

Политички систем Србије и Црне Горе

Наша држава, **Република Србија**, чланица је државне заједнице која се зове **Државна заједница Србија и Црна Гора (СЦГ)**, настале **04. фебруара 2003.** Тада је Скупштина бивше Савезне Републике Југославије (СРЈ) прогласила Уставну повељу којом је СРЈ преображена у Државну заједницу СЦГ. Савезна Република Југославија је била федеративна држава коју су такође чиниле републике Србија и Црна Гора, чија су руководства 1992, после распада претходне федерације, Социјалистичке Федеративне Републике Југославије (СФРЈ) одлучила да оне остану у заједничкој држави.

Федерација је сложена држава, сачињена од више држава чланица које упркос том чланству задржавају неке елементе државности. У свету постоји више федерација (САД, Индија, СР Немачка и друге), а Југославија је постала федеративна држава крајем Другог светског рата, упоредо са увођењем једнопартијског комунистичког уређења. Југословенска федерација се распала услед дугогодишње кризе и супротности између руководства њених шест република. Суштински узроци тих проблема лежали су у недовршености државног устројства и непостојању ефикасних механизма за демократско и мирно решавање замршених међунационалних односа. Четири републике (Словенија, Хрватска, Македонија и Босна и Херцеговина) су током 1991. и 1992. прогласиле независност, што су упркос тада започетим дуготрајним и крвавим ратним сукобима признале све утицајне државе света и међународне организације.

Уставно уређење Србије и Црне Горе

Проглашењем Уставне повеље спроведен је Београдски споразум који су уз посредовање функционера Европске уније, 14. марта 2002, потписали тадашњи највиши званичници СРЈ, Србије и Црне Горе. Тим споразумом је руководство Црне Горе одустало од референдума о независности те републике чиме је ублажена уставна криза која је потресала СРЈ од 1998. Тадашњи режим у Србији је против политичке воље владајуће већине у Црној Гори противуставно преузео све установе власти у федерацији, које су тиме изгубиле легитимност. За разлику од оне у бившој СФРЈ, ова криза није изазвала оружане сукобе, чак ни за време оружаних сукоба на Косову и Метохији 1998 – 1999, и напада НАТО на СРЈ 1999. После пада ауторитарног режима у Србији, 2000, федералне установе нису одмах повратиле легитимитет. Биле су изабране на изборима које су, због незаконите промене устава исте године, бојкотовале већинске црногорске странке, па је опозиција представљала ту републику у скупштини и влади СРЈ.* То неодрживо стање наставило је да ствара дубоку

* И тада и у време настанка овог текста (пролеће 2004) најјача странка владајуће коалиције у Црној Гори је Демократска партија социјалиста (ДПС) која је бојкотовала савезне изборе 2000, док је најјача опозициона странка Социјалистичка народна партија (СНП) која је настала издвајањем из ДПС када се ова окренула против тадашњег ауторитарног режима у Србији. ДПС се од 2001. отворено залаже за одржавање референдума о независној Црној Гори, и сматра да је независност најбоље решење за Црну Гору, што је у супротности са прихватањем Београдског споразума и Уставне повеље од стране ове странке. Социјалистичка народна партија, полазећи од историјске блискости две државе и њихових нераздвојивих интереса, залаже се за заједничку државу са Србијом.

ДПС се од 2001. отворено залаже за одржавање референдума о независној Црној Гори, и сматра да је независност најбоље решење за Црну Гору, што је у супротности са прихватањем Београдског споразума и Уставне повеље од стране ове странке. Социјалистичка народна партија, полазећи од историјске блискости две државе и њихових нераздвојивих интереса, залаже се за заједничку државу са Србијом.

Др Војислав Коштуница (1944–), први демократски изабрани председник СР Југославије, који је на председничким изборима, септембра 2000. победио дотадашњег председника СРЈ, Слободана Милошевића. Од марта 2004. је председник Владе Републике Србије



кризу у односима две републике. Зато се уз посредништво Европске уније после других преговора и отезања дошло до Београдског споразума и образовања Уставне комисије састављене од посланика савезне и републичких скупштина, која је за годину дана рада усвојила Уставну повељу и закон о њеном спровођењу. Кад су то учиниле и све три скупштине, Повеља је ступила на снагу.

По Уставној повељи **Скупштина СЦГ** врши законодавну власт у Државној заједници, а чине је 126 посланика — 91 из Србије и 35 из Црне Горе. Услед противљења челника Црне Горе непосредним изборима за Скупштину СЦГ, челници Србије и СРЈ су пристали на компромисно решење, да током прве две године по усвајању Уставне повеље (2003 — 2005) посланике бирају републичке скупштине, сразмерно заступљености странака у њима. По истеку тог периода посланици се бирају на непосредним изборима. Мандат посланика траје четири године и они међу собом бирају председника и потпредседника Скупштине који не могу бити из исте републике.

Председника Србије и Црне Горе, највишег званичника Државне заједнице, бира Скупштина СЦГ истовременом већином гласова посланика из Србије и посланика из Црне Горе. Председник Скупштине и председник Државне заједнице не могу бити из исте републике. Мандат председника СЦГ је такође четири године, а републике наизменично преузимају функцију председника. Извршна власт припада председнику СЦГ и **Савету министара** којим он председава и руководи, па се може рећи да је он истовремено шеф државе и владе. Савет министара има пет ресора (министарстава): спољне послове, одбрану, међународне економске односе, унутрашње економске односе и заштиту људских и права мањина. Председник и два министра су из једне, а преостала три министра из друге републике.



Печат Правитељствујућег совјета сербског, прве српске владе (1805) настале током Првог српског устанка

Председник СЦГ предлаже Скупштини кандидате за Савет министара, а Скупштина одобрава састав Савета у целини. Мандат Савета министара је четири године. Председник СЦГ и Савет министара за свој рад одговарају Скупштини СЦГ, а седиште Скупштине и Савета министара је у Београду.

Судска Власт припада **Суду Србије и Црне Горе**. Његове одлуке су коначне и обавезујуће, и овлашћен је да стави ван снаге законе, друге прописе и акте институција Србије и Црне Горе који су у супротности с Уставном повељом и законима. У Суду су подједнако заступљене судије из обе државе чланице, а именује их Скупштина СЦГ, на предлог Савета министара, са мандатом од шест година. Седиште Суда је у Подгорици. Поред заједничке Скупштине, Савета министара, Председника и Суда, свака држава чланица има свој парламент, председника, владу, Врховни и Уставни суд.

Први непосредни избори за Скупштину СЦГ биће одржани почетком 2005, а Уставном повељом државе чланице су се обавезале да неће расписивати референдуме о изласку из државне заједнице до почетка 2006.

Уставно уређење Србије

По Уставу из 1990. највиши орган законодавне власти у Републици Србији је **Народна скупштина** која има 250 народних посланика бираних на непосредним изборима на четири године. По Изборном закону из 2000. посланичке мандате добијају само изборне листе које су добиле најмање 5% гласова од укупног броја гласова у Републици, која је јединствена изборна јединица. Мандати се расподељују системом највећег количника, тако што се укупан број гласова који је добила свака изборна листа подели бројевима од један па закључно са 250. Добијени количници разврставају се по величини, а у обзир се узима 250 највећих количника. Свака изборна листа добија онолико мандата колико тих количника њој припада. Ако две или више изборних листа добију исте количнике, а нерасподељен је само један мандат, доделиће се листи која је добила укупан већи број гласова.

Описани **изборни закон** је четврти по коме су одржавани избори за Народну Скупштину од обнове вишестраначја у Србији. Први вишестраначки избори су одржани 1990. по закону из те године, по већинском двокружном систему (систему апсолутне већине), уз поделу Републике на 250 једномандатних изборних јединица, тј. онолико колико је посланичких места. Сви каснији избори били су одржани по пропорционалном систему — по закону из 1992. одржани су избори 1992. и 1993. уз девет изборних јединица. По закону из 1997. одржани су избори исте године са поделом на 29 изборних

Др Зоран Ђинђић
(1952–2003), први
демократски изабрани
председник владе
Републике Србије.
Трагично настрадао у
атентату, 12. марта 2003.



јединица, која је пропорционалност изборног система озбиљно довела у питање. Последња два циклуса (2000. и 2003) одржана су по актуелном закону, са Србијом као једном изборном јединицом. Неуспех странака које представљају националне мањине да освоје посланичке мандате на децембарским изборима 2003. мотивисао је новоизабране посланике да у фебруару 2004. измене изборни закон, укинувши цензус за мањинске странке које по најновијем решењу мандате добијају искључиво применом система највећег количника, независно од процента добијених гласова.

Народна скупштина бира свог **председника** и **потпредседнике** из реда народних посланика, на четири године. **Председник Републике Србије** се бира на непосредним изборима, а његов мандат је пет година. Исто лице може бити изабрано за председника Републике највише два пута. Председник Републике постаје кандидат који на председничким изборима добије 50% плус један глас од укупног броја гласалих бирача, (до скора — под условом да је на изборима гласало 50% плус један бирач од укупног броја бирача уписаних у бирачки списак). Ако ниједан кандидат није добио тај постотак гласова, два првопласирана улазе у други круг избора који се организује 14 дана касније. Председнички избори су одржани чак три пута неуспешно током 2002. и 2003, тако да Србија у овом тренутку још нема Председника, а питање укидања поменутог услова о излазности бирача за успех председничких избора било је једно од актуелних питања на политичкој сцени Србије. Фебруара 2004, Народна скупштина је изменила и закон о председничким изборима, укинувши одредбу о обавезном натполовичном одзиву бирача, а нови председнички избори су расписани за 13. јуни 2004.

Председник Републике предлаже Народној скупштини кандидата за **председника Владе**, пошто саслуша мишљење представника већине у Народној скупштини. Председник Републике, на образложен предлог Владе, може одлучити да се Народна скупштина распусти. Кад Народна скупштина оцени да је председник Републике прекршио Устав, покрене поступак за његов опозив, ако се о томе изјасни две трећине од укупног броја народних посланика. О опозиву председника Републике одлучује се непосредним и тајн-

Освећење зграде
Скупштине Краљевине
Југославије (1936),
данашње Скупштине СЦГ



им изјашњавањем бирача — референдумом. Председник Републике је опозван ако за опозив гласа већина од укупног броја бирача. Ако бирачи не опозову председника Републике, Народна скупштина се аутоматски распушта.

Највиши орган извршне власти је **Влада**, коју сачињавају председник, потпредседници и министри. Влада је изабрана ако је за њен избор гласала већина од укупног броја народних посланика, а на исти начин се може и пре истека окончати њен мандат. **Врховни суд** Србије је највиши суд у Републици Србији.

Аутономне покрајине Војводина и Косово и Метохија образоване су у складу са посебним националним, историјским, културним и другим својствима њихових подручја. Статут је највиши правни акт аутономне покрајине којим се, на основу Устава, утврђују надлежности покрајине, избор, организација и рад њених органа и друга питања од интереса за покрајину. Статут аутономне покрајине доноси њена Скупштина, уз претходну сагласност Народне скупштине. Органи аутономне покрајине су Скупштина, Извршно веће (влада) и органи управе. Скупштину аутономне покрајине чине посланици изабрани на непосредним изборима.



Зграда скупштине Државне
заједнице Србија и Црна
Гора у Београду

Питања

❑ Да ли је боље за развој демократије у Србији да Председника Републике бирају грађани на непосредним изборима или да га бирају и опозивају посланици Народне скупштине?

✓ На ово питање се не може дати недвосмислен одговор. У свешћу постоје демократске државе у којима је примењено једно или друго решење. Председнике САД и Француске, на пример, бирају грађани, док у Немачкој то право имају посланици њене Савезне скупштине. У сваком случају, непосредан избор шефа државе више повођује равнотежи између различитих органа власти, док у је другом случају углавном јача могућност скупштинске контроле рада владе, као што је случај у Немачкој.

□ Да ли је Државна заједница СЦГ федерација или конфедерација?

- ✓ СЦГ се не може у потпуности уклопити у ову традиционалну поделу сложених држава. Државна заједница има неке федералне, али и неке конфедералне елементе. Тренутно најизраженији конфедерални елемент је начин којим је изабран садашњи састав Скупштине СЦГ, пошто су њене посланике делегирале скупштине република чланица. Уставна повеља, међутим, предвиђа да се први непосредни избори за Скупштину СЦГ одрже почетком 2005. Скупштина ни сада неће бити уређена као проста држава, пошто је у Скупштини, упркос томе што је она јединствено тело, за сваку одлуку неопходно обезбедити већину посланика из сваке државе чланице.

□ Да ли је боље да Народна Скупштина Србије буде јединствено тело чије ће посланике бирати сви грађани Републике или да скупштине аутономних покрајина и евентуално неких других региона бирају (делегирају) део посланика?

- ✓ У неким демократским државама скупштине ужих територијалних јединица заиста делегирају посланике у један део (веће, дом и сл.) националне (државне) скупштине. Те државе су, међутим, федерације (Немачка) или конфедерације (Швајцарска), док је Република Србија унитарна држава. На њеној територији постоје аутономне покрајине, а поједине уједињене странке се залажу и за увођење региона. У демократском свету, међутим, преовлађује пракса (у Француској и Италији, на пример) да постојање региона и територијалних аутономија у унитарним државама нема свој израз у структури и начину организације националне скупштине.

Етнички састав становништва Републике Србије
(без Косова и Метохије) по попису обављеном марта 2002*

УКУПНО	7.498.001	%
Срби	6.212.838	82,86
Црногорци	69.049	0,92
Југословени	80.721	1,08
Неопређени и неопређени	107.732	1,44
Непознато	75.483	1,01
МАЊИНЕ	952.178	12,70
Албанци	61.647	0,82
Бошњаци	136.087	1,81
Бугари	20.497	0,27
Буљевци	20.012	0,27
Власи	40.054	0,53
Горанци	4.581	0,06
Мађари	293.299	3,91
Македонци	25.847	0,34
Муслимани	19.503	0,26
Немци	3.901	0,05
Роми	108.193	1,44
Румуни	34.576	0,46
Руси	2.588	0,03
Русини	15.905	0,21
Словаци	59.021	0,79
Словенци	5.104	0,07
Украјинци	5.354	0,07
Хрвати	70.602	0,94
Чеси	2.211	0,03
Остали	11.711	0,16
Регионална припадност	11.485	0,15

* У тренутку вршења пописа грађани Србије живели су у Савезној Републици Југославији, па су према томе Југословени били нација изведена из назива земље и зато се не могу сматрати за мањину.

Етнички састав становништва Црне Горе
по попису обављеном новембра 2003

УКУПНО	672.656	%
Црногорци	273.366	40,64
Срби	201.892	30,01
Босњаци	63.272	9,41
Албанци	47.682	7,09
Муслимани	28.714	4,27
Хрвати	7.062	1,05
Роми	2.873	0,43
Остали	8.376	1,25
Није се изјаснило	27.715	4,12
Нема података	10.532	1,57

Појмовник политичког система Србије и Црне Горе

Државна заједница Србија и Црна Гора (СЦГ) — заједница коју чине републике Србија и Црна Гора, настала 04. фебруара 2003.

Савезна Република Југославија (СРЈ) — претходна заједница република Србије и Црне Горе, постојала је од 27. априла 1992. до 04. фебруара 2003.

Социјалистичка Федеративна Република Југославија (СФРЈ) — последњи назив за државу која је окупљала све Јужне Словене осим Бугара, после њеног распада настала је СРЈ. Под овим називом држава је постојала од 1963. до распада 1991.

Федерација — сложена држава, сачињена од више држава чланица које упркос том чланству задржавају неке елементе државности.

Уставна повеља — највиши законски акт који регулише државно уређење СЦГ.

Скупштина СЦГ — највиши законодавни орган у СЦГ.

Председник Србије и Црне Горе — шеф државе и владе у СЦГ.

Савет министара СЦГ — највиши извршни орган (влада) у СЦГ.

Народна скупштина Републике Србије — највиши законодавни орган у Републици Србији.

Председник Републике Србије — шеф државе у Републици Србији.

Влада Републике Србије — највиши извршни орган у Републици Србији.

Аутономне покрајине — аутономне јединице у Републици Србији, образоване у складу са посебним националним, историјским, културним и другим својствима њихових подручја.

Литература

Филип Лово, Велике савремене демократије, Издавачка књижарница Зорана Стојановића, Сремски Карловци — Нови Сад 1999. — У делу је дат исцрпан историјски преглед настанка и развоја данас најраспрострањенијих демократских уређења — од анализе темељних теоријских претпоставки демократије, преко раних облика њихове практичне примене у САД и Швајцарској, до представљања најважнијих особина уставног уређења неких међу најразвијенијим савременим демократским државама (Велика Британија, Шведска итд.).

Драгољуб Поповић, Ойшћа љравна истџорија (сѣваране модерне државе), Досије, Београд 1999. — дело даје историју развоја демократских уређења, њихову типологију, и поделу на велике групе, по начину на који су уређени односи две гране државне власти — законодавне и извршне. Сваку од тих група аутор представља кроз најкарактеристичније историјске примере примене одређених уставних поредака у државном уређењу најразвијенијих демократских земаља.

Владимир Гоати, Избори у СРЈ од 1990. до 1998. (воља грађана или изборна манипулација), ЦеСИД, Београд 2001. — У студији је обухваћено кратко, али изузетно значајно и бурно раздобље између 1990, кад су у Србији и Црној Гори одржани први слободни избори, па до краја 1998. Драматичност тог раздобља не чине само, па ни пре свега, учестали парламентарни избори (за савезни и републичке парламенте) и председнички избори, него и распад некадашње СФРЈ и ратови који су томе уследили.

Линкови

www.parlament.sr.gov.yu — представљање на интернету Скупштине Србије

www.yumediacentr.com — преглед и праћење рада скупштина Србије и Црне Горе