslanika (u %)	Glasovi na mogućim izborima (u %)
Demokratska stranka (DS)	27	22,5	17,1
Liga socijaldemokrata Vojvodine (LSV)	24	20,0	8,5
Savez vojvođanskih Mađara (SVM)	18	15,0	1,9
Demokratska stranka Srbije (DSS)	14	11,7	33,3
Socijaldemokratija (SD)	7	5,8	0,6
Reformisti Vojvodine (RDSV)	8	6,7	0,6
Koalicija Vojvodine (KV)	7	5,8	0,1
Nova demokratija (ND)	4	3,3	0,1
Demohrišćanska stranka Srbije (DHSS)	2	1,7	0,0
Socijaldemokratska unija (SDU)	1	0,8	0,1
Grupa građana (GG)	1	0,8	–
Građanski savez Srbije (GSS)	1	0,8	1,3
Demokratska zajednica vojvođanskih Mađara (DZVM)	1	0,8	0,1
Demokratski savez Hrvata Vojvodine (DSHV)	1	0,8	–
Pokret za demokratsku Srbiju (PDS)	1	0,8	0,0
Hrvatski narodni savez (HNS)	1	0,8	–
Socijalistička partija Srbije (SPS)	1	0,8	4,6
Jugoslovenska levica (JUL)	1	0,8	0,3
Srpska radikalna stranka (SRS)	0	0,01	9,8

Iz tabele je vidljivo nekoliko stvari. Prvo, tri stranke koje drže pokrajinsku vladu – DS, LSV i SVM – i koje raspolažu sa 57,5% mandata mogle bi da računaju na 27,5% glasova. Ova druga brojka verovatno je niža od realne – mogući glasovi za SVM (2%) su svakako potcenjeni s obzirom na udeo etničkih Mađara u biračkom telu Vojvodine (oko 15%). Takođe, na ubistvo premijera Zorana Đinđića javnost je reagovala povećanim simpatijama za

3 Želeo bih ovom prilikom da se zahvalim kolegici Milki Puzigaći, rukovodiocu agencije Scan, na podacima iz istraživanja koje mi je veoma ljubavno i više nego kolegijalno dostavila.

DS.<sup>4</sup> Međutim, čak i ako pretpostavimo da će se takvo opredeljenje održati do izbora, i ako zatim pretpostavimo da će svi etnički Mađari glasati za SVM, opet i sa tim glasovima ove tri stranke ne dostižu sadašnji udeo u Skupštini. Kako je sasvim sigurno da obe pretpostavke nisu realne, slobodno možemo reći da su tri vladajuće stranke bar za 10% ukupnih mandata zastupljenije od njihovog stvarnog udela u glasačkom telu.

Drugo, značajnije, što pada u oči jeste izrazita prezastupljenost tzv. autohtonih vojvođanskih stranaka. Njihovi poslanici čine 49,9% skupštine, dok je njihov stvarni udeo u mogućim glasovima 11,2%. Čak i ako, u skladu sa prethodno rečenim, SVM-u dodamo 13% glasova, opet su te stranke u sadašnjem sazivu vojvođanske skupštine bar dvostruko više zastupljene od njihove realne političke snage!

I treće, prve dve stranke po izbornoj snazi – DSS i SRS, više su nego defektno predstavljene. Prva, sa 33,3% mogućih glasova ima 11,7% poslanika, a druga sa 19,8% glasova ima 0,0% poslanika. To znači da 53,1% mogućih glasova ne zastupa više od 11,7% poslanika. Glasove za ove dve stranke, naravno, ne smemo automatski zbrajati. Ali, bar u nekim političkim pitanjima to je dozvoljeno. Recimo, kada je reč o pitanju „republikanizacije” Vojvodine. A uporedimo li izbornu i skupštinsku snagu i ostalih „beogradskih” stranaka, videćemo da se baš po tom pitanju gubi reprezentativnost nekih 40% glasova građana Vojvodine. Upravo onoliko koliko je Čanak izračunao da je skupština iz 1918. bila „nerepresentativna”.

Sve u svemu, sastav sadašnje Pokrajinske skupštine teško da izražava stvarno političko raspoloženje građana Vojvodine. Ta „nerepresentativnost” ne mora biti tragična kada je reč o otpravljanju tekućih poslova. Ali ona postaje suštinski važna kada se na dnevni red postavi tako bitno pitanje kao što je ono o *državnom položaju* Vojvodine. O tom pitanju sadašnja većina u vojvođanskoj skupštini teško da ima pravo da odluči.

## II

Uopšte, mislim da sadašnja vojvođanska skupština ne može da odlučuje o državnom položaju Vojvodine iz više razloga.

Prvo, i najvažnije, ako je Vojvodina deo Srbije, onda je prirodno da se odluka o položaju Vojvodine donese na nivou Srbije. Pravo mesto za odlučivanje je Skupština Srbije, u kojoj su i građani Vojvodine predstavljani, a osnovni dokument kojim će se odrediti taj položaj jeste ustav Srbije. Tek

4 Prema istraživanju agencije Medium Galup (takode, i kolegi Srbobranu Brankoviću zahvaljujem na ljubazno ustupljenim podacima), radenom od 4. do 11. aprila 2003, DS bi mogao da računa na 31,1% glasova na izborima za Pokrajinsku skupštinu. Ovo istraživanje radeno je na celoj teritoriji Srbije (bez Kosmeta), a podaci su preračunati na osnovu vojvođanskog dela uzorka. Taj deo je, nažalost, ipak isuviše mali (285 ispitanika) da bi mogao da pruži realniju sliku o manjim strankama – uključujući tu i LSV i SVM. Otuda se pisac ovog članka ipak opredelio za istraživanje agencije Scan koje je nešto starijeg datuma, ali na dovoljno velikom uzorku da i manje stranke mogu da budu „uhvaćene”.

nakon donošenja Ustava, ima smisla da autonomne jedinice dalje uređuju pitanja iz svoje nadležnosti donošenjem „osnovnih zakona”. Ako, pak, Vojvodina nije deo Srbije nego neki zaseban entitet, ako poseduje „izvornu suverenost” koja joj daje za pravo da bez „ostatka” Srbije samostalno odlučuje o svojim odnosima sa tim ostakom, onda je autonomija premala za Vojvodinu i ona u najmanju ruku treba da dobije status (kon)federalne republike. Ideja da upravo Skupština Vojvodine donosi isključivu odluku o statusu Vojvodine, kao i analiza „Osnovnog zakona”, međutim, jasno pokazuju da je Čankova „autonomija Vojvodine” samo kamuflažno ime za (kon)federalizaciju Srbije. Kamuflažno ime, budući da čak ni među građanima Pokrajine ideja o Vojvodini-republici nema značajnijih pristalica, pa se njeno političko ostvarenje krijumčari kroz priču o „obnavljanju vojvođanske autonomije”.

Drugo, elementarno je demokratsko pravilo da dokumente ustavnog karaktera koji predstavljaju temeljni društveni ugovor jedne zajednice donosi za tu priliku naročito izabrano telo (ustavotvorna skupština). Ozbiljna je greška, sa dugoročnim rđavim posledicama, što će novi ustav Srbije doneti skupština birana na jednom sasvim drugom pitanju – rušenju Miloševićeve vlasti, a ne skupština izabrana na osnovu ponuđenih ustavnih projekata. Još veća će greška biti ako odluku o (kon)federalnom statusu Vojvodine donese sadašnja skupština Pokrajine, takođe birana na programu rušenja Miloševića, kao i na programu uspostavljanja funkcionalne – tj. liberalne, ne-etatiističke i ne-državotvorne – autonomije. Ako (kon)federalističke snage u Vojvodini veruju da iza programa Vojvodine-republike zbilja stoji većina građana Pokrajine, zašto onda ne raspišu nove izbore za „ustavotvornu” pokrajinsku skupštinu i otvoreno ne izađu sa (kon)federalističkim programom na izbore? Odgovor nije teško pogoditi – zato što bi oni takve izbore ubedljivo izgubili. Stoga se i nastoji iskoristiti skupština nastala po sasvim drugom političkom pitanju – i u smislu izvornog koalicionog dogovora, i u smislu opredeljenja birača – za krypto-rešavanje<sup>5</sup> pitanja „izvornog suvereniteta”. A nakon takvog krypto-rešenja, računaju autori ovoga projekta, institucije će same učiniti svoje i „Vojvodina-država” će sebi, prirodnim putem,<sup>6</sup> stvoriti „Vojvodinu-društvo”, tačnije „Vojvodinu-naciju”.

I treće, defektna politička reprezentativnost sadašnje Pokrajinske skupštine sasvim isključuje mogućnost da ona može legitimno da odlučuje o tako suštinskom političkom pitanju kakvo je status Vojvodine. Ne samo da je Pokrajinska skupština izabrana po diskriminacionom i nedemokratskom izbornom sistemu (smišljenom da bi se od manjine na veštački način napravila većina), nego i njen stranački sastav izrazito odudara od stvarnog političkog raspoloženja građana Pokrajine. Ako bi takva skupština donela odluku kojom se menjaju i sami temelji političke zajednice, takva odluka teško da bi mogla biti smatrana legitimnom. Ona bi bila jedna vrsta političkog nasilja – i to ne samo simboličkog.

Da li će se to nasilje i dogoditi više nije pitanje koje se tiče Nenada Čanka i njegovih ligaša. Kada Čanak kaže: „U Beogradu je dominantno viđenje da je država kad možete svakoga da uhapsite i da mu uzmete imovinu i da

5 U smislu uspostavljanja konfederalističke suštine iza autonomističke fasade.

6 Vidi moj ogled u Prizmi, juna 2001.

između nečije imovine i života, s jedne strane, i vlasti s druge, ne sme niko da stoji” (vesti B92, 15. februar 2003; www.b92.net); kada Čanak kaže da „Vojvodina mora imati diplomatske predstavnike u zemljama gde su njeni interesi dominantni” (B92, 16. novembar 2000); kada Čanak kaže: „Ovo što nam (tj. Vojvodanima – A. S) sada rade u Skupštini Srbije je šamaranje vezanog čoveka. Ali, mi ćemo te lance pokidati, pa će biti belaja” (Politika, 3. februar 2002, str. 6); kada Čankov „ligaš” Petar Ilić (inače predsednik Odbora za bezbednost Skupštine Vojvodine) kaže da se 1988. odigrala „okupacija Vojvodine” (B92, 26. februar 2003); kada Čanak, 9. oktobra 2001, upada sa pištoljem u novosadsku televiziju, psuje, lupa štapom o sto, a zatim ruši znak RTS-a; kada Čanak zove glavne urednike vojvođanskih glasila „čiji je osnivač skupština” i od njih traži da se kazne izveštači iz Pokrajinske skupštine zato što su, 16. januara 2002, nakon jednosatnog čekanja, protestno napustili konferenciju za štampu (Politika, 18. januar 2002, str.7); kada Čankovi ligaši zahtevaju „prekid saradnje gradske uprave i novosadskog Radija 021” jer su nezadovoljni kritičnošću ovog glasila prema mesnim vlastima (B92, 18. oktobar 2002); kada, dakle, Čanak radi sve ovo i još koješta drugo, onda je jasno da je, barem što se njega tiče, političko nasilje (verbalno i simboličko) već odavno u igri. Da li će, međutim, to političko nasilje odneti prevagu i u pitanju izdvajanja Vojvodine iz Srbije, zavisi u ovom trenutku najviše od Čankovih vojvođanskih koalicionih partnera – DS i SVM.

Odgovornost Demokratske stranke verovatno je odlučujuća za ovu stvar.<sup>7</sup> Ako DS, kao dominantna snaga koalicije, uspe da se otrgne od sirenskog zova „pragmatičnosti” koja očuvanje vlasti pretpostavlja stvarnim državnim interesima, i ako odbije ne samo Čankovu ekstremističku verziju Osnovnog zakona već i ustavotvorni red poteza koji Čanak forsira („najpre Osnovni zakon Vojvodine pa tek zatim Ustav Srbije”), onda ima izgleda da se pitanje autonomije Vojvodine reši na najbolji način po interese kako građana Pokrajine, tako i građana Republike. Ako, pak, Demokratska stranka nastavi da preuzima Čankov politički diskurs, ali i političku logiku,<sup>8</sup> lako je moguće da vojvođanska „državnorentijerska elita” ubrzo sebi izgradi „autentično vojvođansku”, tj. ne-liberalnu i parazitsku državu. A kada se jednom takva država uspostavi, naknadna pamet kako liberalne elite tako i građana-birača više neće biti dovoljna da bi se stvari lako i brzo mogle dovesti u red.

7 Da i SVM povremeno ume da shvati kuda vodi ligaški ekstremizam i proizvođenje kriza, pokazuje i svojevremeno javno upozorenje Jožefa Kase Nenadu Čanku da „ishitrenim, naglim i nepromišljenim potezima ne može ništa postići, osim konflikata i sukoba u kojima bi Vojvodina ostala bez Mađara” (B92, 7. novembar 2001).

8 Kao primer preuzimanja ligaškog diskursa od strane vojvođanskih funkcionera DS-a, može da posluži izjava Đorđa Đukića, data 23. marta 2003. godine, o tome da je čuo kako su „dva boinga koje je JAT kupio u celosti isplaćena vojvođanskim šunkama”, što je, navodno, samo još jedan pokazatelj vitalnosti i snage vojvođanske privrede. Takva politička logika, koja preko simboličkog i propozicionog hoće da okupira realno, može da odvede jedino u apsurd – ta o kakvoj „snazi i vitalnosti” vojvođanske ekonomije je reč ako sekretar za privredu u Izvršnom veću Vojvodine, Miodrag Vukotić, 15. februara 2003. mora da prizna da je u 2002. godini spoljnotrgovinski deficit Vojvodine premašio – milijardu dolara!