

ДОМЕТИ КОХАБИТАЦИЈЕ У СРБИЈИ

Моћ председника и премијера

Сасвим добар пример мирољубиве кохабитације је наступ Тадића и Коштунице у Савету безбедности УН и у Скупштини Србије поводом преговора о статусу Косова и Метохије



У Србији је Уставом из 1990. уведен полупредседнички систем по узору на Француску. Суштинско питање у њему јесте однос између председника и премијера – ко од њих влада?

Полупредседнички систем у Србији обележиле су три фазе. Прва је била председничко-ауторитарна фаза (1990–1997), када је Слободан Милошевић био председник Србије. Он је у својим рукама држао све полуге власти. Одласком Милошевића, отишла је и стварна моћ председника Републике. Друга је била квази парламентарна фаза (1998–2002), када је председник био Милан Милутиновић. У том периоду председничка функција са потпуно истим овлашћењима је атрофирала. Милутиновић је у почетку деловао као „чувар радног места“ који се „не меша у свој посао“. Након победе ДОС-а, од 2000. постојала је превага премијера над председником, а Милутиновић фактички није био у могућности да користи своје надлежности, делом због пораза његове партије и старог режима, а делом због оптужбе Хашког трибунала на његов рачун. Очигледно, уставна позиција и моћ председника Србије не коинцидира увек с његовом реалном моћи, јер „власт није питање титулара, већ онога ко је врши“.

Од 2004. у току је трећа фаза. Извршна власт у Србији је подељена између председника Србије из ДС-а и председника владе из ДСС-а, странака које нису у коалицији. То значи да је на делу тзв. кохабитација или коегзистенција извршне власти. На српски начин – „једна земља а два господара“. Према Уставу Србије, извршна власт је сконцентрисана у влади која чини само језгро власти. У члану 90 Устава пише: влада „води политику Републике Србије и извршава законе, друге прописе и опште акте Народне скупштине, у складу са Уставом“. Отежавајућа околност за премијера је што значајан број министара може са својим посланицима у парламенту да доведе у питање опстанак владе. С друге стране, председник Републике има несразмерни легитимитет у

односу на владу, који призилази из непосредног избора од стране грађана. Шеф државе и шеф владе имају диспропорционалну моћ и легитимитет. Велика овлашћења председника Републике односе се на спољну политику и међународну сарадњу као и на руковођење оружаним снагама. У Уставу Србије, чл. 83., став 4. пише да председник Републике „обавља послове из области односа Републике Србије са другим државама и међународним организацијама, у складу са законом“; а у ставу 5. да „руководи оружаним снагама у миру и рату и народним отпором у рату; наређује општу мобилизацију; организује припреме за одбрану у складу са законом“. Проблем у примени дела ових надлежности садржан је у чињеници да су ова питања сконцентрисана на нивоу државне заједнице Србије и Црне Горе. Док су активности председника Републике у области међународне сарадње велике, у погледу војске има једину институционалну могућност утицаја као члан Врховног савета одбране.

Председник Србије нема „проактивну моћ“ предлагања закона и доношења уредби са законском снагом, већ само „реактивну“ моћ враћања закона. С обзиром на то да указом проглашава законе, „може захтевати да Народна скупштина поново гласа о закону“, али је дужан да прогласи поново изгласан закон. Ово своје овлашћење председник је користио неколико пута (Закон о влади и Закон о раду). Овај део надлежности, иако ограничен, показао је своје добре стране као коригујући фактор у условима када постоји фузија власти између Скупштине и владе. У полупредседничком систему (као и у чистом президентизму), постоји дуална легитимација: и председник и скупштина су непосредно изабрани. Поставља се питање – ко је на основу демократских принципа легитимнији и позванији да говори „у име народа“, председник или скупштинска већина (која може бити супротна председнику)?

Једно од ретких уставних овлашћења које председник Републике има у односу на владу садржано је у члану 85 Устава који гласи: „председник Републике може тражити од владе да изложи ставове по појединим питањима из њене надлежности“. Нешто слично томе био је захтев да се преиспита приватизација „Књаза Милоша“, затим „злоупотреба државних средстава“ у организовању демонстрација испред зграде Председништва Србије 2004, године и у случају хапшења Владана Батића. Влада је писаним путем одговорила да то није у уставној надлежности председника Републике, те да је влада одговорна искључиво Народној скупштини. И председник и влада су дужни да доставе ове врсте информација грађанима и, наравно, председнику Републике непосредно изабраном од стране грађана, што предвиђа и Устав

Србије.

Новина у мандату Бориса Тадића је оснивање Народне канцеларије и именовање десетак саветника са кабинетским иступима у јавности. Природа позиције председника Републике омогућава да он буде много популарнији од своје партије. То је значајна карта за сваке изборе. Досадашњи избори су то и потврдили. Председник Тадић више практикује утицај него моћ. Механизам узајамне контроле је важан у новим демократијама јер је перманентна тежња извршне власти да доминира политичким процесом. Кључ је у пажљивој дистрибуцији моћи међу различитим политичким играчима који су укључени у игру. Сви режими зависе од капацитета политичких лидера да владају, да стекну поверење, да имају осећај за границе сопствене моћи и да постигну минималан консензус. Сасвим добар пример мирољубиве кохабитације је наступ Тадића и Коштунице у Савету безбедности УН и у Скупштини Србије поводом преговора о статусу Косова и Метохије.

Славиша Орловић

Асистент на Факултету
политичких наука у Београду