
SVEMOĆ PARTITOKRATIJE

Milorad Ražnatović

Particracy is one of the greatest enemies of democratic processes in transitional societies, including the Montenegro. Such “system of values” where the interests of political subjects are elevated to the level of greatest social good, and where the crucial influence on all spheres of social actions and organising belongs to political parties and their elites, and not to the institutions established by the law, actually destroys all institutions of that society – from state and local administration to judiciary, culture, economy, media, as well as the overall democratic values to which it aspires.

Jedna od najopakijih bolesti crnogorskog društva koja je „iznjedrena“ iz procesa tranzicije je problem partitokratije, koji je postao dio crnogorske političke stvarnosti i njenog „sistema vrijednosti“. Egzistiranje takvog „sistema vrijednosti“ je, u suštinskom smislu negacija dostignutih civilizacijskih, demokratskih, političkih i kulturoloških vrijednosti i kočničar uspostavljanja društvenih odnosa zasnovanih na evropskim standardima. Ta pojava, odnosno „paralelni poredak“, kako se naučno definiše, u kojem je interes političke stranke izdignut na pijedestal društvenog dobra, zanemarujući opšte potrebe građanina kao nosioca suvereniteta, zapravo razara sve institucije društva i demokratske vrijednosti kojima ono teži. Pojam *partitokratija* je u nauku prvi uveo i definisao italijanski naučnik Mauru Kalis 1994. godine,

podrazumijevajući pod njim preveliki uticaj političkih stranaka na društvene procese u jednoj državi. Ova štetna pojava, koja je imanentna društvima u tranziciji, mora se „liječiti“ modernim mehanizmima i metodama poznatim u demokratskim društvima. Kod političkih elita tranzicionih društava, preovladava svijest da je takav proces „prirodni saputnik“ parlamentarne demokratije, što je presudno uticalo da partitokratski način vladanja postane matrica po kojoj se ponašaju državne i lokalne vlasti. Iz takve svijesti je proizašao i ustanovljeni partijski princip, koji se ogleda u tome, da mandatar vlade ili „prvi ljudi“ u lokalnim parlamentima nemaju samostalnost pri izboru tima za koji cijene da može na najbolji način odgovoriti izazovu vremena, već im saradnike, i bukvalno, biraju partije koje čine vlast. To generiše praksu da određeni organi vlasti na lokalnom ili državnom nivou postaju nesamostalni u donošenju odluka, odnosno da ni jednu značajniju odluku ne mogu donijeti bez „amina“ svojih partijskih centrala. Ukoliko se ona ne sviđa nekome iz visoke partijske nomenklature, mogli bi ostati bez funkcije. Niko od parlamentarnih subjekata (partija/stranka) koji djeluju na crnogorskoj političkoj sceni nije imun na ovu bolest. To se na najilustrativniji način može pokazati odnosom prema ovom pitanju stranaka koje su u parlamentu Crne Gore opozicione, a na lokalnom nivou vrše vlast. Ustanovljena je praksa, posebno kod opozicionih partija, da se zbog partijskih zasluga i „duga“ prema određenom partijskom funkcioneru, na pojedina mjesta u lokalnoj upravi će su osvojili vlast, dovode ljudi iz partijske centrale, odnosno iz drugog grada, kojima su problemi građana te lokalne uprave potpuna nepoznanica, a da, pritom, ovi „stručnjaci opšte prakse“ do tada nijesu obavljali nijednu odgovornu funkciju, ili im je često to prvo zapošljenje. To se u politički najvulgarnijoj formi može videti na primjerima Budve, Kotora i Herceg Novog. Primorske destinacije privlačne su za stranačke „kadrove“ iz centralnog i severnog dijela Crne Gore. Predstavnici ovih stranaka su najoštriji kritičari „nepotizma“, „partijskog

zapošljavanja“, „nekompetentnosti“ i „nezakonitosti“ i stvarajući sliku o sebi kao „poštenim“ partijama, privrženim „profesionalizmu“ lokalne uprave, zakonskom i demokratskom izboru kadrova u njenim organima. Oni, po preuzimanju vlasti, na najogoljeniji način demonstriraju sve forme partitokratskog, pa i nezakonitog ponašanja.

Praksa partijskog kadrovanja postala je nezaobilazni saputnik i državne i opštinske administracije. Tako formirana administracija, najvećim dijelom, nije izraz stručnosti i posvećenosti značajnim i odgovornim poslovima koje obavlja, ili bi trebalo da obavlja, te vjernosti državi, već izraz poslušnosti partijama koje vrše vlast. Ovu pošast nam je, u modifikovanom obliku, u naslijeđe ostavio prošli jednopartijski sistem, koji je na tadašnjoj političkoj sceni utemeljio sintagmu „kolektivni rad i kolektivna odgovornost“, iza koje se sakrivala pojedinačna i partijska (SKJ kao jedine partije koja je vodila kadrovsku politiku) nesposobnost i neodgovornost. Od tada se u suštinskom smislu gotovo ništa nije promijenilo na planu uspostavljanja demokratskih mehanizama izbora, te uspostavljanju odgovornog odnosa prema javnim funkcijama. Tada se zaklon tražio i nalazio iza „kolektivnog rada i kolektivne odgovornosti“, dok danas veliki broj izabраниh funkcionera svoju nesposobnost, neodgovoran odnos, poltronstvo i lični interes kriju iza partije koja ih je „postavila“ na to mjesto i bez njenog „amina“ ne može biti razriješen određene dužnosti. Ni partije koje u svojem imenu imaju demokratski prefiks i čija su fundametalna programska opredjeljenja zasnovana na demokratiji, još uvijek nemaju snage da se sa ovim problemom suoče. Sve se rješava u partijskim kabinetima, pribjegavajući pritom kompromisima unutar partija, ili koalicionih partnera koji čine vlast. To rezultira time da na najviše državne ili opštinske funkcije „zašednu“ visoko rangirani partijski funkcioneri i imamo jedan broj nesposobnih kadrova na svim nivoima vršenja vlasti.

Primjer „prenešene“ prakse izigravanja zakonskih normi je izbor visokih funkcionera u državnoj i lokalnoj upravi, kao i u javnim ustanovama i preduzećima, na rukovodeća mjesta koja podliježu konkursu. Gotovo su nezabilježeni primjeri da se na ta mjesta izabere neki kadar mimo volje političke partije ili koalicije koja je na vlasti. Određena individua može biti Anštajn u svojoj oblasti i vjeran građanin svojoj državi, međutim, ukoliko ne pripada, ili nije blizak vladajućoj političkoj eliti, njegovo ime neće se ozbiljnije ni razmatrati u kadrovskim komisijama koje rješavaju po određenom konkursu. Sljedstveno preovlađujućoj svijesti, ovakav odnos prema zakonskoj regulativi vladajuće stranke ne skrivaju. Naprotiv, javno obznanjuju predizborne, ili postizborne koalicione sporazume kojima unaprijed raspoređuju kadrove na mjesta koja zakonski podliježu konkursu, čime demonstriraju bahatost i partijsku nadmoćnost nad zakonskom regulativom. Shodno ovoj logici, zapošljavaju se i partijski aktivisti na nerukovodna radna mjesta – u administraciji i tehničko-operativnim službama, dakle po dubini, ne samo u državnoj i lokalnoj upravi, već i u javnim preduzećima i ustanovama, što je još poraznije za uspostavljanje demokratske i pravne države.

Sagledavajući ove procese sa aspekta crnogorskog iskustva, mada su ona slična ili istovjetna u svim tranzicionim društvima, partitokratski način vladanja, pored prethodnog primjera, veoma je prisutan i u sudstvu, đe se, posebno na početku tranzicionog procesa, sudije biraju u parlamentu prostom većinom poslanika, što znači jedne partije, ili koalicije na vlasti, da bi se u kasnijoj fazi izbor vršio dvotrećinskom, ili tropetinskom većinom poslanika (Sudski savjet i Ustavni sud). Tako, sudska vlast postaje produžena ruka zakonodavne vlasti, odnosno partija. U prvom slučaju se radi o monopolu vladajuće stranke ili koalicije, dok je u drugom ta situacija još komplikovanija a i grotesknija, zbog toga što se moraju praviti kompromisi sa jednom ili više opozicionih stranaka u parlamentu, kako bi se obezbijedila

potrebna većina za izbor predsjednika suda i sudija, što dovodi do toga da se za sudije ne biraju najkompetentniji, najhrabriji i politički nezavisni pravnici, već oni, bliski partijama koje su stvorile parlamentarnu većinu za njihov izbor.

Praksa izbora sudija prethodno istaknuta, kao i činjenica da su i danas na snazi ista zakonska rješenja vezana za izbor sudija, kojima se i dalje omogućava ogroman političko-partijski uticaj pri izboru sudija, te da je taj uticaj, pri ovakvim pravnim rješenjima, moguće ostvariti i indirektno, odnosno preko onih zakona koji nemaju veze sa ovom oblašću, ali imaju sa obezbjeđenjem dvotrećinske većine za njihovo usvajanje. Jedan dio sudija je jasno ideološki obojen bojama velikosrpskog nacional-šovinističkog projekta i nevjeran državi Crnoj Gori. Nažalost, njih nije mali broj, što potvrđuju i riječi jednog akademika, dugogodišnjeg sudije i pravnog teoretičara koji tvrdi da on doseže i do šezdeset procenta. Jedan broj njih je DPS zaostavština, iz vremena kada je ova partija podržavala Miloševićev velikosrpski koncept, drugi je dospio do sudijskih odora klasičnim kompromiserstvom ili uslovljavanjima vlasti pri usvajanju drugih sistemskih zakona, za koje je potrebna dvotrećinska većina, a onaj treći potiče iz „portfelja“ partijsko interesnih podržavalaca vlasti, a zapravo se radi o prikrivenim baštinicima velikosrpske ideologije. Ovakav izbor sudija i strukturiranje sudova „unio“ je, na svim nivoima ove grane vlasti, partijsko-političku logiku pri donošenju presuda, koja se ogleda u socijalnoj demagogiji i populistčkoj svijesti. Zato se ne treba ni čuditi što je, ne mali broj presuda, određenih sudija i sudskih vijeća, štetan po državni integritet i suverenitet Crne Gore. U tom kontekstu posebno treba istaći: one, vezane za vraćanje nasilno otete državne imovine od strane Srpske pravoslavne crkve i njenu uknjižbu u svoje vlasništvo, kojima se ove kriminalne radnje opravdavaju. Treba podsjetiti na neprocesuirane, odnosno odbačene prijave za širenje mržnje prema Crnogorcima i grubo

vrijeđanje njihovog nacionalnog i vjerskog dostojanstva, kontinuirano i grubo narušavanje međuvjerskog i međuetničkog sklada kao najviše vrijednosti crnogorskog društva; nepodnošljivo tolerisanje nelegalne gradnje, odnosno konstantno kršenje zakona koji se odnosi na gradnju objekata, što predstavlja krivično djelo; blagonaklon odnos prema uništavanju crnogorskih kulturnih dobara..., od strane iste crkve.

Nažalost, ovom prilikom moramo konstatovati, da se recidivi partitokratskog oboljenja nerijetko javljaju i u nekadašnjim tranzicionim društvima i državama koje su pripadale komunističkom bloku, a sada su članice Evropske unije. Manifestuje se to donošenjem novih, navodno reformskih zakona i drugih pravnih akata vezanih za sudove, zbog kojih dolaze u konflikt sa ostalim članicama i organima Evropske unije. Tako je Poljskoj zapriječeno uvođenje sankcija zbog usvojenog i od strane predsjednika te zemlje potpisanog Zakona koji omogućava kontrolu sudske od strane izvršne vlasti, putem ovlašćenja datog ministru pravde da bira kandidate za Vrhovni sud. Na prvi pogled ova antievropska i antidemokratska tendencija mogla bi se povezati sa konzervativnom desničarskom partijom koja je tamo na vlasti, ali sljedeća dva primjera će nas uvjeriti da ta činjenica može biti obojena i tim bojama, ali ne i presudan uzročnik ovakvih nedemokratskih i neevropskih tendencija. Naime, samo dvije godine nakon ulaska u Evropsku uniju (polovinom 2015. godine), Vlada Hrvatske, pod vođstvom socijaldemokrate Zorana Milanovića, usvaja dokument pod nazivom „Zaključak o suradnji s Bosnom i Hercegovinom kod pružanja pravne pomoći u kaznenim postupcima“ (koji je još na snazi), onemogućavajući tako saradnju pravosudnih organa Hrvatske sa pravosuđem Bosne i Hercegovine, čime se politika direktno umiješala u rad sudske vlasti postavljajući sebe kao arbitra u slučajevima zahtjeva pravosudnih organa Bosne i Hercegovine za izručenje

pojedinaца koji su počinili ratne zločine u toku rata na teritoriji ove države. Istrajavanje na ovom zaključku, nedavno je naišlo na oštre osude i Serža Bramerca, Glavnog tužioca Haškog suda, koji je u razgovoru sa hrvatskim ministrom pravosuđa rekao „da je vrlo iznenađen što u jednoj članici Europske unije izvršna vlast može tako drastično intervenirati u vlastito pravosuđe sprječavanjem određenih zahtjeva za pomoć iz Bosne i Hercegovine.“ (*Pobjeda*, 20. 11. 2017. godine). Ili primjer iz Crne Gore koji nije iz sfere pravosuđa, ali jeste klasičan primjer partitokratskog ataka na autonomiju jedne nezavisne institucije – Univerziteta Crne Gore. Autoritarni staljinistički duh prošlih vremena ispoljava brutalnost, o čemu šedoći crnogorski slučaj grubog kršenja autonomije Univerziteta Crne Gore, od strane Vlade.

Ako su političke strukture Poljske i Hrvatske mogle sebi dozvoliti taj „luksuz“ partitokratskog, antidemokratskog i totalitarnog intervenisanja u sferu sudstva, zbog činjenice da su članice EU (iako će, po svemu sudeći, i one trpjeti posljedice takvog nedemokratskog i neevropskog postupanja), crnogorske izvršne vlasti, ako ne zbog ničega drugog, ono samo zbog činjenice da se država nalazi u aktivnom procesu integracija, taj „luksuz“ nije smjela sebi dozvoliti. Videćemo da li će sve to i do koje mjere, u daljoj fazi integracija, imati neke negativne reperkusije vezane za poglavlja koja tretiraju oblast nauke i prosvjete?

Pored već istaknutog, u tranzicionim društvima, veliku pažnju zaokuplja i uticaj političkih elita na funkcionisanje medijske zajednice. Tako danas, ako posmatramo ukupnu medijsku scenu sa svim onim što je čini, a čine je domaći i inostrani štampani i elektronski mediji (ovi inostrani, posebno srpski, za koje je tradicionalno vezan jedan veliki dio čitalačke publike, su neuporedivo brojniji), koji su, osim RTV Crne Gore, u privatnom vlasništvu, možemo konstatovati da vladajuća crnogorska struktura sada, gotovo i da nema uticaja na kreiranje medijske scene. U prilog ovoj konstataciji idu „nova“ elektronska medijska

sredstva, koja se ogledaju u raznim društvenim mrežama i mnogobrojnim portalima otvorenim u Crnoj Gori, čiji sadržaji nijesu, niti mogu biti od bilo koga kontrolisani, pa ni od vlade. Štoviše, veliki dio njih širi antivladinu i antidržavnu propagandu, pritom plasirajući senzacionalizam i lažne vijesti. Sa time se suočavaju i razvijene evropske zemlje, što ih je prinudilo na pokretanje inicijative za zakonodavno sankcionisanje širenja lažnih vijesti. S obzirom na takvo stanje, đe vladajuće stranke nemaju, niti mogu imati kontrolu nad privatnim i onim medijima koji dolaze iz Srbije, na „raspolaganju“ im je ostao još samo Javni servis – RTV Crne Gore. Mogućnost partijsko-političkog uticaja vladajuće koalicije, i ne samo nje, već i parlamentarne opozicije, na ovaj medij, pri postojećoj zakonskoj regulativi, je veoma realan, i on se odvija preko članova Savjeta, koji se biraju u Skupštini Crne Gore iz reda naučnih, obrazovnih i kulturnih institucija, privrednih asocijacija, sindikalnih, nevladinih i sportskih organizacija. Navedeni subjekti su inkorporirani, posredno ili neposredno, u pružanju podrške određenom ideološko-političkom konceptu. Monopolističke nevladine organizacije, koje su već godinama neizbježni subjekti u delegiranju članova Savjeta, a primarno se finansiraju od međunarodnih asocijacija, obavezne su da izvršavaju njihove zahtjeve koji su po pravilu opozicionog i antivladinog karaktera. Uticaj na ove nevladine organizacije imaju i pojedini privatni mediji, antivladine i antidržavne orijentacije, koji u sprezi sa njima pokušavaju nametnuti svoja pravila ponašanja i medijskog predstavljanja. Vladajuće stranke preko vlade imaju mogućnost uticaja na članove Savjeta iz naučnih, obrazovnih, kulturnih, sportskih, a jednim dijelom i sindikalnih organizacija. Zavisno od premoći u Savjetu, biće favorizovana jedna ili druga strana – vlast ili opoziciju. Na tom polju se, kako u fazi izbora članova Savjeta, tako i kasnije kada se on konstituiše, vodi stalna borba koja prerasta u „male verbalne ratove“ oko prevlasti, koji bi obezbijedili

privilegovaniju medijsku pozicioniranost svojem političkom konceptu. U toj borbi, dosad je više uspjeha imala pozicija, ali su opozicija i pojedini privatni mediji uz sadejstvo sa članovima Savjeta iz određenih nevladinih organizacija, u nekoliko navrata preuzimali „kormilo“ uređivačke politike u svoje ruke. Zaključak iz prethodnog se može izvući da je partitokratski uticaj na Javni servis, pozicioni i opozicioni, veoma prisutan i da bi trebalo graditi takvo zakonodavstvo i stvoriti takav demokratski ambijent u kojem će RTCG ostvariti svoju ulogu javnog servisa, poštujući principe i vrijednosti civilizacijskih demokratskih dostignuća zasnovanih na profesionalizmu, objektivnosti, istinitosti, kulturi dijaloga i vjernosti svojoj državi, ograničavajući (svodeći na mjeru najdemokratskijih evropskih i svjetskih država), ako ne i eliminišući uticaj bilo kojeg političkog činioca na njegovu uređivačku politiku. Prijedlog ministra u Vladi Crne Gore, gospodina Pažina, da se izbor članova Savjeta izmjesti iz Skupštine i primijene najbolja evropska rješenja u ovoj oblasti, svakako je ohrabrujući! No, ovom prilikom, da bismo ukazali na složenost ovog problema, moramo istaći činjenicu da je i u zemljama našeg regiona, bilo da su članice EU ili ne, situacija vezana za poziciju i funkcionisanje javnih servisa, gotovo identična sa našom – crnogorskom, a da je i u najrazvijenijim demokratskim zemljama, uređivačka politika javnih servisa, kao i uticajnih medijskih giganta, (Glas Amerike, BBC, ARD, RAI uno, CNN, Dojče vele ...), na „meti“ vladajućih političkih struktura, i da ti pritisci rezultiraju, ne malim, uticajem na ove medije.

Dakle, posmatrajući crnogorska medijska kretanja od prvih početaka političke tranzicije do danas, možemo ustvrditi da, dok smo, u periodu ranog višepartizma, imali neslobodu i torturu državnih medija na svijest građana, danas imamo „višak“ medijskih sloboda koji se ogleda kroz zakonsku regulativu, posebno onog segmenta „dekriminalizacije klevete“, koju nijesu uvele mnoge najdemokratskije države na planeti. Taj zakonodavni

„liberalni“ okvir je uslovio da danas brutalnost trpe građani od strane dobrog dijela privatnih medija, na koje ne mali uticaj imaju opozicione političke partije i nevladine organizacije njima bliske, a ponekad im u pomoć priskoči i „državni“ medij o kojem je već bilo riječi. Na udaru te torture, obilježene neprofesionalizmom, senzacionalizmom, poluistinama, lovom na „skidanje skalpova“, zloupotrebom činjenica, tendencioznim, neljudskim i nehumanim postupanjem, posebno su vladajuće političke stranke i pojedine ličnosti bliske njima. Takvi besomučni svakodnevni grubi hajkački napadi na dostojanstvo, integritet i moral određenih političkih grupacija i pojedinih ličnosti, do sada su, u tri navrata, završili tragičnim samoubistvima.

Parlamentarna demokratija zasad je nezamjenljiv oblik ukupne demokratije, ali samo ukoliko se poštuju procedure i mehanizmi svojstveni razvijenim parlamentarnim društvima. Visoki nivo parlamentarne demokratije ne isključuje partije iz procesa „kadrovske kombinatorike“ već im daje onu dimenziju i postavlja ih na ono mjesto koje poznaju savremena demokratska društva, a to je izbor po partijskoj pripadnosti samo na ona rukovodeća mjesta za koja nije predviđen javni konkurs (predsjednik, potpredsjednici i ministri u Vladi, predsjednici opština ...). Za situaciju, u kojoj dominantan uticaj na društvene procese imaju uske političke elite, mnoge nevladine organizacije, pa i pojedini stručnjaci iz oblasti izbornih sistema, uzrok vide u proporcionalnom sistemu zatvorenih lista koji u Crnoj Gori egzistira, gotovo otkad i višepartijski sistem. Zakonski ustanovljena norma, koja dozvoljava građanima da glasaju samo za izbornu listu u cjelini, onemogućava njihovo pravo da se direktno opredijele za kandidata i u krajnjem izvrše njihov redosljed na listi, od čega će zavisiti dobijanje odborničkog ili poslaničkog statusa. Ostaje ekskluzivno pravo uskih političkih elita da imenuju poslanike i odbornike, što sužava demokratski izborni proces u kome volja birača nije do kraja izvedena, odnosno, nepotpuno je iskazana. U prvi plan stavlja politički subjekat

i njegova, a ne volja građana, čime se devalvira i sam smisao demokratije koji pojmovno označava „vladavinu naroda“, što bi podrazumijevalo stavljanje građanina u aktivnu poziciju stvarnog birača, čija će većinski izražena volja biti neprikosnovena pri izboru svojih predstavnika.

„Na lokalnom nivou se ljudi dobro poznaju. Stoga, logično bi bilo da će birati svog predstavnika u lokalnoj skupštini i svog predsjednika opštine na osnovu njihovog dotadašnjeg rada. Ali, ne!

Njima su nadređene političke partije, a partijski čelnici onda određuju ko će ući u skupštinu lokalne samouprave i ko će biti predsjednik opštine. Postaje očigledno da umjesto demokratije imamo partitokratiju. Odatle se rezignirano zaključuje da ‘ništa ne možeš mijenjati’“ (Nik Gašaj, „Društvo i demokratija“, *Vijesti*, 13. 03. 2015).

Principi na kojima je, „izabrana“ i formirana zakonodavna vlast, neminovno, u kasnijoj fazi izbora i funkcionisanja izvršne i sudske vlasti, generišu slabosti koje se ogledaju u nesamostalnosti ovih organa. Povodom slične situacije u Srbiji dr Vladimir Goati kaže: „Mi u Srbiji imamo jedan problem više kada je reč o partitokratiji. Naime, partije su po članu 102. Ustava, sa blanco ostavkama i imperativnim mandatom postale natparlamentarni činilac. Tako da nemamo, u suštini, poslanike, nego imamo 250 promenljivih partijskih poverenika.“

Izorno zakonodavstvo ustanovljenjem proporcionalnog sistema sa „zatvorenim“ listama kao „usporivačima“ demokratskih procesa i „podstrekačima“ uspostavlja partitokratski način vladanja. Njegova modifikacija i uvođenje „otvorenih izbornih lista“ ne rješava ovaj izuzetno složeni problem. To možemo utvrditi posrednim putem dovodeći u vezu odnosni izborni sistem sa crnogorskim ustavnim okvirom, koji garantuje neprikosnoveno vlasništvo mandata odbornicima i poslanicima i na neki način im omogućava nezavisno djelovanje. No, mali broj je onih koji se odvaže i iskoriste ovu ustavnu mogućnost. Kada se pojedini

„vlasnici“ mandata distanciraju od određenih odluka, ili ukupne politike partije koja ih je birala ne nalaze smisao svojeg daljeg djelovanja i pripadnosti toj partiji. U najvećem broju slučajeva ne zadržavaju samostalni i nezavisni status, već se priklanjaju nekoj drugoj parlamentarnoj grupi, ili formiraju novu stranku, čime se, ponovo, dobrovoljno podvrgavaju partijskoj disciplini i kontroli. Motivi su višestruki i kreću se od ideloško-političkih i psiholoških, do onih materijalno-finansijske prirode, koji su možda i preovlađujući. Promjena ideološko-političkog nazora određenog poslanika praćena je, u najvećem broju slučajeva, njegovim nalaženjem pribježišta u ideološki bliskim i parlamentarno stabilnim partijama, koje mu pružaju veću mogućnost poslaničkog djelovanja i plasiranja ideja. Uz to, ne treba zanemariti i faktor „psihologije gomile“, koji osobu ćera na taj potez, jer joj pripadnost grupi uliva sigurnost i samopouzdanje, i daje više hrabrosti, znajući da iza nje neko stoji i pruža joj zaštitu. S druge strane, organizovana parlamentarna grupa donosi veće finansijske benefite, s obzirom da samostalno djelovanje, po pravilu, isključuje određene izvore finansiranja kao što su: rad u skupštinskim odborima i komisijama; učesće u međunarodnim parlamentarnim delegacijama; poslanički status u Evropskom parlamentu ..., a sve to povlači i ne male finansijske prinadležnosti. I na kraju, nije zanemarljiv ni motiv vezan za ambiciju trajnijeg poslaničkog ili odborničkog statusa, što je gotovo neostvarljivo bez pripadnosti partiji, tako da cijela istina nije samo, kako bi to ovdašnji „stručnjaci“ za izborne sisteme htjeli simplifikovati, u otvorenim listama i promjenama tog zakonodavnog segmenta, već u mnogo širim zakonskim promjenama, kao i ukupnom demokratskom društvenom sazrijevanju i prihvatanju evropskih političkih standarda i vrijednosti od strane građana i političkih subjekata u našoj zemlji.

Izborni sistem je u Crnoj Gori inkorporiran na početku uvođenja parlamentarizma, kao najpogodnije rješenje za države koje nijesu imale iskustva sa višepartizmom, da bi u parlamen-

tarni život uveo i male političke partije, ili društvene grupacije raznorodnog interesnog profila, što je u većinskom sistemu neostvarljivo. Tu funkciju je, u ovako brojčano malim državama kao što je Crna Gora, bilo moguće ostvariti, jedino pravilnom primjenom ovog sistema, što podrazumijeva postojanje jedne izborne jedinice (za poslanike država, a za odbornike opština), i neuvođenje izbornog cenzusa. U suprotnom on će imati sve karakteristike većinskog izbornog sistema, za što imamo potvrdu u DPS izbornom inženjeringu koji je upotrijebljen na parlamentarnim izborima 1996. godine, kada je Crna Gora podijeljena na 14 izbornih jedinica i kada jedna stranka sa osvojenih gotovo 17.000 glasova (koji bi u situaciji postojanja jedne izborne jedinice, nosili 3–4 poslanička mandata), nije ušla u parlament. Postojeći izborni sistem, upravo, tu svoju, možda i primarnu, funkciju, koja se odnosi na cenzus, nije do kraja obavio, što je, po nama, u suštinskom smislu mnogo veći demokratski nedostatak od „otvorenih izbornih lista“. To se ogleda u demokratskoj nedosljednosti i društvenoj nepravednosti, jer se određivanjem izbornog cenzusa onemogućava najšire predstavljanje građana i njihovih raznorodnih interesa, dajući na taj način primat najvećim strankama, koje, po pravilu, prigrabe ono što im, po ostvarenim rezultatima, ne pripada, odnosno raspolažu glasovima i mandatima partija i izbornih lista neodostignutog cenzusa. Začuđujuće je da analitičari izbornih sistema, nevladine organizacije koje se bave unapređenjem izbornog sistema kao ni mediji ovaj zakonodavni segment nijesu ni primijetili, a kamoli, analitički, naučno i stručno opservirali.

Otklanjanjem navedenih slabosti, produkovanih sadašnjim izbornim sistemom, ne bi bio izbjegnuta partitokratski uticaj na razne sfere društvenog organizovanja. Jer, problem nije situiran samo u modelu izbornog sistema, već je on „uzrok po sebi“, a on izvire iz same biti tranzicionih društava, kao neslobodnih i nedemokratskih. Društava koja, bez iole demokratske tradicije,

omogućavaju „prenešeni“ (iz ranijeg sistema) partijsko-politički monopol vladajućih struktura, čije su političke elite izuzetno „maštovite i kreativne“ u pronalaženju mehanizama za svoje apsolutističko vladanje, iz čega izvire sva nedemokratska „zla“ koja se ispoljavaju u vidu neizgrađenosti institucija, manipulacija, nedosljednosti, nepoštovanja demokratskih standarda i deformacija u gotovo svim sferama društvenog bivstvovanja, pa tako i u oblasti izbornog sistema. Da je to tako, možemo se uvjeriti iz činjenice da i u društvima, duge demokratske tradicije i razvijene političke kulture, imamo primjera da na isti tip izbornog sistema, nema pritužbe da se njime ne obezbjeđuje neposrednost izbora, niti partitokratsku državu, odnosno državu sa prenatlaženom ulogom stranaka i njihovih elita na društvena – ekonomska, kulturna i medijska kretanja, a posebno na izbor sudske vlasti. Zbog toga treba biti jako obazriv pri traženju uzroka nastanka partitokratskog načina vladanja, analizirajući pritom po dubini i širini sve moguće negativne pojave koje utiču na ovakvo stanje, upoređujući ih sa iskustvima ostalih tranzicionih društava kao i onim u savremenim demokratskim društvima u kojima je na snazi isti izborni sistem. Jednostranost i površnost pristupa može nas odvesti na pogrešnu stranu. Tek po detaljno obavljenim analizama treba uspostaviti pravu „dijagnozu“ i pristupiti „kurativi“ koja će se odvijati putem demokratskih rješenja inkorporiranih u zakonodavstvo određene države (ne samo izborno), proizvedeći pritom „ljekevito“ dejstvo na otklanjanje partitokratskog načina vladanja, a samim tim i na ograničavanje negativnih društvenih pojava, što bi dovelo do ubrzavanja procesa demokratske tranzicije u državama u kojima taj proces još nije završen, a kojima pripada i Crna Gora.

Povodom zahtjeva pojedinih nevladinih organizacija i „stručnjaka“ za izborne sisteme, za preuređenje aktuelnog proporcionalnog sistema i uvođenja „otvorenih kandidatskih lista“, što se u javnosti plasira kao neko novo i originalno

„otkriće“, treba se prisjetiti davnih devedesetih godina i profesora Univerziteta Crne Gore dr Veselina Pavićevića, stručnjaka za izborne sisteme, koji je odmah po uspostavljanju proporcionalnog sistema u Crnoj Gori, predlagao i istrajavao na modelu modifikovanog proporcionalnog sistema sa „otvorenim listama“ i glasanjem za kandidata na listi, čime bi bila podržana i ukupna lista kandidata. To je odbačeno od svih parlamentarnih subjekata ondašnje političke scene (najveći dio njih čini i današnji politički milje), jer nijesu bili voljni da svoju kontrolnu funkciju – izbora poslanika i odbornika, prepuste onima kojima to pripada, građanima! Međutim, u javnosti je ostalo nepoznato, da su, na fonu ovakvog Pavićevićevog prijedloga, pokojni Miško Vujošević, tadašnji potpredsjednik Socijaldemokratske partije, i autor ove anlike, polazeći od Konfučijevog načela da „prvo moramo mijenjati sebe da bi mogli mijenjati svijet“, odnosno da moramo mijenjati partiju, uvodeći demokratske procedure, pravila i principe koji će je učiniti stvarno savremenom, i da tek tada sa demokratski uspostavljenom organizacijom i izgrađenom sviješću, možemo raditi i na promjeni društvenih odnosa u državi, pokušali, kroz statutarni okvir, taj princip uvesti u SDP. Mišljenja smo da postoji potreba da se pristupi širokim zakonskim promjenama (ne samo jednog ili dva zakonska akta striktno vezana za izbornu problematiku) koje će ograničiti prenatrpani uticaj političkih partija na društveni život. U tom kontekstu neophodno je, svakako, pristupiti i izmjenama Zakona o izboru odbornika i poslanika, kojima bi se implementirale odredbe modifikovanog proporcionalnog izbornog sistema sa „otvorenim listama kandidata“. Time bi se, donekle, izbjegla dosadašnja praksa nemogućnosti uticaja birača na raspored poslanika ili odbornika na listama, odnosno zadržao princip koji predviđa proporcionalni sistem – glasanja za partijsku listu, a ujedno i uveo demokratski princip koji će omogućiti građaninu da davanjem glasa konkretnom kandidatu presudno utiče na izbor svojih

predstavnik u zakonodavnoj vlasti, što je sadašnjim zakonskim rješenjima onemogućeno. Aktuelni način izbora, kojim se, *de facto*, biraju partije, daje im ogromnu društvenu moć, koja je u velikoj mjeri uzročnik partitokratskog načina vladanja. Iako je svaka promjena, koja ograničava tu moć, uvodeći partijski uticaj u „vode“ zakonskog i demokratskog djelovanja, dobro došla, samom izmjenom zakonodavstva u ovom pravcu neće biti i otklonjeni svi problemi izbornog procesa. Posebno ne onaj, veoma značajan za njegovu demokratsku sveukupnost, vezan za (ne)mogućnost građanina da aktivno participira u odlukama partije čiji politički program podržava, pa samim tim ni u odlukama o formiranju partijskih lista – predlaganje i izbor kandidata – preko kojih bi trebalo ostvarivati svoje interese u određenom predstavničkom tijelu i biti aktivni sudionik političkog života. Jer se ta veoma krhka veza građana sa političkim predstavnicima i partijama, iskazana preko predstavljanja izbornih programa na partijskim predizbornim promotivnim skupovima, prekida onog trenutka kada se izbori završe i kada partija ostvari svoj osnovni cilj – parlamentarni status. Tada se partije i njihovi parlamentarni predstavnici otuđuju od svojeg biračkog tijela i postaju zastupnici samo svojih partijskih i ličnih interesa. Tako da neposredna komunikacija između građana i njihovih predstavnika, na neki nepotpun način – bez mogućnosti neposrednog aktivnog učešća u donošenju odluka, živi i funkcioniše samo u izborima.

Tražeci uzroke partitokratske „bolesti“, pojedini profesori, poslanici, odbornici i NVO „stručnjaci“, ih nalaze, isključivo, u Zakonu o izboru odbornika i poslanika, kojim je, navodno, „crnogorskim građanima otet suverenitet garantovan Ustavom“, i njime im suspendovano pravo slobodnog i neposrednog izbora poslanika i odbornika, pritom gajeći velika i nerealna očekivanja da će izmjene tog akta maltene riješiti problem partitokratije. Radi se, zapravo, o apsurdnim tvrdnjama koje proizlaze ili iz neznanja,

ili politikantskih motiva, a uz to i o uprošćavanju ovog problema i njegovog svođenja samo na zakonsku regulativu, iako se radi o mnogo ozbiljnijem i kompleksnijem problemu. Povodom ovih tvrdnji potrebno je naglasiti da se u članu 45 Ustava Crne Gore, kaže: „Izbori su slobodni i neposredni, a glasanje je tajno“. Iz toga se jasno vidi da je svakom građaninu, zakonska regulativa, u skladu sa Ustavom, što je potvrdio i Ustavni sud odbacujući predstavku kojom se tražilo proglašenje neustavnosti odredbi Zakona koji tretiraju glasanje birača za liste, obezbijedila uslove da svoju izbornu volju iskaže tajno (u za to predviđenim kabinama za glasanje) i samostalno, bez mogućnosti da bilo ko, na biračkom mjestu i mimo njega, potre tu samostalnost, a to znači da je slobodan u izboru, što ispoljava svojevoljnim davanjem glasa određenoj listi, a samim tim i kandidatima na njoj, saglašavajući se sa takavim načinom izbora i ponuđenom listom kandidata. Da nije tako imali bi barem djelimični bojkot izbora. Naprotiv! Generalno gledano, na svim dosad održanim izborima (lokalnim, parlamentarnim, predsjedničkim), nivo izlaznosti birača, posmatrajući ga sa stanovišta standarda evropskih demokratskih društava, je veoma visok, i kad bismo izvodili neki prosek sigurno je da bi on iznosio iznad 65 procenata. Isto tako, građaninu je neposrednost glasanja garantovana zakonskim odredbama koje onemogućavaju bilo koga, da u ime konkretnog građanina može glasati. Dakle, to svoje pravo, ukoliko ga želi koristiti, mora ostvariti bez posrednika – neposrednim, ličnim glasanjem. Upravo to podrazumijeva odredba o „slobodi i neposrednosti izbora“, ne tretirajući sferu konkretnog opredjeljivanja birača za listu ili kandidata na njoj, većinski ili proporcionalni sistem, jer to nije ni zadatak Ustava, već se njegove okvirne norme razrađuju pojedinačnim zakonskim rješenjima, što je odlika svih demokratskih i uređenih društava.

Sušтина je, kao što smo gore kazali, u nečemu sasvim drugom. Sami čin davanja glasa određenom kandidatu, odnosno biranje

ponuđenih kandidata na izbornim listama, što predstavlja završni čin jednog izbornog procesa, jasno ukazuje da se u biti radi o pasivnom biračkom pravu, koje stvara lažnu sliku o tome da građanin o nečemu odlučuje, derogirajući njegovu poziciju aktivnog učesnika u svim fazama izbornog procesa i onemogućavajući ostvarivanje njegovog prirodnog prava da utiče na odluke vezane za izbor kandidata na listama. Glasanje za kandidata na listi jeste mnogo demokratskiji način izbora, ali i ne zadovoljavajući sa aspekta demokratske ostvarenosti u smislu značenja samog pojma *demokratija*, niti je pouzdan mehanizam sprečavanja partijskih elita da ostvare svoj kadrovski naum. Jer, uvijek su im na raspolaganju unaprijed potpisane, politički iznuđene, ili dogovorene ostavke koje izraženu volju građanina čine bespredmetnom. Suštinski posmatrano, princip otvorenih lista, i pored određenog demokratskog napretka, ne obezbjeđuje pouzdanost pretakanja autentične volja birača u stvarnost. Uz to, njihova realna pozicija, i u tako modifikovanom izbornom zakonodavstvu, ne bi im pružila mogućnost suštinskog izbora, već samo opredjeljivanja između već izabranih kandidata od strane političkih elita. O pravednosti da i ne govorimo! Naime, omogućavanjem glasanja za pojedinog kandidata, od već izabranih sa liste, gotovo da ništa ne bi promijenilo u redosljedu na listi, jer bi rezultiralo time da ubjedljivo najveći procenat glasova dobiju lideri i visoko pozicionirani stranački funkcioneri, odnosno oni koji su svakodnevno prisutni u javnosti i koje birači poznaju. A, pravedan princip podrazumijeva jednak tretman svih kandidata sa liste, što znači mogućnost vođenja sopstvene kampanje, približno jednaku zastupljenost u javnosti i finansijsku potporu koju bi im obezbijedila stranka, čime bi se, na neki način, uspostavila ravnopravna izborna „utakmica“ u okviru same stranke, bez koje se ne može govoriti o demokratskom napretku i približno istim uslovima svih kandidata, niti o izbornom sistemu „jednakih šansi“ za sve. U tom kontekstu, postavlja se pitanje da

li je uopšte moguće, u sistemu opredjeljivanja za jednog, tri ili pet kandidata na izbornim listama, posebno kada su u pitanju stranke koje osvoje veliki broj mandata, od strane birača, napraviti redosljed i u konačnom, izabrati sve one koji će zastupati njihovu volju u državnoj i opštinskim skupštinama, a da se iz tog rezultata može crpiti nesporni odborničko-poslanički legitimitet? Ako se birači budu opredjeljivali za poznata politička lica, najviše za njih desetak, kako popuniti „prazninu“ do osvojenog broja mandata, u slučaju da taj rezultat ne bude postignut glasovima birača, odnosno ako bude toliko minoran da ne može izražavati volju birača (recimo dobijeni glas samo od svoje porodice)? Prijedlog o uvođenju „individualne kandidature“, na prvi pogled izgleda kao revolucionarno demokratsko rješenje, međutim njegova suština je više deklarativno-dekorativna nego demokratska. Tim prije što se građanin-birač, gotovo uvijek, opredjeljuje za kolektivitet, a tek u nekim iznimnim slučajevima za individualitet, što ne odudara od prakse i društva savremene demokratije tako da ta norma, u krajnjem, ne opravdava, ili ne bi opravdala, svoju svrhu i cilj. Zato, i pored mogućih inovacija, koje bi bile uvedene u izborni sistem, bez izdizanja demokratske svijesti i političke kulture na mnogo zavidniji nivo, nećemo dostići onaj demokratski kapacitet kakav zagovaramo u ovoj analizi.

Tranzicionim društvima je prijeko potrebna kompatibilnost sa standardima modernih, demokratskih i pravno uređenih društava, ali isto tako i podizanje ukupne demokratske svijesti i političke kulture partijskih elita i građana na nivo koji će obezbijediti praktičnu primjenu tih standarda. To je uslov, s jedne strane, uspostavljanja dijaloga, tolerancije, nenasilnog političkog djelovanja, postizanja konsensusa o značajnim društvenim pitanjima i vladavine prava, što je osnov mirnog institucionalnog rješavanja političkih, socijalnih, ekonomskih i drugih društvenih sporova, a sa druge snaženja državnih institucija, njihove demokratske uređenosti i uspostavljanja pravne države, čime će se eliminisati, ili na

minimum svesti, negativne pojave kao što su autokratski incidenti, te namjere ili težnje pojedinih konzervativnih političkih nevladinih i vjerskih grupa, kao i pojedinaca da, uspore društveni napredak. Ovo je pretpostavka snažnijeg iskoraka tranzicionih država ka modernim demokratski uređenim društvima, što će usloviti njihovu efikasniju i bržu integraciju i inkorporaciju u „sistem“ evropske demokratije, čime će se obezbijediti bolji uslovi življenja svih njihovih građana. U doglednoj budućnosti neće biti nađen i izgrađen oblik neposredne demokratije, odnosno ostvaren utopiistički ideal, vezan za „autonomnu organizaciju moći naroda“, koja podrazumijeva demokratsku organizaciju i pravo građanina da bez poslaničko-odborničkog posredovanja – neposredno, donosi društvene odluke, tim veća je obaveza demokratskih snaga, posebno društava u tranziciji, da predano i iskreno rade na tome da se parlamentarni predstavnički sistem opremi što demokratskijim alatima koji bi značajno povećali uticaj građana na vlast i njihovo učešće u donošenju društvenih odluka, čime bi se na njmanju moguću mjeru sveo uticaj partitokratije i njegove negativne propratne pojave, na demokratske društvene tokove.

Shodno istaknutom stavu vezanom za nesavršenost dosadašnjih društvenih sistema koja se ogleda u tome da na globalnom nivou imamo simulaciju suštinskog značenja pojma demokratije ili reduciranu demokratiju, kao i saznanju da je parlamentarna demokratija zasad najveće dostignuće demokratskog izražavanja volje građana, moramo konstatovati da dosadašnji rezultati u razvoju demokratskih odnosa pokazuju da je Crna Gora na dobrom putu usvajanja evropskih vrijednosti. O tome najrječitije govori njen prijem u NATO savez i tridesetdva otvorena poglavlja, od ukupno trideset i tri, u pregovaračkom procesu pristupanja Evropskoj uniji, što je dobra osnova za snaženje crnogorskih institucija, ekonomski prosperitet i uspostavljanje demokratskih vrijednosti koje će je uvesti u fazu posttranzicionog demokratskog razvoja.