04

СРПСКА ПОЛИТИЧКА МИСАО

SERBIAN POLITICAL THOUGHT

ПОЛИТИЧКА ТЕОРИЈА И ФИЛОЗОФИЈА ПОЛИТИКЕ

Драган Симеуновић, Катарина В. Ђурђевић, Никола М. Косовић, Вишња Станчић, Милан Липовац, Иван Р. Димитријевић

ПРАВО И ПОЛИТИКА

Дејан Б. Ђурђевић, Бранка И. Бабовић, Никола Д. Бодирога, Милева С. Анђелковић, Јелена Ђ. Видић Трнинић, Сања М. Глигић

КОНТРОВЕРЗЕ ЕВРПОСКИХ ИНТЕГРАЦИЈА

Александар В. Гајић, Зоран Ђурђевић, Ненад Радовић, Сандра Д. Стефановић, Аница В. Глођовић

ОГЛЕДИ И СТУДИЈЕ

Бориша Н. Лечић, Владимир Илић, Угљеша Јанковић, Тијана Перић Дилигенски, Лазар Ђуровић, Зоран Драгишић, Желимир Кешетовић, Горан Ј. Мандић

ПРИКАЗИ

Александар Милосављевић, Бојан Тодосијевић

ISSN 0354-5989 UDK 32 година XXII vol. 50. број 4/2015.

СРПСКА ПОЛИТИЧКА МИСАО
SERBIAN POLITICAL THOUGHT

ISSN 0354-5989

UDK 32

Година XXII vol. 50

Број 4/2015.

СРПСКА ПОЛИТИЧКА МИСАО

SERBIAN POLITICAL THOUGHT

Издавач: Институт за политичке студије
Адреса: Светозара Марковића 36, Београд
Телефон: 3039-380, 3349-204
E-mail:ipsbgd@eunet.rs
E-mail:redakcija@spmbeograd.rs
www.ipsbgd.edu.rs
www.spmbeograd.rs

ISSN 0354-5989 UDK 32 Број 4/2015. XXII vol. 50

Главни и одговорни уредник
Живојин Ђурић

Заменик главног и одговорног уредника и уредник енглеског издања
Ђорђе Стојановић

Извршни уредници
Дејана Вукчевић
Миша Стојадиновић

Редакција часописа
Милан Јовановић, Дејан Ђурђевић, Милош Кнежевић, Живојин Ђурић, Дејана Вукчевић, Јасна Милошевић Ђорђевић, Ђуро Бодрожић, Ђорђе Стојановић, Миша Стојадиновић

Секретари часописа
Драган Траиловић,
Слађана Младеновић, Младен Лишанин

Савет часописа
Зоран Аврамовић, Сретен Сокић, Милован Митровић, Радослав Гаћиновић, Миломир Степић, Драган Симеуновић, Милан Брдар, Зоран Стојиљковић, Драгана Митровић, Љубиша Деспотовић, Михаило Пешић

Чланови савета из иностранства
Mamoru Sadakata, Simon James Critchley, Anastasia Mitrofanova, Виталий Шаров, Iver B. Neumann, Goran Kovacic

Пословни секретар
Смиљана Пауновић

E-mail:smiljana.paunovic@ipsbgd.edu.rs

ЧАСОПИС ИЗЛАЗИ ТРОМЕСЕЧНО

Радови СПМ/SPT налазе се и доступни су
у електронској бази научних часописа C.E.E.O.L.
(Central and Eastern European Online Library)

Прелом и штампа - Еселоге д.о.о, Београд

Тираж: 500 примерака

Радове објављене у овом часопису није дозвољено прештампавати, било у целини, било у деловима, без изричите сагласности издавача. Оцене изнесене у чланцима лични су ставови њихових писаца и не изражавају мишљење нити уредништва, нити установа у којима су аутори запослени.

ISSN 0354-5989 УДК 32. год. 22 vol. 50 № 4/2015.

СРПСКА ПОЛИТИЧКА МИСАО

САДРЖАЈ

Уводник 11-12

Тема броја:

ПОЛИТИЧКА ТЕОРИЈА И ФИЛОЗОФИЈА ПОЛИТИКЕ

Драган Симеуновић

ОСОБЕНОСТ ПОЛИТИЧКЕ МИСЛИ ЈОВАНА ЦВИЈИЋА 13-31

Катарина В. Ђурђевић

ПОЛИТИЧКЕ КОНЦЕПЦИЈЕ У ПЛАТОНОВИМ ДИЈАЛОЗИМА *ДРЖАВА* И *ЗАКОНИ* 33-51

Никола М. Косовић

МЕТОДОЛОГИЈА МЕРЕЊА МЕКЕ МОЋИ: НОВИ ПРИСТУП..... 53-73

Вишња Станчић

ЛИБЕРАЛИЗАМ И КОНЗЕРВАТИВИЗАМ: ДВЕ АЛТЕРНАТИВНЕ ПОЛИТИЧКЕ ТЕОРИЈЕ МОДЕРНОГ ДОБА 75-85

Милан Липовац, Иван Р. Димитријевић

НАЦИОНАЛНИ ИНТЕРЕС КАО АНАЛИТИЧКИ КОНЦЕПТ: МОГУЋНОСТИ ЗА АНАЛИЗУ НАЦИОНАЛНОГ ИНТЕРЕСА СРБИЈЕ 87-108

ПРАВО И ПОЛИТИКА

Дејан Б. Ђурђевић

ПРАВНА ПРИРОДА НАСЛЕДНИЧКЕ ЗАЈЕДНИЦЕ 109-145

Бранка И. Бабовић

О ДИСКРЕПАНЦИ ИЗМЕЂУ СТВАРНЕ И ПРОЦЕСНЕ ЛЕГИТИМАЦИЈЕ КОД ОРГАНИЗАЦИОНИХ ТУЖБИ. 147-165

Никола Д. Бодирога
О РАВНОМЕРНОЈ РАСПОДЕЛИ КОМУНАЛНИХ ПРЕДМЕТА МЕЂУ ИЗВРШИТЕЉИМА 167-185

Милева С. Анђелковић
УНАПРЕЂЕЊЕ ПОРЕСКЕ ДИСЦИПЛИНЕ У САВРЕМЕНИМ КРИЗНИМ УСЛОВИМА 187-206

Јелена Ђ. Видић Трнинић
УЛОГА НОТАРА У САЧИЊАВАЊУ ЗАВЕШТАЊА У УПОРЕДНОМ ПРАВУ..... 207-227

Сања М. Глигић
ЧЕДОМОРКЕ И ВЕШТИЦЕ У СРПСКОМ ПРАВУ У ПРВОЈ ПОЛОВИНИ XIX ВЕКА 229-252

КОНТРОВЕРЗЕ ЕВРОПСКИХ ИНТЕГРАЦИЈА

Александар В. Гајић
ПРАВНИ ОСНОВ СПОРАЗУМА О СТАБИЛИЗАЦИЈИ И ПРИДРУЖИВАЊУ ИЗМЕЂУ ЕУ И КОСОВА* И ПОЗИЦИЈА РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ .. 253-274

Зоран Ђурђевић, Ненад Радовић
СТРАТЕШКИ ПРАВЦИ ЕВРОПСКЕ УНИЈЕ ЗА СУПРОТСТАВЉАЊЕ КРИМИНАЛИТЕТУ И ЊИХОВ ЗНАЧАЈ ЗА РЕПУБЛИКУ СРБИЈУ 275-291

Сандра Д. Стефановић, Аница В. Глоћовић
КАРАКТЕРИСТИКЕ МЕДИЈСКОГ ДИСКУРСА НА ТЕМУ СРБИЈЕ И ЕВРОПСКЕ УНИЈЕ..... 293-312

ОГЛЕДИ И СТУДИЈЕ

Бориша Н. Лечић
ФРАНЦУСКИ ОДГОВОР НА ИЗАЗОВЕ ГЛОБАЛНОГ ТЕРОРИЗМА – ИСТОРИЈА И САВРЕМЕНОСТ 313-329

Владимир Илић, Угљеша Јанковић
СОЦИОЛОШКО-ПОЛИТИКОЛОШКЕ ПЕРСПЕКТИВЕ ПОЈМА СИРОМАШТВА 331-351

Тијана Перић Дилигенски, Лазар Ђуровић
МИГРАНТСКА КРИЗА У ЕВРОПИ: НА РАЗМЕЂУ НАЦИОНАЛНИХ И ФИЛАНТРОПСКИХ МОТИВА..... 353-366

Зоран Драгишић
МИГРАЦИЈЕ КАО БЕЗБЕДНОСНИ ПРОБЛЕМ 367-386
Желимир Кешетовић, Горан Ј. Мандић
УПРАВЉАЊЕ КРИЗАМА У ТРАНЗИЦИОНИМ ЗЕМЉАМА 387-404

ПРИКАЗИ

Александар Милосављевић
БАЛКАНСКИ ЕТНИЧКИ МОЗАИК: МАЊИНСКО ПИТАЊЕ НА БАЛКАНУ 405-409
Бојан Тодосијевић
ДРУШТВО И КУЛТУРА У СОЦИЈАЛНОЈ ТЕОРИЈИ ... 410-415

SERBIAN POLITICAL THOUGHT

CONTENTS

Introductory word 11-12

This Issue's Theme:
POLITICAL THEORY AND POLITICAL PHILOSOPHY

Dragan Simeunovic
THE CHARACTERISTICS OF POLITICAL THOUGHT OF JOVAN CVIJIC 13-31

Katarina V. Djurdjevic
POLITICAL CONCEPTS IN PLATO'S DIALOGUES THE STATE AND THE LAWS 33-51

Nikola M. Kosovic
METHODOLOGY OF MEASURING SOFT POWER: A NEW APPROACH 53-73

Visnja Stancic
LIBERALISM AND CONSERVATISM: TWO ALTERNATIVE POLITICAL THEORIES OF THE MODERN EPOCH 75-85

Milan Lipovac, Ivan R. Dimitrijevic
NATIONAL INTEREST AS ANALYTICAL CONCEPT: POTENTIAL FOR ANALYSIS OF SERBIAN NATIONAL INTEREST 87-108

LAW AND POLITICS

Dejan B. Djurdjevic
LEGAL NATURE OF THE COMMUNITY OF CO-HEIRS .. 109-145

Branka I. Babovic
ON DISCREPANCY BETWEEN SUBSTANTIVE LEGITIMATION AND LOCUS STANDI IN ORGANIZATIONAL CLAIMS 147-165

Nikola Bodiroga
ON EQUAL DISTRIBUTION OF UTILITY CASES BETWEEN ENFORCEMENT AGENTS 167-185

Mileva Andjelkovic
IMPROVING TAX DISCIPLINE IN THE CIRCUMSTANCES OF CONTEMPORARY GLOBAL CRISIS 187-206
Jelena Dj. Vidic Trninic
THE ROLE OF A NOTARY IN WILL DRAFTING IN COMPARATIVE LAW 207-227
Sanja M. Gligic
INFANTICIDES AND WITCHES IN SERBIAN LAW IN THE FIRST HALF OF XIX CENTURY 229-252

CONTROVERSIES OF EUROPEAN INTEGRATION

Aleksandar V. Gajic
LEGAL BASIS OF THE STABILISATION AND ASSOCIATION AGREEMENT BETWEEN THE EUROPEAN UNION AND KOSOVO* AND POSITION OF THE REPUBLIC OF SERBIA 253-274
Zoran Djurdjevic, Nenad Radovic
THE EU'S STRATEGIC DIRECTIONS FOR COUNTERING CRIME AND THEIR SIGNIFICANCE FOR THE REPUBLIC OF SERBIA 275-291
Sandra Stefanovic, Anica Glodjovic
CHARACTERISTICS OF THE MEDIA DISCOURSE ON SERBIA AND THE EUROPEAN UNION 293-312

ESSAYS AND STUDIES

Borisa N. Lecic
FRENCH RESPONSE TO THE CHALLENGES OF GLOBAL TERRORISM – HISTORY AND CONTEMPORARY SITUATION 313-329
Ugljesa Jankovic, Vladimir Ilic
SOCIOLOGICAL AND POLITICAL PERSPECTIVES OF THE CONCEPT OF POVERTY 331-351
Tijana Peric Diligenski, Lazar Djurovic
MIGRANT CRISIS: BETWEEN NATIONAL INTERESTS AND PHILANTROPIC MOTIVES 353-366
Zoran Dragisic
MIGRATION AS SECURTY ISSUE 367-386
Zelimir Kesetović, Goran J. Mandic
CRISIS MANAGEMENT IN COUNTRIES IN TRANSITION 387-404

REVIEWS

Aleksandar Milosavljevic
BALKANS ETHNIC MOSAIC: MINORITY ISSUES IN THE BALKANS 405-409

Bojan Todosijevic
POLITICS OF CULTURE AND THE MODERNITY: SOCIETY AND CHANGE 410-415

УводниК

Поштоване колеге/нице, тема овог броја часописа је посвећена политичкој теорији и филозофији политике. У теми издвајамо рад Драгана Симеуновића који се бави Јованом Цвијићем, затим студију Николе Косовића која проучава нове приступе методологији мерења меке моћи, као и анализу конзервативизма и либерализма Вишње Станчић.

После главне теме броја налази се сада већ стандардна рубрика ,,Право и политика" у којој аутори, почевши са радом Дејана Ђурђевића, разматрају нека веома важна питања као што су: правна природа наследничке заједнице, дискрепанца између стварне и процесне легитимације код организационих тужби, расподела предмета међу извршитељима, могућности унапређења пореске дисциплине у савременим кризним условима, улога нотара у сачињавању завештања у упоредном праву, као и многа друга актуелна питања.

Затим следи значајна рубрика под називом ,,Контроверзе европских интеграција". Имајући у виду да се наша земља на свом путу ка европским интеграцијама суочава са многобројним изазовима, радови који се налазе унутар ове рубрике теже да одреде пре свега позицију Републике Србије у овом комплексном процесу испуњеним бројним контроверзама. У том смислу Александар Гајић се бави проучавањем правног основа споразума о стабилизацији и придруживању између ЕУ и Косова и Метохије. Са друге стране, Зоран Ђурђевић и Ненад Радовић преиспитују стратешке правце ЕУ за супротстављање криминалитету и њихов значај за Републику Србију, док се Сандра Стефановић и Аница Глођовић баве карактеристикама медијског дискурса на тему Србије и Европске уније.

И на крају се налази рубрика ,,Огледи и студије" у којој такође можете наћи велики број радова који се баве подједнако интересантним и актуелним проблемима као што су проблем сиромаштва, мигрантска криза, тероризам...

Током 2015. године је у нашем часопису објављено, рачунајући и овај број, преко 70 научних радова, као и велики број критичких осврта и приказа неких од најзначајнијих политиколошких, социолошких и филозофских студија. Овом приликом се редакција часописа ***Српска политичка мисао*** *захваљује бројним колегама и колегиница-*

ма на успешној сарадњи током 2015. године и жели вам срећне новогодишње и божићне празнике. Истовремено вас подсећамо да је рок за слање радова за наредни број 20. фебруар 2016. године.

Тема броја

ПОЛИТИЧКА ТЕОРИЈА И ФИЛОЗОФИЈА ПОЛИТИКЕ

УДК 32:929 Cvijić Jovan

Оригинални
научни рад

Српска политичка мисао
број 4/2015.
год. 22. vol. 50.
стр. 13-31.

Драган Симеуновић

Факултет политичких наука, Универзитет у Београду

ОСОБЕНОСТ ПОЛИТИЧКЕ МИСЛИ ЈОВАНА ЦВИЈИЋА*

Сажетак

Знаменити географ и етнолог Јован Цвијић се веома рано срео са патриотским и социјалистичким идејама. Патриотске идеје су му усађене у породици, а социјалистичке у средњој школи од стране наставника. У периоду од анексије Босне и Херцеговине 1908. и током балканских ратова, као и до средине Првог светског рата Цвијићева политичка мисао је националистички обојена, а од средине Првог светског рата Јован Цвијић је да почео да се приклања идеји југословенства, убрзо поставши један од њених стегоноша. Иако је уложио огромну енергију и своје велико име у стварање државне заједнице Срба, Хрвата и Словенаца, Јован Цвијић је био уједно и један од првих међу главним промоторима југословенства који се разочарао у исто. Одбијао је све понуђене политичке функције, урачунав и место председника владе. И поред свог блиског односа са краљем и осталим члановима династије Карађорђевић остаће веран до краја живота једино идејама социјализма, призивајући чак јавно и револуцију.

Кључне речи: патриотизам, социјализам, национализам, југословенство, Стара Србија

Велики научници – природњаци су ретко аполитични. Алберт Ајнштајн је записао да је пола дана трошио на науку а пола на

* Поводом 150-годишњице рођења Јована Цвијића. Рад је настао у оквиру научно-истраживачког пројекта Универзитета у Београду – Факултета политичких наука, *Политички идентитет Србије у регионалном и глобалном контексту*, (евиденциони број: 179076), који финансира Министарство просвете и науке Републике Србије.

политику, а Никола Тесла је и поред све посвећености науци имао тренутке изразито политичког ангажовања.[1)]

О политичкој мисли Јована Цвијића (1865-1927) махом је писано или тек узгред или прилично тенденциозно. Међу радовима те врсте свакако постоје и радови израженијег квалитета и високе научне објективности, но они се могу избројати на прсте, уз то су мањег обима, а скоро да уопште и нема радова у којима се даје научно објашњење Цвијићевог категоријалног одређења политичких феномена. У сваком случају, и поред бројних написа о Цвијићу и његовом делу изостала је једна целовита и обимна анализа Цвијићеве политичке мисли. То, уосталом, није ни лак задатак. Цвијићеве мисли од значаја за науку о политици су искричаво расуте по његовом обимном стручном делу, а главне идеје које је имао дају се препознати тек из познавања његовог целокупног опуса и животног тока. Целу ствар око идентификације и научног објашњења Цвијићеве политичке мисли су додатно још замрсили и извесни оцењивачи Цвијићевог дела који су баратали његовим мислима према својим идеолошким назорима, водећи стога веома строго рачуна о избору његових мисли, а не водећи рачуна о времену и другим околностима, односно када је и зашто Јован Цвијић нешто написао или рекао. Зато најпотпунији утисак и најобјективнију оцену о његовој мисли омогућава тек комбиновање историјско-упоредног истраживачког метода и анализе садржаја његовог укупног дела, као и немале документационе грађе, везане не само за његову политичку, већ и за сваку другу његову делатност.

Будући да је Цвијић све ствари, појаве и процесе које је проучавао посматрао хераклитовски, као нешто што се стално дообликује и мења, ни ми нећемо погрешити уколико Цвијићеву политичку мисао посматрамо у њеној развојности, уколико сагледамо њене прве и касније основе и узроке и уколико је стално гледамо не само као израз његовог Ја, већ и у склопу укупних друштвено-политичких, па и животно-личних околности. Но, свако преоштро разликовање фаза Цвијићевог развоја било би погрешно једнако као што је погрешно и насилно протезање једне фазе развоја његове политичке мисли на свеукупан његов политички живот који је, иако живот научника, понајмање био *vita sedentaria.*

У време његовог дечаштва и средњешколског доба прва два утицаја су она која боје Цвијићеве политичке погледе колоритом патриотизма и социјалистичких идеја, а остварена су у оквирима његове породице и средње школе.

1) Види: Драган Симеуновић, „Родољубље Николе Тесле“, *Српска политичка мисао*, бр. 3-4/2006, стр. 161-174.

У време Цвијићевог детињства у Лозници су биле „у јеку династичке и политичке борбе“.[2] Цвијићеву рано усађену одбојност према партијском ангажману нису проузроковале само те борбе коју су карактерисале ружне сцене, па и „туче и убиства“, већ и лоше породично искуство из тих борби. Цвијић је до краја живота памтио насиље власти над његовим оцем који се „мешао у те борбе“,[3] његова робијања због ситница и велики напор мајке да оца одврати од политике.

Главно извориште утицаја на прве политичке погледе Јована Цвијића била је Шабачка гимназија, тачније известан круг наставника. Млад, али „утицајан предавач“ Ранко Петровић му је прво дао да чита *Побратимство*, а потом „лепо повезане све социјалистичке листове и часописе који су излазили у Крагујевцу, Београду и Новом Саду“.[4] Тиме је, вели Цвијић, „започела моја социјалистичка периода“.[5] На формирање његових тадашњих социјалистичких назора „од највећег утицаја су биле расправе у *Раду* и *Стражи*, нарочито чланци Светозара Марковића, Пере Тодоровића и преводи из Чернишевског“.[6]

Индоктринација социјалистичким идејама била је код њега толико јака да је Цвијићу по сопственом признању у позним годинама тада „све друго, осим мисли о срећи човечанства, постало споредним“.[7]

Јован Цвијић је и по преласку у Београд 1881. године у Прву београдску гимназију остао при истим идејама – патриотизма и социјализма. Народ се воли попут мајке и оца, без објашњења, те они, који су попут њега били ђаци-патриоти волели су своју земљу немо, попут биљке која је из ње израсла, односно, како каже Цвијић, „нисмо осећали да патриотизам треба исказивати“[8] речима, већ спремношћу и исказивањем на делу.

Након матуре започиње *друга фаза* развоја политичке мисли Јована Цвијића.

2) Јован Цвијић, *Из успомена и живота*, Сабрана дела, књ. 9, САНУ, Завод за уџбенике и наставна средства, Београд, 1987, стр. 27.

3) Исто, стр. 25.

4) Исто, стр. 29.

5) Исто.

6) Исто.

7) Исто.

8) Исто.

По завршеној вишој гимназији Цвијић се је уписао на математичко-природњачки студиј Велике школе у Београду и дипломирао 1888. године са одличним успехом. Озбиљност студија и низ обавеза које су ишле уз одличан успех, као што су нпр. биле научне екскурзије, подразумевале су мањак времена за било какво озбиљније политичко ангажовање. На његово политичко неангажовање свакако је у овом периоду могло утицати и то што је углавном сарађивао са професорима који нису били изразито политички активни. Ипак, Цвијић је као студент у мери у којој му је студиј то дозвољавао, био активан у студентском друштву *Побратимство*.

По дипломирању на Великој школи Цвијић је радио свега годину дана као професор географије у Другој београдској гимназији, да би након добијене докторандске стипендије отишао у Беч где је 1892. одбранио докторску тезу под насловом *Das Kerstphänomen*. По промоцији доктората Цвијић се враћа у Београд где одмах бива постављен за професора Велике школе. У том периоду је био потпуно удубљен у своју науку и изгледало је да ће се само њоме и бавити целог живота. Но, догађаји су га вукли ка свету политике и мимо његове воље.

Било је то бурно време. Сурове политичке борбе и насилна смена династија у Србији 1903. године, потом Царински рат, па Анексија Босне и Херцеговине 1908. мало коме су дозвољавали потпуну политичку пасивност. Отуда зачућују оцене о апсолутној Цвијићевој аполитичности које се односе само на тај период. Те оцене су нетачне, јер не разликују апартијност од аполитичности, засноване су махом на немању података о Цвијићевој политичкој оријентацији и нарочито о његовој мисли, и не увиђају везу између његовог научног рада и политичког промишљања о националним приликама.

И поред великог рада, Цвијић је живо пратио бурна политичка збивања и о њима имао свој суд. Згрожен погромашком политиком династије Обреновић, која га је не само тангирала, већ и, да искористимо Цвијићев омиљен израз, „политички узрујавала“, у тој мери да није могао да се концентрише на, њему животно важан, научни рад, западао је и у очајање, да би на крају из политичког револта одлучио да емигрира. Своју одлуку објашњава следећим речима: „у Београду су такве прилике да је апсолутно немогуће бавити се науком“![9] Да ли се може рећи да је аполитичан неко ко има сјајно место на универзитету, веома добра примања, велику славу

9) Архив Бугарске академије наука, фонд К. Јиричека: писмо Јована Цвијића од 27. октобра 1902. Цит. према: Љубинка Трговчевић, „Политички погледи Јована Цвијића“, *Флогистон*, бр. 2, 1995, стр. 73.

у младости, висок углед у свом друштву, а ко само због политике режима која ствара неподношљиву друштвену климу хоће да напусти земљу коју толико воли?

Иако Цвијић није ни у том периоду приступио политичким странкама, али није био аполитичан. Његова све већа блискост са Јованом Скерлићем и неким другим политичарима, пре свега оним из научних кругова, указивала је на његов политички заокрет од ватреног присталице идеја Чернишевског и Светозара Марковића (којима су понајвише остали верни ортодоксни марксисти окупљени око ССДП), ка грађанској социјалистичкој оријентацији, која такође, као ни ССДП са којом је ратовала, нимало није патила од мањка патриотизма.

Преврат извршен 1903. године је у њему пробудио наду и енергију за делање зарад општег добра народа и државе. У том смислу је од значаја његово јавно прецизирање да однос према странкама није уједно и генерални однос према политици као моћној полузи друштвених промена.

Иако га је нервирала претерана политизација српског друштва, а понајвише бесплодне партијске борбе, Цвијић је као уман и високообразован човек сасвим био свестан да се без политике не може. Презирао је политику схваћену као кафанско-партијску вештину, у крајњем схваћену као *techne,* а жудео је да у Србији завлада *phronesis,* односно политичка мудрост и разборитост. У том правцу је полагао наде у младе нараштаје и својим студентима је и јавно препоручивао управо такво бављење политиком. Тражећи од њих да не буду жртве овејаних партијских манипуланата, Цвијић им 1907. године јасно ставља до знања и мане и предности бављења политиком на оба поменута начина, да би закључио: „будите уверени да одбацивањем партизанства (партијских подела, примедба ДС) и партијских организација нећете занемарити политику и политичко васпитање. Напротив, тек ћете онда моћи мирно и разумно мислити о *правој политици* (подвукао ДС), о правим питањима Србије и српског народа“.[10)]

Јован Цвијић је сматрао и тада и касније да интереси државе и народа морају бити изнад интереса партија и политичара, а тада је било управо обрнуто стање. Лични и партијски интерес је био надређен општем, националном, и ту лежи и вредност и основаност Цвијићеве критике политичара и партија. Као научник који је проучавао народ, добро је знао шта је истински народни интерес

10) Јован Цвијић, „О научном раду и о нашем Универзитету“, *Говори и чланци*, Напредак, Београд, 1921-1923, књ. 1, стр. 43.

и презирао је лажи политичара који су свој интерес проглашавали за народни. Није крио ни то да га је нарочито погађала општа социјална беда која је условљавала сваковрсно, а не само економско сиромаштво, српског народа.

Оно што представља најзначајније Цвијићево политичко дело у овом периоду јесте његов, *наизглед неполитички, али истински национални научни рад, дела о народу и простору* на основу врло објективних и методичних научних истраживања којим је ударио темеље не само српској геополитици, већ и ономе што савремена политичка наука са дубоким уважавањем назива „*политичком геофилозофијом*“.[11] Цвијић ће много касније признати да таква његова научна и по много чему аутохтона оријентација није била нимало случајна ни независна од политичких потреба његовог народа. Било је то управо време у којем се у Србији и њеном геополитичком окружењу не само непрекидно и бурно политички расправљало о народу и простору, већ се због припадника свог народа и простора и ратовало, и чак се спремало на светски рат. Цвијићеви научни резултати, у оној мери у којој су били у свету уважавани као оригинални научни доприноси изучавању особина тла, народа и етнопроцеса на Балкану, били су у Србији доживљавани као аргументација у трагању за најбољим решењима проблема ослобођења и уједињења српског, али и других балканских, пре свега јужнословенских народа.

Све што је Цвијић написао у периоду до Балканских ратова било је политички изузетно употребљиво, те ма колико да он није на основу својих дела износио политичке предлоге нити сугерисао закључке, лако су их извлачили други. Слободно се може рећи да је ова Цвијићева стваралачка фаза од огромног значаја како на стручно-научном, тако и на *политичко-логистичком плану*. Цвијић је српској политици у руке дао моћно и громогласно оружје, подешено тако да се може употребити искључиво у ослободилачке сврхе.

Следећу фазу развоја Цвијићеве политичке мисли и дела условно можемо назвати *националном*. Она обухвата његово делање (што укључује и мишљење), почев од времена нешто пре анексије Босне и Херцеговине па све до 1916. године. У том периоду Цвијић се ангажовао на недвосмислено политички начин.

До тада Цвијић јесте стварао дело које је инспирисало и научно утемељило српску политику, али је сам, бар што се тиче политичке акције, био политички чедан.

11) Види нпр. Michael J. Shapiro, *Social Science, Geophilosophy and Inequality*, International Studies Review, Vol. 4, Issue 2, Summer 2002, p. 25.

Но, у временима српског националног врења као реакције на поступке Аустро-Угарске које је мењало укупни друштвено-политички живот, мења се и Цвијић. Његова политичка мисао постаје убојитија, његови јавни иступи су све чешћи и политички ангажованији. Својим великим делом истурен у први план, Цвијић стварно постаје „национални радник", додуше, пре ратова још увек несвестан улоге коју ће му историја наметнути. Постепено укључивање Цвијића у политику до ратова било је израз његове воље колико и уплива друштвено-политичких околности на њега.

На Цвијићев *национално-политички ангажман* који је *потпуно био у складу са званично прокламованим српским националним интересом* битно је утицало и његово све дубље пријатељство са члановима династије Карађорђевић и низом значајних политичких личности, са којима се није увек слагао али са којима је пријатељевао (попут вођа народних радикала), а које су на њега несумњиво и политички утицале.

Идеја о *српској националној интеграцији у оквиру једне државе* била је код њега присутна већ 1906. када је прихватио да изврши свој први полузванични задатак у корист српске државе. Радило се о одласку у Лондон где је требало порадити на успостављању покиданих дипломатских односа, а још више на објашњењу македонског питања. Ко је ово друго могао боље од Цвијића? Релативан успех који је постигао, био је потпуно у његовом стилу: чињеницама је *посејао семе будућег поверења и опредељења за српску ствар код једне велике силе*. Тај успех га је препоручио за даље бројне званичне и незваничне дипломатске мисије које је вршио у корист народа и државе са извесним прекидима све до 1920. године, отприлике онолико дуго колико траје једна успешна дипломатска каријера.

Од тог првог политичког ангажмана у „служби његовог величанства" па све до последњег, Цвијић је развио *специфичан, тешко поновљиви политички стил.* Презирао је лаж и манипулацију као не само неморална, већ и на дуже стазе и у свим важнијим стварима неефикасна средства, поготову уколико се њима служе мали и слаби. Борио се искључиво чињеницама а не фразама, нарочито не шовинистичким, напросто већ из разлога што „страни свет нема српска националистичка осећања и за њега су то голе фразе које ће он тумачити као оскудицу доказа и знак незрелости".[12] Сваки вишак емоција сматрао је штетним, па је тежио да буде „хладан као мрамор", сматрао је добру припрему пре састанка више него поло-

12) Јован Цвијић, „О националном раду", *Правни живот*, бр. 3-4, 1991, стр. 367.

вином успеха, трагао је за сваком могућом подударношћу интереса схватајући да су интереси кључни фактор хомогенизације у политици, но радио је и на њиховој класификацији јер по њему само „већи интереси“ су ти који опредељују државе да стану на нечију страну у рату, а мали интереси омогућују тек стицање наклоности, инсистирао је на реалности приступа уместо на уображењу да су наши проблеми најважнији свима на свету само зато што су најважнији нама, јер „свет је пун брига“, увиђао је значај пропаганде и улоге медија у истицању наших проблема у први план, а што није нимало лако постићи будући да „велики народи имају да мисле о целој земљиној површини“. Био је свестан и деструктивне улоге медија, нарочито на домаћој сцени када у кризним ситуацијама медији постају пуки инструменти појединих политичара и псовкама и љутњом према иностранству постигну само то да се „сав Београд усколеба и заљуља“ да би се после испоставило како су нам „те речи биле само од штете, а противнику нису шкодиле“. Уместо псовки треба производити пријатеље, али њих треба наоружавати само истинитим подацима који им могу послужити као ваљани докази да је српска страна у праву. Уместо неистина и емоција предлагао је *жестину критике* која је заснована *на снази аргумената.* Био је доследан том свом стилу, и скоро да нема политичке ситуације када се у њој није тако понашао.

Иако бечки ђак, упутио је много пута јетке критике Аустро-Угарској због политике коју је водила према Србима и Србији, а нарочито поводом анексије Босне и Херцеговине. Сматрао је да је БиХ „кључ српског проблема“. У посебном тексту написаном поводом анексије био је изричит да се „*српски проблем мора решити силом*“ (подвукао Д.С.). Обе српске државице морају се поглавито војно и просветно најживље спремати, одржавати националну енергију у завојеваним деловима српског народа, и прву, иоле повољну прилику употребити да расправљају српско питање с Аустро-Угарском“.[13] Сматрао је да је одредбама Берлинског уговора српска нација плански разбијена у више држава, и да је тим уговором она доведена у врло неповољан геополитички и економски положај уз Швајцарску једине европске државе без мора, уз то укљештене између два непријатељска царства, а ту тешкоћу је само већма увећавао њен географски положај земље која лежи „на главној комуникацији која из средње Европе води Солуну“,[14]

13) Јован Цвијић, *Анексија Босне и Херцеговине и српско питање,* Сабрана дела, књ. 3, САНУ, 1987, Београд, стр. 228.

14) Јован Цвијић, *Балкански рат и Србија,* Сабрана дела, књ. 9, САНУ, 1987, Београд, стр. 253.

положај који јој, како је Цвијић с правом утврдио, стално намеће нежељене ратове, како у прошлости, тако и у будућности. Цвијић је отворено заступао тезу да је Аустро-Угарска окупирала Босну и Херцеговину без икаквог историјског или „народносног" права, будући да је Босна и Херцеговина „земља чисто српског становништва",[15] и да у историји никад није припадала Аустрији, већ била самостална српска држава скоро осам векова. Исто тако, тврдио је у својим радовима писаним и за иностранство, а не само за домаћу читалачку публику,[16] да Србија није била та која је желела рат 1912. године, већ да се спремала за њега само зато што је увиђала да ће јој бити ускоро наметнут. Цвијић је сматрао да ни Бугарска ни Грчка, као ни Црна Гора нису желеле тај рат. По њему је Турска била та која је припремала рат „скоро сталним ратним стањем на граници, очајним положајем наших сународника у Турској"[17] и сталним сметњама експорту српских роба преко турске територије, и што је најважније, њена војска је упала у Србију и суседне земље без објаве рата. Цвијић се није либио да директно оптужи и *велике силе као сукривце* за избијање Првог балканског рата будући да се целих 30 година нису постарале да изврше своје обавезе из Берлинског уговора по којима је требало да Турску натерају на реформе којима би се бар донекле заштитила људска права мањина у Турској.[18] Приказао је све покушаје довијања српске и других влада да се умилостиве Турска или велике силе, почев од додворавања Србије Турској (по савету великих сила), па све до стварања Савеза балканских држава који је понудио Турској решење проблема мањина стварањем аутономних области уз гаранције за хришћанско становништво у тим областима. Доследно свом учењу о културним, као у крајњем цивилизацијским појасевима на Балкану, Цвијић схвата Балкан као широку геополитичку границу између Истока и Запада, а тиме и границу између цивилизација у којима доминирају врло супротстављене религије – ислам и хришћанство. Отуда Цвијић сматра јаловим наде Запада у преношење западних демократских институција у политички систем Турске: „Турска је верска држава, држава Корана, и у оним областима где живе измешани Муслимани и Хришћани, као и у Европској Турској, не може бити једнакости и човечанских права за Хришћане. Устав ту не по-

15) Исто.

16) Нпр. чланак *Балкански рат и Србија* Цвијић је написао за енглески часопис „Rewiew of Reviews", св. новембар/1912.

17) Исти чланак.

18) Исто.

маже“,[19] вели Цвијић у свом настојању да објасни да није у питању српско-турски етнички сукоб, *већ сукоб цивилизација.*

Такав какав је био, у првом реду објективни научник, па тек онда у липсетовском смислу „политички човек“, Цвијић није тајио ни то да и Србија итекако има своје ратне интересе, и залагао се да их као потпуно оправдане и оствари уколико добије рат. При том Цвијић нимало није крио сумњу да би се могло десити да и након ратних успеха Србије „једна велика сила“ поништи српске ратне резултате, што се делимично и остварило.

Ратни циљ Србије по Цвијићу је пре свега враћање простора Старе Србије у државно крило Србије, простора у који „спада *Новопазарски Санџак* (или земљиште од јужне босанске границе до Митровице), *Косово Поље* са Приштином, *Метохија* са варошима Пећ и Призрен; напослетку *неке области јужно од Шар-планине.* Јужна граница Старе Србије, или управо граница која дели сфере српских и бугарских интереса, одређена је споразумом између Србије и Бугарске. *Стара Србија излази узаним појасом на Јадранско море око Скадра, Љеша и Драча*“.[20]

Разлози за припајање Старе Србије матичној држави нису по њему тек историјске природе, мада и о њима Цвијић опширно говори као о једном од важних аргумената. Много важнији разлог је перманентно и језиво *насиље* које спроводе *Арбанаси над Србима* и уопште хришћанским живљем уз благослов турске власти. Цвијић залаже сав свој научни ауторитет и труд од дванаест година истраживања те области да би уверио свет да је стање у Старој Србији по степену анархије и количини и разноврсности насиља „*јединствено у свету*“.[21] Његов извештај о том стању упућен иностраној јавности је истовремено и драматичан апел: „Власти нема или је немоћна. Живе измешано две врсте становништва разне вере, и међу њима нису регулисани никакви људски односи и нема никаквих норми. Једно су Мухамеданци, нарочито Арбанаси, сви наоружани, а друго Срби, којима је забрањено оружје носити.“[22] Цвијић је до у танчине изложио систем насиља помоћу кога Арбанаси исламизирају, исељавају или истребљују Србе и друге хришћане. Доказ верске и конфликтно-цивилизацијске димензије те српске трагедије је управо факт да *насиље над Србима престаје*

19) Исто.

20) Јован Цвијић, *Балкански рат и Србија,* Сабрана дела, књ. 9, САНУ, 1987, Београд, стр. 255.

21) Исто.

22) Исто.

чим се исламизирају и арбанизирају. Тек тако задовољавају *и организатора и извршиоца насиља*. По Цвијићу, већина арбанашког становништва на Косову и Метохији је *српског порекла* („у целом Косову нема Арнаутина који не зна и српски језик, и ти су већином српског порекла“[23]) и за то наводи бројне научне доказе.[24] Резултат је поништење не само националне свести већ и дела хришћанске европске цивилизације, јер се ради и о њеном узмаку пред насиљем репрезентаната друге цивилизације. Цвијић са правом још тада, као и Семјуел Хантингтон данас у свом делу „Сукоб цивилизација“ као најважнију одлику једне цивилизације не одређује етничку већ верску припадност. За њега је то сукоб ислама и хришћанства. Дотадашњи резултат тог сукоба нису само ужасне патње хришћана под Мухамеданцима, већ и сталне *миграције*, као политички условљена метастазичка кретања становништва на Балкану. Насиље, па тек онда беда, опет углавном проузрокована насиљем власти проузроковале су по Цвијићу и таласе великих миграција и микро-миграције породично-задружног карактера. Бежало се ка свету хришћанства, без икакве намере да се, како неки тврде, угрози Европа економски и разбије етнички. Напротив, Јужни Словени, у првом реду Срби, су и након миграција увек остајали оно што су били – први цивилизацијско-војни бедем пред турском најездом.

Занимљиво је да Цвијић у поменутом чланку индиректно признаје своју политичку улогу у зближавању бугарског и српског краља приликом њихове природњачке ексурзије на Копаонику 1909. године,[25] коју наши истраживачи махом оцењују као неполитичку, а и, уколико пак назиру њену политичку димензију, за то не налазе доказе, које им је, ето сам Цвијић пружио у свом јавном напису, додуше за енглески часопис. Тим својим поступком Цвијић је снажно подупро напоре српског министра спољних послова Милована Миловановића да Бугарска и Србија тајно склопе савез,[26] што је резултирало великим ратним успехом по обе земље.

У анализи могућег ратног расплета Цвијић се исказује као врстан политички аналитичар и прогнозер када стрепи од уплитања великих сила које искључиво следе само своје интересе, а посебно од Аустро-Угарске. У свом предавању „О националном раду“ одржаном 1907. Цвијић је изнео тврдњу да Србија има „вео-

23) Исто, стр. 257.

24) Исто.

25) Исто, стр, 259.

26) Види: Драган Симеуновић, „Милован Миловановић – човек који је створио Балкански савез“, *Српска политичка мисао,* бр. 4, 2013, стр. 221-254.

ма тежак, али важан геополитички положај на путу немачког продирања на Исток, да треба тражити ослонац код западних сила, да се у националном раду ангажује наша интелигенција, да се у унутрашњој политици избегну штетна странчарења". Већ тада Цвијић погађа да ће „Аустро-Угарска имати против себе не само Србију и Црну Гору... већ вероватно и Русију, и још коју од Великих Сила".[27)]

У Цвијићевим политичким анализама и расправама до изражаја не долази само стручно знање, већ и политичка мудрост. Мир на Балкану представља првенствено као интерес Европе, а разлог за ту тврдњу налази у исправној, и данас политички валидној тези да стабилно подручје представља најбоље тржиште за развијене земље. Знајући шта Европу највише интересује на Балкану процењује да ће куповна моћ „ослобођеног балканског сељака 7,5 пута бити већа" него што је поробљеног, па ће за „толико бити већи бити импорт индустријских производа у ове области".[28)] Тиме велемајсторски ствара код странаца снажан мотив да дају подршку за припајање Старе Србије српској нововековној државној творевини. Но, ваља нагласити да Цвијић није тежио манипулацији, већ да је истински био за урастање Србије у Европу. Његова проевропска опредељеност види се из његове визије будуће српске државе. Њено стварање биће добитак за Европу јер, „један нови део Европе отвориће се и постаће приступачан раду, општој утакмици и богатству. За европску културу биће задобијена нова област".[29)] По њему, Европа ће пропустити ту шансу ако дозволи да се створи дисбаланс правде на Балкану, а нарочито на штету српског народа, јер „ухапшен народ" као што је српски неминовно тежи промени свога положаја, па и по цену сукоба са великим силама.

Сличне ставове у корист остваривања српског националног интереса Цвијић је заузимао и у току прве две године Првог светског рата. Научно је оспорио освајачку политику Аустро-Угарске показујући да је она анахрона, не зато што је империјална, већ зато што за продор на нова тржишта више нису била неопходна претходна војна освајања. Друге развијене земље су већ освајале и покоравале друге инвестицијама и уопште капиталом, а не оружјем. У првим годинама Првог светског рата Цвијићеве идеје „постају и саставни делови српске политике и њен званични ратни програм". Биле су то још увек године у којима се понашао понајвише национално. Његове идеје су тада још увек подлога ратним циљевима

27) Исто, стр. 261.

28) Исто.

29) Исто.

Србије у погледу судбине јужних крајева, пре свега Македоније. То ће изазвати у промењеним ратним околностима и разилажења ССДП са Цвијићевим ставовима.

Јован Цвијић се ни тада ни касније није обазирао на Туцовићеве опаске, о којима није вероватно много ни знао. Њему је у свету практичне политике највише сметала Пашићева некарактерност у односу са интелектуалцима, па и са њим самим. То је био и основни разлог зашто је Цвијић прекинуо сарадњу са српском владом и повукао се у Швајцарску након мисије у Солуну 1915. године. Но ни тамо није прекидао свој родољубиви ангажман, ангажујући се на хуманитарним пословима, који су ипак били испод нивоа онога што је могао од себе дати народу и држави.

То је уједно и време када клице југословенске идеје у условима промене ратне среће добијају и код њега на важности, бар онолико колико у српским званичним политичким круговима.

Замах југословенске идеје обузео је Цвијића нарочито у току последње две ратне и у првим поратним годинама. Тиме започиње *југословенска фаза* његовог политичког ангажмана и поново се стварају услови да Цвијић прихвати улогу политичког посредника, пропагандисте државних идеја и владиног и међународног експерта од највећег значаја.

Југословенске идеје су наиме код Цвијића биле присутне већ веома рано, али нити су биле честе нити су биле доминантне. Већ у раду о анексији Босне и Херцеговине сматра да се у времену које долази „на слободним основама може створити југословенска културна и државна заједница“.[30] Аргумент за ту тврдњу је налазио у чињеници да постоје широко распростране тежње Јужних Словена на „читавом југословенском комплексу од Трста до Солуна“.[31] Код њега тада још увек доминира српска државотворна идеја, а југословенство је тек паралелни, комплементарни пројекат пројекту остварења српског свенародног и државног јединства. Цвијић ће још дуго стварање заједничке југословенске државе видети као могућност да се сви Срби нађу у заједничкој држави, а тек у последњим ратним годинама и као могућност да се праведно реши питање суживота свих Јужних Словена. У току Првог светског рата написао је студију *Јединство Југословена*, израдио уз помоћ сарадника и карте будуће југословенске територије, али сасвим у складу са ратним циљевима своје државе понајвише је то учинио у пропагандне сврхе. Та студија одише сериозном научном аргумен-

30) Јован Цвијић, *Анексија Босне и Херцеговине и српско питање,* стр. 228.

31) Исто.

тацијом како о геополитичкој целовитости југословенског простора, тако и о нужности његовог обједињавања у једну државу која би напокон омогућила свим Јужним Словенима слободан и дуго ишчекиван политички, културни и економски суживот. Цвијићев план није укључивао Бугаре зато што је он био дубоко разочаран њиховим држањем у балканским ратовима. У том правцу Цвијић износи рационалну констатацију да су Бугари пропустили своју историјску шансу за зближење са Србима, али уз ограду да је могу поново задобити након дугог периода протока времена и у случају евентуалне демократизације бугарског друштва. Свако њихово спајање са Јужним Словенима сматрао је 1918. не само као „утопију" већ и као опасност по нову државу у којој би Бугари били оно што су по завршетку Првог светског рата по њему неумитно били – „један мали народ... испуњен мржњом и завишћу".[32)]

Крај рата, посебно 1919. и 1920. година су време када Цвијић на делу доказује своје југословенско опредељење. Ангажован као наш најеминентнији експерт за питања граница, са истим се жаром борио и за границе хрватског и словеначког као и српског народа, као границе њихове будуће заједничке државе. Конференција мира у Паризу која је врх његовог експертско-политичког ангажовања је потврдила не само вредност његовог научног ауторитета пред којим су се повиновали страни државници, већ и његово искрено југословенство. Исти успех није поновио у свом напору да у својству председника југословенске комисије новој држави присаједини Корушку 1920. године, јер је исувише веровао да ће се словеначки народ определити на плебисциту за живот у Краљевини СХС, а не у Аустрији. Резултат тог плебисцита је прво разочарење Јована Цвијића у југословенство.

Ипак, нетачне су тврдње да се Цвијић већ тада потпуно окренуо од југословенства. И након што су почела прва међунационална трења, у првом реду између Срба и Хрвата, Цвијић је гајио уверења да су у питању тек пролазне тешкоће на путу ка стапању у један народ. Тачно је прогнозирао да ће те препирке трајати „још сто година", али није знао да ће се оне окончати тако страшним ратовима и геноцидом. Грешио је кад није придавао пажње верским разликама међу народима који су ушли у нову државу као битно лимитирајућем фактору стварања „југословенске нације", и што је исувише држао до заједничког језика као амалгама и гаранта трајног заједништва. Но, такво његово мишљење, укључивши и заблуде, било је природан део његовог *нормативно-онтолошког приступа политици* у коме је доминирао принцип „треба", пове-

32) Јован Цвијић, „Беда у Србији и наша вера", *Говори и чланци*, књ. 2, с. 154.

зан са антрополошким оптимизмом и уверењем у могућност споја етике и политике.

Једино у кога није веровао до краја живота били су професионални политичари.

Веома популаран у свеукупној југословенској јавности након рата, често је био спомињан као могући министар, па и председник владе, па се у тексту који је објавила *Политика* у децембру 1923. године не само јавно оградио од те могућности, већ је и веома тачно запазио да је време његове политичке употребљивости прошло. У оној истој мери у којој је био на крају рата незаменљив услед своје научне стручности у часу повлачења државних граница, он није био након рата много употребљив у конструисању унутрашњег политичког уређења земље. За све постоји време, записао је мудри Соломон. Јован Цвијић је дао најбоље од себе онда када је у политици време било одређено као његово.

У грађи постоје трагови да је и сам монарх Александар Карађорђевић, који је Цвијићу иначе био веома склон, када му је др Иван Рибар 1920. године предложио Цвијића за председника, одбацио такву могућност.[33] Напросто, краљ је био свестан да је Цвијићево време практичне употребљивости у политици дефинитивно прошло, а то је критеријум којим се најчешће руководе сви политичари у релацијама са научницима и уопште интелектуалцима.

Ни Цвијић није мешао лично пријатељство са политичким убеђењима. Његова несумњиво велика приватна блискост са Александром, Ђорђем и Павлом Карађорђевићем (који су чак посећивали његова јавна предавања), није га спречавала да јавно исказује своју опредељеност за социјалистичке идеје. Нетачно је да је Цвијић рекао за себе да је социјалиста тек пред крај свога живота. Он је то чинио јавно и раније у разним приликама, на пример управо те 1920. када је у загребачким „Новостима“ од 11. априла образложио зашто се не жели прихватати места председника владе између осталог и тиме, што је, како сам каже, „дубоко загазио у социјализам у коме види једини спас и излаз из ситуације после трагичних догађаја наших“. Осим тога, осетио је да процеси растакања фрагилног југословенског јединства добијају на замаху услед постојања два фактора за које није налазио решење, сем да их „што више ублажимо“.[34] То су по њему две претераности: „код Срба национализам, а код Хрвата државноправни менталитет“.[35] У поруци

33) Види: Никола Милутиновић, „Напредна политичка концепција Јована Цвијића“, *Нови летопис Српског културног друштва,* Просвјета , Загреб, бр. 4-5, 1972.

34) „Поздрав проф. Ј. Цвијића“, Народ, Сарајево, 18. септембар 1922.

35) Исто.

Конгресу јавних радника одржаном у Загребу 1922. Цвијић сматра да је „најважније: да се Хрвати ставе у положај Срба и да разумеју наше доскорашње патње, губитке и пожртвовања, а Срби да се ставе у положај Хрвата и да разумеју њихова осећања, суревњивости и осетљивости“,[36] чиме наизглед нуди баланс, али заправо ставља Србе и Хрвате у две различите позиције – Србе у историјско-жртвену, а Хрвате у лоше-карактерну.

Јован Цвијић је наставио да учествује у јавном животу нове државе, онолико колико му је нарушено здравље допуштало, држећи јавна предавања широм земље и пишући чланке који су садржавали политичке поруке попут оних о потреби децентрализације државе, мењања имена државе у име Југославија и сл. Веома је водио рачуна о тешком положају радничке класе и сиромашних сељака чији се број по њему драстично увећао у новој држави. Социјалистичке идеје се код њега препознају не само у честој бризи за раднике, него и у много чему другом везаном за идеју социјалне правде, али и у вери у неминовност револуције коју је исказао у јануару 1923. тврдњом да ће политичко зло „морати да изазове револуцију у земљи и да ће многи страдати“.[37] У чланку објављеном у „Политици“ децембра 1923. Цвијић о својој животној политичкој оријентацији децидно каже: „Ја сам по својим уверењима о економским и друштвеним питањима и раније припадао левици оних који имају *демократске погледе* (подвукао ДС), а сада после ових страшних догађаја отишао сам још даље према социјализму“. У том смислу одмах и објашњава коме је намењена убудуће његова политичка подршка: „У политичком погледу ја желим само помагати рад оних нових генерација које неће сипати ново вино у старе мехове“.

Ипак, уколико бисмо се морали опредељивати шта је пре свега на политичком плану био Јован Цвијић дилеме не би било. Сав његов рад и скоро цео политички ангажман био је *пре свега патриотски*, било српски, било југословенски. Социјализам је тек био његов интелектуални избор међу идеологијама коме није пружао много прилика да заживи у његовом практичном политичком ангажману, без сумње из много разнородних разлога.

Његова распетост између науке и политике над којом је често и сам ламентирао била је привидна. Уистину, био је *духом увек веран науци, а ипак делом податан политици.* Прво из животног опредељења, а друго из патриотског осећања.

36) Исто.

37) *Дневник Емила Цветића,* Београд, Архив САНУ, рукопис.

У својим списима прецизно је дефинисао мноштво политичких појава: типове политичког заједништва, посебно државу, појмове етноса, народа и нације, политичког интереса и много још чега другог, а, што је и данас важно за нашу средину, указао је на реално велике могућности достојанственог и по народ корисног непартијског ангажовања интелектуалаца у политици. Још је битније то што је потврдио ту могућност праксом личног примера.

ЛИТЕРАТУРА

Архив Бугарске академије наука, фонд К. Јиричека: Писмо Јована Цвијића од 27. октобра 1902. У: Љубинка Трговчевић, „Политички погледи Јована Цвијића“, *Флогистон*, бр. 2, 1995.

Дневник Емила Цветића, Београд, Архив САНУ, рукопис.

Милутиновић Никола, „Напредна политичка концепција Јована Цвијића“, *Нови летопис Српског културног друштва,* Просвјета , Загреб, 1972,.4-5.

„Поздрав проф. Ј. Цвијића“, Народ, Сарајево, 18. септембар 1922.

Shapiro J. Michael, “Social Science, Geophilosophy and Inequality”, *International Studies Review*, Vol. 4, Issue 2, Summer 2002.

Симеуновић Драган, „Родољубље Николе Тесле“, *Српска политичка мисао*, бр. 3-4, 2006, стр. 161-174.

Симеуновић Драган, „Милован Миловановић – човек који је створио Балкански савез“, *Српска политичка мисао,* бр. 4, 2013, стр. 221-254.

Цвијић Јован, *Балкански рат и Србија,* Сабрана дела, књ. 9, САНУ, Завод за уџбенике и наставна средства, Београд, 1987.

Цвијић Јован, *Анексија Босне и Херцеговине и српско питање*, Сабрана дела, књ. 9, САНУ, Завод за уџбенике и наставна средства, Београд, 1987.

Цвијић Јован, *Из успомена и живота*, Сабрана дела књ. 9, САНУ, Завод за уџбенике и наставна средства, Београд, 1987.

Цвијић Јован, „О научном раду и о нашем Универзитету“*, Говори и чланци*, књ. 1, Напредак, Београд, 1921-1923.

Цвијић Јован, „Беда у Србији и наша вера“, *Говори и чланци*, књ. 2, Напредак, Београд, 1921-1923.

Цвијић Јован, „О националном раду“, *Правни живот*, бр. 3-4, 1991.

Dragan Simeunovic

THE CHARACTERISTICS OF POLITICAL THOUGHT OF JOVAN CVIJIC

Resume

This contribution aims to shed some light on, hitherto unexplored within scientific research as an specific topic, political thought of great Serbian geographer and ethnologist Jovan Cvijić (1865-1927), through analysis of his works and documents, but also his actions, which, in very specific social and political circumstances in Serbia during the first decade of 20th century indisputably had certain political dimension. Pronouncedly political activity of Jovan Cvijić consists of his international engagement as an expert in the process of establishing the borders of newly formed Kingdom of Serbs, Croats and Slovenes.

Using historical comparative method and content analysis the author has determined that Cvijić's political thought can be labeled as developing. This development can be divided in several phases, starting with the time of early infatuation with the ideas of socialism and patriotism, followed by the phase of benign nationalism during the Balkan Wars and first half of the First World War, then phase of Yugoslavism in the second half of that war, which lasted until the end of his life, when he completely turned to socialist ideals of his youth – which can, for that reason, be described as a time of Cvijić's open advocating for ideas of socialism.

Jovan Cvijić was very early exposed with patriotic and socialist ideas. With the patriotic ideas he was instilled with by his family, and with the socialist ideas in secondary school, by his teachers. In the periods since the annexation of Bosnia and Herzegovina in 1908, throughout the Balkan Wars, and by the middle of First World War, Cvijić's political thought was mostly nationalist, and after that Cvijić starts to defer to ideas of Yugoslavism, becoming soon one of its most vocal advocates. Although he invested his great name and enormous energy into formation of state union of Serbs, Croats and Slovenes, Jovan Cvijić was also among the first promoters of Yugoslavism who became disappointed in it. He refused all political functions, including the position of prime minister. While remaining close to the king and other members of Karađorđević dynasty, until the end of his life he stayed loyal only to socialist ideas, even publicly calling for revolution.

The author concludes that Cvijić's political thought and actions can be, from theoretical point of view, considered as civically profiled

socialist political engagement, belonging by the modernity of its concept completely to Central European, and by the form of its expression equally to nationally and supra-nationally motivated Serbian political thought of his time. By its objectives and the direction of actions, his political thought and activity were a mixture of expressive patriotism and introverted sympathy for socialism.

Key words: Patriotism, Socialism, Nationalism, Yugoslavism, Old Serbia

* Овај рад је примљен 20. новембра 2015. године а прихваћен за штампу на састанку Редакције 16. децембра 2015. године.

УДК 321.01 Plato

Прегледни рад

Српска политичка мисао
број 4/2015.
год. 22. vol. 50.
стр. 33-51.

Катарина В. Ђурђевић
Београд

ПОЛИТИЧКЕ КОНЦЕПЦИЈЕ У ПЛАТОНОВИМ ДИЈАЛОЗИМА *ДРЖАВА* И *ЗАКОНИ*[*]

Сажетак

У овом раду покушаћемо да покажемо како је Платоново учење о најбољој (идеалној) држави битно одређено његовом онтологијом. У периоду између писања *Државе* и *Закона* Платон развија *Теорију начела,* а ова теоријска позиција условљава принципијелну промену у разумевању уређења државе до које долази у дијалогу *Закони*, и на другачији однос Платона према демократији. Захваљујући пре свега радовима Ханса Кремера (H. Krämer) уочљиво је да Платон ревидира рану поставу теорије идеја. Приклањајући се становишту да у античком епохалном склопу прва филозофија представља основу за гносеолошка, етичка и политичка учења, овде смо настојали да у дијалогу *Закони* рефлектујемо ову промену, због које је поменути дијалог различит у односу на раније писану *Државу.*

Кључне речи: држава, закони, правичност, владари, једно, мноштво, идеја, материја, ум, нужност

1. ОНТОЛОГИЈА И ПОЛИТИКА

Становиште да је Платонова политика, односно његово разумевање државе битно одређено онтологијом, суочава се са приговорима, који инсистирају на томе да је већ код Платона на делу јасна подела знања, која ће постати крајње експлицитна код Аристотела (у његовом разлучивању теоретског, као знања ради знања,

* Овај рад је скраћена и прерађена верзија дипломског рада аутора

и практичког, као знања ради деловања). Тако Еуген Финк,[1] бранећи изворност Платонове политичке филозофије, тврди како не стоји теза да су Платонова етика и политика сасвим у сенци његове онтологије.

У дијалогу *Државник*, који је написан у раздобљу између настанка *Државе* и писања *Закона*, Платон разлучује државничко знање од других облика знања. Странац, који у присуству Сократа у ствари води овај дијалог, сматра да се државничко знање мора обележити посебним појмом „који само њему припада".[2] Међутим, у овом дијалогу нема говора о подели на практичка и теоретска знања, зато што појам „практичко" овде означава оно што Аристотел именује термином „поиетичко". Практично, државничко знање, према *Државнику,* припада теорији. На основу тога, Платон у овом дијалогу потцртава везу између филозофије и политике, насупрот претећем софистичком бављењу политиком. Према томе, иако се можемо сложити са Финковом тврдњом да је свакој *правој* филозофији страна накнадна примењивост појединих врста знања на друга подручја, код Платона политика ипак подразумева теоретско знање, које непосредно упућује на свет идеја, што у извесном смислу признаје и Финк, на наведеном месту. То, уосталом, није особеност само Платоновог учења; следећи интерпретацију Јоакима Ритера, можемо рећи да се исто догађа и код Аристотела.[3]

У Платоновој *Држави* јасно је показана веза између филозофије и политике: филозофи треба да буду владари, односно владари треба да постану филозофи, из разлога што једино филозофија гарантује знање о ономе што је добро; једино благодарећи филозофском знању може се доспети до парадигме, на основу које треба уредити политичку заједницу, која „ни на који други начин не би могла бити срећна, осим кад би је, угледајући се на божанство, нацртали сликари".[4]

Оно што Платон замера политичким системима његовог времена јесте неувиђање истинског узора, према коме треба обликовати државу. Другим речима, сва државна уређења тадашње

1) E. Fink: „Metaphysik der Erziehung" у *Weltverstandnis von Plato und Aristoteles*, Frankfurt a. M. 1970, стр. 27-42.

2) Платон, *Државник* 258 *c*, у *Кратил, Теетет, Софист, Државник*, Плато, Београд, 2000. стр. 301, у даљем тексту – „Nom."

3) Јоаким Ритер, „Наука о извору и смислу теорије код Аристотела", у *Метафизика и политика*, ФПН, Загреб, 1987. стр. 54.

4) Платон, *Држава*, 500 e, БИГЗ, Београд, 1983. стр. 192, у даљем тексту – „Pol." Имајући у виду универзалну пагинацију Платонових дијалога, надаље нећемо наводити број стране издања *Државе* који смо користили.

Хеладе, од аристократије и олигархије, до демократије и тиранije , не подразумевају да крманоши државе буду они који су у стању да разумеју саму суштину правичности, која треба да буде у темељу државе. Другим речима, филозофи треба да буду краљеви, зато што су у стању да се еманципују од чулног света, и да приспеју до адекватног увиђања идеја као истинских бића – благодареħи чему ħе бити у стању да се адекватно приближе и самој суштини (бићу) правичности.

На крају шесте књиге *Државе* и у потоњој Алегорији пећине, којом почиње седма књига, Платон ħе указати на ступњевитост знања, од најнижег, сликовитог представљања, преко веровања у „чињенице“ које сазнајемо на основу чула, до математике и филозофије, у којима се постиже еманципација од чулног знања. Чулно знање окренуто је материји, која је, онтолошки посматрано, само сенка идеја. Знање ħе бити потпуније уколико је ближе идејама. На то указује оно „прилагоħавање вида“ (јачем светлу), са којим се суочава ослобоħени заточеник из Алегорије пећине, на свом степенастом путу ка истини, све до упирања погледа ка Идеји Добра. Сунце, које у алегорији пећине представља Идеју Добра, омогућује, како то Платон каже у шестој књизи *Државе*, да ствари (идеје) буду не само рођене, него и виђене: „Идеју доброга, дакле, треба да схватиш као нешто што предметима који се могу сазнати даје истину и што души која сазнаје даје способност сазнавања“[5], каже Сократ, сугеришући да је и сама способност сазнања идеја – онтолошки утемељена највишом идејом. Адекватан положај, приспеħе у *topos noetes* (како се о свету идеја Платон изражава у дијалогу *Федар*), доспевање до места са кога се могу непосредно посматрати идеје, подразумева истинско знање. Истина утолико зависи како од највише идеје, темеља свих бића, тако и од тачности посматрања, а приспеħе до адекватног положаја за посматрање идеја претпоставља еманциповање од чулног света.

Овај гносеолошки дуализам, према коме је истина јасно разликована од мнења (δόξα), односно θεωρία као мисаоно посматрање, веровања у сведочанства чула, заснован је на онтолошком дуализму. Као што идеје утемељују истинско знање, тако мнење почива на нижим онтолошким нивоима, одговарајући материји која не постоји по себи (него само благодареħи „учешħу“ у идејама), односно сликовитом представљању (сенка сенке).[6]

5) Pol. 508 e.

6) Pol. 511 d и e.

2. УМ И НУЖНОСТ: ОД ТЕОРИЈЕ ИДЕЈА КА ТЕОРИЈИ НАЧЕЛА

Да се трагови онога што се уобичајено назива неписаним учењем (ἄγραφα δόγματα), могу пронаћи у Платоновим дијалозима показала је ревизија првобитних ставова такозване тибингенске школе тумачења:[7] за разлику од становишта да је „неписано учење“ суштински другачије од писаног, и да има првенство у односу на оно што дознајемо из дијалога, захваљујући ставовима „хајделбершке школе“ (пре свега Гадамеру), ово је становиште ублажено – па се данас интерпретацији „теорије начела“ приступа не само на основу Аристототелових и других сведочанстава о Платоновој ненаписаној филозофији, него у контексту продубљеног читања Платонових дијалога.[8]

У том смислу, „трагови“ теорије начела могу се пронаћи већ у дијалогу *Држава*, где су присутни обриси првог начела, које ће Платон, према сведочанству из *Метафизике,* назвати – Једно.[9]

У завршном делу шесте књиге *Државе* Платон Идеју Добра одређује као ἐπεκεῖνα τῆς οὐσίας, „оно што је с оне стране бића“: „...а само *добро* није суштина, него се по узвишености и моћи уздиже изнад ње“.[10]

Иако Идеја Добра, очигледно, утемељује идеје, дајући не само да буду виђене, него и да буду рођене, у *Држави* још увек није јасно оцртано друго начело, које Аристотел у *Метафизици*, на већ цитираном месту назива *велико и мало*, наглашавајући да је то начело „као твар“.[11]

Имајући у виду да теорија начела, као виша теоретска позиција, бива формулисана, вероватно, услед тешкоћа са којима се суочава такозвана рана постава теорије идеја, да би адекватно био

7) Часлав Копривица, *Идеје и начела*, Издавачка књижница Зорана Стојановића, Сремски Карловци – Нови Сад, 2005. стр 320 и даље: упореди и И. Деретић, *Логос, Платон, Аристотел,* наведено дело, стр. 187.

8) Разуме се, и оваква интерпретација се суочава са одређеним проблемима. Аристотел у свом осврту на Теорију начела, на пример, говори *о математичким стварима*, односно „бројевима“ које су, за разлику од питагорејског учења, „мимо ствари“, а о томе нема назнака у дијалозима, усп. Met. 987 b 30-35.

9) Аристотел, *Метафизика* 987 b 21, Liber, Zagreb, 1995. str. 23.

10) Pol. 509 b.

11) Супротан став изражава Б. Милисављевић у тексту „Платоново учење о начелима“ (*Филозофски годишњак* 10, Институт за филозофију Филозофског факултета у Београду, Београд, 1997. стр 5-28), који „поделу на два неједнака дела“ који разграничавају умно од видљивог разуме као физички опис „двојине“.

оцртан развојни лук, који резултира променом Платоновог учења о *Држави*, ми ћемо интерпретирати ову промену полазећи од хенолошког проблема, који посебно долази до изражаја у дијалогу *Парменид*.

Засебно постојање идеалних облика указује на то да идеје нису непосредно присутне у стварима, јер ако је свака идеја *једно*, она не може да буде дељена на такав начин да је по један њен делић егземпларно присутан у материјалном мноштву. Овакав концепт био је у Платоново време суочен са мноштвом приговора: како је могуће да је идеја једна а њени примери многи, односно како то да идеја утемељује мноштво појединачних ствари, а да притом и даље остаје „један облик". Уколико су идеје *једно изнад мноштва*, утолико треба објаснити како је могуће да оне буду присутне у мноштву појединачних ствари, а да притом одрже своју јединичност.

Хенолошки проблем теорије идеја, међутим, искрсава у пуној снази тек када се тешкоће односа једног и мноштва пренесу у свет идеја. Питање – „како то да је идеја једна а њени примери многи", тако добија знатно дубљи смисао.[12] Више се не ради о томе да се идеја мултипликује у мноштву појединачних материјалних ствари, већ се, у хијерархији идеја, поставља питање како то да идеја-појам ширег обима присуствује у идејама-појмовима ужег обима. Другим речима, како је могуће, на пример, да идеја боје буде присутна у идеји црвеног, идеји зеленог, идеји жутог и идеји плавог, а да притом остане једна и целовита. Разуме се, идеја је притом суштински и даље нека *једност*, али она не може опстати као један облик, јер то подразумева њену пуну монолитност, која искључује могућност присуствовања у различитом појединачним стварима. Са друге стране, поставља се питање повезаности идеја у целину: уколико је свака идеја неко засебично једно, на који начин су идеје уопште повезане у једну целину, односно, доследно изворном парменидовском питању, како су идеје уопште обухваћене у биће?[13]

Решење проблема односа једног и мноштва, односно учествовања једне идеје у другим, нижим идејама, Платон покушава да реши на трагу елејског размеђа Једног као бића, и мноштва као оног што је само привидно, што, парменидовски речено, остаје на путу мнења. Тако се у дијалогу *Парменид*, кроз девет хипотеза, разматра укрштање Једног и мноштва.

У првој хипотези *Парменида* полази се од претпоставке да Једно постоји. Ово Једно, међутим, разматра се типично пармени-

12) Parm. 129 e – 130 a.

13) Ч. Копривица, *Идеје и начела,* Ibid. стр. 335.

довски, у смислу одрицања од свих оних атрибута који могу да га доведу у везу са мноштвом. Ова немогућност предицирања се код Платона толико радикализује да се о једном не може мислити, нити је о њему могуће говорити, будући да се свака мисао, или говор о Једном, показују као прироци: мисао о Једном, односно било какав језички израз, већ су, наиме, нешто друго. Једно из прве хипотезе дијалога *Парменид*, у том смислу, остаје несазнатљиво, и неизрециво.[14)]

У другој хипотези дијалога *Парменид* полази се од претпоставке да Једном можемо придавати све оне атрибуте које смо му одрекли у претходној хипотези. За разлику од посматрања у првој хипотези, где се Једно сагледава у односу према самом себи, оно је овде посматрано у односу према бићу. И као што је у првој хипотези увек искрсавала разлика, тако се у другој хипотези, изнова, помаља постојаност Једног, усред ове мноштвености. Једно из друге хипотезе ће, зато, унутар себе, бити противречно, као што је противречан и сам физикални свет. Тако се Једно из друге хипотезе испоставља као Целина, односно као *скуп мноштва*.

Парадоксалан закључак је да се, за разлику од једног из прве хипотезе, ово једно може сазнати (Parm. 155 c). Тако се, показују два аспекта једног: јединичности, Једно из прве хипотезе, разрешено од свих могућих атрибута, али зато несазнатљиво, и Целина (једност), као скуп мноштва атрибута, којој се, међутим, може приређи атрибут опажљивости и сазнатљивости.

Целина, међутим, није сазнатљива као Једно, будући да јој потпуно изостаје било какав *један облик*, једна суштина. Супротстављеност Једног и Целине разрешава се, у дијалогу *Парменид*, увођењем треће, помоћне хипотезе. Будући да је Једно из прве хипотезе ванвремено, јер би га атрибут временитости неумитно показао мноштвеним, а Целина из друге хипотезе временита, и самим тим противречна унутар себе, посредовање једног и мноштва, односно њихова *дијалектизација* могућа је само путем „Тренутка“, који представља спој ванвремене вечности и времените пролазности. Благодарећи овом *трећем једном*, једно из прве хипотезе може да буде сазнато, степенастим успињањем, односно уопштавањем, полазећи из мноштва, односно Целине, док Целина из друге хипотезе постаје организована целина, одређена Целина, односно Целина која је обухваћена једним обликом (Parm. 156 b – 157 a).

Једно и мноштво налазе се, дакле, у некаквом сплету. Идеја се показује, у једном смислу као Једно, а у другом смислу као мно-

14) Parm. 142 a.

ство. У нешто ширем контексту, то значи да долази до дијалектичког посредовања парменидовских путева, стазе истине, и стазе мнења смртника. Међутим, код Платона је ствар још драматичнија. Наиме, мноштво не постоји само по себи, оно је, увек утемељено, односно одређено *једним изнад мноштва*. Међутим, уколико је ово мноштво сада постало битан сегмент сазнатљивости Једног, то значи да и мноштво сада поседује некакву онтолошку суштину, односно да је и мноштво некакво *начело*, исто као што је то и Једно. Идеје су, према томе, Једно зато што учествују у Начелу Једног, а мноштво по томе што учествују у *начелу двојине*, односно „начелу мноштва", речено језиком аристотеловске интерпретације Платона. Ниже идеје обухваћене су вишим, а изнад највиших идеја постављају се поменута два начела.

Наговештај поменуте дијалектизације проналазимо у Платоновом дијалогу *Софист*, где се, насупрот елејском учењу, показује како ћемо Биће, односно Једно, на неки начин сматрати непостојећим, а Не-биће, односно мноштво, на неки начин постојећим.[15)]

У дијалогу *Тимај*, после увода, у коме се укратко сумира резултат онога што је постигнуто у претходним разговорима (а што одговара познатом садржају *Државе*), разговор се усмерава у другом правцу, који ревидира раније Платонове онтолошке и гносеолошке ставове.

О настанку космоса у овом дијалогу говори Тимај, чије нам је питагорејско порекло више пута назначено. Још у уводном делу разговора направљена је јасна подела на вечно биће, које се може спознати уз помоћ логоса, и оно што постаје, што се може сазнати уз помоћ неразумског, односно чулног дела душе. Ова дихотомија, на први поглед у потпуности следи „онтолошку диференцију" на идеје и материју, и њима припадајуће ступњеве знања. И у *Тимају* се јасно разлучује мишљење, које увиђа оно што је непромењиво, од мита, који остаје при чулној промењивости. Између мишљења и мита овде се, међутим, налази физика, која се бави створеним, материјалним космосом (који је настао по узору на идеални космос); она је именована као „вероватни мит",[16)] оно што се налази између истине и мита – непроменљивог и постојаног са једне, а променљивог и непостојаног, са друге стране. Увођење овог посредовања, које одговара *трећем Једном* из дијалога *Парменид,* наговештава промену Платонове онтолошке позиције, при чему материја задо-

15) Платон, *Софист*, 241 d, u *Protagora, Sofist*, Naprijed, Zagreb, 1975. str. 149, у даљем тексту „*Soph.*".

16) Платон, *Тимај*,29 b и c; НИРО Младост, Београд, 1981. стр. 68, у даљем тексту „Tim.".

бија знатно бољи онтолошки статус од онога који јој је додељен у дијалогу *Држава* и другим дијалозима средњег периода. Већ сама подела на Дело ума и Дело нужности указује на увођење другог онтолошког начела. Према Хансу Кремеру,[17] Платонова Теорија начела, која чини окосницу његовог „неписаног учења", подразумева дијалектизацију, преплитање Идеја и Материје, једног и мноштва, односно, како то стоји у дијалогу *Софист*, Бића и Другог.[18]

3. ОД ПРОСВЕЋЕНОГ ДЕСПОТИЗМА ДО ВЛАДАВИНЕ ЗАКОНА

За разлику од дијалога *Држава*, у коме Платон предочава да ће закони бити сувишни, уколико се у држави доследно спроведе παιδεία[19], у дијалогу *Закони*, једином Платоновом делу у коме нема Сократа, само држава у којој је „закон господар управљача" може да рачуна на виталност, и остваривање „свих добара које су богови даровали државама".[20]

О томе да у државној заједници треба да доминирају закони, а не повлашћени владари, Платон у свом последњем великом делу говори на више места. За нас је овде посебно значајан сегмент из IX књиге, у коме, говорећи о „кривичном законодавству", Платон, између осталог, законе одређује као метод за превладавање несавршености људске природе. Не постоји никаква гаранција да ће владар државе моћи да се еманципује од *појединачних интереса*, односно он „неће моћи да до краја живи тако да опште добро унапређује као главну ствар, а корист појединца посматра као нешто што је општем добру подређено".[21] Другим речима, Платон сумња да се до сада „родио човек", који би по својим способностима могао да буде сасвим заштићен од тога да се, примарно, руководи индивидуалним интересима. Другим речима, могуће је и да *филозофска природа*, руковођена знањем, одступи од деловања у циљу општег добра, коме је „корист појединца подређена". Платон сум-

17) H. Krämer, "Die platonische Akademie und das Problem einer systematischen Interpretation der Philosophie Platons", u *Das Platonbild. Zehn Beitrage zum Platonverstrandnis*, Hildeshem 1969. стр. 198-231.

18) Платон, *Софист*, 259 a, у *Протагора, Софист*, Напријед, Загреб, 1975. стр. 176: „Друго учествује у бићу и због тог учешћа јест, али не оно у чему је био учесник, него нешто друго."

19) Платон, Pol.425 b.

20) Платон, *Закони*, 715 d, превео А. Вилхар, БИГЗ, Београд, 1990. – у даљем тексту „Nom.".

21) Nom. 875 a-d.

ња у постојаност филозофске природе, констатујући да „нигде није тако, или је само у малој мери“. Зато, уместо владавине појединаца треба успоставити доследну владавину закона.

Оно што је у наведеном месту најинтересантније, јесте Платоново уверење да нема природе која би доследно спровела „политичко умеће“, што се несумњиво односи и на филозофе, којима је, у *Држави*, управо због способности да као крманоши политеју усмере према правичности – додељено место владара. У опреци према онима које не краси умско мишљење, и који су због тога склони неумерености (што напослетку доводи до *нездраве државе*, која прохтеве својих грађана више не може да задовољи, па зато креће у ратове), филозофи су у *Држави* познаваоци *правичности*, познаваоци *мере*, због чега их и треба поставити на место владара. За разлику од природне склоности ка неумерености, која већину људи везује за материјална добра, и одвлачи их од идеја, филозофи су у *Држави* тако чврсто везани за идеје као истинска бића, да је потребно подсећати их да своје теоретске увиде непосредно ставе у службу обликовања заједнице чији су крманоши.[22)]

За разлику од *Државе*, у којој је направљена оштра и јасна диференција између филозофске природе, и оних који нису достојни да се баве филозофијом, између „светине која сматра да је задовољство оно што је добро“, и „бољих људи који мисле да је добра разборитост“,[23)] у *Законима* се двоструко одступа од ове слике. Најпре, као што смо видели, филозофи више нису ван опасности да буду опседнути маргиналним стварима. Са друге стране, како то примећује Кристофер Бобонич, у *Законима* Платон прихвата тезу да су „барем неки нефилозофи способни да желе врлину ради ње саме“, односно да „вреднују опште добро“[24)] више него појединачну, индивидуалну благодат.

Вернер Јегер види континуитет између *Државе* и *Закона*: док је у првом дијалогу Платон „продубљивао увид“, у уверењу да ће то продубљивање, деловањем образованог владара, утицати на целокупну културу, и тако на уређење државе, у *Законима* је видљива намера да се то филозофско образовање (обликовање према истинским бићима), сада угради у свет, и та га намера претвара „у прометејског обликователља човека“. Међутим, тамо где Јегер види континуитет са *Државом*, у којој је остварен онај први

22) Pol. 519 c-d.

23) Pol. 505 b.

24) Cristopher Bobonich, *Plato's Utopia Recast: his Later Ethics and Politics*, Oxford University press, Oxford 2002. s. 90.

задатак (разумевање идеала на најбољи могући начин), ми видимо сасвим другачије усмерење. Образовање „ирационалних снага душе“, што, према Јегеровим речима, παιδεία у *Законима* треба да обезбеди, према нашем мишљењу претпоставља превладавање онтолошке разлике између два света, која у *Држави* не могу да буду помирена.

Према Јегеровој интерпретацији, Платона је у првом реду бринула могућност повезивања моћи и сазнања. Само божанска τύχη, дакле срећан случај, односно божански усуд, може да услови да владар постане филозоф.[25] Искуство из Сиракузе, како дознајемо из Платоновог Седмог писма, само је учврстило ово уверење, па зато Платон, сматра Јегер, у *Законима* инсистира на томе да је човек тек божија играчка. Будући да Платон начелно одбацује „револуцију“ као политичко средство,[26] а да после сиракушког разочарења – писац *Државе* више није веровао у могућност остварења идеалне државе „мирним“ путем, јасно је из ког разлога Платон приступа конципирању „друге најбоље државе“. У том смислу, сматра Јегер, између *Државе* и *Закона* није се одиграла никаква принципијелна промена у Платоновом учењу.

„Отпор средине“, о коме Платон говори још у *Држави*, када образлаже какве све опасности могу да погрешно усмере и покваре „филозофску природу“, међутим, ми можемо да разумемо као немогућност посредовања света истинских бића и природе. Ако филозофска природа није ваљано „засађена и ако се не гаји на правом тлу“, каже Платон,[27] изродиће се у праву супротност, уколико се у све не умеша неко божанство.

Ове опасности, укључујући и Платоново непосредно искуство са Дионизијем Старијим и Дионизијем Млађим (током она три боравка у Сиракузи), можемо, у духу Платонове филозофије, да сагледамо и као „отпор материје“, као немогућност да се савлада онтолошки јаз, да се у материјалном свету уделови идеал државе. У сваком случају, тешко се може тврдити да ова онтолошка скепса није подупрла Платонову сумњу у могућност непосредне реализације идеалне државе.

Промена онтолошке позиције, условљава да Платон у *Законима* заговара далеко опсежнији принцип образовања, који се, поред осталог, огледа и у образовној улози такозваних преамбула закона. За разлику од *Државе* у којој разумевање суштине закона

25) Јегер, нав. стр. 523.

26) Јегер, нав. стр. 527.

27) *Држава*, 492 а, нав. стр. 183.

остаје привилегија владара-филозофа, у *Законима* се захтева објашњавање сваке законске одредбе.[28)]

Истини за вољу, Платон и у *Држави* признаје да „свака душа тежи за добрим, и чини све да до њега дође“,[29)] али има душа које веома тешко пренебрегавају „лични интерес“, и то баш из разлога што нису у прилици да, развијајући сумњу према ономе што им на први поглед, изгледа извесно и приступачно (а то је онтолошки нефундирани материјални свет, у који они *верују*, ослоњени на податке добијене путем чула), досегну ὀρθότης, који омогућује посматрање. Концепција идеалне државе за њих остаје страна и непрозирна, а филозофија као παιδεία, недоступна је и недохватљива за већину житеља[30)] прве најбоље државе.

Поменути проблем посебно долази до изражаја када се има у виду да Платон у *Држави* предочава два начина конституисања државне заједнице. Први пут, који је обрађен у другој књизи, можемо да назовемо „пут одоздо“. Овај „пут“ ка формирању државе Платон образлаже двостепено. Најпре, у функцији наставка дијалога који подробније треба да испита резултате расправе између Сократа и Трасимаха, Глаукон износи уверење, по коме је правичност подређена неправичним циљевима: закони воде порекло из конвенција и договора да се неправда више не чини и не трпи.[31)] Људи се, дакле, приклањају правди када не могу да трпе неправду, а нипошто због тога што је она за њих неко добро по себи. Ова „конвенционалистичка теза“ окончава се радикализацијом става који је у првој књизи *Државе* бранио Трасимах: правичност је само *средство* да се човек спасе од неправде другог (460 c и d). Будући да су „ставови“ које је изнео Глаукон изведени из „јавног мнења“, Платонов Сократ, такође полази „одоздо“: „Мислим да држава настаје зато што свако од нас није сам себи довољан, него тражи још много шта“[32)]. Уместо прецизирања „онтолошког оквира“, Платонов Сократ претпоставља да се држава конституише због тога што је човек самом себи недовољно биће. Држава је притом неко „опште добро“, услов да човек превазиђе своја партикуларна ограничења.

28) Платон, *Закони*, 722 b, BIGZ, 1990. стр. 134.

29) Pol. 505 e.

30) Александар Никитовић, „Филозоф у Платоновој држави“ у *Филозофија и друштво* XXIII (13), 2012, s. 388-406, стр. 395.

31) Pol. 359 a.

32) Pol. 369 b.

Подела рада овде је извршена на основу афинитета људи који се удружују у државну заједницу.[33)]

Иако подела рада у овој „природној држави“[34)] асоцира на *правично* распоређивање људи према сталежима, у поменутој заједници још нема филозофа, чиме се показује да заједница није обликована на основу увида у идеју правичности. Из тог разлога не постоји никаква гаранција да оваква држава, како буду расли прохтеви њених житеља, на послетку неће прекорачити *меру*.[35)]

Неуспех „пута одоздо“ постаје очигледан када Сократ изведе закључак да ће „чувари државе“ морати да буду „образовани“. Ово „образовање“ разликује се од традиционалног, укључујући и критику поетско-митске традиције.

Као што се у Платоновој гносеологији мора постићи еманципација од чулног знања, упоредо са поступним успињањем ка истинским бићима, у држави све жеље и нагони према материјалном свету и чулним задовољствима треба да буду подређене логосу, знању које потиче из идеја као истинских бића. Будући да овакво уређење подразумева већ готову парадигму, учење о анамнесису је неопходно, да би се поменути узор, као својеврсно априорно знање, увело „одозго“.

Будући да παιδεία из друге књиге *Државе* подразумева „пут одозго“, а имајући у виду да многи становници државе неће моћи, или неће хтети да приме истинско образовање, остаје питање на који начин је уопште могуће конституисати идеалну државу. У чијим рукама ће бити сила, која треба да обезбеди њено конституисање? Исто тако, имајући у виду да филозофске природе нису склоне да се намећу као вође, каква гаранција постоји да ће сила бити вођена општим интересом, и да ће на место владара бити доведени истински филозофи, а не они који се тако представљају?

У деветој књизи *Државе* Платон експлицитно признаје да не треба рачунати са тим да је могуће ваљано образовати већину житеља идеалне државе. Будући да таква држава треба да буде обликована према „божанском узору“, и да ће и сами филозофи краљеви следити поменуту парадигму, она се мора успоставити и над онима који немају способности које би им помогле да је драговољно следе.[36)]

33) Pol. 370 c.

34) Александар Никитовић, „Држава, слобода, знање“ у *Филозофија и друштво*, 3/2008. с. 37-57, стр. 43.

35) Pol. 373 a.

36) Pol. 590 c – d.

Насупрот овом, *Закони* не претпостављају да присила уступа место убеђивању. Закони не треба да буду круте забране, које предвиђају санкције за њихово непоштовање, него у њима треба да дођу до изражаја рационална објашњења, како би они били „богомдано вођство разборитости“.[37)]

Бесмислено је подјармљивати „спољашњим“ нормама житеље државе, када закон, сам по себи, има васпитну улогу, а снага убеђивања је достојнија поштовања од пуке присиле. За разлику од *Државе*, у којој је, очигледно, нека врста присиле неопходна, и то за већину њених грађана, у *Законима* се заступа уверење да је ипак могуће, убеђивањем, постићи прихватање „целокупне врлине“, од стране оних који ту државу настањују.

Разлику у односу на *Државу* потцртава Платонова паралела са лекарском вештином, односно разликовање лекара за робове, и лекара за слободне људе. Док лекар за робове јури од једног пацијента другом, „и као тиранин издаје просте наредбе“,[38)] лекар за слободне, који је и сам слободан човек, „разговара са болесником и о свему расправља као филозоф“.[39)] Другим речима, слободан лекар са слободним болесником, расправља као са „образованим човеком“, што значи да лекар и болесник разговарају као филозоф са филозофом. Лекар за робове, који ужурбано ради, не дајући ни једном од пацијената никакво објашњење, него само „диктира оно што му се по његовом искуству чини погодним“[40)] – иако га Платон пореди са тиранином, подсећа и на владара, који поседује филозофско образовање – јер се и такав владар, у обраћању поданицима који нису у стању да мисле филозофски, опходи на истоветан начин. Насупрот томе, лекар који лечи „слободне људе“, не само да ће пружити објашњење болеснику о природи болести, него ће убеђивањем покушати да смири болесника, у настојању да га на тај начин „враћајући му здравље, потпуно излечи“.[41)] Оно што је на овом месту посебно интересантно јесте да у методу лечења болесних људи спада и *консултовање* самог пацијента и његових пријатеља, приликом утврђивања дијагнозе. Када се ова аналогија пренесе на уређење државе, то значи да су сви слободни људи, односно сви грађани, кадри да се укључе у овај процес образовања, благодарећи чему се παιδεία о уређењу државе сада не односи само на најужи слој филозофа.

37) Nom. 644 e.

38) Јегер (2002), стр. 218.

39) Nom. 857 d.

40) *Закони,* 720 a, нав. стр. 131-132.

41) *Закони,* 721 d, нав., стр. 132.

Изложена слика не сугерише да Платон у *Законима* потпуно напушта „пут одозго“. Божански закон је, као „узрок реда“, како то примећује и Бобонич, једна од значајних тема позних Платонових дијалога.[42] Међутим, ни најбољи закон не може да донесе благостање, уколико га не прати делатност оних који треба да га примењују. Овај наговештај аристотеловског фронесиса, као промишљања о деловању у конкретној ситуацији, непосредна је последица прожимања „пута одоздо“ и „пута одозго“: закон је мртво слово уколико није прихваћен од стране оних на које се односи, уколико они, својим деловањем, не постигну његово пуно остварење.

Другим речима, уочљива је промена Платонове политичке филозофије: као што ум делује обликује материју, тако се παιδεία у другој најбољој држави (о којој говоре *Закони*) мора спустити у рано детињство, а житељи државе постојаније образовати, како би постали активни учесници политичког живота.

Процес образовања у Магнезији подразумева озбиљно изучавање астрономије, а о овим знањима треба да буду упознати сви грађани. Астрономско знање је блиско математици, јер подразумева описе геометријског кретања небеских тела. И зато ће математика бити обавезан сегмент образовања. Бобонич примећује да студије математике имају функцију да све грађане упознају са „божанским нужностима“ (divine necessities),[43] о којима се у *Законима* каже: „Ту нужност је имао пред очима онај који је први изрекао пословицу: да се ни сам бог не бори против нужног. То су наиме божанске неминовности.“[44]

Као што космос уређује Демијург, према Уму и Нужности, који се овде појављују као начела, тако државник уређује државу према законима. Поређење законодавства са деловањем Демијурга може се уочити и у Платоновом „математичком“ инсистирању на броју домаћинстава, броју чланова већа – и другим математичким прецизностима уређења Магнезије.

За разлику од просвећеног деспотизма филозофа краљева, сада закони имају просветитељску функцију. На основу тога, уместо силе, неопходне пре свега ради успостављања прве најбоље државе, сада се, захваљујући убеђивању, обезбеђује далеко шири консензус. Образложени закони сада се разумевају као заједнички циљ, а лична срећа и благостање доводе у везу са успостављањем божанског и умског принципа.

42) Усп, Bobonich (2002). str. 95.

43) Усп. Bobonich (2002). str. 107-108.

44) Nom. 818 a, str. 244.

Захваљујући овоме, промењен је и Платонов однос према демократији. Иако се у *Држави* ни за један облик државног уређења не може рећи да почива на логосу, демократија представља уређење у коме не влада никаква *мера*. Одсуство било каквих принципа, огледа се поред осталог у томе што се демократска власт „бира коцком".[45)]

За демократског човека све жудње имају подједнаку вредност, и зато он тежи њиховом задовољавању. Изостанак логоса чини да демократски човек жели чак и противречне ствари, не могавши да задовољи своје пориве.[46)]

Сврха преамбула је, као што смо видели, рационално убеђивање. Захваљујући томе, грађани, који су прошли сложен систем образовања, бивају подстакнути на рационално просуђивање. Другим речима, најшири слој становништва, учествујући у јавном животу, доприноси бољем разумевању и прецизнијој примени закона.

Надаље, за разлику од поређења демократског човека са трутом, који препуштен чулним задовољствима није у стању да се прене и успостави било какав принципијелан однос, од грађана у законима се очекује да буду активни: „од грађана се пре очекује да ураде нешто, него да нешто њима буде урађено, извесна активност је оно што се од њих тражи".[47)]

Превазилажење образложеног онтолошког јаза, као што смо рекли, потребује да Платон у *Законима* процес образовања помери у најраније детињство. Осим „стручног образовања", треба неговати и образовање које ствара тежњу да се постане савршен грађанин. Платон не пружа детаљан опис оваквог образовања, али је јасно да оно треба да ојача самосавладавање, односно умереност. Међутим, умереност није овде схваћена као примарна врлина најбројнијег сталежа из *Државе*. Ова умереност (самосавладавање) је врлина сваког доброг грађанина. За разлику од *Државе* у *Законима* је свима доступна приватна својина, сви треба да се жене и удају и стварају породице, односно више се не разлучују сталежи према квалитету душе, њеним афинитетима према идејама или материји. А из тога следи да је у жижи *Закона* не издвојени, хипостазирани идеал државног уређења, него непосредна државна заједница, у којој је ум суочен са материјом, која треба да буде ваљано обликована. Зато је, осим наде, страха и поуздања – просуђивање о томе шта је боље (које резултира заједничким уверењем) – оно

45) Pol, 557 a.

46) Pol. 561 c.

47) Bobonich, (2002) str. 109.

што стоји у основи закона.[48] Заједничко уверење (догма) државе не подразумева неку општу, произвољно извојевану сагласност, него проналажење праве мере, између задовољства и бола, пријатности и непријатности – које захваљујући процесу образовања и убеђивању постаје ствар која се рационално прихвата од стране житеља државе, јер се у законској одредби уочава њен регулаторни карактер; пожељност њене примене треба да донесе задовољство, односно применом закона избегавају се непријатност и бол. Утолико, закон је помагач, он помаже разборитости која је блага и ненасилна да се држи онога што треба изабрати, ради општег благостања.[49]

Законодавство у *Законима* у том смислу најављује Аристотелову *Политику*, у којој је суштина мудрог управљања државом у проналажењу праве мере. Мешана владавина, комбиновање елемената монархије и демократије, према Платону треба да осигура да се у држави тежи ка интересима „целе врлине“, како би се превазишло да режим брани интересе доминантног сталежа: „Када се распламса борба око власти, онда су победници сву управу над државом тако искључиво себи присвојили да побеђенима нису уступили ни најмањи део власти (...) Ми сада кажемо: то нису праве државе, нити су то закони који су установљени ради заједничке користи државе као целине.“[50] Дакле, као што дијалог *Тимај* (односно они позни Платонови дијалози у којима се приступа дијалектизацији Једног и мноштва, идеја и материјалног света) отвара пут каснијем Аристотеловом померању онтолошке тежине са идеја-родова на врсте (све до *бивства* као „последње разлике“ и непосредне уделовљености), тако *Закони*, на крилима ревидиране Платонове онтологије – припремају Аристотелову *Политику*, која захтева проналажење *врлине*, као праве мере, између две крајности.[51]

ЛИТЕРАТУРА

Платонови дијалози

Платон, *Држава*, превод А. Вилхар и Б. Павловић, БИГЗ, Београд, 1983.

Платон, *Закони*, превео А. Вилхар, БИГЗ, Београд, 1990.

Платон, *Тимај*, Младост, Београд, 1981.

48) *Закони*, 644 d, нав. стр. 43.

49) *Закони,* 645 a, нав. стр. 44.

50) Nom.715 b.

51) Аристотел, *Политика*, 1295, БИГЗ, Београд, 1975. стр. 104.

Platon *Kratil, Teetet, Sofist, Državnik,* Plato, Beograd 2000.

Платон, *Дијалози*, Графос, Београд, 1987.

Платон, *Парменид*, БИГЗ, Београд, 1976.

Platon, *Protagora, Sofist*, Naprijed, Zagreb, 1975.

Платон, *Горгија*, Култура, Београд, 1968.

Платон, *Ијон Гозба Федар*, БИГЗ, Београд, 1985.

Остала литература

Аристотел, *Политика*, БИГЗ, Београд, 1975.

Аристотел, *Matafizika*, Liber, Zagreb, 1995.

Аристотел, *Nikomahova etika*, Liber, Zagreb, 1983.

Bobonich, Cristopher, *Plato's Utopia Recast: his Later Ethics and Politics*, Oxford University press, Oxford 2002.

Вебер, Алфред, *Трагично и историја*, Књижевна заједница Новог Сада, 1987.

Гадамер, Х. Г. „Платон и пјесници", *Луча IV ½ 1987,* Удружење за филозофију и социологију Црне Горе, Никшић 1987.

Деретић, Ирина, „Дисконтинуитет са златним добом као почетак политичког и историјског: Платонов мит у *Државнику* (268d-274d)", у *Из Платонове филозофије*, Плато, Београд, 2010.

Жуњић, Слободан, *Аристотел и хенологија*, Просвета, Београд, 1988.

Јегер, Вернер, *Паидеиа*, Књижевна заједница Новог Сада, Нови Сад, 1991.

Krämer, H. J."Die platonische Akademie und das Problem einer systematischen Interpretation der Philosophie Platons", u *Das Platonbild. Zehn Beitrage zum Platonverstrandnis*, Hildeshem 1969.

Милисављевић, Борис, „Платоново учењео начелима", *Филозофски годишњак* 10/1997. Институт за филозофију Филозофског факултета у Београду, Београд 1997.

Ступар, Милорад, *Филозофија политике*, Институт за филозофију и друштвену теорију/ИП „Филип Вишњић" а.д. Београд, 2010.

Попер, Карл, *Отворено друштво и његови непријатељи - 1. Чар Платона* (превео Бранимир Глигорић), БИГЗ, Београд, 1993.

Fink, Eugen, „Metaphysik der Erziehung" у *Weltverständnis von Plato und Aristoteles*, Frankfurt a. M. 197 1980.

Хајдегер, Мартин, *Увод у метафизику,* „Вук Караџић", Београд, 1976.

Хајдегер, Мартин, *Битак и вријеме*, Напријед, Загреб, 1985.

Katarina V. Djurdjevic

POLITICAL CONCEPTS IN PLATO'S DIALOGUES THE STATE AND THE LAWS

Resume

Does Plato in his late dialogue abandon from the ideal of the best state or in *The Laws* only adjust this ideal to the existing circumstances (whereas the concept of the polis from *The State* still remains paradigm)? According to the certain interpreters Plato in *The Laws* does not leave the ideal of the best regulation from *The State* dialogue, but in his late dialogue presents the second best state with regard to the paideia which can be realized in the existing circumstances. On the contrary to this, having in mind changes which has happened in Plato's philosophy upon *The State* emerged, it is possible to defend the other standpoint as well, according to which the Plato's views of the state regulation are essentially modified in *The Laws* dialogue.

Thematizating the difference in Plato's concept of the state in *The State* and *The Laws* dialogues in this work has been made an attempt to show how the "revising" of the attitudes on the *polytea* regulation happened due to the change of Plato's ontology.

The explaining of this statement include: (1) that the difference between *The State* and *The Laws* dialogues is more thorough and deeper than it appears considering Plato's observation that in the latter dialogue it is about „the second best state"; (2) that Plato's scholarship on the best (ideal) state is essentially defined by its ontology, and it is confirmed by Plato's dialogues made between *The State* and *The Laws;* (3) on this basis in the work has been founded the statement that the change of Plato's political position is a consequence of Principal Theory re-establishing which replaces the early Plato's ontological postulates.

Owing to the serious researches of Plato's "unwritten doctrines", i.e. the *rebuild* of Principal Theory, it is obvious today that in the time period between two Plato's tractates, on which this work is about, happened a change in the ontological premises of *The State* and *The Laws* author. Leaving of the so called "early ideas theory postulate", indeed, understood gradual process: and a step in *The State* has been made toward the one of the "principals" by setting the idea of the good in the rank of what is "from the other side of being". However, the immanent critics of ideas theory is getting radical in the *Parmenides, Sophist, Statesman* and *Timaeus* dialogues, and the latter probably most expli-

citly points out on different Plato's ontological position. Introduction of manyness in the world of ideas, which is happening in *Parmenides* already, "concatenation of being and non-being", as the *Sophist* dialogue speaks about, is changing the relationship to what is taken away of stand-alone ontological status at early and mature Plato.

The above mentioned assumption, which we tried to prove, adopt the standpoint defended by many researchers of Greek philosophy (Fink, Heidegger, Krämer, Volkmann-Schluk) that in the overall antique mind experience the ontological plan is primary, i.e. that the practical philosophy is in the shadow of "the first philosophy", and based on it, the difference between *The State* and *The Laws* can be understood as well.

Key words: state, laws, equity, rulers, philosophers, state, mono, plural, idea, matter, mind, necessity

* Овај рад је примљен 20. новембра 2015. године а прихваћен за штампу на састанку Редакције 16. децембра 2015. године.

УДК 327.8:321.01

Прегледни рад

Српска политичка мисао
број 4/2015.
год. 22. vol. 50.
стр. 53-73.

Никола М. Косовић
Будимпешта

МЕТОДОЛОГИЈА МЕРЕЊА МЕКЕ МОЋИ: НОВИ ПРИСТУП

Сажетак

Овај рад предлаже нови методолошки приступ мерењу количине меке моћи коју државе имају на располагању. Аутор истражује порекло, савремене облике манифестовања и перспективе меке моћи у билатералним међународним односима. У раду се најпре разматра теоријска позадина концепта меке моћи и тренутно постојећи методолошки приступи њеном мерењу кроз детаљан преглед савремене литературе. Аутор разматра најпознатије индексе и истраживања и истиче њихове предности и недостатке, као и озбиљан недостатак практичне корисности за креаторе политике. Други део рада посвећен објашњењу новог приступа, који се заснива на аргументу да главна карактеристика меке моћи није универзалност примене, већ њена променљивост. У пракси ово значи да неки извори меке моћи који су корисни за Русију у њеним односима са Белорусијом, или за САД у односима са Мексиком, можда неће бити подједнако ефикасни између Русије и Украјине и САД и Канаде. Стога истраживање и мерење капацитета за примену меке моћи једне државе треба спроводити кроз студије случаја, посматрајући специфичне елементе меке моћи и њихову конкретну примену у билатералним односима. Оваква истраживања доносе већу корист у погледу корисних предлога политика. Закључни део рада посвећен је потенцијалној примени овог методолошког приступа кроз разматрање студије случаја руске меке моћи у Србији.

Кључне речи: мека моћ, међународни односи, Џозеф Нај, мерење, методологија, истраживање, Русија, Србија

Моћ је кључни концепт у већини међуљудских односа, укључујући ту и бизнис и политику, образовање и спорт, очување

безбедности и вршење злочина, па чак и пријатељство и вођење љубави. То су све различити облици моћи, са различитим формама изражавања, различитим циљевима који се желе постићи, као и различитим субјектима који их користе. Из тог разлога, јасна и свеобухватна дефиниција моћи „остаје контроверзно питање“.[1] Сви ови облици моћи такође се разликују и по својој нормативној и друштвеној прихватљивости. Тако, док је, на пример, виши ниво образованости и стручности наставника у односу на ученике универзално прихватљив извор њихове моћи да оцењују млађе генерације, с друге стране, физичка надмоћ силователја над његовом жртвом не даје легитимитет употреби ове моћи. Осим тога, постоје многобројне разлике међу субјектима који користе моћ – то могу бити појединци и групе, регионалне власти и државе, мала предузећа и мултинационалне корпорације, наднационални ентитети и међународне организације, итд. Коначно, оно што је заједничко за већину облика моћи јесте да је готово немогуће објективно и квантитативно мерити њихову количину коју субјекти имају на располагању. Како је Џозеф С. Нај млађи, професор са Универзитета Харвард и бивши члан администрације америчког председника Џорџа Буша млађег, једном написао: „[м]оћ је као љубав: лакше ју је осетити, него дефинисати или мерити.“[2] Оно што је још важније је да чак и када је то донекле могуће – као у случајевима када је могуће да квантификовати све људство, оружје, тенкове, авионе и бродове у циљу поређења војних моћи двеју држава – успешност примене ове моћи још увек је упитна. Другим речима, резултати употребе било ког облика моћи су ретко – ако је то икад уопште случај – потпуно предвидљиви. Наиме, не постоји гаранција да ће већа војна моћ победити у рату; за то су потребни и многи други облици (над)моћи – тактичка, да поменемо само једну. Ипак, чак и са далеко развијенијим тактичким способностима, бољим руководством, обученијим људством и, наравно, већом војном моћи, нити су Сједињене Америчке Државе однеле победу у рату у Вијетнаму, нити је Совјетски Савез остварио оно што је желео у Авганистану.

Овај кратки увод објашњава разлике између облика моћи, који, пак, одређују односе између појединаца, група и држава. Такође, он истиче неколико важних теоријских концепата који ће бити од велике користи за овај рад. Пре свега, моћ се преплиће легити-

1) K.N. Waltz, “Reflection on Theory in International Politics: A Response to My Critics”, in *Neorealism and its Critics* (edited by R. O. Keohane), Columbia University Press, New York, 1986, p. 333.

2) Joseph S. Nye, Jr., “The Changing Nature of World Power”, *Political Science Quarterly*, Vol. 105, 2/1990, p. 177.

митетом или друштвеним одобравањем њеног коришћења. Друго, ефикасност и остваривање жељених исхода никада не може бити гарантована, без обзира колико великом се нека моћ чинила. Коначно, субјекти који поседују неки облик моћи могу се посматрати на више нивоа. За овај рад, најважнији је државни ниво. Овај чланак прати идеју моћи као централног, али у исто време и „једног од најпроблематичнијих [концепата] у пољу међународних односа."[3] Поред тога, овај рад се заснива на претпоставци да је „[м]еђународна политика, као и свака политика, борба за моћ."[4] Како Ханс Моргентау наводи, без обзира на циљеве спољне политике који се имају остварити, „они увек подразумевају контролу над понашањем других кроз утицај на њихове умове."[5] Другим, Даловим, речима, „А има моћ над Б у мери у којој може да натера Б да уради нешто што Б иначе не би урадило."[6] Нај тврди да „постоје три основна начина да се то уради: принуда, плаћање и привлачност".[7] Ово разликовање омогућило му је да одвоји оно што он назива „тврдом" моћи од такозване „меке" моћи. Док се први облик односи на војну и економску моћ (или „штап и шаргарепу"), други се односи на облике моћи који се пројављују кроз „привлачност одређеног актера и његову способност да дефинише политички дневни ред."[8] Концепт „меке моћи" ће у овом раду бити од централног значаја.

1. ТЕОРИЈА ИЗА МЕКЕ МОЋИ

Иако релативно нов, термин „мека моћ" постаје све популарнији како у дискурсима политичких наука и међународних односа тако и у свакодневном животу и јавности. Први пут се помиње 1990. године у Најевој књизи „*Bound to Lead – The Changing Nature*

3) R. Gilpin, *War and Change in World Politics*, Cambridge University Press, Cambridge, 1981, p. 13.

4) H.J. Morgenthau, *Politics Among Nations: The Struggle for Power and Peace*, Alfred A. Knopf, New York, 1948, p. 13.

5) Исто, стр. 14

6) Robert A. Dahl, "The Concept of Power," *Behavioral Science* vol. 2, 3/1957, pp. 202–203.

7) Joseph S. Nye, Jr, *Get Smart*, Internet, https://www.foreignaffairs.com/articles/2009-07-01/get-smart, 15/10/2015.

8) Geraldo Zahran, Leonardo Ramos, "From Hegemony to Soft Power: Implications of a Conceptual Change", in: *Soft Power and US Foreign Policy: Theoretical, Historical and Contemporary Perspectives*, (edited by Inderjeet Parmar and Michael Cox), Taylor&Francis, New York, 2010, p. 12.

of American Power“,[9] али је најпознатија дефиниција овог појма дата тек 2004. године, када је исти аутор написао да је мека моћ способност да се утиче на понашање других како би се добио жељени исход не помоћу силе, принуде или плаћања, већ посредством привлачности.[10] У још једном свом делу, „*The Future of Power*“ из 2011. године, Најпредлаже нову, допуњену дефиницију, написавши да је мека моћ „способност да се на друге утиче путем кооптивних ресурса уобличавања дневног реда, убеђивања и подстицања позитивне привлачности како би се постигао жељни исход“.[11] Поред овога, Најје дефинисао три главна извора меке моћи земље. То су: „њена култура (у местима где је она привлачна за друге), њене политичке вредности (када их се придржава у земљи и иностранству), а њене спољне политике (кад их други виде као легитимне и када имају морални ауторитет)“.[12] Прецизније, за Ная,

> [к]култура представља скуп вредности и пракси које стварају значење за друштво. (...) Када култура једне земље укључује универзалне вредности и њене политике промовишу вредности и интересе које други деле, повећава се вероватноћа остваривања жељених резултата. (...) Шансе да ће представљати извор меке моћи су мање у случају недостатка универзалних вредности и парохијалне културе.[13]

Значај универзалног карактера националне културе такође је истакао и Дејвид Шамбоу у својој књизи „*China Goes Global: The Partial Power*”. Он пише да за меку моћ није важно оно што је јединствено, уникатно у култури једне земље, већ оно што јесте или може бити универзално у њој.[14] Он додаје да је „суштина меке моћи поседовати националне атрибуте који превазилазе сопствену земљу и допадају се другима“.[15] Друга два извора меке моћи, по Најевом мишљењу, су политичке вредности које се заступају у земљи и иностранству, као и доследно и легитимно понашање на међуна-

9) Joseph S. Nye, Jr., *Bound to lead – The Changing Nature of American Power*, Basic Books, New York, 1991, p. 32.

10) Joseph S. Nye, Jr., *Soft power: the means to success in world politics*, Public Affairs, New York, 2004, p. 5.

11) Joseph S. Nye, Jr., *The Future of Power*, Public Affairs, New York, 2011, p. 13.

12) Joseph S. Nye, Jr., *Soft power*, p. 11.

13) Исто.

14) David Shambaugh, *China Goes Global – The Partial Power*, Oxford University Press, New York, 2013, p. 212.

15) Исто.

родној сцени. Он тврди да је политика расне сегрегације негативно утицала на имиџ САД широм света, као што је то био случај и са ратом у Ираку 2003. године.[16] С друге стране, демократски карактер америчког друштва, међународна сарадња у различитим областима, промовисање људског достојанства, права и слобода људи широм света – сви ови напори позитивно утичу на америчку меку моћ. Другим речима, политичке вредности и спољне политике могу побољшати, али и озбиљно нашкодити мекој моћи једне земље.

Нај тврди да мека моћ има неколико важних предности у односу на тврду. Пре свега, много је јефтинија; када њоме „можете натерати друге да се диве вашим идеалима и да желе исто што и ви, не морате да потрошите толико [новца] на употребу штапа и шаргарепе како бисте их окренули у жељеном правцу", пише он и додаје да је „[з]авођење увек *ефикасније* [курзив – Н.К.] од принуде".[17] Штавише, „за разлику од тврде моћи, коју контролише власт кроз своје војне и економске политике, мека моћ је доступна сваком актеру који може да буде привлачан за друге",[18] што је чини доступном и недржавним актерима. Коначно, мека моћ може изгледати морално прихватљивије од претњи, принуде или санкција. Све ово је довело до тога да је мека моћ озбиљно „угрозила подразумевану доминацију тврде моћи у светској политици".[19]

Временом је термин „мека моћ" је ефективно даље развијан, али и оштро критикован у књигама, чланцима, истраживањима и коментарима многих аутора.[20] Главни проблем овог концепта је његова неодређеност. Будући да Нај тврди да је мека моћ утицај на друге посредством *привлачности,* прилично је тешко дати конкре-

16) Joseph S. Nye, Jr., *Soft power*, pp. 14-15.

17) Исто, стр. x.

18) Janice Bially Mattern, "Why `Soft Power' Isn't So Soft: Representational Force and the Sociolinguistic Construction of Attraction in World Politics", *Millennium - Journal of International Studies*, vol. 33, 3/2005, p. 590.

19) Исто, стр. 589.

20) За различите теоријске погледе на природу меке моћи, видети: Joseph S. Nye, Jr., "The Changing Nature of World Power", *Political Science Quarterly*, Vol. 105, 2/1990, pp. 177-192; Joseph S. Nye, Jr., "Soft Power", *Foreign Policy*, 80/1990, pp. 153-171; Janice Bially Mattern, "Why `Soft Power' Isn't So Soft: Representational Force and the Sociolinguistic Construction of Attraction in World Politics," *Millennium - Journal of International Studies*, vol 33, 3/2005, pp. 583-612; Alan Philps, "Interview with Joseph Nye", *The World Today*, 2013, pp. 32-34. За критике, видети: Todd Hall, "An Unclear Attraction: A Critical Examination of Soft Power as an Analytical Category," *The Chinese Journal of International Politics* vol. 3, 2/2010, pp. 189–211; Steven Lukes, "Power and the battle for hearts and minds: on the bluntness of soft power", in: *Power in World Politics* (edited by Felix Berenskoetter, M. J. Williams), Routledge, London, 2007, pp. 83-98; Richard Ned Lebow, "The power of persuasion", in: *Power in World Politics* (edited by Felix Berenskoetter, M. J. Williams), Routledge, London, 2007, pp. 120-140.

тан, свеобухватан одговор на питање о садржају овог појма. Перцепција атрактивности је субјективна, те би стога нешто што је привлачно за једну особу, могло истовремено бити одбојно за другу. Осим тога, привлачност је тесно повезана са укусима, те исто понашање или вредности које једна особа сматра прихватљивим на било који начин – морално, политички, друштвено – и стога их доживљава као елемент меког утицаја, може бити потпуно неприхватљиво за неког другог. Из тог разлога веома је тешко, ако не и немогуће, одредити основе онога што чини привлачним једну културу, политичку вредност или спољну политику. Ово такође има значајне последице по креирање политике (енгл. *policy-making*), поготову на државном нивоу. Немогућност прецизног одређивања шта привлачност подразумева значи да креатори политике (енгл. *policy-makers*) треба да буду веома свесни свих регионалних, па чак и националних разлика између земаља уколико желе да имају утицаја на њих. Све ово чини процес креирања политике у области меке моћи изузетно тешким задатком и изискује велике напоре како би био успешно реализован.

Други проблем, у тесној вези са претходним, јесте шта чини *садржај* меке моћи. Чини се да је овај концепт веома широко дефинисан, тако да практично све што потенцијално има способност да обликује преференције других без изричите принуде јесте елемент меке моћи неке земље. То је чак донекле потврдио и сам Нај тврдњама да чак и економски и војни ресурси могу производити како тврду, тако и меку моћ.[21] Ова идеја представља озбиљан проблем по концепт меке моћи по неколико различитих основа. Пре свега, граница између меког и тврдог утицаја на основу претходно поменута два извора је нејасна. Поред тога, перцепција истих процеса од стране различитих актера може водити ка повећању меког утицаја с једне стране, и његовом истовременом смањењу с друге. На пример, амерички рат против тероризма је резултирао повећањем америчке меке моћи у већини западног света, док је у исто време произвео негативне последице по њихову привлачност у неким претежно исламским земљама.

Трећи важан део концепта меке моћи који је често критикован јесте то што, како пише Стивен Лукс, „Нај не придаје никакав значај разликама између различитих начина на које мека моћ може да кооптира, привуче и заведе оне који су њеном утицају подвргнути, између различитих начина на које се може постићи њихов при-

21) Joseph S. Nye, Jr., "Notes for soft-power research agenda", in: *Power in World Politics* (edited by Felix Berenskoetter, M. J. Williams), Routledge, London, 2007, p. 168.

станак".[22] Другим речима, колико је заиста ова моћ „мека"? Лукс тврди да је:

> „Способност да се обликују преференције других" забрињавајуће нејасна фраза која не прави разлику између оних узрочних процеса који ограничавају и понекад подривају способности појединаца да суде и одлучују за себе и оних за које су такве способности неопходне, које их олакшавају и проширују. (...) Када анализирамо праксе и поступке који укључују „обликовање преференција" или субјективних интереса, морамо, у најмању руку, правити разлику између оних који, у наведеном смислу, слабе и оних који својим ефектима оснажују [човека].[23]

Најј, међутим, види овакве критике као резултат другачијег приступа: док је он фокусиран на агенте утицаја (енгл. *agent-focused approach*), Лукс се овим питањем бави с позиције субјеката (енгл. *subject-based approach*).[24] Стога, док се из перспективе субјекта индоктринација и „слабљење" могу посматрати као морално неприхватљиви, из перспективе агента утицаја овакви поступци и даље се могу сврстати под Најеву дефиницију меке моћи. Осим тога, Најј никада писао о мекој моћи као о нормативном концепту. Он у неколико наврата истиче да су чак и терористички лидери, попут Осаме бин Ладена, или диктатори попут Хитлера, Стаљина и Мао Цетунга имали на располагању огромну количину меке моћи, коју, нажалост, готово никад нису користили у нормативно прихватљиве сврхе.[25]

Најев концепт меке моћи такође је критикован за наметање вредности другим друштвима. Џенис Биали Матерн је „разочарана" што „Најј не каже ништа о томе зашто су универзалне вредности 'праве' нити како је те вредности могуће постићи".[26] Ричард Нед Либоу је још оштрији у својим критикама, поготову када истиче да

> Најј узима здраво за готово да је амерички начин живота толико привлачан, чак хипнотишући, а глобална јавна добра која он наводно пружа толико корисна да сви

22) Steven Lukes, "Power and the battle for hearts and minds: on the bluntness of soft power", in: *Power in World Politics* (edited by Felix Berenskoetter, M. J. Williams), Routledge, London, 2007, pp. 91-92.

23) Исто, стр. 95.

24) Joseph S. Nye, Jr., "Notes for soft-power research agenda", p. 163.

25) Исто, стр. 168.

26) Janice Bially Mattern, "Why `Soft Power' Isn't So Soft", p. 588.

остали треба да следе пут Вашингтона. Попут многих либерала, он третира интересе и идентитет као објективне, неспорне и дате.[27)]

Међутим, Најпоново одбацује ове критике, тврдећи да његова намера није била да промовише вредности америчког друштва као трајно доминантне и универзално прихватљиве, нити као нешто што би све земље требало да развијају.[28)] Он с правом истиче да се „привлачност ка одређеним доминантним идејама у било ком добу може третирати као датост, али ове идеје нису нужно универзалне или непромењиве“.[29)] Исто као што демократија није била доминантна идеја у неким претходним епохама, за разлику од савремене, можда то неће бити случај ни у будућности. У свом одговору на Либоуове тврдње, а како би потврдио да никада није ни веровао да је америчка привлачност вечна и дата, Најоправдано понавља да постоје и увек ће постојати „целови света и групе које америчка култура, вредности и политике више одбијају него што их привлаче“.[30)] Напротив, та привлачност може бити умањена ако се недовољно ради на њеном очувању, као што је био случај током поменутог рата у Ираку.

2. МЕТОДОЛОШКИ ПРОБЛЕМ: КАКО МЕРИТИ МЕКУ МОЋ?

Највећи проблем у концепту меке моћи јесте то што ни Најнити било који други аутор није дао било какво методолошко упутство о томе како квантитативно мерити количину овог ресурса којим нека земља располаже. Поред тога, веома је тешко разликовати капацитете и способности за мек утицај, с једне стране, и резултате, успешност и учинковитост тог утицаја, с друге. Како Лукс пише, „сâмо поседовање или контрола над средствима моћи није исто што и бити моћан“.[31)] Основна разлика која ће бити примењена и у овом раду јесте да извори, способности, или капацитети за меку моћ не подразумевају промену у понашању других људи. Капацитети само говоре о могућим средствима, посредством којих

27) Richard Ned Lebow, “The power of persuasion” in: *Power in World Politics* (edited by Felix Berenskoetter, M. J. Williams), Routledge, London, 2007, p. 120.

28) Joseph S. Nye, Jr., “Notes for soft-power research agenda”, p. 163.

29) Исто.

30) Исто, стр. 164.

31) Steven Lukes, “Power and the battle for hearts and minds”, p. 84.

се може остварити мек утицај, као и оним областима меке моћи које је неопходно додатно развијати. С друге стране, резултати указују на последице коришћења меке моћи и у великој мери зависе од способности креатора политика да користе потенцијал који им је на располагању. Међутим, чини се да је веома тешко говорити о директној узрочно-последичној вези између употребе меке моћи и промене у понашању. Стога ће се овај рад концентрисати само на капацитетима за меку моћ, док питање последица може бити предмет будућег истраживања.

Због свега наведеног, у постојећој литератури је било веома мало покушаја да се постигне објективније и прецизније мерење меке моћи. Стога су се многи аутори задовољили искључиво описним разматрањем овог питања,[32] док је само неколицина њих спровела истраживање о томе како мека моћ утиче на односе међу земљама.[33] Тако, Геун Ли је, пишући о мекој моћи Јужне Кореје, утврдио два главна извора њене меке моћи: „корејско искуство успешне модернизације и демократизације у веома кратком временском периоду; и такозване 'корејске таласе'[34] у многим деловима источне Азије".[35] Међутим, иако аутор даје опште коментаре о ова два извора, он их не разматра у контексту билатералних односа са било којом земљом, што би могло да потврди да ли ова средства представљају шире примењив извор меке моћи. С друге стране, Ума Пурушотаман је писала о десетинама извора индијске меке моћи.[36] Међутим, било би много корисније за креаторе политике да се упознају са ужим приказом овог стања, како би били у мо-

32) Ово је случај са неким радовима о мекој моћи САД: Inderjeet Parmar, Michael Cox, Eds., *Soft Power and U. S. Foreign Policy – Theoretical, Historical and Contemporary Perspectives*, Routledge, London, 2010; Кине: David Shambaugh, *China Goes Global – The Partial Power*, Oxford University Press, New York, 2013; Joshua Kurlantzick, *Charm Offensive – How China's Soft Power is Transforming the World*, Yale University Press, New Haven, Connecticut, 2008; Јужне Кореје: Geun Lee, "A theory of soft power and Korea's soft power strategy", *The Korean Journal of Defense Analysis*, Vol. 21, 2/2009, pp. 205-218; Индије: Uma Purushothaman, "Shifting Perceptions of Power: Soft Power and India's Foreign Policy," *Journal of Peace Studies*, vol. 17, 2&3/2010, n. pag.; Турске: Tarik Oguzlu, "Soft Power in Turkish Foreign Policy," *Australian Journal of International Affairs*, vol. 61, 1/2007, pp. 81-97; итд.

33) Видети, на пример: Utpal Vyas, *Soft Power in Japan-China Relations: State, Sub-State and Non-State Relations*, Routledge, Abingdon, Oxon, 2010.

34) Корејски талас (енгл. *Korean Wave*) је неологизам којим се описује растућа популарност корејске културе у Азији, западном делу Европе и Сједињеним Америчким Државама, а за коју су највише заслужне корејске серије и корејска поп музика, чији је вероватно најпознатији представник Сај (енгл. *Psy*), аутор најгледанијег видео клипа на сајту Јутјуб (енгл. *YouTube*).

35) Geun Lee, "A theory of soft power and Korea's soft power strategy", *The Korean Journal of Defense Analysis*, Vol. 21, 2/2009, p. 213.

36) Uma Purushothaman, "Shifting Perceptions of Power: Soft Power and India's Foreign Policy," *Journal of Peace Studies*, vol. 17, 2&3/2010, n. pag.

гућности да развијају одређене аспекте ових „ресурса“. Осим тога, врло је вероватно да различити извори меке моћи могу и треба да буду примењени у различитој мери у различитим земљама, те би овакав приступ био и кориснији. Овако нешто је покушано у књизи о употреби меке моћи у односима између Кине и Јапана, коју је написао Утпал Виас. У њој, аутор разматра три студије случаја о употреби јапанске власти у Кини, од којих је свака посматрана на различитим нивоима актера: државном (Фондација Јапан), суб-државном (град Кобе) и недржавном (Удружење јапанско-кинеског пријатељства).[37)] Међутим, Виас се не бави пореклом јапанске меке моћи у Кини, нити било којим другим њеним извором, попут културе и политичких вредности.

Било је – иако веома мало – и неколико покушаја да се донекле квантификују извори меке моћи различитих држава. Међу најактивније ауторе на овом пољу спада Џонатан Мек Клори, који се у четири наврата бавио одређивањем количине меке моћи које државе имају на располагању. У својим индексима, објављеним под насловом „*The New Persuaders*“,[38)] он је проширио концепт меке моћи, дефинишући пет стубова меке моћи – Економија/иновације, култура, власт, дипломатија и образовање – и користећи 50 индикатора за њихово мерење.[39)] Штавише, Мек Клори је начинио још један покушај ка квантификовању меке моћ у свом најновијем раду, комбинујући субјективне и објективне индикаторе меке моћи у глобалну листу од 50 земаља из свих делова света.[40)] Иако је Нај у свом предговору за овај рад написао да је овај индекс „најјаснија слика глобалне меке моћи до сада“,[41)] ниједан од ових индекса није широко прихваћен од стране научника и креатора политике. Иако неки од њих признају позитивне стране овог методолошког приступа, чак је и Мек Клори свестан његове ограничености. Он наводи да „субјективна природа меке моћи чини поређење међу земљама тешким“.[42)] Друго, Мек Клори сматра да билатерални ка-

37) Видети: Utpal Vyas, *Soft Power in Japan-China Relations*.

38) Jonathan McClory, “The New Persuaders: An International Ranking of Soft Power,” *Institute for Government* 7 2010; Jonathan McClory, “The New Persuaders II: A 2011 Global Ranking of Soft Power,” *Institute for Government* 1, 2011; Jonathan McClory, “The New Persuaders III: A 2012 Global Ranking of Soft Power,” *Institute for Government* 1, 2012.

39) McClory, “The New Persuaders III”, pp. 5-7.

40) Jonathan McClory, *The Soft Power 30 - A Global Ranking of Soft Power*, Portland, New York, 2015.

41) Joseph S. Nye, Jr., “Foreword,” in: *The Soft Power 30 - A Global Ranking of Soft Power*, (edited by Jonathan McClory), Portland, New York, 2015, p. 7.

42) McClory, “The New Persuaders III”, p. 10.

рактер меке моћи не може бити у потпуности измерен компаративним индексом, који такође „не може да 'примети' догађаје који се у реалном времену веома брзо одвијају".[43] Штавише, ови индекси су критиковани и због недостатка појединих елемената меког утицаја, као што су личности,[44] због мешања извора и резултата примене меке моћи,[45] и због бескорисности за креаторе политике.[46] Дакле, постоје како методолошке (средства за мерење меке моћи) и емпиријске (разматрање извора меке моћи у савременим билатералним односима) „рупе" у литератури о овој теми. Стога би истраживање порекла, савремених облика манифестовања и перспектива меке моћи у билатералним међународним односима био важан допринос постојећем научном фонду. То је главна тема којом се баве наредни редови.

3. НОВИ ПРИСТУП

Овај рад предлаже нови приступ мерењу меке моћи. Основна идеја овог чланка јесте да је уместо приступа који је углавном – ако не и увек – коришћен у постојећој литератури, а који се заснива на мерењу меке моћи са становишта *агента* који је користи, неопходно развијати другачији и уједно једини могући начин објективног мерења количине меке моћи коју одређена земља има на располагању. Овај методолошки приступ јесте истраживање са становишта субјекта (енгл. *subject-based research*) на који се мека моћ пројектује. Главни аргумент у прилог овоме јесте тај да основна карактеристика меке моћи није универзалност примене, већ њена променљивост. У пракси то значи да неки елементи меке моћи који су корисни за, рецимо, Русију у њеним односима са Белорусијом, или за САД у односима са Мексиком, можда неће бити подједнако ефикасни између Русије и Украјине и САД и Канаде. Осим тога, веома је могуће да би већина методолошких приступа који су до сада развијени показали да личности попут Адолфа Хитлера или Јозефа Стаљина, или организације као Ал-Каида или Исламска Држава имају изузетно малу меку моћ. Међутим, у неким деловима света

43) Исто.

44) Mflash16, *New Persuaders: Is it a functional index?* [blog], Internet, https://publicdiplomats.wordpress.com/2012/10/25/new-persuaders-is-it-a-functional-index/, 3/10/2015.

45) Judit Trunkos, *What is Soft Power Capability and How Does It Impact Foreign Policy?*, Institute for Cultural Diplomacy, Columbia, South Carolina, 2013.

46) Marcrambeau, *Not persuaded* [blog], Internet, https://publicdiplomats.wordpress.com/2012/10/24/not-persuaded/, 3/10/2015.

сви они су били – или су још увек – веома привлачни за одређене групе људи. Ово је, између осталог, главни недостатак методолошких приступа развијених до данас. Дакле, порекло, капацитете и могућности примене меке моћи једне земље треба истраживати и мерити од случаја до случаја, посматрајући специфичне елементе меке моћи и њихову конкретну примену у билатералним односима.

Које елементе меке моћи становништво неке земље сматра важним? Како мерити културолошку сличност између два друштва или привлачност једног од њих за чланове другог? Које политичке вредности су привлачне? Каква спољна политика се може сматрати „добром“? Ни на једно од ових питања одговори не могу бити универзални. Оно што је привлачно за Македонце може бити далеко мање атрактивно за Бугаре, иако два народа имају – макар у неку руку – мање или више сличне културе.[47] Како би се могле дати било какве препоруке политике (енгл. *policy recommendations*), доносиоци одлука морају стога знати одговор на кључно питање: *шта је оно што становништво неке земље сматра важним*. Најбољи начин на који се на ово питање може одговорити јесте истраживање јавног мњења међу становницима земље за коју је, рецимо, доносилац одлуке заинтересован. Ово испитивање јавног мњења мора обухватити сва три извора меке моћи, у смислу у ком их је дефинисао Нај. Сваки од ових извора може се даље поделити на засебне под-елементе, те би се питања у најбољем случају тицала сваког од њих. Другим речима, упитник би требало да садржи питања о важности сваког појединачног елемента меке моћи у процесу формирања мишљења неке популације о другим земљама.

У ове елементе спадају, између осталих, доступност и упознатост са популарном културом једне земље у другој, њихови историјски односи, језичка и религијска сличност, привлачност једне земље за туристе, имигранте и квалификовану радну снагу из друге, сличности између општеприхваћених вредности у две земље, итд. Овакав начин истраживања меке моћи даље имплицира и веће могућности за корисне препоруке политике.

На основу добијених одговора на ово прво и уједно најважније питање о томе *шта је важно*, као и на основу већ постојећих индикатора неких елемената меке моћи, државе могу објективније проценити своје способности за меки утицај. На пример, уколико би људи у Шпанији сматрали дуге историјске односе између

47) Иако се овакве тврдње могу чинити неприкладним и, наравно, дискутабилним, постоји веома велики број сличности између две нације у културолошком смислу. Између осталог, припадници ова два народа причају веома сличним језиком, већина њих је Православне вероисповести, а такође су историјски веома често били упућени једни на друге, те је њихов развој у веома блиској спрези.

Португала и њихове земље важним, потоња држава може радити на промоцији оваквог историјског дискурса, како би створила боље претпоставке за утицај на држављане Шпаније. С друге стране, ако би хрватски држављани сматрали важним демократски карактер неке земље, у случају да жели имати више меке моћи у овој земљи Иран би требало да побољша своју позицију на лествици Фридом Хауса (*Freedom House*). У случају да Летонци сматрају важним спортске успехе, онда би број олимпијских медаља које је Уједињено Краљевство освојило био солидан показатељ меких капацитета ове земље у Летонији. Користећи исти образац, за већину извора меке моћи може се наћи већ постојећи индикатор који би се потом користио за процену могућности за коришћење ове врсте утицаја у одређеној земљи. Дакле, питање о томе *шта је важно* је пресудно за одређивање потенцијалне основе меке моћи. Комбинацијом одговора на ово питање и кореспондирајућих, већ постојећих индикатора, такође је могуће дати прецизну оцену капацитета за примену меке моћи било које појединачне земље света у другој. Тако, уколико би демократски карактер државе и друштва био важан за Хрвате, са великом сигурношћу се може тврдити да САД има више потенцијала за употребу меке моћи у Хрватској него Иран. С друге стране, ако би држављани неке земље гајили више симпатија према ауторитарним лидерима, онда би Иран има више потенцијалне меке моћи у овој области од САД. Међутим, тек након комбиновања свих одговора и њихових одговарајућих индикатора би се могла донети коначна одлука о томе које земља има највећи потенцијал за мек утицај на државу за коју је истраживач или доносилац одлука заинтересован (али *само* на њу). То је разлог зашто је немогуће рећи да било Иран, било САД има веће капацитете за употребу меке моћи *уопште*.

Додатни начин којим се може истраживати мека моћ јесу интервјуи са члановима политичких, економских и друштвених елита. Узгред, у неким случајевима интервјуи могу дати боља објашњења ситуације него квантитативне методе, посебно када је у питању разматрање исхода, то јест резултата и ефеката примене меке моћи. На пример, разговори са политичким лидерима одређене земље могу открити под утицајем које државе или појединца из иностранства је донета нека важна спољнополитичка одлука, или на који начин и колико снажно понашање неке стране државе утиче на унутрашњу политику. Поред тога, уколико се истражују тренутни напори одређене земље да повећа своју меку моћ, интервјуи са људима из државних агенција и невладиних организација, чији главни циљ јесте управо афирмација те земље, могу такође

пружити драгоцени увид. Мишљења ових људи, њихови налази и објашњења стратегија које се користе у ту сврху могу указати на постојање одређених подручја меке моћи на које се не обраћа довољна пажња. Дакле, на основу ова два типа интервјуа истраживач би могао сазнати информације о веома важним елементима тренутног стања у примени меке моћи једне земље у другој. Прво, могао би да препозна на које елементе меке моћи нека држава обраћа највише пажње, што, опет, води ка закључцима о томе шта та држава мисли да је важно локалном становништву. Друго, на основу разговора са локалним елитама, истраживач би могао да тестира исправност претходног мишљења и да процени колико је заиста успешна примена меке моћи иностране земље. То значи да истраживач са високом дозом сигурности може да процени од коришћења којих елемената меке моћи се могу очекивати позитивни резултати у земљи за коју је заинтересован. Опет, као и у претходном случају, аутор ових редова сматра да никаква генерализација није могућа, као и да се капацитети за примену меке моћи већег броја држава не могу објективно рангирати на глобалном нивоу. Као што је раније поменуто, како би се добили значајни резултати и како би се могле предлагати корисне препоруке политике, неопходно је спровођење студија случаја.

4. МОГУЋА ПРИМЕНА НОВЕ МЕТОДОЛОГИЈЕ

Постоје многи једноставни примери који показују да људи нису увек рационални при процени атрактивности других земаља. Ово није изненађујуће, имајући у виду да је дефиниција меке моћи, засноване на појму привлачности, као што је раније поменуто, често критикована због недовољне одређености овог термина.

Русија је тек осми највећи инвеститор у Србији у периоду 2005-2012,[48] док су њене донације српским невладиним организацијама и владиним канцеларијама међу најмањим од свих страних партнера Србије.[49] Ипак, Русија се и даље међу грађанима перцепира као један од највећих донатора и најважнијих економских партнера Србије.[50] Штавише, поред несумњиве подршке коју Ру-

48) *FDI in figures*, Internet, http://www.investinserbia.biz/ieis.php, 15/4/2014.

49) Information system for coordination of the development assistance to the Republic of Serbia, *Isdacon | donation search*, Internet, http://www.evropa.gov.rs/Evropa/PublicSite/DonationSearch.aspx, 15/4/2014.

50) Ратко Фемић, *Ко профитира из српско-руске љубави*, Интернет, http://balkans.aljazeera.net/vijesti/ko-profitira-iz-srpsko-ruske-ljubavi, 16/4/2014.

сија пружа Србији у вези са питањем Косова, било је врло мало *конкретне подршке* Србији у геополитичким споровима у периоду од 1990. до 2008. године, када је Косово прогласило независност. Осим тога, Русија се често дефинише као илиберална демократија, али се и даље види као узор на који би политички систем Србије требало да се угледа. На крају, ако питате људе у Србији која је страна држава најпопуларнија, највероватније ћете чути одговор: Русија.[51] С друге стране, ако их питате зашто је то тако, већина њих не бих знала одговор.[52] Ова чињеница је вероватно и веће изненађење за већину Руса, који често не знају много о Србима и Србији. Последично, ово би могло да значи да људи у Србији или нису свесни претходно наведених чињеница, или их једноставно не сматрају важним. Другим речима, то би могло да значи да постоје неки други елементи меке моћи Русије, који чине ову земљу толико популарном у Србији. Истраживање јавног мњења грађана Србије би могло одреди ове факторе.[53]

Прва група питања у упитнику који би се користио у истраживању служила би за добијање вредности зависне варијабле. Од учесника би се тражило да дају оцену свог мишљења о Русији као светској сили и њеној улози у Србији. Одговори би били кодирани на једанаестостепеној Ликертовој скали од 0 до 10, где би одговор 0 означавао „веома неповољно мишљење", 5 – „неутрално", а 10 – „веома повољно мишљење". Након тога, међу оним учесницима који оцене своје мишљење о Русији као позитивно (дакле они чији би одговори на скали били између 6 и 10), био би тражен одговор на кључно истраживачко питање о томе који елементи меке моћи највише доприносе популарности Русије у Србији. Сва питања у овом упитнику би имала исту форму: „Како *(убацити елемент меке моћи)* утиче на ваше мишљење о Русији?" Процена овог аутора је да је могуће идентификовати између 20 и 30 елемената меке моћи, који потенцијално утичу на мишљење људи о било којој другој земљи. Поред тога, упитник би требало да садржи и питање отвореног типа, где би се испитаницима омогућило да додају елемент меке моћи, који можда није био претходно заступљен у упитнику, а све како би се смањила могућност пропуштања важних варијабли о билатералним односима између земаља. На пример, када је реч о *култури,* људи би били питани о значају лингвистичке и рели-

51) Бранко Радун, *Зашто је Путин толико популаран у Србији*, Интернет, http://srb.fondsk.ru/news/2012/01/22/zashto-ie-putin-toliko-popularan-u-srbiii.html, 11/10/2015.

52) Исто.

53) Слична методологија се може користити и за оцену капацитета за примену меке моћи у билатералним односима било којих двеју држава.

гијске сличности, дугих историјских односа између Србије и Русије, доступности и популарности руске уметности (историјске и савремене) и националне кухиње, о спортским успесима руских спортиста, итд. приликом одређивања њиховог мишљења. Друго, испитаници би давали одговоре на питања о утицају *политичких вредности* заступљених у Русији. Ова питања бавила би се значајем политичког система, заштите људских права демократије и владавине права у Руској Федерацији у процесу формирања мишљења, као и тренутно доминантне у Русији идеологије умереног конзервативизма, личности Владимира Путина итд. На крају, питања о утицају руских *спољних политика* тицала би се руских донација Србији, руске подршке овој земљи у вези са питањем Косова, перцепције Русије као „анти-западне земље", али и начина на који Русија третира друге земље на међународном плану у последњих неколико година.

Сви одговори на ова питања би поново била кодирана на једанаестостепеној Ликертовој скали, где би 0 значило да „елемент има веома негативан утицај", 5 – да „нема утицаја", и 10 – да „утиче веома позитивно". Модел регресије погодан за коришћење добијених података или, као алтернатива, хи-квадрат тест били би коришћени да се провери нулта хипотеза о једнаком утицају свих варијабли. Уколико би она била оповргнута, регресија би показала у којој мери свака независна варијабла (елемент меке моћи) утиче на зависну (мишљење о Русији).[54)]

Спознаја који елементи имају најјачи утицај, а који стварају негативну слику о Русији би била корисна на неколико нивоа. Пре свега, то би омогућило да се донекле објасни помало шизофрена спољна политика Србије, земље која је кандидат за чланство у Европској унији, али и даље одржава изузетно блиске односе са Русијом, понекад и супротно званичној спољној политици Уније.[55)] Друго, ова сазнања би била корисна за креаторе политике не само у Русији, већ и у другим земљама света, јер би било могуће утврдити које елементе меке моћи Срби сматрају важним. На тај начин, доносиоци одлука би добили информације о томе на које аспекте меке моћи је потребно највише се усредсредити, а који би били узалудна потрошња ресурса. Осим тога, овакво истраживање

54) Поред овог квантитативног дела, како би се што боље објаснили добијени одговори и резултати статистичке анализе, интервјуи с различитим представницима српских и руских политичких, економских, друштвених, културних и академских елита и религијских лидера би такође били корисни.

55) Као што је то био случај са ненаметањем санкција Русији, или слањем српских војника на Параду победе 2015. године, иако је Европска унија саветовала Србију да то не чини.

и његови резултати могу да покажу због чега неке земље, које у своју промоцију у Србији улажу знатно више новца (попут САД, Француске, Немачке и Велике Британије), постижу знатно лошије резултате од Русије, која троши далеко мање средстава у ту сврху. Коначно, овакав начин истраживања меке моћи би био користан и за политичке елите у Србији, будући да би његови резултати могли да покажу праве основе српско-руских односа и укажу на значај такозваног „источног вектора" српске спољне политике, који се често занемарује у доминантно проевропском јавном дискурсу.

5. ЗАКЉУЧАК

Основни циљ овог рада било је развијање и објашњавање новог приступа мерењу капацитета за употребу меке моћи у међународним односима. Наравно, као што је Мек Клори правилно приметио:

> питање мерења меке моћи је само део великих дебата о овој теми. Огроман број истраживања тек треба да буде спроведен како би се боље разумело у којој мери мека моћ помаже испуњењу жељених циљева; како се могу оцењивати стратегије примене меке моћи; и како успоставити узрочно-последичне везе између употребе меке моћи и добијених политика.[56)]

Ипак, овај аутор сматра да је мерење меке моћи први и најважнији корак ка одговорима на ова питања. Тек откривањем који елементи меке моћи имају потенцијал да утичу на понашање друге земље, креатори политика ће добити јасну слику о томе шта треба да се уради да појача оваква врста утицаја. Због тога овај рад тврди да је меку моћ могуће посматрати и квантификовати само на билатералној основи. Било какви покушаји генерализације и универзализације осуђени су на пропаст.

ЛИТЕРАТУРА

Bially Mattern, Janice, "Why `Soft Power' Isn't So Soft: Representational Force and the Sociolinguistic Construction of Attraction in World Politics", *Millennium – Journal of International Studies*, vol 33, 3/2005, pp. 583-612.

Dahl, Robert A., "The Concept of Power", *Behavioral Science*, vol. 2, 3/1957, pp. 201–215.

56) McClory, "The New Persuaders III", p. 14.

FDI in figures, Internet, http://www.investinserbia.biz/ieis.php, 15/4/2014.

Фемић, Ратко, *Ко профитира из српско-руске љубави*, Интернет, http://balkans.aljazeera.net/vijesti/ko-profitira-iz-srpsko-ruske-ljubavi, 16/4/2014.

Gilpin, R., *War and Change in World Politics*, Cambridge University Press, Cambridge, 1981.

Hall, Todd, "An Unclear Attraction: A Critical Examination of Soft Power as an Analytical Category", *The Chinese Journal of International Politics*, vol. 3, 2/2010, pp. 189–211.

Information system for coordination of the development assistance to the Republic of Serbia, *Isdacon | donation search*, Internet, http://www.evropa.gov.rs/Evropa/PublicSite/DonationSearch.aspx, 15/4/2014.

Kurlantzick, Joshua, *Charm Offensive – How China's Soft Power is Transforming the World*, Yale University Press, New Haven, Connecticut, 2008.

Lebow, Richard Ned, "The power of persuasion", in: *Power in World Politics* (edited by Felix Berenskoetter, M. J. Williams), Routledge, London, 2007, pp. 120-140.

Lee, Geun, "A theory of soft power and Korea's soft power strategy", *The Korean Journal of Defense Analysis*, Vol. 21, 2/2009, pp. 205-218.

Lukes, Steven, "Power and the battle for hearts and minds: on the bluntness of soft power", in: *Power in World Politics* (edited by Felix Berenskoetter, M. J. Williams), Routledge, London, 2007, pp. 83-98.

Marcrambeau, *Not persuaded* [blog], Internet, https://publicdiplomats.wordpress.com/2012/10/24/not-persuaded/, 3/10/2015.

McClory, Jonathan, "The New Persuaders: An International Ranking of Soft Power", *Institute for Government* 7, 2010.

McClory, Jonathan, "The New Persuaders II: A 2011 Global Ranking of Soft Power", *Institute for Government* 1, 2011.

McClory, Jonathan, "The New Persuaders III: A 2012 Global Ranking of Soft Power", *Institute for Government* 1, 2012.

McClory, Jonathan, *The Soft Power 30 - A Global Ranking of Soft Power*, Portland, New York, 2015.

Mflash16, *New Persuaders: Is it a functional index? [*blog], Internet, https://publicdiplomats.wordpress.com/2012/10/25/new-persuaders-is-it-a-functional-index/, 3/10/2015.

Morgenthau, H.J., *Politics Among Nations: The Struggle for Power and Peace*, Alfred A. Knopf, New York, 1948.

Nye, Joseph S. Jr., "Foreword", in: *The Soft Power 30 - A Global Ranking of Soft Power*, (edited by Jonathan McClory), Portland, New York, 2015.

Nye, Joseph S. Jr., "Notes for soft-power research agenda", in: *Power in World Politics* (edited by Felix Berenskoetter, M. J. Williams), Routledge, London, 2007, pp. 162-172.

Nye, Joseph S. Jr., "Soft Power", *Foreign Policy*, 80/1990, pp. 153-171.

Nye, Joseph S. Jr., "The Changing Nature of World Power", *Political Science Quarterly*, Vol. 105, 2/1990, pp. 177-192.

Nye, Joseph S. Jr., *Bound to lead – The Changing Nature of American Power*, Basic Books, New York, 1991.

Nye, Joseph S. Jr., *Get Smart*, Internet, https://www.foreignaffairs.com/articles/2009-07-01/get-smart, 15/10/2015.

Nye, Joseph S. Jr., *Soft power: the means to success in world politics*, Public Affairs, New York, 2004.

Nye, Joseph S. Jr., *The Future of Power*, Public Affairs, New York, 2011.

Oguzlu, Tarik, "Soft Power in Turkish Foreign Policy", *Australian Journal of International Affairs*, vol. 61, 1/2007, pp. 81-97.

Parmar, Inderjeet, Cox, Michael, Eds., *Soft Power and U. S. Foreign Policy – Theoretical, Historical and Contemporary Perspectives*, Routledge, London, 2010.

Philps, Alan, "Interview with Joseph Nye", *The World Today*, 2013, pp. 32 - 34.

Purushothaman, Uma, "Shifting Perceptions of Power: Soft Power and India's Foreign Policy", *Journal of Peace Studies*, vol. 17, 2&3/2010, n. pag.

Радун, Бранко, *Зашто је Путин толико популаран у Србији*, Интернет, http://srb.fondsk.ru/news/2012/01/22/zashto-ie-putin-toliko-popularan-u-srbiii.html, 11/10/2015.

Shambaugh, David, *China Goes Global – The Partial Power*, Oxford University Press, New York, 2013.

Trunkos, Judit, *What is Soft Power Capability and How Does It Impact Foreign Policy?*, Institute for Cultural Diplomacy, Columbia, South Carolina, 2013.

Vyas, Utpal, *Soft Power in Japan-China Relations: State, Sub-State and Non-State Relations*, Routledge, Abingdon, Oxon, 2010.

Waltz, K.N. "Reflection on Theory in International Politics: A Response to My Critics", in *Neorealism and its Critics* (edited by R. O. Keohane), Columbia University Press, New York, 1986.

Zahran, Geraldo, Ramos, Leonardo, "From Hegemony to Soft Power: Implications of a Conceptual Change", in: *Soft Power and US Foreign Policy: Theoretical, Historical and Contemporary Perspectives*, (edited by Inderjeet Parmar and Michael Cox), Taylor&Francis, New York, 2010.

Nikola M. Kosovic

METHODOLOGY OF MEASURING SOFT POWER: A NEW APPROACH

Resume

This paper suggests a new methodological approach to measuring the amount of soft power a country has at its disposal. This approach investigates the origins, contemporary manifestations and perspectives of soft power in bilateral international relations.

The article begins with a thorough discussion about the theoretical background behind the concept of soft power and currently existing methodological approaches to its measuring. The author states that the term "soft power", which is becoming ever more popular in political science and international relations, was first mentioned in 1990 by Joseph S. Nye, who later defined it as the ability to influence the behavior of others to get the desired outcomes not by using force, coercion or payment, but through attractiveness. Nye also determined three main sources of a country's soft power: its culture, political values and foreign policies, but, as argued in this paper, neither Nye nor any other author has provided any methodological instructions on how to quantitatively measure the amount of this resource a country has at its disposal, which is a major drawback of this concept. In order to provide evidence for this point, the author proceeds with an in-depth overview of existing literature, reflecting on the most well-known indexes and researches, and pointing out to their strengths and weaknesses, as well as a serious lack of practical use for policy makers.

The next part of this article is dedicated to explaining and arguing for a new methodological approach to observing and quantifying soft power in international relations. The author's main argument is that the hallmark of soft power is not uniformity of application, but its variation. In practice, this means that some elements of soft power that are useful for Russia in its relations with Belarus, or for USA in Mexico, might not be equally effective between Russia and Ukraine and USA and Canada. Therefore, the investigation and measurement of sources of one country's soft power should be conducted on a case-by-case basis by observing specific elements of soft power and their concrete application in bilateral relations. In other words, to be able to give firmly grounded policy recommendations, one needs to know the answer to a key question – *what matters for members of a particular society*. Ideally, this can be achieved through conducting an opinion poll among the citizens of the

country of interest. This opinion poll should address all three aspects of soft power, as defined by Nye. Since all of these aspects can be further divided into separate sub-elements, the questions should ideally address all of them. The dependent variable in this research would be the people's opinion about a certain country (whether it is favorable or unfavorable), while the independent ones would concern different elements of soft power. Depending on the obtained data, methods that could be used to analyze them would be either an optimal regression model, or a chi-square test, which would assess the influence of different soft power elements on determining the opinion about other countries.

The final part of the paper is dedicated to the possible application of this methodology in a case study of the Russian soft power capabilities in Serbia. The author provides arguments that Russia is the most popular country among Serbian citizens, although due to many facts this might seem a bit odd. Therefore, the argument goes, this case is an interesting one to research since this means that there are elements of the Russian soft power that matter to Serbs more than what could be expected to negatively influence the image of Russia in this country. The author then provides a clear overview of this research and instructions about what the structure and the contents of the questionnaire that could be used in this research should look like in order to answer the key research question of why Russia is so popular among the citizens of Serbia.

Key words: Soft power, International relations, Joseph Nye, Measurement, Methodology, Research, Russia, Serbia

* Овај рад је примљен 20. новембра 2015. године а прихваћен за штампу на састанку Редакције 16. децембра 2015. године.

УДК 329.11/.12:321.01

Прегледни рад

Српска политичка мисао
број 4/2015.
год. 22. vol. 50.
стр. 75-85.

Вишња Станчић

Институт за политичке студије, Београд

ЛИБЕРАЛИЗАМ И КОНЗЕРВАТИВИЗАМ: ДВЕ АЛТЕРНАТИВНЕ ПОЛИТИЧКЕ ТЕОРИЈЕ МОДЕРНОГ ДОБА*

„Природа човјека је замршена, друштвени циљеви су од највеће могуће сложености, и стога нема једноставног уређења нити усмјерења власти које би одговарало човјековој природи или природи његових потреба.“

Едмунд Берк[1)]

Сажетак

У овом раду аутор ће се бавити упоређивањем конститутивних идеја либерализма и конзервативизма на апстрактном плану, који представљају политичке теорије модерног доба. С обзиром на овај циљ истраживања, најпре ћемо покушати да одредимо идентитет саме конзервативне мисли. Сходно томе, аутор ће изложити и анализирати три централне доктрине конзервативизма које се ослањају једна на другу: традиционализам, скептицизам и органицизам. У другом делу рада аутор ће покушати да покаже у чему се огледају кључне разлике између либералног и конзервативног погледа на свет. У том циљу биће представљена мелиористичка филозофија историје и специфична либерална концепција човека као прогресивног бића. Такође, биће речи о схватању политике као науке о владању, односно о томе да ли она треба да буде заснована на искуству и традицији или, пак, на апстрактним политичким принципима и идеалима. У том смислу, политичке институције могу да се посматрају као резултат рационалног избора, што представља либерално гледиште, или, пак, оне представљају резултат тра-

* Овај рад је настао у оквиру пројекта бр. 179009, који финансира Министарство просвете, науке и технолошког развоја Републике Србије.

1) Едмунд Берк,*Размишљања о француској револуцији,* ЦИД, Подгорица, 2001, стр. 50.

диције и акумулираног историјског искуства једног народа, према схватању конзервативаца. Најзад, у последњем делу рада, аутор ће покушати да покаже како одређене идеје конзервативизма могу да послуже као корекција извесних слабости либералне теорије.

Кључне речи: идентитет, либерализам, политичке институције, конзервативизам, рационализам, универзалистичка доктрина, људска природа, скептицизам

Иако либерализам, као интелектуална традиција која се јавља у посттрадиционалном друштву Европе, представља доминантну политичку теорију модерног доба, не можемо да се не сложимо са запажањем истакнутог енглеског филозофа Џона Греја (John Gray) о томе да сам либерализам, како он истиче: „...Никад није био без озбиљних духовних и политичких ривала. На свој начин и конзервативизам и социјализам, исто тако, нису били мање покушаји одговора на изазове модерности чији се корени могу открити још у кризи Енглеске XVII века, али до чије је кристализације дошло у дефинитивној традицији мисли и праксе само после Француске револуције.“[2] Да би се одређени интелектуални или политички покрет дубље разумео, односно да би се одредио његов идентитет, потребно је разматрати историјски контекст у коме је он настао, као и алтернативне концепције човека и друштва.

У том смислу, критика конзервативаца која се односи на либерални поглед на свет, као и одређене идеје садржане у традицији конзервативне мисли, и њом имплициране, могу да послуже као „корекције карактеристичних либералних илузија“,[3] указујући на одређене недостатке либералне мисли и либералног друштва. Да би се упоредиле либерална и конзервативна идеологија, односно уочиле евентуалне сличности и разлике, потребно је најпре одредити идентитет саме конзервативне мисли. За разлику од либералне и социјалистичке мисли, конзервативистичка доктрина се не одликује систематичношћу. Објашњење оваквог карактера конзервативне мисли делимично лежи у чињеници да се конзервативизам најпре развио као реакција на одређени историјски догађај, односно представља идеолошки одговор на изазове Француске револуције, филозофије просветитељства и конструктивистичког рационализма, који представљају теоријску основу саме револуције. „Током деценија након револуције појам „десница“ је био синоним за конзервативне политичке снаге које у мањој или већој мери теже очувању или повратку старог предреволуционарног поретка уз

2) Џон Грej, *Либерализам,*ЦИД, Подгорица, 1999,стр. 109.

3) *Ibidem,* стр. 110.

одређене привилегије које иду уз то. Другим речима, оне су готово без изузетка у том периоду биле присталице монархијског облика владавине.“[4)]

Потребно је нагласити да, иако постоје одређена заједничка својства, учења конзерватива карактеришу и посебна национална обележја, која представљају последицу специфичног историјског наслеђа.[5)] У овом раду аутор се неће бавити учењима појединачних аутора, која одликује богата историјска разноврсност, као ни политичком праксом конзервативних државника или политичким програмима конзервативних партија. Историјско искуство нам показује да у политичкој пракси тешко да можемо да нађемо чисте моделе политичког, економског и друштвеног уређења. Стога ће аутор настојати да претежно на апстрактном плану упореди конститутивне идеје либералног и конзервативног учења.

Три централне доктрине конзервативне мисли које су међусобно повезане, односно које се ослањају једна на другу јесу: *традиционализам, скептицизам и органицизам*.[6)] Традиционализам се односи на противљење конзервативизма свакој врсти политичких, друштвених, економских и културних промена.[7)] Следствено томе, конзервативци истичу значај поштовања традиционалних политичких и друштвених институција и вредности, које представљају резултат акумулираног историјског искуства. У том смислу, они се противе великим и изненадним променама политичког и друштвеног уређења. По њиховом убеђењу, револуције представљају покушај суштинског преокрета начина живота једног народа, и у том смислу оне представљају раскид са историјским наслеђем једне нације, која на тај начин губи свој идентитет.

Додатни аргумент конзерватива против револуција састоји се у томе да се реперкусије тако великих промена, најпре на плану политичких институција, не могу предвидети. Револуције или не успевају да у потпуности постигну планиране последице, или доводе до ефеката супротних у односу на очекиване. Историјски пример који, по мишљењу конзерватива, поткрепљује овакав став јесте управо Француска револуција, односно њена фаза јакобин-

4) Душан Гујаничић, „Национални фронт Француске- растућа снага европске деснице“, *Политичка ревија,* 1/2015, стр. 190.

5) Љубомир Тадић, *Политиколошки лексикон,* Завод за уџбенике и наставна средства, Београд, 1996, стр. 104.

6) *A Companion to contemporary political philosophy,* Edited by Robert E. Goodin and Philip Pettit, Blackwell Publishing, USA Malden, 2004, p. 253.

7) *Социолошки речник,* приредили Аљоша Мимица, Марија Богдановић, Завод за уџбенике, Београд, 2007, стр. 258.

ског терора 1793-1794, као и прва (1799) и друга (1851) бонапартистичка диктатура, које су уследиле након револуција 1789. и 1848. Конзервативизам допушта само постепене, односно континуиране промене, верујући у органски развој друштва. Такође допушта промене у политичкој сфери, само уколико оне представљају резултат промена околности које нису политичке, попут повећања броја становника и слично.

Теза конзервативизма о потреби континуитета друштвеног и политичког уређења, традиционалних друштвених односа и вредности разликује се од либералне концепције људске природе и историје. Наиме, можемо говорити о зависности либерализма од специфичне концепције човека и историје; либерално учење садржи мелиористичку филозофију историје, односно посматра човека као прогресивно биће. Истиче се могућност прогреса, односно усавршавања и побољшања политичких институција, као и општег напретка човечанства коришћењем критичког разума, тј. путем рационалног планирања. У том смислу либерализам јесте активистичка филозофија *par excellence.*

Скептицизам представља још једну од централних доктрина конзервативне мисли, а огледа се у неповерењу према апстрактној политичкој теорији, односно према рационализму у политици, насупрот традицијама либерализма и Просветитељства. Овакав став изражен је у прегнатној формулацији једног од најистакнутијих теоретичара конзервативизма Едмунда Берка (Edmund Burke): „Као и свака друга експериментална наука, она о изградњи државе, о њеном обнављању или преуређењу, не може се засновати *a priori.*“[8] Берк даље истиче како је наука о владању по својој природи практична, односно да се базира на искуству, и то не искуству једног појединца, него читавог низа нараштаја, које представља вишевековну традицију једног народа. Дакле, када је реч о науци о владању, насупрот апстрактним системима либералног учења, конзервативци истичу искуство и вештину, односно политичку пруденцију. Политичка мудрост отелотворена је у традиционалним, етаблираним друштвеним и политичким институцијама. Наглашавајући улогу ирационалног у човековом деловању и одлучивању, конзервативци истичу да, као што није могућа наука о пријатељству, тако нема ни науке о политици. Апстрактна теорија могућа је у природним наукама, не и хуманистичким.

Насупрот либералном учењу које прописује одређене политичке идеале и циљеве са тенденцијом да имају универзално ва-

8) Едмунд Берк, *Размишљања о француској револуцији, op. cit.*, стр. 50.

жење, попут природних, односно људских права, конзервативизам остаје при ставу да не постоје политички принципи који би били универзално примењиви. Следеће речи Едмунда Берка илуструју став конзервативаца о томе да не постоји, нити је могуће да постоји универзална политичка панацеја: „...Како се слободе и ограничења мијењају с временом и околностима и допуштају бесконачне модификације, не могу се уредити никаквим апстрактним правилом, и ништа луђе него расправљати о њима на тај начин.“[9] Берк тврди да власт није формирана на основу природних права, која су, како даље истиче, можда метафизички тачна, али морално и политички погрешна. У том смислу, не може се, према његовом мишљењу, говорити о апстрактним људским правима: „У огромној и сложеној маси људских страсти и интереса, почетна права човјека подлијежу тако различитим преламањима и одступањима да постаје бесмислено говорити о њима као да је и даље на дјелу једноставност њиховог изворног смјера.“[10]

Овакав став у супротности је са учењем о природним правима, које представља једну струју либерализма, а чији је најистакнутији представник Џон Лок (John Locke). Према овом учењу, човек поседује по природи одређена индивидуална права: право на живот, слободу и својину, која имају универзално важење. Самим тим што су заснована на људској природи, она не зависе од специфичног правног поретка, политичке или моралне заједнице, него имају примат у односу на било коју политичку институцију, па их тако можемо сматрати предуговорним. Дакле, позивањем на изворно стање слободе и једнакости, ова струја либерализма нуди једну специфичну концепцију универзалне људске природе, на основу које се оправдава успостављање граница власти.

Генерално говорећи, конзервативизам посматра човека као пре ирационално, него рационално биће, насупрот антрополошком оптимизму либерала, који човека виде као рационално биће склоно усавршавању путем критичког разума. Антрополошки песимизам конзервативне концепције човека садржан је у следећем ставу: „Човек је по природи грешан, што је последица првобитног греха, и не може се рационалним мерама усавршавати.“[11] Овакво виђење човека представља једно од дистинктивних обележја конзервативне мисли и, самим тим, једну од кључних разлика у односу на либерални поглед на свет.

9) *Ibidem,* стр. 49.

10) *Ibidem,* стр. 50.

11) Наведено према: *Социолошки речник,* приредили Аљоша Мимица, Марија Богдановић, *op. cit.*, стр. 259.

За разлику од либерализма и социјализма, који такође представљају политичке теорије модерног доба, конзервативизам ниједан циљ не претпоставља унапред као аксиоматски. У том смислу, конзервативна мисао се противи свакој врсти утопије, која представља свеобухватну трансформацију друштва. Док социјализам у једнакости види највишу политичку вредност, за либерализам индивидуална слобода представља интринсичну вредност, односно врховну вредност коју треба претпоставити свим другим вредностима.[12)] Конзервативизам дели са либерализмом уверење да постоје политичке вредности, али истиче и њихову несводљиву плуралност. Још један од разлога зашто не треба унапред, односно теоријски прокламовати јединствени циљ који одређени политички поредак треба да следи, јесте то што су, по мишљењу конзервативаца, политичке вредности аморфне и неодређене. Појединачне слободе могу доћи у међусобни сукоб, а када је реч о једнакости, увек може да се постави питање о томе којој врсти једнакости треба тежити. Конзервативци дају предност слободи у односу на једнакост, и, такође, велики значај придају безбедности, како спољашњој, тако и унутрашњој.

На основу претходно изнетих опсервација можемо донети закључак да конзервативно учење не зависи од супстанцијалне теорије универзалне људске природе. Став конзервативаца о томе да не постоји, односно да не може да се одреди универзална људска природа имплицира органицистичку концепцију људске природе и друштва, насупрот индивидуалистичкој филозофској антропологији либерализма. Традиционалном органицистичком становишту супротстављена је либерална индивидуалистичка концепција човека и друштва. Насупрот интернационалистичкој либералној идеологији, односно либералним појмовима апстрактног појединца и човечанства уопште, у конзервативном учењу фигурира појам нације. Човек не може да се посматра апстрактно, односно независно од друштва коме припада, јер људске потребе и интереси варирају у зависности од места и историјског контекста. Појединци се не формирају независно од друштвених и политичких институција, односно независно од временског и просторног контекста коме припадају. Овакав став конзервативаца имплицира и тезу о непостојању универзалне људске природе. Сходно томе, можемо закључити да органицистичка доктрина конзервативног учења имплицира његову другу доктрину – скептицизам.

12) Једна од најинспиративнијих, а, свакако, и најзначајнијих апологија индивидуалне слободе као интринсичне вредности либерализма јесте дело Џона Стјуарта Мила (John Stuart Mill) *О слободи,* Филип Вишњић, Београд, 1988.

Конзервативци су критиковали идеологе Француске револуције управо због њиховог апстрактног приступа. Овакав приступ илустрован је у следећим запажањима Алексиса де Токвила (Alexis de Tocqueville): „Француска револуција је, у односу на овострани свет, поступала на потпуно исти начин на који верске револуције поступају с обзиром на онај свет: грађанина је посматрала на апстрактни начин, изван свију појединачних друштава, баш као што религије посматрају човека уопште, независно од поједине земље или доба. Она није само тражила одговор на питање које ли је посебно право француског грађанина већ које су опште дужности и права људи у политичким стварима.“[13] Из истог разлога, конзервативци се противе Кантовом (Immanuel Kant) апстрактном либерализму који трансцендира националне границе.

Конзервативно учење, дакле, друштво, односно државу посматра као органску целину, истичући органски развој друштва. Сходно томе, став револуционара, покрета Просветитељства и либералне традиције о томе да се друштво ствара и мења помоћу разума, конзервативизам види као погрешан. За разлику од либералног приступа који рационални избор види као генератора политичког поретка, за конзервативце држава не представља уговор између појединаца. Она је пре уговор између читавих нараштаја, односно представља јединство између прошлости, садашњости и будућности, односно између оних који су мртви, оних који су живи и оних који ће се тек родити. Држава, дакле, није машина за заштиту природних права и унапређење индивидуалних партикуларних интереса. Појединац и његова природа представљају производ друштва, односно културно достигнуће, што имплицира да не можемо говорити о апстрактном појединцу.

Емпиријски аргумент који конзервативци наводе у прилог органицистичком становишту јесте то да свака нација има јединствени карактер, и да, самим тим, постоји несводљива различитост националних култура. Континуитет традиционалних институција, вредности, обичаја и културе чине идентитет једног народа С обзиром на то да карактер нације, односно друштва одређује природу чланова тог друштва, није могућа апстрактна генерализација, већ само компаративни приступ. Емпиријски доказ за то, како наводе конзервативци, представља чињеница да политичке институције Запада не могу да се примене у свим државама. Како наводи Џон Грej: „Модерним културама које нису позападњачене или секуларизоване потребан је разлог за усвајање либералних облика култу-

13) Алексис де Токвил,*Стари режим и револуција,* Издавачка књижарница Зорана Стојановића, Сремски Карловци, Нови Сад, 1994, стр. 43.

ре уколико су – што је вероватно – привржене својим сопственим начинима живљења.“[14] Овде се можемо сложити са оценом конзервативаца о погрешном ставу либерализма и Просветитељства, по коме модернизација и секуларизација нужно иду заједно. Пример Јапана нам показује да модернизација не значи нужно и усвајање либералне световне културе. Најзад, потврду конзервативистичке тезе о несводљивој различитости националних култура можемо наћи у следећем ставу Џона Греја: „...Схватање да је модернизација широм планете само понављање њених почетних западњачких примера је само по себи илузија модерности и Просвећености коју историјско искуство последњег века уопште не потврђује.“[15]

Напокон, разлика између либералног и конзервативног учења огледа се и у односу на духовну слободу, односно моралну аутономију. Док је либерализам антипатерналистичко учење *par excellence*,[16] конзервативизам има одређено обележје патернализма. Он се огледа у одбрани религије као извора друштвеног морала, односно у ставу да је целина мудрија од дела, тј. да породица, црква и држава боље знају шта је добро за појединца од њега самог. Такође, конзервативци подржавају повезаност државе и цркве, што је у супротности са лаичком државом либерала.

***

На основу претходно изнетих ставова о односу између учења либерализма и конзервативизма, можемо закључити да одређене конститутивне идеје конзервативизма могу да нам укажу на унутрашње границе либералне мисли, односно на одређене тешкоће са којима се она сусреће, као и евентуалне начине да се оне превазиђу или ублаже. Такође, оне нам указују и на неопходност кориговања одређених идеја садржаних у либералној традицији. Наиме, када је реч о свету људских ствари, можемо се сложити са ставом конзервативаца о одређеној улози ирационалних фактора приликом човековог деловања и одлучивања у политичкој сфери, насупрот рационалном избору либерала, који, чини се, занемарују ову димензију.

Као што се показало, конзервативизам не зависи од супстанцијалне теорије универзалне људске природе, насупрот либерал-

14) Џон Грej, *Либерализам,op. cit.*, стр. 131.

15) *Ibidem,* стр. 131.

16) Једну од најупечатљивијих одбрана моралне аутономије и индивидуализма можемо наћи у чувеном делу: Алексис де Токвил, *О демократији у Америци,* Издавачка књижарница Зорана Стојановића, Сремски Карловци, Нови Сад, 2002.

ном учењу које имплицира специфичну концепцију човека као прогресивног бића.[17] У случају учења о природним правима (које представља једну од струја либерализма), човек поседује по природи одређена права (право на живот, слободу и својину) која су, самим тим, универзална и неотуђива. Тешкоћа оваквог приступа огледа се у томе што је свака теорија о универзалној људској природи инхерентно произвољна, будући да није могуће са сигурношћу саставити коначну и дефинитивну листу специфичних људских карактеристика.

Вероватно једна од најплоднијих критика конзервативизма упућена либералном погледу на свет односи се на либералну идеју прогреса. Либерални и просветитељски интелектуални покрет деле уверење о врхунској вредности разума и науке, односно оптимизам који се огледа у ставу да ће напредак просвећености водити општем напретку човечанства. Овај оптимизам базиран је на бековновском обећању да ће примена разума водити материјалном, културном и, најзад, моралном прогресу. Међутим, конзервативци истичу да развој знања и технологије, као што може обезбедити прогрес и представљати позитивну вредност, исто тако може бити злоупотребљен. Овде се можемо сложити са конзервативизмом у вези са претераношћу либералних нада у људски разум. Исто тако, можемо се сложити и са оценом Џона Греја која се односи на либерални рационализам и идеју прогреса: „Искуство XX века подржало је конзервативно неповерење у схватања либерала XIX века (схватања која нису делили и шкотски оснивачи класичног либерализма) према којима се људска историја манифестује као непрестана линија прогреса који се само понекад може зауставити или успорити.“[18]

Као што се може видети на основу претходно изнетих ставова, једна од кључних разлика између учења либерализма и конзервативизма огледа се у универзалистичкој доктрини либералног учења. Она представља тезу о моралном јединству људских бића, која имплицира ирелевантност специфичних културних и историјских форми. Дакле, универзално важење либералних принципа засновано је на њиховом разумском пореклу, у чему се огледа њихова независност од специфичних историјских заједница и моралних и културних традиција. Међутим, упркос просветитељском обећању да напредак знања водити разрешењу доктринарних конфликата

17) Детаљније о мелиористичкој димензији либерализма, односно о његовој зависности од специфичне концепције човека и историје видети у: Вишња Станчић, „Филозофски темељи либерализма“, *Политичка ревија,* 1/2015, стр. 73-83.

18) Џон Грej, *Либерализам,op. cit.*, стр. 114.

и постепеном укидању свих људских зала, попут нетрпељивости, ратова и тиранија, човечанство је и даље суочено са плурализмом свеобухватних политичких, религиозних и моралних доктрина.[19] Упркос оптимизму просветитеља и либерала, разноврсност погледа на свет која је изнедрила либерални покрет на почетку модерног доба и даље постоји. С обзиром да у овом историјском тренутку и даље можемо говорити о постојању рационално несамерљивих погледа на свет, можемо разумети неповерење конзервативаца у универзалистичку доктрину либерала.

ЛИТЕРАТУРА

Берк, Едмунд, *Размишљања о француској револуцији,* ЦИД, Подгорица, 2001.

Грej, Џон, *Либерализам,* ЦИД, Подгорица, 1999.

Гујаничић, Душан, „Национални фронт Француске- растућа снага европске деснице", *Политичка ревија,* 1/2015, стр. 189-205.

Мил, Џон Стјуарт, *О слободи,*Филип Вишњић, Београд, 1988.

A Companion to contemporary political philosophy, Edited by Robert E. Goodin and Philip Pettit, Blackwell Publishing, USA Malden, 2004.

Социолошки речник, приредили Аљоша Мимица, Марија Богдановић, Завод за уџбенике, Београд, 2007.

Станчић, Вишња, „Филозофски темељи либерализма", *Политичка ревија,* 1/2015, стр. 73-83.

Станчић, Вишња, „Проблем моралног разилажења – етички и културни релативизам", *Култура полиса*, год. IX (2012), бр. 19, стр. 51-61.

Тадић, Љубомир, *Политиколошки лексикон,* Завод за уџбенике и наставна средства, Београд, 1996.

Токвил, Алексис де, *Стари режим и револуција,* Издавачка књижарница Зорана Стојановића, Сремски Карловци, Нови Сад, 1994.

Токвил, Алексис де, *О демократији у Америци,* Издавачка књижарница Зорана Стојановића, Сремски Карловци, Нови Сад, 2002.

19) О проблему моралног разилажења, етичког и културног плурализма и релативизма видети детаљније у: Вишња Станчић, „Проблем моралног разилажења – етички и културни релативизам", *Култура полиса*, год. IX (2012), бр. 19, стр. 51-61.

Visnja Stancic

LIBERALISM AND CONSERVATISM: TWO ALTERNATIVE POLITICAL THEORIES OF THE MODERN EPOCH

Resume

Liberalism and conservatism are one of the most important, influential and inspiring political theories of the modern epoch, in the post-traditional society of Europe. Both of them are specific and opposed ideological reactions to the crisis of socio-political order in England, followed by Glorious Revolution in 1688 and French Revolution in 1789. Therefore, it is of crucial importance to compare and analyze constitutive ideas of these two approaches, such as traditionalism, scepticism and organicism, which are the elements of conservatism, andliberal doctrine of universalism, rationalism in the sphere of politics, and specific understanding of human being and history. On the basis of the previous research, the author shows that some conservative ideas can help us to understand better specific weaknesses of liberal theory, referring to the idea of constant progress and melioristic philosophy of history, and the way they can be corrected.

Key words: identity, liberalism, political institutions, conservatism, rationalism, doctrine of universalism, human nature, scepticism

* Овај рад је примљен 20. новембра 2015. године а прихваћен за штампу на састанку Редакције 16. децембра 2015. године.

УДК 323.1:327(497.11)]:321.01

Оригинални
научни рад

Српска политичка мисао
број 4/2015.
год. 22. vol. 50.
стр. 87-108.

Милан Липовац
Факултет безбедности, Универзитет у Београду

Иван Р. Димитријевић
Факултет безбедности, Универзитет у Београду

НАЦИОНАЛНИ ИНТЕРЕС КАО АНАЛИТИЧКИ КОНЦЕПТ: МОГУЋНОСТИ ЗА АНАЛИЗУ НАЦИОНАЛНОГ ИНТЕРЕСА СРБИЈЕ

Сажетак

Појам национални интерес налази се у средишту реалистичких приступа науке о међународним односима и студијама безбедности, а они који се баве његовим проучавањем полазе од претпоставке да се овај појам може користити на најмање два начина. Као средство политичке акције онда кад политичари, односно креатори и реализатори политичких одлука настоје да својим одлукама и акцијама „дају“ легитимитет, истакну њихов значај и подигну их на врх политичких приоритета. Може се користити и као средство политичке анализе, односно као аналитички концепт. Управо овакав начин употребе појма национални интерес и провера његовог сазнајног потенцијала представљају централну тему овог рада. Модел Џозефа Френкела и матрица Доналда Нектерлајна представљају неке од најчешће коришћених модела за проучавање националних интереса великих сила у односу на догађаје који су за те силе (били) од виталног значаја. У раду ће бити разматране могућности адаптације ових модела за потребе анализе националних интереса Републике Србије, а такође ће бити препоручени и кон-

кретни извори за чију анализу би било адекватно применити ове прилагођене истраживачке моделе.

Кључне речи: национални интерес, аналитички концепт, национална безбедност, Република Србија

1. ДОСАДАШЊА РАЗМАТРАЊА ПОЈМА НАЦИОНАЛНИ ИНТЕРЕС

Појам национални интерес налази се у средишту реалистичких приступа науке о међународним односима и студијама безбедности. Реалисти (и не само они) овај појам користе у објашњењу спољних политика држава. Због тога национални интерес може имати експликативни, али и предиктивни допринос у проучавању спољне и безбедносне политике држава. Национални интерес се најчешће одређује као платформа на којој се граде и спроводе спољне политике држава, односно национални интерес представља оно што одређена држава жели да постигне или сачува у односу на друге државе.

Интелектуално порекло овог појма можемо тражити у становиштима старогрчких и староримских филозофа, али се оно најчешће везује за италијанског теоретичара и политичког саветника Никола Макијавелија. На темељу Макијевелијевог схватања политике и циљева политике, вештине владања и очувања власти а које се најчешће грубо своди на фразу „циљ оправдава средство“,[1] могуће је дати ближе одређење појма национални интерес. Национални интерес почива на претпоставци да у политици, тј. у процесу стицања и очувања моћи, нема обавезујућих правних или моралних норми и да владар достојан тог имена нормално следи, или се очекује да следи, само сопствене интересе и интересе државног ентитета којим влада.[2]

1) Оригиналне Макијавелијеве мисли из којих је извучена ова симплификована максима су: „Ако га дело оптужује, потребно је да га исход оправдава, а када је добар… увек ће га исход оправдавати, јер само онај ко је насилан не да поправи већ да поквари, заслужује прекор“ (Николо Макијавели, *Расправе о првој декади Тита Ливија*, Изабрано дело, књига прва, Глобус, Загреб, 1985. стр. 170.), као и мисао: „А када се оцењују поступци свих људи, нарочито владалаца… гледа се само на крајњи исход“ (Николо Макијавели, *Владалац*, Рад, Београд, 1999. стр. 61). О разлици између аутентичне Макијавелијеве мисли и „макијавелизма“ више у: Владимир Ајзенхамер и Жељко Иваниш, „Макијавели и макијавелизам – одраз у искривљеном огледалу“, *Годишњак Факултета безбедности*, Факултет безбедности, Београд, 2013. стр. 171-182.

2) Vojin Dimitrijević, „Teškoće u definisanju nacionalnog interesa Srbije“, У зборнику *Srbija je važna: unutrašnje reforme i evropske integracije* (приредили Volfgang Petrič, Goran Svilanović, Kristof Solioz), Samizdat B92, Beograd, 2009. стр. 155.

Међу најутицајнијим представницима схватања по којем национални интерес представља главни правац деловања држава у међународном систему јесу амерички теоретичари који су имали прилику да кроз различите формалне ангажмане, најчешће саветничке, утичу на практичну политику САД.[3)]

Утемељивач реалполитичке школе у међународним односима, Ханс Моргентау, као кључне појмове у односима између држава истиче моћ, борбу и национални интерес који одређује правац борбе и коришћења моћи. Он сматра да све државе чине оно што неизоставно морају да чине – штите свој физички, политички и културни идентитет од његовог угрожавања од стране других држава.[4)]

Посебно је важно истаћи да национални интереси нису апсолутне категорије, као и да национални интереси нису универзални, односно исти за све државе. Пројекција националних интереса држава зависи од више фактора. Тако да свака спољна политика остварујући се по стандарду националног интереса мора уважавати физичке, политичке, економске, културне и сваке друге карактеристике те државе. Државе које су мале у физичком и неразвијене у економском смислу најчешће као свој национални интерес одређују само физички опстанак и економски развој. С друге стране, велике силе се никако не ограничавају само на опстанак, већ теже поретку у којем ће имати максималну безбедност и максимални утицај на међународном плану, па у том смислу и одређују своје националне интересе. Сједињене Америчке Државе, као супер сила, могу на пример паљење америчке заставе 10-15.000 км од Вашингтона окарактерисати као угрожавање америчких националних интереса.

Даље, као значајан фактор може се узети у обзир и „задовољство“ државе. Она држава које је задовољна својим границама, степеном економског раста и слично, она ће тежити очувању постојећег система у међународним односима и у складу са тим пројектовати свој национални интерес. Ревизионистичка спољна политика се најчешће доводи у везу са незадовољством држава којима не одговара *status quo* и које се јављају као потенцијални рушиоци таквог система. У расправи о националним интересима Рејмон Арон ово незадовољство даље рашчлањује на циљеве по-

3) У том смислу би посебно требало истаћи Моргентауа, Кенана, Кисинџера, Бжежинског, а у новије време и Кондолизу Рајс.

4) Morgenthau, Hans J., „Another Great Debate: The National Interest of the United States“, *American Political Science Review*, American Political Science Association, Washington, DC, No. 4/1952, p. 961.

седовања, који се односе на стицање изван граница, и циљеве средине, који се односе на побољшање постојећих услова у оквиру националних граница.[5)]

Реалисти се слажу у погледу циљева спољне и безбедносне политике које државе остварују у међународном систему, а који су готово по правилу усмерени искључиво на интересе те државе. Ипак, различита становишта реалиста постоје у погледу националног интереса, односно онога шта би националним интересом првенствено требало постићи. Моргентау[6)] сматра да је то моћ,[7)] за Волца је то безбедност,[8)] док Роберт Гилпин сматра да су то моћ и бенефити (користи).[9)]

Александар Џорџ и Роберт О. Кохејн у расправи о појму националног интереса истичу три елемента – физички опстанак, (политичку) аутономију и економско благостање, а које симболички означавају као „живот, аутономију и имовину".[10)] Физички опстанак најједноставније речено односи се на најопштије физичке елементе државе – становништво и територију. Међутим овде нису битни појединци, јер они свакако могу бити жртвовани ради остваривања ових циљева. Такође и део територије може бити жртвован, па се у расправи о националном интересу често истиче како губитком Алзаса и Лорена након Француско-пруског рата 1871. године, Француска није престала да постоји, као ни њен национални инте-

5) Raymond Aron, *Paix et guerre entre les nations*, Calman Levy, Paris, 1962, према Срђан Словић, „Теоријски приступи Рејмона Арона и Ханса Моргентауа", У зборнику: *Међународна безбедност: теоријски приступи* (приредили: Милан Липовац, Драган Живојиновић), Академска књига, Нови Сад, 2014. стр. 90.

6) Hans J. Morgenthau, *Politics Among Nations: The Struggle for Power and Peace*, Alfred A. Knopf, New York, 1948.

7) Моргентау је сматрао да национални интерес у себи садржи значење које је својствено само овом концепту, односно да изван минималног захтева оно подразумева и читаву гаму значења која су логички компатибилна са овим минималним захтевом (Hans J. Morgenthau, „Another Great Debate: The National Interest of the United States", *American Political Science Review*, American Political Science Association, Washington, DC, No. 4/1952.). На овај начин остављена је могућност да државе у складу са својим потребама и могућностима утврђују своје националне интересе, а о чему је већ било речи у тексту.

8) Kenet Volc, *Teorija međunarodne politike*, Centar za civilno-vojne odnose/Alexandria Press, Beograd, 2008.

9) Robert Gilpin, *War and Change in World Politics*, Cambridge University Press, Cambridge, 1981.

10) Alexander L. George and Robert O. Keohane, „The Concept of National Interests: Uses and Limitations" у зборнику *Presidential Decision-making in Foreign Policy* (приредио Alexander L. George), Westview Press, Boulder, 1980, pp. 217-237.

рес. Са друге стране постоје теоретичари попут Кенета Волца који национални интересе своде само на физички опстанак.[11)]

Аутономија према Џорџу и Кохејну подразумева способност државе, односно државног апарата да управља сопственим ресурсима друштвеним, природним и техничким. Њихово схватање аутономије у политичко-правном смислу произлази из суверенитета, и истичу како национални интерес није само опстанак, него и очување сопствене „слободе". Међутим, Џорџ и Кохејн праве одређену резерву у погледу могућности остваривања апсолутне слободе, становиштем да очување аутономије „зависи од случаја до случаја", односно од државе до државе.[12)] С друге стране, економско благостање везују за економски раст само у појединим сферама економије и никако на уштрб животне средине.

Овим трима димензијама националног интереса Александар Вент додаје и димензију колективног поштовања, које се односи на потребу групе, односно нације (не нужно схваћене у етничком смислу) да се осећа добро у вези са собом, а због поштовања (или непоштовања, *прим. аут.*) које ужива у односу на друге државе или статуса који има у међународној заједници.[13)] Кључна ставка је да ли су колективне представе о себи позитивне или не. Вент ову димензију представља кроз однос Сопства и Другог, односно представа о сопственом идентитету и идентитету других, односно онога како ми видимо себе и друге. Он сматра да негативно виђење себе тежи да настане из опаженог занемаривања или понижења других држава и као такво може да постане учесталије у веома такмичарски настројеним међународним окружењима.[14)] Капловиц у том смислу истиче да одређене државе/нације због немогућности да дуго трпе такве негативне представе о себи, могу у жељи да испуне потребу за самопоштовањем, то надокнадити самопотврђивањем и/или агресијом према Другом.[15)] Можда је најбољи пример за то нацистичка Немачка пред почетак Другог светског рата.

---

11) Kenet Volc, *Teorija međunarodne politike*, Centar za civilno-vojne odnose/Alexandria Press, Beograd, 2008.

12) Alexander L. George and Robert O. Keohane, „The Concept of National Interests: Uses and Limitations" у зборнику *Presidential Decision-making in Foreign Policy* (приредио Alexander L. George), Westview Press, Boulder, 1980, pp. 217-237.

13) Александар Вент, *Друштвена теорија међународне политике*, Факултет политичких наука, Београд, 2014, стр. 205.

14) Исто.

15) Noel Kaplowitz, „National Self-Images, Perception of Enemies, and Conflict Strategies: Psychopolitical Dimensions of International Relations", *Political Psychology*, International Society of Political Psychology, Columbus, No. 1/1990, pp. 39-82.

Позитивно виђење себе може бити последица обостраног поштовања и сарадње, па тако формално признање суверенитета од стране друге државе значи једнак статус у очима Другог.[16] Вент је припадник социјалконструктивистичке школе међународних односа, тако да он у расправу о националном интересу уводи идентитет, тј. аутоперцепцију и перцепцију других (Другог). Ова димензија националног интереса је веома важна, првенствено за разумевање односа између држава које су раније биле у међусобном сукобу. Зато ће у анализи експозеа мандатара српских Влада од 2011. године посебан нагласак бити стављен на делове у којима се говори о односима Србије и Другог, односно Србије и других држава „Западног Балкана".[17]

Имајући у виду да национални интереси представљају спољнополитичку и безбедносну платформу, овакви егоистични интереси држава бар према становишту појединих теоретичара, чине срж националног интереса. Фред Сондерман тако на пример сматра да национални интерес представља синоним за „национални егоизам".[18]

Наравно да се овако радикална теза може оспоравати на бројним примерима индивидуалног или колективног ангажовања држава у погледу унапређења међународног правног поретка, изградње међународних институција, одрицања од дела суверенитета и искључиве националне надлежности у појединим областима, а нарочито у погледу међународне хуманитарне помоћи, мировних мисија итд. Ипак, међу реалистима преовладава становиште да су национални интереси израз потребе да „државе гледају себе", како то сматра Волц, и да са те позиције наступају у међународном систему.[19]

Према томе, уколико би истраживачи међународних односа и студија безбедности имали експлицитно саопштене националне интересе конкретне државе, могли би са великом извесношћу да утврде интересе које та држава настоји да оствари, као и политику коју ће предузимати у односу на друге државе. Аналитички потен-

16) Axel Honneth, *The Struggle for Recognition*, MIT Press, Cambridge, 1996. Према: Александар Вент, *Друштвена теорија међународне политике*, Факултет политичких наука, Београд, 2014, стр. 205.

17) У питању је „Западни Балкан" као политички конструкт који не постоји као географски одређен регион.

18) Fred A. Sondermann, „The concept of the national interest", *Orbis: A Quarterly Journal of World Affairs*, Foreign Policy Research Institute, Philadelphia, No. 1/1977, p. 123.

19) Kenet Volc, *Teorija međunarodne politike*, Centar za civilno-vojne odnose/Alexandria Press, Beograd, 2008.

цијал овог концепта међу првима је истакао Џејмс Розенау, разликујући два могућа вида употребе националног интереса:

„Као аналитички алат, он се користи за описивање, објашњење или оцену извора или адекватности спољне политике државе. Као политички инструмент он служи да оправда, одбаци или предложи одређену политику. Оба начина употребе су усмерена на то шта је најбоље за национално друштво. Они деле тенденцију у разграничавању намењеног значења онога што је најбоље за државу у међународним пословима. Ипак, осим општих разматрања, ова два начина употребе појма имају мало тога заједничког.“[20)]

О томе да анализа националног интереса за проучавање спољне и безбедносне политике има недостатака јер нам говори шта ће се остваривати у спољној и безбедносној политици, а не чиме (како) ће се то остваривати, Бурчил наглашава следеће: „Национални интерес ће наставити да постоји у политичком дискурсу између држава, јер има важну субјективну корист. Ипак, испитивање концепта, бар на начин на који се то схвата у теорији међународних односа, задржава реторичку и језичку функцију и у модерном добу, али је јасно да националном интересу недостаје суштински објективан садржај.“[21)] Иако Бурчил истиче неодређеност националног интереса као једну од кључних карактеристика, значај његовог становишта је у истицању мобилизацијског потенцијала, односно „реторичке функције“ и проглашавања нечега националним интересом.

На трагу ове идеје се може констатовати да упркос својој важности, овај појам није никад до краја добио своје коначно и завршно значење већ се придружио групи појмова чије значење веома зависи како од онога о чему се прича, тако и од онога који нам ту причу тумачи.[22)]

Разлог за тако нешто можда можемо објаснити кретањем овог појма од реторичког украса у политичким обраћањима, па до аналитичког концепта у академским истраживањима или анализама практичне политике. Слободан Милетић у том смислу истиче да је „концепт националног интереса (…) ушао је у политичку теорију тек после друге употребе у политичкој пракси (…) односно пре

20) James N. Rosenau, „National Interest“, у зборнику: *International Encyclopaedia of the Social Sciences* (приредио: David L. Sills), MacMillan, New York, 1968, стр. 34.

21) Scott. Burchill, *The National Interest in International Relations Theory,* Palgrave Macmillan, Basingstoke, 2005, стр. 211.

22) Dragan Živojinović, (2013). „Razumevanje pojma “nacionalni interes” u realističkim teorijama“, у зборнику: *Teorije međunarodnih odnosa: realizam* (приредио: Dejan Jović), Politička kultura, Zagreb, 2013, стр. 249.

него што је постао инструмент политичке анализе (…) био је оруђе политичких борби".[23)]

На крају треба истаћи и цивилизацијске и идеолошке промене, развој међународног права и међународних институција, техничко-технолошки прогрес и најшире глобализацијске процесе који су консеквентно допринели и промени националних интереса или бар начина на који се ти интереси могу остварити. Оно што је било уобичајено и општеприхваћено пре једног века и више, данас није. Експанзионистички циљеви, позивање на природно или историјско право ради „ослобађања" народа или освајања територије других (међународно признатих) држава данас најчешће (али не и увек) повлачи и адекватну реакцију међународне заједнице. Као пример за овакву трансформацију националних интереса, односно политичких платформи, а који су пре више од стопедесет година биле широко прихваћене најчешће се наводе колонијална освајања и успостављање робовласничких односа од стране империјалних сила, посебно током 18. и 19. века.

2. НАЦИОНАЛНИ ИНТЕРЕС КАО АНАЛИТИЧКИ КОНЦЕПТ

Проучавање националног интереса имплицира да се овај појам може користити на најмање два начина. Већ је истакнуто да се национални интерес може користи као средство политичке акције онда када политичари, односно креатори и реализатори политичких одлука настоје да својим одлукама и акцијама „дају" легитимитет, истакну њихов значај и подигну их на врх политичких приоритета. Са друге стране, уколико овакав процес посматрамо из позиције истраживача, национални интерес је могуће користити и као средство политичке анализе, односно као аналитички концепт. Управо овакав начин употребе појма национални интерес и провера његовог сазнајног потенцијала представља централну тему овог рада.

Из перспективе указивања на разлику између националног интереса као средства за политичку акцију и као средства за политичку анализу, Џозеф Френкел у књизи *Национални интерес* предлаже дефинисање националног интереса кроз три нивоа кла-

23) Андреја Милетић, *Национални интерес у америчкој теорији* (докторска дисертација), Факултет политичких наука, Београд, 1977. Према: Dragan Simić, *Nauka o bezbednosti: savremeni pristupi bezbednosti*, Službeni list SRJ, Beograd, 2002, стр. 31.

сификације.[24] Френкел[25] је предложио поделу у којој је направио разлику између три начина употребе националног интереса:

1. *Аспирацијски интереси*: дугорочни, укорењени у историји и идеологији, не утичу на политику, резултат су политичке воље супротстављене укорењености у дефинисане капацитете за достизање прокламованог циља;[26]
2. *Операционални интереси*: специфични, мерљиви, достижни и временски ограничени;[27]
3. *Експланаторни/полемички*: служе за објашњавање, процену, рационализацију или критику политике.[28]

Подела коју је пружио Френкел оставља простор за анализу националног интереса малих држава. Френкел сматра да се национални интереси такође користе у унутрашњој политици, и да су унутрашња и спољна политика на више нивоа испреплетане, али да могу да се разликују једна од друге у анализи националних интереса.[29] Због тога би аспирацијски интереси подразумевали узајамно дејство интереса оријентисаних ка спољној политици и оних који су усмерени на унутрашњу политику.[30] У том случају би операционални интереси више били окренути ка међународном окружењу и због тога превасходно оријентисани ка спољној политици.[31]

Следеће што је Френкел понудио је било утврђивање димензија националног интереса:[32]

1. *Контекст*: стратегијски/војни, политички/дипломатски, економски интереси;[33]

24) Младен Бајагић и Маја Ружић, (2014), „Концепт националног интереса у теорији међународних односа“, *Српска политичка мисао*, Институт за политичке студије, Београд, бр. 1/2014, стр. 165.

25) Joseph Frankel, *National Interest*, Praeger Publishers, New York, 1970. Према: Simon Williams, *The Role of the National Interest in the National Security Debate* (Dissertation), Royal College of Defence Studies, London, 2012, стр. 28.

26) Frankel, стр. 31.

27) Исто, стр. 31-38.

28) Исто, стр. 35.

29) Исто, стр. 38.

30) Исто, стр. 31-38.

31) Исто, стр. 38-41.

32) Joseph Frankel, *National Interest,* Praeger Publishers, New York, 1970, стр. 54-61. Према: Simon Williams, *The Role of the National Interest in the National Security Debate* (Dissertation), Royal College of Defence Studies, London, 2012, стр. 29.

33) Исто, стр. 54-61.

2. *Салијентност*: значај, истакнутост, хитност и интензитет интереса;[34)]
3. *Захват*: геополитички чиниоци, капацитети државе за акцију, воља политичких лидера.[35)]

Френкел је такође развио и димензије *другог реда* које имају улогу обликовања димензија првог реда.[36)] У питању су просторна и временска димензија, и димензија виталних интереса.[37)]

Имајући у виду разноврсност приступа и одсуство консензуса у покушајима одређења националног интереса, Доналд Нектерлајн[38)] понудио је једноставнију дефиницију: „Национални интерес означава перцепиране потребе и жеље једне суверене државе у односу на друге суверене државе које чине спољно окружење".[39)] Овде Нектерлајн пружа неколико појашњења. Кад је у питању *перцепција* (државних потреба), „она претпоставља да су одлуке о томе шта је национални интерес резултат политичког процеса у којем доносиоци одлука (политички лидери) могу да имају различите погледе на то шта је интерес, али да се на крају своди на закључак о значају конкретног питања".[40)] Даље, његово одређење *суверених држава* односи се на „потпуно независне државе, а не на међународне организације или зависне територије, јер... одлуке о употреби силе, наметању трговинских санкција или приступању у савезе доносе само владе суверених држава".[41)] Дефиниција такође прави „дистинкцију између спољног и унутрашњег окружења државе, где се друго назива јавним интересом".[42)] [43)] На крају, Нектерлајн наглашава да дефиниција „подразумева да се говори о интересима државе-нације у свом тоталитету, а не о интересима при-

34) Исто, стр. 61-67.

35) Исто, стр. 67-72.

36) Simon Williams, *The Role of the National Interest in the National Security Debate* (Dissertation), Royal College of Defence Studies, London, 2012, стр. 29.

37) Frankel, стр. 73-93.

38) Donald E. Nuechterlein, „National Interests and Foreign Policy: A Conceptual Framework for Analysis and Decision-Making", *British Journal of International Studies*, Political Studies Association, London, No. 3/1976, pp. 246-266.

39) Исто, стр. 247.

40) Исто.

41) Исто.

42) Исто.

43) Први је ову разлику направио Бирд, који је за јавни интерес рекао да је усмерен на унутрашња питања државе. Опширније у: Charles A. Beard, *The Idea of National Interest: An Analytical Study in American Foreign Policy*, Macmillan, New York, 1934.

ватних група, бирократија или политичких организација".[44] Овде би требало указати на потенцијалну нелогичност образложења ових елемената у одређењу националног интереса. Први и последњи елемент дефиниције донекле могу да буду у колизији ако се водимо датим примером политичких организација као искључених чинилаца дефинисања националних интереса. Политичке организације као неизбежни учесници процеса доношења политичких одлука на нивоу државе склоне су субјективној перцепцији потреба државе из различитих разлога. Ово је посебно евидентно у слабим и/или младим демократијама у којима се интерес политичких партија често поистовећује са националним интересима. Свакако да је и сам Нектерлајн био свестан ограничења овако одређеног националног интереса, те је као представник приступа по којем национални интерес представља добар аналитички концепт, понудио и два критеријума за поделу интереса, а који нам у овој анализи могу бити од користи.

Према првом критеријуму национални интереси су подељени на четири основне потребе или захтеве који чине потпорне стубове спољне политике неке државе. Нектерлајн их назива *основним националним интересима*, и наводи следеће:[45]

1. *Одбрамбени интереси*, којима се обухвата „заштита државе и њених грађана од претње физичким насиљем које би дошло од друге државе и/или од спољне претње по систем власти";[46]
2. *Економски интереси*, који подразумевају „унапређење економског благостања државе у односу са другим државама";[47]
3. *Интереси светског поретка*, „одржање међународног политичког и економског система у којем се државе могу осећати сигурно, и у којем њени грађани и привреда могу нормално да функционишу ван њених граница";[48]

44) Исто.

45) Редослед ни у ком случају не треба да одређује приоритет наведених интереса, мада, уколико се поставимо у перспективу непостојања капацитета за одбрану државе, преостала три интереса постају небитна (Nuechterlein, стр. 248), те би одбрамбени интереси били „први међу једнакима".

46) Исто, стр. 248.

47) Исто.

48) Исто.

4. *Идеолошки интереси*, „заштита и унапређење вредности које грађани државе деле и за које верују да су универзално добро“.[49)]

Други критеријум за поделу националних интереса подразумева разлику на основу природе и интензитета односа доносилаца одлука (политичких вођа) према одређеним међународним проблемима (питањима), односно према догађајима у другим државама:[50)]

1. *Егзистенцијални* (критични);
2. *Витални* (опасни);
3. *Важни* (озбиљни);
4. *Маргинални* (узнемирујући).

И Франкелова и Нектерлајнова матрица тестиране су на конкретним догађајима који су били од великог значаја за суперсиле и велике силе током и непосредно након завршетка Хладног рата, тако да овај аналитички оквир у изворном облику није у потпуности применљив на мале државе. Посебно је Нектерлајн усмерен на овакве догађаје, па је и сам тестирао матрицу на конкретним догађајима од значаја за спољну политику великих сила. Матрица је проверена на примерима реаговања Велике Британије на Суецку кризу 1956. године, реакције СССР и САД током Кубанске кризе 1962. године и реакције СССР на минирање Хаифонг луке у Вијетнаму 1972. године. Нектерлајн затим извлачи осам вредносних фактора (*value factors*) који утичу на доносиоце одлука кад размишљају о догађајима или проблемима који су од виталног значаја за њих. У питању су: близина опасности, природа претње, економски улог, сентиментална везаност, тип власти, утицај на равнотежу снага, национални престиж, став савезника и пријатеља.[51)] Управо ови вредносни фактори могу се користити као индикатори за анализу националних интереса малих држава, посебно у контексту конкретних спољнополитичких догађаја.

3. АНАЛИЗА НАЦИОНАЛНОГ ИНТЕРЕСА РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ

Анализа националног интереса у српском језику налаже осврт и на семантичку димензију овог појма. Реч „*nation*“ се у земљама енглеског говорног подручја преводи најчешће као држава или збир њених грађана, док одговарајућа српска реч „*нација*“ под-

49) Исто.

50) Исто, стр. 248-249.

51) Исто, стр. 253-256.

разумева искључиво значење етничке групе на вишем ступњу развоја. Војин Димитријевић је у том смислу истицао да би „исправан превод термина „*national interest*“ на српском гласио *државни интерес*, што је термин који се врло ретко користи у политичким излагањима у Србији.[52) 53)] Зато не би требало да изненађује што у колоквијалним расправама прва асоцијација на овај појам није интерес Републике Србије, него интерес Срба као нације.[54)]

Уколико прихватимо реалистичко становиште теоретичара међународних односа по којем је национални интерес кључни покретач, али и детерминанта понашања држава у односу на друге државе, онда проучавање националног интереса може имати и предиктивни значај. Ипак, у овом раду ћемо направити корак уназад и нагласак ставити и на актере и начин на који неки актери успостављају или промовишу одређену идеју или циљ као национални интерес.

Садржај националног интереса одређен је и целокупним контекстом у којем се остварује одређена спољна и безбедносна политика. Тај контекст обухвата чиниоце и из спољног и унутрашњег окружења, како политичке, економске и војне, тако и културолошке, историјске и друге чиниоце које опредељујуће утичу на могућност остваривања националног интереса, а који морају бити изнад минималних захтева (пуког физичког опстанка).

Зато се условно може констатовати да национални интерес има два сегмента, онај који је базичан и који је вероватно заједнички за све државе и подразумева њен физички опстанак и који чини *језгро националног интереса*. Насупрот томе, постоји и сегмент националног интереса који је промењив, а чија је променљивост последица промене потреба и могућности конкретне државе. Овакво извођење наводи на закључак да је *променљиви сегмент националног интереса* подложнији променама, као и да су те промене очекиване и код малих држава и код великих сила и суперсиле, с тим да разлози ових промена код малих држава и код великих и моћних држава имају различите изворе. Очекивано је да мале државе промењиви сегмент националног интереса прилагођавају променама у глобалном окружењу (нпр. светска економска криза, енергетска криза итд.), а на које мале државе имају минималан

52) Vojin Dimitrijević, „Teškoće u definisanju nacionalnog interesa Srbije“, у зборнику *Srbija je važna: unutrašnje reforme i evropske integracije* (приредили Volfgang Petrič, Goran Svilanović, Kristof Solioz), Samizdat B92, Beograd, 2009, стр. 157.

53) Сличан проблем се јавља и у осталим словенским језицима.

54) Анализа експозеа мандатара владе показала је да постоје примери употребе оба појма у истом контексту.

или никакав утицај. Док велике силе и суперсила најчешће могу изазивати и управљати оваквим глобалним променама, јер имају супериоран статус у међународном систему. Због тога је, у случају анализе националног интереса Републике Србије, веома важно одредити кључне изворе који подстичу промене у променљивијем сегменту националног интереса. У том смислу потребно је одабрати и анализирати изворе који у довољној мери прате динамику спољнополитичке и безбедносне стварности и промене које настају у том окружењу, а које опет имају значајан утицај на променљивији сегмент националних интереса.

3.1. Стратегија националне безбедности

Мекнамара и Фицџералд стављају нагласак на јасно и недвосмислено исказивање националних интереса, и по њима „колико год то било тешко остварити, у питању је вредан алат за развијање политике и процену реакције на унутрашње и међународне догађаје.“[55] Стога су „...национални интереси нераскидиво везани за националну безбедност и политику националне безбедности.“[56] Главни стратегијски документ Републике Србије, *Стратегија националне безбедности*, у поглављу *Национални интереси у области безбедности*, у ширем смислу тематизује националне интересе. Стратегија националне безбедности Републике Србије представља „...највиши стратешки документ чијом реализацијом се штите *национални интереси Републике Србије* од изазова, ризика и претњи безбедности у различитим областима друштвеног живота“,[57] односно, као што пише у уводу саме *Стратегије*, она је „...најважнији стратешки документ којим се утврђују основе политике безбедности у заштити националних интереса Републике Србије“.[58] Због тога овај правни акт „...представља обавезујући предложак као и скуп начела и упутстава којих се Влада мора придржавати при утврђивању и вођењу политике Србије.“[59]

У Стратегији се констатује да национални интереси Републике Србије представљају „израз виталних вредности и потреба

55) W. D. Macnamara, and Ann Fitz-Gerald, „A National Security Framework for Canada“, *Policy Matters*, Institute for Research on Public Policy, Montreal, No. 10/2002, стр. 11.

56) Исто.

57) Закон о одбрани, члан 4 тачка 14, („Сл. гласник РС.“, бр. 116/07, 88/09, 104/09).

58) *Стратегија националне безбедности Републике Србије*, („Сл. гласник РС.“, бр. 88/09), стр. 1.

59) Miroslav Hadžić, *Uskraćena bezbednost*, Službeni glasnik, Beograd, 2014, стр. 133.

грађана, народа и државе“, као и да они „произлазе из највиших вредности које су утврђене Уставом Републике Србије.“[60)]

Даље, у Стратегији пише да „Република Србија основним националним вредностима сматра, пре свега, независност, суверенитет и територијални интегритет, слободу, једнакост, изградњу и очување мира, владавину права, демократију, социјалну правду, људска права и слободе, националну, расну и верску равноправност и равноправност полова, неповредивост имовине и очување животне средине“, а да се „националне вредности штите остваривањем националних интереса.“[61)] Овакво одређивање националног интереса преко „националних виталних“, односно највиших вредности које су прописане Уставом, доводи у ситуацију да се два непрецизно и опште постављена појма међусобно, односно узајамно одређују, што умногоме отежава утврђивање националног интереса Републике Србије. Такође, овде је остављено довољно простора да се спровођење националног и међународног правног система врши од стране политичке елите која је у датом тренутку на власти на начин на који то њој одговара. И у даљем тексту Стратегија улази у понављање без јасног одговора, али јасно упућује на то да се национални интерес остварује преко система националне безбедности: „Национални интереси обухватају све области друштвеног живота и у сагласности су са универзалним вредностима и стремљењима демократских друштава савременог света. Заштита националних интереса је општи циљ и смисао постојања и функционисања система националне безбедности.“[62)]. Дакле, постоји директна веза између националног интереса и националне безбедности, што је посебно изражено у следећем наводу из Стратегије, у којем је јасно да ће Република Србија у заштити националних интереса користити капацитете и средства већ поменутог система националне безбедности: „Својим националним интересима Република Србија дефинише основне претпоставке за заштиту сопствених националних вредности, уз уважавање интереса других држава у региону и свету. Њено опредељење јесте да развија и унапређује добросуседске односе, активно учествује у заштити вредности које дели са државама укљученим у процес европских интеграција, великим силама и другим државама савременог света, у складу са сопственим националним интересима. Република Србија је одлучна да

60) *Стратегија националне безбедности Републике Србије*, („Сл. гласник РС.“, бр. 88/09). , стр. 13.

61) Исто.

62) Исто.

употреби све расположиве капацитете и ресурсе за заштиту својих националних интереса.“[63]

Важно је имати у виду да се у Стратегији националне безбедности национални интереси Републике Србије помињу на више места, али само у смислу и на начин да „обухватају све области друштвеног живота и у сагласности су са универзалним вредностима“ или да „представљају основне претпоставке за заштиту сопствених националних вредности“ или да је „Република Србија одлучна да употреби све расположиве капацитете и ресурсе за заштиту својих националних интереса“, а да се при том у Стратегији нигде не даје прецизније одређење, а нарочито не операционализација националног интереса. Зато истраживање националног интереса треба да се фокусира на индикаторе који би били препознати у следећа два сегмента државне политике, а који су довољно динамични или који чак представљају реакције првенствено политичке елите на релевантне промене/догађаје у спољнополитичком и безбедносном окружењу. Предложени извори за анализу би првенствено обухватили експозее мандатара сваке владе, а који представљају општу платформу планиране политике и циљеве које та влада планира да оствари, као и званична саопштења првенственог представника извршне власти, а у вези са догађајима који превазилазе редовне међудржавне (спољнополитичке) односе током мандата, а могу утицати на промену националног интереса или начина његовог остваривања у одређеном сегменту.

С обзиром на чињеницу да је важећа Стратегија националне безбедности Републике Србије писана 2008. године, као и да је усвојена 2009. године,[64] а првенствено што је једина стратегија тог типа до сада, она не може послужити за испитивање динамике промена националног интереса у периоду од 2001. године до данас. Ипак Стратегија националне безбедности свакако може послужити као смерница и параметар за поређење националних интереса представљених у експозеима мандатара владе након 2009. године.

3.2. Експозеи мандатара владе

Више је разлога за анализу експозеа мандатара владе, а овде ћемо навести само најважније: 1) експозеи пружају више садржаја за анализу, 2) покривају већи временски оквир, 3) покривају више

63) Исто, стр. 14.

64) Влада Републике Србије усвојила је Стратегију националне безбедности 2.4.2009. године, а Народна Скупштина 26.10.2009. године. Посебан куриозитет је што Уставом Републике Србије уопште није прописано који државни орган је надлежан за усвајање Стратегије националне безбедности (чланови 99 и 123).

политичких актера, односно доносилаца одлука који операционализују политику/политике националне безбедности, могу чак садржати и мандатарове коментаре политике претходних влада, 4) осетљивост експозеа на политичке промене и однос политичких снага је већа него код стратегијских докумената, 5) експозеи дају увид у конкретне регионалне и глобалне проблеме у датом временском периоду.

Претпоставку о базичности/универзалности језгра националног интереса треба прихватити постулативно, док претпоставка о динамици променљивог сегмента националног интереса Републике Србије може бити проверавана анализом садржаја експозеа мандатара Владе Републике Србије од 2001. године до данас (Зорана Ђинђића 2001, Зорана Живковића 2003, Војислава Коштунице 2004. и 2007, Мирка Цветковића 2008. и 2011, Ивице Дачића 2012. и 2013, и Александра Вучића 2014. године). За испитивање националног/националних интереса Републике Србије у овом периоду може се користити прилагођена верзија Нектерлајнове матрице (1970) у којој су укрштени основни интереси и интензитет перцепције ових интереса код доносилаца државних/политичких одлука. Пројектовани истраживачки модел подразумевао би и анализу контекста у којем се национални интерес помиње у сваком од експозеа, а с посебним освртом на дате околности (међународне и унутрашње). Нектерлајнова матрица такође подразумева испитивање интензитета перцепције, а о чему се на основу анализе експозеа може само посредно закључивати.

Експозеи мандатара могу се поделити на целине задатих циљева (услова за испуњење, идентификације постојећих проблема, програмских принципа итд.), који се даље могу поделити у категорије трајних и променљивих интереса и мапирати по интензитету њихове перцепције. Циљ анализе експозеа за дати период био би тражење одговора на следећа питања:

1. Да ли је национални интерес Републике Србије негде саопштен?
2. Да ли доносиоци одлука знају шта је национални интерес?
3. Како су доносиоци одлука препознали национални интерес, на начин на који је он одређен у науци о међународним односима или на шири/ужи начин?
4. Да ли је национални интерес променљив и ако јесте у ком сегменту?

3.3. Званична саопштења релевантних спољнополитичких и безбедносних догађаја (најчешће догађаја у региону)

Вредносни фактори Нектерлајнове матрице[65] били би адекватнији за догађаје какве смо имали у блиској прошлости или нас тек очекују, а одвијају се у најближем окружењу које би могло да се сврста у сферу националних интереса Републике Србије. У региону „Западног Балкана“[66] оваквих догађаја је било више у последњих 15 година, а овде можемо да поменемо најскорије који су играли велику улогу у постављању доносилаца одлука (највиших представника извршне власти) у Републици Србији према њима. Обележавање почетка Првог светског рата 2014. године обележили су покушаји спречавања ревизионизма кривице за избијање рата; обележавање 20 година злочина у Сребреници било је праћено спречавањем усвајања резолуције Савета безбедности УН; обележавање 20 година од завршетка војно-полицијске акције Олуја и етничког чишћења у Хрватској, утицањем на државе савезнике Хрватске да војно не учествују на паради; обележавање 20 година од злочина у Сребреници где се догодио инцидент/атентат на премијера Вучића. Затим оснивање суда за ратне злочине косовских Албанаца током рата 1998. и 1999. године, формирање Заједнице српских општина и „избацивање“ ћирилице из Вуковара представљају само неке од актуелних догађаја на које вероватно тек треба да уследе реакције у региону. Такође, крајем 2015. године биће обележено 20 година од потписивања мировног споразума у Дејтону, што може бити прилика и за преиспитивање овог документа, између осталог и, у светлу најаве спровођења референдума у Републици Српској, а што је свакако веома важно питање од националног интереса за Републику Србију. Конкретни извори за анализу односа доносилаца одлука према овим догађајима могу да буду званичне изјаве и саопштења председника, председника владе, министара или дипломатских представника, индиректна саопштења поводом конкретних догађаја, протестне ноте, демарши, билатералне посете и мултилатерални састанци у земљи и иностранству, заједничке

65) *Догађаји*, у смислу Нектерлајнове матрице, су конкретне хладноратовске кризе у којима државе најконкретније исказују своје националне интересе. У контексту анализе националних интереса Републике Србије ово се може односити и на догађаје који не морају да буду окарактерисани као кризе, већ као догађаји који превазилазе уобичајене односе међу државама.

66) У питању је „Западни Балкан“ као политички конструкт који не постоји као географски одређен регион.

изјаве са оваквих састанака, обраћања на заседањима међународних и регионалних организација итд.

4. ЗАКЉУЧАК

Експлицитно и недвосмислено саопштавање националних интереса није честа појава за мале државе, насупрот директном и јасном постављању према конкретним питањима које практикују суперсиле и велике силе. Разлози за овакво стање су разнолики, а посебно у државама, које, као Република Србија, деле наслеђе прошлости и актуелну политичку и економску динамику, али и безбедносне проблеме са скоро свим земљама из директног окружења. Земље „Западног Балкана“[67] имају исте или сличне спољнополитичке циљеве и то такође треба узети у обзир кад се анализирају национални интереси. Не остварују све државе националне интересе подједнако брзо и квалитетно, што код појединих може да изазове привремена одступања од зацртаних интереса и ситуације у којој се чекају повољније околности.

Чињеница је да се национални интереси, из перспективе научних истраживача и практичара са запада, проучавају и тумаче углавном из угла великих сила, што оставља истраживачке моделе који нису прилагођени проучавању националних интереса малих држава. Због тога је од велике важности препознати потенцијал постојећих модела за анализу и прилагодити их окружењу и околностима у којима те мале државе постоје и функционишу. Тако адаптирани истраживачки алати могу бити изузетно корисни не само за објашњавање промена у досадашњем одређивању националних интереса, већ и за потенцијално предвиђање будућих спољних и безбедносних политика између малих држава на нивоу региона, а које би биле последица (покушаја) остваривања националних интереса сваке државе понаособ.

ЛИТЕРАТУРА

Ајзенхамер, Владимир, Иваниш, Жељко, „Макијавели и макијавелизам – одраз у искривљеном огледалу“, *Годишњак Факултета безбедности*, Факултет безбедности, Београд, 2013, стр. 171-182.

Aron, Raymond, *Paix et guerre entre les nations*, Calman Levy, Paris, 1962.

67) У питању је „Западни Балкан“ као политички конструкт који не постоји као географски одређен регион.

Бајагић, Младен, Ружић, Маја, (2014), „Концепт националног интереса у теорији међународних односа“, *Српска политичка мисао*, Институт за политичке студије, Београд, бр. 1/2014, стр. 159-175.

Beard, Charles A., *The Idea of National Interest: An Analytical Study in American Foreign Policy*, Macmillan, New York, 1934.

Burchill, Scott, *The National Interest in International Relations Theory,* Palgrave Macmillan, Basingstoke, 2005.

Вент, Александар, *Друштвена теорија међународне политике*, Факултет политичких наука, Београд, 2014.

Volc, Kenet, *Teorija međunarodne politike*, Centar za civilno-vojne odnose/Alexandria Press, Beograd, 2008.

George, Alexander L., Keohane, Robert O., „The Concept of National Interests: Uses and Limitations“ у зборнику *Presidential Decision-making in Foreign Policy* (приредио Alexander L. George), Westview Press, Boulder, 1980, pp. 217-237.

Gilpin, Robert, *War and Change in World Politics*, Cambridge University Press, Cambridge, 1981.

Dimitrijević, Vojin, „Teškoće u definisanju nacionalnog interesa Srbije“, у зборнику *Srbija je važna: unutrašnje reforme i evropske integracije* (приредили Volfgang Petrič, Goran Svilanović, Kristof Solioz), Samizdat B92, Beograd, 2009, str. 155-162.

Živojinović, Dragan, (2013). „Razumevanje pojma “nacionalni interes” u realističkim teorijama“, у зборнику: *Teorije međunarodnih odnosa: realizam* (приредио: Dejan Jović), Politička kultura, Zagreb, 2013.

Kaplowitz, Noel, „National Self-Images, Perception of Enemies, and Conflict Strategies: Psychopolitical Dimensions of International Relations“, *Political Psychology*, International Society of Political Psychology, Columbus, No. 1/1990, pp. 39-82.

Macnamara, W. D., Fitz-Gerald, Ann, „A National Security Framework for Canada“, *Policy Matters*, Institute for Research on Public Policy, Montreal, No. 10/2002.

Макијавели, Николо, *Расправе о првој декади Тита Ливија*, Изабрано дело, књига прва, Глобус, Загреб, 1985.

Макијавели, Николо, *Владалац*, Рад, Београд, 1999.

Милетић, А., *Национални интерес у америчкој теорији* (докторска дисертација), Факултет политичких наука, Београд, 1977.

Morgenthau, Hans J., *Politics Among Nations: The Struggle for Power and Peace*, Alfred A. Knopf, New York, 1948.

Morgenthau, Hans J., „Another Great Debate: The National Interest of the United States“, *American Political Science Review*, American Political Science Association, Washington, DC, No. 4/1952, pp. 961-988.

Nuechterlein, Donald E., „National Interests and Foreign Policy: A Conceptual Framework for Analysis and Decision-Making“, *British Journal of International Studies*, Political Studies Association, London, No. 3/1976, pp. 246-266.

Rosenau, James N, „National Interest“, у зборнику: *International Encyclopaedia of the Social Sciences* (приредио: Sills, David L.), MacMillan, New York, 1968, стр. 34-40.

Simić, Dragan, *Nauka o bezbednosti: savremeni pristupi bezbednosti*, Službeni list SRJ, Beograd, 2002.

Словић, Срђан, „Теоријски приступи Рејмона Арона и Ханса Моргентауа“, у зборнику: *Међународна безбедност: теоријски приступи* (приредили: Милан Липовац, Драган Живојиновић), Академска књига, Нови Сад, 2014, стр. 87-112.

Sondermann, Fred A, „The concept of the national interest“, *Orbis: A Quarterly Journal of World Affairs*, Foreign Policy Research Institute, Philadelphia, No. 1/1977, pp. 121-138.

Frankel, Joseph, *National Interest*, Praeger Publishers, New York, 1970.

Hadžić, Miroslav, *Uskraćena bezbednost*, Službeni glasnik, Beograd, 2014.

Honneth, Axel, *The Struggle for Recognition*, MIT Press, Cambridge, 1996.

Williams, Simon, *The Role of the National Interest in the National Security Debate* (Dissertation), Royal College of Defence Studies, London, 2012.

Закон о одбрани, „Сл. гласник РС.“, бр. 116/07, 88/09, 104/09.

Стратегија националне безбедности Републике Србије, „Сл. гласник РС.“, бр. 88/09.

Устав Републике Србије, „Сл. гласник РС.“, бр. 98/2006.

Milan Lipovac, Ivan R. Dimitrijevic

NATIONAL INTEREST AS ANALYTICAL CONCEPT: POTENTIAL FOR ANALYSIS OF SERBIAN NATIONAL INTEREST

Resume

The concept of national interest is one of the central notions of the Realist approach in International Relations theory and Security Studies. The intellectual origin of the concept can be traced back to ancient Greek and Roman philosophers, but is commonly reffered to medieval Italian theorist and political adviser Niccolo Machiavelli. Some of the most prominent 20th century theorists positioning national interest at the core of international relations are Hans Morgenthau, George F. Kennan, Henry Kissinger, Zbigniew Brzezinski, Kenneth Waltz, Robert Gilpin, Alexander L. George, Robert O. Keohane, Alexander Wendt, some of them with extensive experience in the U.S. political decision-making process. National interest researchers presume that this concept could be used in at least two ways. Firstly, as a means of political action when political decision-makers tend to “give” their decisions and actions a

legitimacy, highlight their importance and place them on the top of the political agenda. It could also be used as a means of political analysis, namely as analytical concept. This distinction was introduced by James Rosenau, and was later elaborated by Scott Burchill, who pointed out its *rethorical function*. The analytical potential of national interest, namely the examination of its cognitive possibilities is the central theme of the paper. For the purpose of establishing this potential, authors have chosen to analyse two existing methodological approaches. Model developed by Joseph Frankel and matrix by Donald E. Nuechterlein represent some of the most commonly used models for the study of national interests of great powers in relation to the events of vital importance to those powers. Frankel proposed a classification of the national interest through dividing its use into three categories: aspirational, operational, and explanatory, and then he set out the *first order* dimensions of the national interests: contextual, salience, and scope. He also introduced the *second order* dimensions which have to shape the first order ones: space, time, and vital interests. Nuechterlein, on the other hand, had the less complex approach. He provided a simple definition of national interest, and gave two criteria for its division. The first one identified four basic interests that motivate states: defence, economic, world order, and ideological interests. The second one defined its intensity: survival, vital, major, and peripheral. He also provided a set of eight *value factors* for easier determination whether the examined interest is vital or it is not: proximity of the danger, nature of the threat, economic stake, sentimental attachment, type of government, effect on balance of power, national prestige, attitude of allies and friends. These methodologies are critically examined in the paper, and discussed from the perspective of small states' application. The paper considers the possibilities of adaptation of these models for the purpose of analysis of national interest of the Republic of Serbia as an example of a small state. It also provides recommended sources of data for application of these adapted models, such as the National Security Strategy as the key document containing and declaring national interests; exposés of Prime minister-designates as the statements of strategic orientations of elected governments towards the national and international issues; official statements coming from relevant political decision-makers on foreign and security policy issues.

Key words: national interest, analytical concept, national security, the Republic of Serbia

---

* Овај рад је примљен 20. новембра 2015. године а прихваћен за штампу на састанку Редакције 16. децембра 2015. године.

ПРАВО И ПОЛИТИКА

УДК 347.65/.68(497.11):340.5

Монографска студија

Српска политичка мисао
број 4/2015.
год. 22. vol. 50.
стр. 109-145.

Дејан Б. Ђурђевић

Правни факултет, Универзитет у Београду

ПРАВНА ПРИРОДА НАСЛЕДНИЧКЕ ЗАЈЕДНИЦЕ*

Сажетак

Српско право није на изричит начин прописало каква је правна природа наследничке заједнице, услед чега постоје различита становишта у правној науци и судској пракси. Аутор анализира различите концепције које су се развиле у правним системима европско-континенталног правног круга и у српском праву и на основу те анализе закључује да наследничка заједница у српском праву има правну природу заједнице заједничке руке и то од момента оставиочеве смрти па све део деобе наследства. Аутор такође сматра да Грађански законик, чији је радни текст предат на јавну расправу, треба да задржи концепт заједничке руке и предлаже прецизирање одређених законских одредби како би се избегле забуне које постоје у теорији и пракси.

Кључне речи**:** деоба заоставштине, заједница заједничке руке, заједничка имовина, заједничка својина, наследничка заједница, санаследници, својина заједничке руке, сусвојина

* Рад је резултат истраживања у оквиру пројекта *Идентитетски преображај Србије*, који се реализује на Правном факултету Универзитета у Београду.

1. УВОД

Наследничка заједница јавља се онда када оставиоца наследи више наследника (универзалних сукцесора).[1)] За постојање наследничке заједнице ирелевантан је основ позивања на наслеђе оставиочевих наследника, тако да је могућа наследничка заједница коју чине законски и тестаментарни наследници.[2)] Институт наследничке заједнице има велики теоријски и практичан значај, јер су у пракси чешћи случајеви у којима оставиоца наслеђује више наследника, нарочито у законском наслеђивању.[3)] Начин на који је наследничка заједница третирана у законодавној систематици, могао би да наведе на другачији закључак. Законодавац, приликом уређивања правног положаја наследника, полази од тога да је прелазак заоставштине на једног (генералног) наследника редован случај, а да је посебна ситуација када оставиоца наслеђује више наследника (санаследника). Међутим, овакав приступ законодавца није последица недовољне заступљености наследничке заједнице у пракси, већ се правда тежњом да се јасно и систематично начин уреди наследноправна материја.[4)]

Важеће српско право није детаљно уредило сва питања која се појављују када иза оставиоца остане више наследника.[5)] Услед тога у теорији и пракси, као што ћемо у даљем тексту изложити, већ дуже постоје различита схватања о правној природи

1) Види уместо свих: Christoph Ann, „Die Erbengemeinschaft“, у зборнику: *Handbuch des Erbrechts* (Hrsg: Rainer Hausman, Gerhard Hohloch), Erich Schmidt Verlag, Berlin 2010, стр. 1400; Helmut Koziol, Rudolf Welser, *Bürgerliches Rechts*, Manzsche Verlag, Wien 2007, Band II, стр. 579; Peter Tour, Bernhard Schnyder, Jörg Schmid, Alexandra Rumo-Jungo, *Das Schweizerische Zivilgesetzbuch*, Schulthess Juristische Medien AG, Zürich/Basel/Genf 2009, стр. 746; Дејан Ђурђевић, *Институције наследног права*, Службени гласник, Београд 2010, стр. 341.

2) Види: Wilhelm Kregel, „Merheit von Erben“, у коментару закона: *Das Bürgerliche Gesetzbuch mit besonderer Berüksichtigung der Rechtsprechung des Reichsgerichts und des Bundesgerichtshofes* (bearbeitet von Kurt Herbert Johannsen und Wilhelm Kregel), Walter de Gruyter, Berlin/New York 1974, стр. 315.

3) У том смислу, види: Hans Brox, *Erbrecht*, Carl Heymanns Verlag, Köln/Berlin/Bonn/München 2003, стр. 268; Andreas Heldrich, „Merheit von Erben“, у коментару закона: *Münchener Kommentar zum Bürgerlichen Gesetzbuch – Band 9: Erbrecht* (Redakteur: Gerhard Schlichting), Verlag C. H. Beck, München 2004, стр. 536.

4) У том смислу: Ulrich von Lübtow, *Erbrecht*, Duncker&Humblot, Berlin 1971, Band II, стр. 795.

5) Најбољи аргумент за ову тврдњу пружа поређење важећег Закона о наслеђивању Србије (у даљем тексту: ЗОН) и немачког Грађанског законика (*Bürgerliches Gesetzbuch*, у даљем тексту: *BGB*). ЗОН посвећује наследничкој заједници само осам чланова (чл. 228.–236. ЗОН), насупрот *BGB*, који садржи 31 параграф намењен регулисању специфичних односа који настају када иза оставиоца остане више наследника (§§ 2032. –2063. *BGB*).

наследничке заједнице. Према једном схватању санаследници од тренутка оставиочеве смрти до деобе заоставштине имају правни положај заједничара, а присталице другог схватања сматрају да је наследничка заједница сувласничка заједница, док према трећем приступу наследничка заједница има двоструку правну природу: од тренутка оставиочеве смрти до правноснажности оставинског решења санаследници су заједничари, а с правноснажношћу оставинског решења наследничка заједница се трансформише у сувласничку заједницу.[6)]

Овај рад настоји да пружи анализу различитих концепција које су се развиле у правним системима европско-континенталног правног круга и у српском праву и да на основу те анализе одговори на следећа питања: 1° каква је правна природа наследничке заједнице према важећем српском праву (*de lege lata* аспект) и 2° да ли је потребно задржати постојеће решење или је целисходније да се правна природа наследничке заједнице уреди на другачији начин (*de lege ferenda* аспект).

2. НАСЛЕДНИЧКА ЗАЈЕДНИЦА У СИСТЕМИМА ЕВРОПСКО-КОНТИНЕНТАЛНОГ ПРАВНОГ КРУГА

У државама европско-континенталног правног круга, међу које се убраја и Република Србија, наследничка заједница је конципирана на два начина: као сувласничка заједница или као заједница заједничке руке.[7)]

Концепт наследничке заједнице као сувласничке заједнице настао је у класичном римском праву, где је имовинска заједница санаследника (*coheredes*) била постављена као „чиста имовинскоправна заједница индивидуалистичког типа“.[8)] Санаследници су били сувласници. Сваки санаследник је имао наследни удео у свакој ствари из заоставштине. Насупрот санаследничкој заједници старог римског права (*consortium*), у сувласничкој наследничкој заједници класичног римског права (*comunio pro indiviso*) сваки са-

6) За приказ различитих схватања о правној природи наследничке заједнице у српском праву, види: Наташа Стојановић, *Наследничка заједница*, Правни факултет Универзитета у Нишу, Ниш 2009, стр. 6 и даље.

7) О правној природи наследничке заједнице у европским правним порецима, види: Carsten Thomas Ebenroth, *Erbrecht*, Verlag C. H. Beck, München 1992, стр. 546 и даље; Heinrich Lange, Kurt Kuchinke, *Erbrecht*, Verlag C. H. Beck, München 2001, стр. 1080 и даље.

8) Види: Max Kaser, *Das römische Privatrecht*, Abschnitt I, Verlag C. H. Beck, München 1955, стр. 605.

наследник може самостално (независно од осталих санаследника) располагати својим уделом, како у целокупној заоставштини, тако и у појединим стварима из заоставштине.[9)]

Од савремених правних поредака, у аустријском је прихваћен концепт наследничке заједнице као сувласничке заједнице. Да би се правилно разумела правна природа наследничке заједнице у аустријском праву, треба имати у виду да је правни положај санаследника у том правном систему детерминисан специфичним начином преласка заоставштине са оставиоца на његове наследнике. Насупрот српском праву и праву многих европских држава (нпр. Немачке, Француске, Швајцарске) где заоставштина по сили закона прелази на наследника у тренутку оставиочеве смрти (принцип *ipso iure* наслеђивања), у аустријском праву наследник стиче заоставштину уручењем (*Einantwortung*).[10)] Уручење је пренос заоставштине на наследнике који се врши судском одлуком.[11)] У моменту оставиочеве смрти наследници не стичу заоставштину већ субјективно наследно право (*subjektive Erbrecht*). Аустријски Општи грађански законик[12)] у § 532. дефинише субјективно грађанско право као „искључиво право да се узме у државину" целокупна заоставштина или њен аликвотни део. Према схватању аустријских правника, заоставштина се стиче заснивањем државине.[13)] Другим речима, правни положај оставиоца има оно лице које је стекло државину на наследству.[14)] Како нико не може самовласно стећи државину на заоставштини, неопходно је да суд донесе одлуку којом наследницима преноси заоставштину у државину (§ 797. *ABGB*). Таква предаја оставинске масе у државину наследника на основу судске одлуке јесте, заправо, уручење заоставштине. Прелазак заоставштине са оставиоца на наследнике у аустријском праву одвија се етапно, слично као и пренос својине на основу уговора: субјективно наследно право које наследник стиче у моменту оставиочеве смрти представља *iustus titulus*, док је уручење *modus acquirendi*.[15)]

9) Види: Bertold Eisner/Marijan Horvat, *Rimsko pravo*, Nakladni zavod Hrvatske, Zagreb 1948, стр. 517; M. Kaser, стр. 605.

10) О системима преласка заоставштине на наследнике, види ближе са упућивањима: Д. Ђурђевић (2010), стр. 25-26.

11) О уручењу заоставштине, види уместо свих: H. Koziol, R. Welser, Bd. II, стр. 573-574.

12) *Allgemeines bürgerlisches Gesetzbuch*, у даљем тексту: ABGB.

13) Види: Wienfried Kralik, *Erbrecht*, Manzsche Verlag, Wien 1983, стр. 321.

14) *Ibid*.

15) Види: W. Kralik, стр. 322.

Док им се заоставштина не уручи, санаследници су заједнички имаоци субјективног наследног права.[16] Као ималац права и обавеза из оставинске масе фигурира тзв. лежећа заоставштина (*ruhender Nachlaß*) која има својство правног лица.[17] Све док им се заоставштина не уручи, санаследници немају никаква права на заоставштину, нити на ствари и права из заоставштине.[18] Пошто им се уручи заоставштина, они постају њени сувласници.[19] Њихов сувласнички удео протеже се на све ствари и права из заоставштине. Санаследници постају сувласници свих ствари из оставинске масе са уделима који одговарају њиховим наследним квотама. Што се тиче потраживања из оставинске масе, прави се разлика у погледу дељивих и недељивих. Дељива потраживања раздељују се међу санаследницима сразмерно њиховим наследним квотама. У погледу недељивих потраживања санаследници постају заједнички повериоци, тј. повериоци заједничке руке (*Gesamthandgläubiger*).[20]

Концепција о наследничкој заједници као *заједници заједничке руке* (*Gesamthandsgemeinschaft*)[21] развијена је у немачком праву. Принцип заједничке руке редактори BGB преузели су из пруског права.[22] Додуше, Прва комисија за израду BGB стајала је на становишту да треба прихватити правило из општег права (*Gemeines Recht*), где је наследничка заједница била обликована као сувласничка заједница (*Bruchteilgemeinschaft*). Нацрт који је израдила Прва комисија предвиђао је да сваки санаследник у моменту оставиочеве смрти стиче удео у сваком праву из заоставштине и да сходно томе може слободно располагати тим својим уделом. Прва комисија се залагала за такво решење јер је сматрала да је оно јасно и једноставно.[23] Насупрот томе, Опште земаљско право Пруске предвиђало је да санаследници имају сусвојину на заоставштини (*Miteigentum an der Erbschaft*). Полазећи од тог правила, пруска

16) Види: Georg Graf, *Erbrecht*, Lexis Nexis Verlag, Wien 2009, стр. 90; Franz Gschnitzer, *Erbrecht*, Springer Verlag, Wien 1964, стр. 66; H. Koziol, R. Welser, Bd. II, стр. 579.

17) О лежећој заоставштини, види уместо свих: H. Koziol, R. Welser, Bd. II, стр. 566.

18) Упореди: H. Koziol, R.Welser, Bd. II, стр. 579, који истичу да је „наследничка заједница, услед сопственог правног субјективитета лежеће заоставштине, релативно безначајна док се наследницима не уручи наследство."

19) Види: W. Kralik, стр. 338.

20) Види: G. Graf, стр. 90; F. Gschnitzer, стр. 66; H. Koziol, R. Welser, Bd. II, стр. 566.

21) Израз „заједничка рука" (*Gesamthand*) потиче из старог немачког права. Њиме се означава да одређени скуп правних субјеката, као такав, *coniuncta manu* стиче, управља и располаже одређеним добрима. Види: U. von Lübtow, Bd. II, стр. 796.

22) Види: C. T. Ebenroth, стр. 475; U. von Lübtow, Bd. II, стр. 798.

23) C. T. Ebenroth, стр. 475; T. Kipp, H. Coing, стр. 609; U. von Lübtow, Bd. II, стр. 798.

судска пракса изградила је правничку конструкцију у којој санаследници имају сусвојину на заоставштини као целини, али немају сусвојину и на појединим стварима и правима из оставинске масе. Следствено томе, санаследник је могао располагати само својим уделом у оставинској маси. Санаследник је могао пуноважно располагати појединим правом из оставинске масе само под одложним условом да му то добро у целини или делимично припадне након деобе.[24] Друга комисија за израду BGB, након критика којима је био изложен нацрт Прве комисије, приклонила се конструкцији која је развијена у пруском праву. Најважнији разлог који је говорио у прилог имовини заједничке руке огледао се у заштити интереса оставиочевих поверилаца. С једне стране, оставинска маса остаје посебна имовинскоправна целина резервисана за намирење оставиочевих поверилаца. Ако је заоставштина правно одвојена од посебних имовина наследника, њихови лични повериоци (повериоци које су наследници стекли независно од наслеђивања) не могу да наплате своја потраживања из оставинске масе све док се не изврши деоба. С друге стране, у интересу поверилаца је и то што санаследници не могу самостално располагати својим уделом у појединим правима из оставинске масе и тако им умањити шансу да у потпуности наплате своја потраживања.[25]

BGB у § 2032, који носи маргинални наслов „Наследничка заједница“ (*Erbengemeinschaft*), прописује да ако оставилац остави више наследника заоставштина постаје њихова заједничка имовина (*gemeinschaftliches Vermögen*). Према схватању немачких аутора,[26] наследничка заједница је по својој правној природи заједница заједничке руке. Заоставштина након смрти оставиоца прелази на све санаследнике и постаје њихова имовина заједничке руке (*Gesamthandsvermögen*).[27] Поред наследничке заједнице, *BGB* познаје још два случаја заједнице заједничке руке. То су: ортаклук (§ 718 *BGB*) и заједничка имовина супружника (§ 1416 *BGB*).

---

24) За решења пруског права, са упућивањима на изворе, види: T. Kipp, H. Coing, стр. 609; H. Lange, K. Kuchinke, стр. 1080.

25) Види: Christina Eberl-Borges, *Die Erbauseinandersetzung*, J.C.B. Mohr (Paul Siebeck), Tübingen 2000, стр. 44 и даље; T. Kipp, H. Coing, стр. 609; H. Lange, K. Kuchinke, стр. 1083; U. von Lübtow, стр. 798 и даље.

26) Види: Knut Werner Lange, *Erbrecht*, Verlag C. H. Beck, 2011, стр. 569; Dieter Leipold, *Erbrecht*, J.C.B. Mohr (Paul Siebeck), Tübingen 2014, стр. 298 и даље; Karlheinz Muscheler, *Erbrecht*, J.C.B. Mohr (Paul Siebeck), Tübingen 2010, Band II, стр. 1994 и даље; Dirk Olzen, *Erbrecht*, De Gruyter Recht, Berlin 2009, стр. 336 и даље; Mathias Schmoeckel, *Erbrecht*, Nomos Verlagsgeselschaft, Baden-Baden 2014, стр. 178.

27) Поједини аутори термин *Gesamthandsvermögen* преводе као„скупна имовина“. Види: Nikola Gavella, „Zajedničko vlasništvo“, у књизи: *Stvarno parvo* (ред. N. Gavella), Informator, Zagreb 1998, стр. 524.

Основна карактеристика наследничке заједнице огледа се у томе што заоставштина након смрти оставиоца остаје засебна имовинскоправна целина, одвојена од посебних имовина санаследника (заједничара).[28] Када заоставштину наслеђује један наследник (тзв. генерални наследник), долази до њеног спајања с посебном имовином тог наследника (*confusio bonorum*). Заоставштина и посебна имовина генералног наследника сједињују се у једну имовину чији је титулар генерални наследник, тако да су субјективна права из заоставштине и посебне имовине генералног наследника подвргнута идентичном правном режиму управљања и располагања. Услед спајања с посебном имовином генералног наследника, заоставштина губи својство засебне имовинскоправне целине.[29] Насупрот томе, ако заоставштину наслеђује више наследника, она до деобе задржава карактер засебне имовинскоправне целине и правно се не спаја с посебним имовинама санаследника. Тек када се изврши деоба наследства, оно што неком санаследнику припадне деобом спаја се с његовом посебном имовином.[30]

Та карактеристика наследничке заједнице може се илустровати кокретним примерима. Ако постоје четири санаследника која наслеђују једнаке делове, а у састав заоставштине улази потраживање од 8.000 евра, након смрти оставиоца неће на сваког санаследника прећи по четвртина потраживања (2.000 евра), као што је то случај у аустријском праву након уручења заоставштине, већ то потраживање прелази на све санаследнике заједно. И даље постоји облигациони однос у којем дужник треба да исплати један дуг од 8.000 евра. Разлика је једино у томе што се у поверилачком положају у том облигационом односу не налази једно физичко лице (оставилац), већ заједница више ималаца права (санаследници).[31] Принцип римског права по којем се потраживања по сили закона деле међу санаследницима (*nomina sunt ipso iure divisa*) не важи у систему у којем су санаследници заједничари.[32]

---

28) Види: Reiner Frank, *Erbrecht*, Verlag C. H. Beck, München 2003, стр. 254; Wilfried Schlüter, *Erbrecht*, Verlag C. H. Beck, München 2000, стр. 234.

29) Ближе о томе, види: Manfred Harder, Inge Kroppenberg, *Grundzüge des Erbrechts*, Luchterhand Verlag, Neuwied und Kriftel 2002, стр. 144 и даље. Заоставштина се неће спојити с посебном имовином наследника ако наследник или оставиочев поверилац поднесе захтев да се уведе управа или отвори стечај над заоставштином. У том случају се одваја заоставштина од посебне имовине наследника (*separatio bonorum*). Види §§ 1975. и 1976. *BGB*.

30) Види: K. W. Lange, стр. 574; K. Muscheler, Bd. II, стр. 1999; M. Schmoeckel, стр. 178.

31) Пример наведен према: D. Leipold, стр. 299.

32) Види: Olaf Werner, „Merheit von Erben“, у коментару закона: *J. von Staudingers Kommentar zum Bürgerlichen Gesetzbuch – Buch 5: Erbrecht – Abschnitt 2: Rechtliche Stellung des Erben* (Redaktor: Gerhard Otte), Sellier – de Gruyter, Berlin 2002, стр. 533.

Такође, ако се у заоставштини налази непокретност, у тренутку оставиочеве смрти санаследници не постају сувласници те непокретности. Право својине на непокретности не дели се међу санаследницима. Сви санаследници су заједнички сопственици непокретности. У земљишну књигу се уписују имена санаследника уз напомену да се налазе у наследничкој заједници, али се не наводе њихови удели.[33] Франк истиче да би навођење наследничких удела у земљишној књизи било не само излишно, већ би могло да доведе трећа лица у заблуду и да их наведе на закључак да је реч о сувласничкој заједници.[34]

Пошто заоставштина након смрти оставиоца остаје засебна имовинскоправна целина, правни односи који су постојали између оставиоца и појединог санаследника настављају да егзистирају, али између тог санаследника и наследничке заједнице. Наиме, када иза оставиоца остане више наследника, његовом смрћу се не гасе неки правни односи који су постојали између њега и неког од његових наследника.[35] Другим речима, не долази нити до потпуне, нити до некакве „делимичне" конфузије или консолидације. На пример, ако су иза оставиоца остала три наследника, која наслеђују једнаке делове, а један од њих је оставиоцу за живота дуговао 3.000 евра, након оставиочеве смрти тај наследник је дужан да наследничкој заједници исплати цео износ дуга. Ту не наступа „делимична конфузија", услед које би се угасила трећина дуга, тако да би санаследник-дужник био у обавези да осталим санаследницима исплати 2.000 евра.[36]

Имаоци права и обавеза из заоставштине су сви санаследници.[37] Речју М. Хардера и И. Кропенберг, „заоставштина, као јединствена неподељена имовинскоправна целина припада свим са-

33) Види § 47 немачког Земљишнокњижног закона (*Grundbuchordnung* – GBO) из 1994. године (Bundesgesetzblatt, Jahrgang 1994, Teil I, стр. 1114 и даље), који прописује да приликом уписа једног права заједнички за више лица, треба или да се наведе величина удела сваког саовлашћеника, или да се назначи правни однос из којег проистиче њихова правна заједница.

34) Види: R. Frank, стр. 255. Упореди: Joachim Kuntze, Hans Herrmann, Dieter Eickmann, Siegrun Erber-Faller, Jörg Munzig, *Grundbuchrecht – Kommentar*, Walter de Gruyter, Berlin/ New York 1999, стр. 785, који истичу да када се уписује право које заједнички припада неколицини субјеката, начело одређености земљишнокњижног права захтева да се наведе врста и садржина правне заједнице пошто право располагања појединог саовлашћеника није на исти начин уређено у свим правним заједницама.

35) Види: H. Brox, стр. 270; C. T. Ebenroth, стр. 478; W. Schlüter, стр. 235.

36) Пример наведен према: W. Schlüter, стр. 235. Упореди сличан пример наведен код: H. Brox, стр. 268 (Fall a) и стр. 270.

37) D. Leipold, стр. 299; U. von Lübtow, стр. 795; W. Schlüter, стр. 234.

наследницима заједно."[38] Међу немачким ауторима је било спорно да ли наследничка заједница има правну способност.[39] Немачки Савезни врховни суд је стао на становиште да наследничка заједница нема правну и страначку способност.[40] У образложењу свог становишта Савезни врховни суд истиче да признавање правне способности наследничкој заједници није спојиво са начином на који је она конципирана у законодавству. Наиме, насупрот ортаклуку,[41] који се оснива уговором да служи остварењу трајних циљева, наследничка заједница је принудна заједница (настаје *ex lege*) чија сврха није да траје, већ да омогући деобу оставинске масе. Такво становиште је у складу са традиционалном концепцијом о заједници заједничке руке, која подразумева да се одређена имовинскоправна целина стварноправно веже за остварење заједничких интереса више лица, а да при том не мора да се формира посебан правни субјект.[42] Поједини немачки аутори истичу да заједница заједничке руке представља „прелазни облик" ка правном лицу.[43]

Треће важно обележје наследничке заједнице у немачком праву тиче се природе наследничког удела. Наиме, када више лица наслеђује заоставштину, она добијају наследне делове (наследне квоте) који се одређују разломком. Поставља се питање *у чему* су наследници имају своје уделе. Да ли имају уделе у заоставштини као целини или имају уделе и у појединим стварима и правима из оставинске масе? У правној теорији преовладава становиште да

38) M. Harder, I. Kroppenberg, стр. 217.

39) Већинско становиште је да наследничка заједница нема правну способност. У том смислу: Peter Ulmer, „ Die Gesamthandsgesellschaft – ein noch immer unbekanntes Wesen?", *Archiv für die civilistische Praxis*, Heft 2-3/1998, стр. 124 и даље; Ursula Tschichoflos, „Merheit von Erben", у коментару закона: *BGB –Kommentar* (Hrsg: Hanns Prütting, Gerhard Wegen, Gerd Weinreich), Luchterhand, Köln 2009, стр. 2740; A. Heldrich, стр. 543-544; O. Werner, стр. 544. За супротно становиште види: Barbara Grunewald, „Die rechtfähigkeit der Erbengemeinschaft", *Archiv für die civilistische Praxis*, Heft 3/1997, стр. 305 и даље.

40) Види одлуке немачког Савезног врховног суда: BGH, 11. 9. 2002. – XII ZR 187/00, *Neue Juristische Wochenschrift*, Heft 46/2002, стр. 3389; BGH, 17. 10. 2006. – VIII ZB 94/05, *Neue Juristische Wochenschrift*, Heft 51/2006, стр. 3715.

41) Када је реч о ортаклуку, немачко право је напустило традиционални концепт и приклонило се модерној теорији заједничке руке, према којој је заједничкој руци призната правна и страначка способност. Види одлуку немачког Савезног врховног суда: BGH, 18. 2. 2002 – II ZR 331/00, *Neue Juristische Wochenschrift*, 16/2002, стр. 1207. О традиционалној и модерној теорији заједничке руке код ортаклука, види: Мирјана Радовић, „Имовина ортаклука као имовина заједничке руке", у зборнику: *Српски грађански законик – 170 година* (ур. Милена Полојац, Зоран Мирковић, Марко Ђурђевић), Правни факултет Универзитета у Београду, Београд 2014, стр. 284 и даље.

42) Види: H. Brox, стр. 269.

43) Види: Wolfgang Brehm/Christian Berger, *Sachenrecht*, J.C.B. Mohr (Paul Siebeck),Tübingen 2006, стр. 81.

сваки санаследник има одређени удео у заоставштини као засебној имовинскоправној целини, док у појединој ствари и праву из заоставштине санаследник, сам за себе, нема одређен удео јер сва добра из оставинске масе припадају заједнички свим санаследницима.[44] На пример, ако заоставштину, коју чине кућа, стан, аутомобил и 10.000 евра, наследе два оставиочева сина на једнаке делове, сваки од њих има удео од 1/2 у том скупу права, односно у заоставштини као засебној имовинскоправној целини. У кући, стану итд. санаследници немају одређене уделе, они су заједнички сопственици тих ствари.[45] Правило по којем санаследник нема одређен удео у поједином предмету из заоставштине важи и онда када оставинску масу чини само једна ствар.[46]

Правну последицу такве конструкције сажето описује Шмекел: „Својина заједничке руке значи, да сваки санаследник може, на основу § 2033. *BGB*, располагати својим уделом у заоставштини (наследним делом), а не и с појединим добрима из заоставштине.“[47] Заједничка својина коју санаследници имају на појединим стварима из заоставштине по томе се разликује од сувласничке заједнице. Док сваки сувласник може слободно располагати својим сувласничким уделом (§ 747. *BGB*), санаследник нити може самостално располагати поједином стварју из заоставштине, нити у тој ствари има одређени својински удео којим би могао самостално да располаже.[48] Тај концепт је доследно спроведен у § 859. ст. 2. немачког Законика о грађанском судском поступку (*Zivilprozessordnung*), који предвиђа да предмет извршења може бити удео санаследника на заоставштини као целини, али не и удео санаследника у поједином предмету из оставинске масе.

---

44) На овом становишту стоји данас владајућа *теорија неподељеног (солидарног) саовлашћеништва*. У старијој правној књижевности примат је имала *теорија подељеног саовлашћеништва*, по којој санаследник има удео у сваком праву из заоставштине с којим не може самостално располагати. Ближе о овим теоријама види: Lutz Michalski, *BGB – Erbrecht*, C. F. Müller Verlag, Heidelberg 2001, стр. 334; C. Eberl-Borges, стр. 13-14; O. Werner, стр. 544 и даље.

45) Код разумевања природе наследничког удела забуну може да створи § 2033. ст. 2. BGB који прописује да „санаследник не може да располаже *својим уделом у појединим предметима из заоставштине*“ („Über *seinen Anteil an den einzelnen Nachlassgegenständen* kann ein Miterbe nicht verfügen“) (Подвукао Д. Ђ.). За критику ове одредбе, види: R. Frank, стр. 255; D. Leipold, стр. 300. Франк истиче да би за теоријско разумевање наследничке заједнице било боље да законодавац у § 2033. ст. 2. *BGB* није говорио о уделу санаследника у поједином предмету из оставинске масе, с којим не може располагати, већ је требало да стоји да такав удео уопште не постоји и да стога било какво располагање уопште не долази у обзир.

46) Види: A. Heldrich, стр. 542.

47) Види: M. Schmoeckel, стр. 178.

48) Види: R. Frank, стр. 254-255; C. T. Ebenroth, стр. 476-477.

Германски концепт имовине заједничке руке следио је и швајцарски законодавац. Швајцарски грађански законик[49] у чл. 602. ст. 1. предвиђа да све док се не изврши деоба наследства између санаследника постоји „заједница свих права и обавеза заоставштине“ (*Gemeinschaft aller Rechte und Pflichten der Erbschaft*). Правна наука тумачи ту одредбу у смислу да наследничка заједница представља заједницу заједничке руке и да су стога санаследници заједничари на свим предметима из оставинске масе, односно заједнички имаоци свих права која су остала иза оставиоца.[50]

Наследничка заједница у швајцарском праву нема правни субјективитет.[51] Осим тога, наследничка заједница, као таква, нема ни процесну легитимацију. Када треба водити судски поступак поводом неког права из оставинске масе, право на вођење спора припада свим санаследницима као нужним супарничарима. На пример, ако оставиочев поверилац треба судским путем да наплати неко потраживање које је имао према оставиоцу, као туженог не може да означи „наследничку заједницу иза пок. X“ или „оставинску масу пок. X“, већ мора поименице да наведе све оставиочеве наследнике.[52]

Спроводећи концепт заједничке руке, швајцарско право такође стоји на становишту да санаследник има удео у оставинској маси као имовинскоправној целини, а не и у поједином предмету из заоставштине.[53] У складу с тим, санаследник не може самостално располагати појединим предметом из оставинске масе, нити може располагати уделом у поједином предмету.[54] Штавише, швајцарски аутори говоре о наследничком уделу као о скривеном (латентном) уделу јер је он ирелевантан док траје наследничка заједница, а на значају добија тек у поступку за деобу.[55]

---

49) *Zivilgesetzbuch*, у даљем тексту: *ZGB*.

50) Види: Arnold Escher, „Die Gemeinschaft vor der Teilung“, у коментару закона: *Kommentar zum Schweizerischen Zivilgesetzbuch – Band III: Erbrecht – Abteilung II: Der Erbgang*, (Hrsg: E. Beck *et al.*), Buchdruckerei Schultess & Co, Zürich 1960, стр. 382-383; Peter Schaufelberger, „Die Gemeinschaft vor der Teilung“, у коментару закона: *Basler Kommentar zum Schweizerischen Privatrecht – Zivilgesetzbuch II* (Hrsg. H. Honsell, N. P. Vogt, T. Geiser), Helbing & Lichtenhahn, Basel/Genf/München 2003, стр. 670-671; P.Tour, B. Schnyder, J. Schmid, A. Rumo-Jungo, стр. 747 и даље.

51) Види: A. Escher, стр. 383.

52) Види: P. Schaufelberger, стр. 674; P.Tour, B. Schnyder, J. Schmid, A. Rumo-Jungo, стр. 748.

53) Види: Peter Breitschmid, Paul Eitel, Roland Fankhauser, Thomas Geiser, Alexandra Rumo-Jungo, *Erbrecht*, Schulthess Juristische Medien, Zürich/Basel/Genf 2012, стр. 215.

54) Види: A. Escher, стр. 383-384; P.Tour, B. Schnyder, J. Schmid, A. Rumo-Jungo, стр. 747.

55) Види: Alexander Beck, *Grundriss des schweizerischen Erbrechts*, Verlag Stämpfli, Bern 1970, стр. 146; P.Tour, B. Schnyder, J. Schmid, A. Rumo-Jungo, стр. 747.

3. СРПСКО ПРАВО

3.1. Схватања у теорији и пракси

У српском праву је спорна правна природа наследничке заједнице. Том спору допринела је и недовољно прецизна законска регулатива, која потиче још из 1955. године. Наиме, насупрот немачком *BGB* и швајцарском *ZGB* где недвосмислено стоји да заоставштина представља заједничку својину санаследника, Закон о наслеђивању ФНРЈ, из 1955. године,[56] у чл. 148, који носи маргинални наслов „Наследничка заједница" предвиђа да „до деобе наследства наследници управљају и располажу наследством заједнички". Ту одредбу је преузео важећи Закон о наслеђивању Србије,[57] као и Радни текст Грађанског законика који је израдила Владина Комисија.[58]

У домаћој теорији искристалисала су се три схватања. Према једном схватању, санаследници су заједничари, према другом, они имају положај сувласника, док према трећем схватању, наследничка заједница има двоструку правну природу – до правноснажности оставинског решења санаследници су заједничари, а након тога имају положај сувласника.

Присталице схватања да су санаследници заједничари сматрају да поједини наследник има право на наследну квоту као део целокупне оставинске масе којим може располагати у одређеним границама. Санаследник не може располагати уделом у појединој ствари, односно праву из оставинске масе јер таквог удела нема.[59] Такво становиште било је утемељено на законском пропису који је

56) „Службени лист ФНРЈ", бр. 20/1955, у даљем тексту: СЗОН.

57) Види чл. 229. ст. 1. Закон о наслеђивању Србије („Службени гласник РС", бр. 46/90, 101/2003 – одлука УСРС и 6/2015), у даљем тексту: ЗОН.

58) Види чл. 2831. ст. 1. Радног текста Грађанског законика Републике Србије, Влада Републике Србије, Београд 2015.

59) Види: Nikola Gavella, *Pravni položaj nasljednika*, Zrinski, Zagreb/Čakovec 1983, стр. 71 i dalje; Bertold Eisner, „Nekoliko pitanja nasljednog prava i postupka u ostavinskim stvarima s obzirom na Zakon o nasljeđivanju", *Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu*, бр. 3-4/1955, стр. 188; Milan Kreč, Đuro Pavić, *Komentar Zakona o nasljeđivanju*, Narodne novine, Zagreb 1964, стр. 513 и даље; Коста Месаровић, „Заједничка својина", *Гласник Адвокатске коморе Војводине*, бр. 3/1971, стр. 16 и даље; Алојзије Финжгар, „Наслеђивање", у књизи: *Енциклопедија имовинског права и права удруженог рада* (ур. О. Станковић/С. Перовић/М. Трајковић), Службени лист СФРЈ, Београд 1978, том II, стр. 365. За судску праксу која стоји на таквом становишту види Решење Врховног суда Словеније, *Gs rev* 32/60, од 27. 5. 1960: „Док не дође до диобе оставине наследници немају сувласничких дијелова на појединим стварима, па се ни у Земљишној књизи не могу уписати у одређеним насљедним деловима." Види и решење Врховног суда Словеније, *Gs rev* 131/59, од 4. 11. 1959. Одлуке објављене код: M. Kreč, Đ. Pavić, стр. 517.

предвиђао да санаследници до деобе управљају и располажу наследством заједнички.[60] Приликом укњижбе, не уписују се удели санаследника у појединој непокретности из заоставштине, већ се наводе имена свих заједничара уз забележбу да се ради о наследничкој заједници.[61]

Наташа Стојановић и Андрија Распор заступају становиште да су санаследници сувласници, односно да је наследничка заједница један „затворенији, комплекснији вид сусвојине".[62] Према мишљењу Наташе Стојановић, то што санаследници заједнички управљају и располажу заоставштином није довољан аргумент за извођење закључка да су они заједничари. Стојановић сматра да заједничко управљање и располагање није „само заштини знак заједничке својине", јер и сувласници заједнички управљају и располажу ствару коју имају у сусвојини.[63] У развијању своје концепције она креће од тога да у тренутку оставиочеве смрти сваки санаследник стиче свој аликвотни део. Стојановић даље сматра да том аликвотном делу одговара удео у сваком од наслеђених права из заоставштине. Пошто је већ од момента оставиочеве смрти одређен удео наследника, Стојановић из тога изводи закључак да су санаследници сувласници.[64] Као додатни аргумент за своју тврдњу она истиче и то што у решењу о наслеђивању мора бити наведена величина наследног дела сваког санаследника.[65]

---

60) У том смислу: M. Kreč, Đ. Pavić, стр. 513; Славко Марковић, *Наследно право*, Службени лист СФРЈ, Београд 1981, стр. 325. N. Gavella (1983), стр. 71, полази од тога да санаследник има удео у оставинској маси, а да су права из заоставштине заједничка. Права из оставинске масе санаследнику припадају „тек посредством његовог суделовања у заједници". Ако би санаследник имао одређени удео у поједином праву из оставинске масе онда би, према Гавелином схватању, искључио остале санаследнике из заједничког управљања и располагања. Alija Sijaldžić, *Nasljedno pravo*, Univerzitet u Sarajevu, Sarajevo 1964, стр. 248 и B. Eisner, стр. 188, сматрају да закључак о томе да су санаследници заједничари не треба изводити из одредбе закона која предвиђа да они заједнички управљају и располажу наследством, већ из законске одредбе која ограничава право санаследника да располаже својим наследним делом.

61) Ближе о томе, види: Đuro Pavić, „Evidentiranje nasljedničke zajednice u zemljišnim knjigama", *Zemljišna knjiga*, бр. 7-9/1956, стр. 91-94. На таквом становишту стајао је и бивши Државни секретаријат за правосудну управу НР Хрватске. Види распис тог органа бр. Орг-3684/56 од 12. 12. 1956. године, објављено у: *Zemljišna knjiga*, бр. 7-9/1956, 121. Наведено према: M. Kreč, Đ. Pavić, стр. 516.

62) Н. Стојановић, стр. 13; Andrija Raspor, „O nasljedničkoj zajednici", *Naša zakonitost*, br. 4/1967, стр. 311 и даље.

63) Н. Стојановић, стр. 11.

64) Н. Стојановић, стр. 13. На сличан начин размишља и A. Raspor, стр. 314, који полази од тога да је за заједничку својину карактеристично „да није подијељена ни објект права ни само право" и да са том особином заједничке својине није спојиво то што наследници имају одређене наследне делове.

65) Н. Стојановић, стр. 13.

У новије време се све већи број аутора приклања схватању по којем наследничка заједница има двоструку природу.[66] Они разликују две етапе. Прва етапа траје од оставиочеве смрти до правноснажности оставинског решења. У том периоду санаследници имају положај заједничара, јер њихови удели у заоставштини нису одређени, већ само одредиви. Према мишљењу присталица овог схватања тек у моменту правноснажности оставинског решења одређује се удео санаследника у заоставштини и они постају сувласници.[67]

3.2. Анализа различитих схватања

Приликом анализе различитих концепција које су се искристалисале у српском праву, неопходно је разморити да ли су све оне одрживе са становишта наследноправне догматике. Српско наследно право је утемељено на начелима универзалне сукцесије и *ipso iure* наслеђивања.[68] Заоставштина прелази на наследнике по сили закона у тренутку оставиочеве смрти. Додуше, у моменту оставиочеве смрти не може се поуздано знати ко је постао наследник и колико износи његов наследни део. Наследноправне последице оставиочеве смрти зависе како од околности које су се догодиле за оставиочевог живота, а које у моменту оставиочеве смрти могу бити непознате (нпр. да ли је оставилац сачинио тестамент, да ли оставилац има ванбрачно дете), тако и од околности које ће се догодити тек након оставиочеве смрти (нпр. да ли ће се кандидат за наследство одрећи наследства,[69] да ли ће се насцитурус ро-

66) У том смислу: Оливер Антић, *Наследно право*, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд 2008, стр. 348; Милица Босиљчић, „Заједничка својина“, у књизи: *Енциклопедија имовинског права и права удруженог рада* (ред. О. Станковић/С. Перовић/М. Трајковић), Службени лист СФРЈ, Београд 1978, том III, стр. 842; Слободан Сворцан, *Коментар Закона о наслеђивању*, Правни факултет у Крагујевцу, Крагујевац 2004, стр. 601-602. На том становишту стоји и Обрен Станковић, који сматра да су санаследници заједничари „од тренутка смрти оставиоца до доношења решења о наслеђивању, тј. до деобе заоставштине“. Види: Обрен Станковић/Миодраг Орлић, *Стварно право*, Номос, Београд 1996, стр. 171. Види и одлуку Врховног суда БиХ, Гж 1692/66 од 13. 9. 1967, *Naša zakonitost*, br. 6/1968, стр. 507. Закон о наслеђивању БиХ из 1980. у чл. 147. ст. 1. предвиђао је да наследничка заједница престаје правноснажношћу решења о наслеђивању.

67) Види: О. Антић, стр. 348.

68) Види: Д. Ђурђевић (2010), стр. 25 и даље.

69) Наследна изјава делује *ex tunc*. Ако кандидат за наследника дâ позитвну наследну изјаву сматра се да је постао наследник у моменту оставиочеве смрти, а не у моменту давања наследне изјаве. С друге стране, ако се кандидат за наследника одрекне наследства, сматра се да никада није ни постао наследник (чл. 213. ст. 2. ЗОН). Својство наследника у моменту оставиочеве смрти стиче неко друго лице које се уместо њега позива на наследство. Ближе о томе, са упућивањима, види: Д. Ђурђевић (2010), стр. 321.

дити жив[70]). Све те околности разматрају се у оставинском поступку, који се окончава када суд донесе оставинско решење – судску одлуку којом се утврђују наследноправне последице оставиочеве смрти. Оставинско решење има декларативни карактер.[71] Њиме се утврђују наследноправна дејства која су се догодила у моменту оставиочеве смрти. На пример, ако у оставинском решењу стоји да су оставиоца наследила три наследника и да је сваки од њих добио по 1/3, тиме је утврђено да је у моменту оставиочеве смрти на три наследника прешла заоставштина и да су њихови удели у том тренутку износили по 1/3. С начелом *ipso iure* наслеђивања и с декларативном природом оставинског решења неспојива је конструкција у којој се до правноснажности оставинског решења зна само ко су наследници, а од правноснажности се зна и колики су њихови удели. Наследници и њихови наследни делови одређују се истовремено. Те две операције не могу се одвојити једна од друге. Следствено томе, неприхватљива је теорија о двострукој природи наследничке заједнице, јер је у супротности како с принципом *ipso iure* наслеђивања, тако и са правилом о декларативној природи оставинског решења.

Остаје да се размотри да ли су у српском праву санаследници заједничари или сувласници. Одговор на то питање може се тражити или у сфери критеријума за разликовање сусвојине и заједничке имовине или на терену правних последица које производе те две имовинскоправне заједнице.

3.2.1. Критеријум за разликовање

Као што смо показали у претходним излагањима основни критеријум за разликовање између сувласничке заједнице и заједнице заједничке руке јесте постојање одређеног удела у стварима и правима из оставинске масе. Ако неки правни поредак предвиђа да се санаследников одређени удео протеже на свако право из заоставштине, онда је наследничка заједница конципирана као сувласничка заједница. Насупрот томе, ако је предвиђено да санаследник има одређен удео само у заоставштини као имовинскоправној целини, а да нема одређени удео у појединим стварима и правима из заоставштине, таква наследничка заједница је заједница заједничке руке.

70) Српско право стоји на становишту да насцитурус у тренутку оставиочеве смрти има правну способност под раскидним условом да се роди жив (чл. 3. ст. 2. ЗОН). За мртворођено дете се узима као да никада није ни постало наследник.

71) О декларативној природи оставинског решења, види ближе са упућивањима: Д. Ђурђевић (2010), стр. 310-311.

Према нашем мишљењу, основни разлог неразумевања правне природе наследничке заједнице у српском праву лежи у томе што поједини српски аутори[72] на наследничку заједницу *mutatis mutandis* примењују правила која уређују ситуацију када више лица има право својине на истој ствари. Када више лица има право својине на истој ствари, таква својинска заједница може бити организована као сусвојина или заједничка својина. За заједничку својину на ствари карактеристично је то што су удели заједничара одредиви, али нису унапред одређени,[73] тако да ниједан заједничар не може располагати својим уделом. Ако се ствар налази у сусвојини, сваки сувласник има одређен идеалан удео[74] којим може самостално располагати.[75] Када се правила о праву својине више лица на једној ствари дословно примене на наследничку заједницу, долази се до следећег резултата: ако удели санаследника у заоставштини нису одређени, посреди је заједничка имовина, а ако су удели санаследника у заоставштини одређени, онда је реч о сувласничкој заједници.

Сматрамо да такав начин резоновања није исправан. Критеријуми за разликовање заједничке својине и сусвојине на појединој ствари не могу се дословно примењивати на разликовање заједничке имовине и сувласничке заједнице. Не треба никад изгубити из вида да су санаследници имаоци заоставштине – скупа свих наслеђивању подобних права која су припадала оставиоцу у тренутку његове смрти. Санаследници се не налазе у правној заједници поводом једног права, већ се налазе у правној заједници поводом скупа права који стичу као целину од свог оставиоца. Наследничка заједница је правна заједница не само у погледу једне правне категорије, већ је правна заједница у погледу двеју правних категорија. Једна категорија у погледу које се санаследници налазе у правној заједници је заоставштина, као скуп наслеђивању подобних права која су припадала оставиоцу у тренутку његове смрти. Друга правна категорија у погледу које настаје правна заједница међу сана-

72) У том смислу: О. Антић, стр. 348: „... сваком санаследнику припада одређени идеални део заоставштине. Отуда њихов правни положај одговара правном положају сувласника.“ Види и: Наташа Стојановић, „О управљању и располагању наследством у наследничкој заједници“, *Правни живот*, бр. 10/2001, стр. 175: „Дакле, још у време *delatio hereditatis* је извесно да сваки од санаследника има одговарајући удео у заоставштини чија величина не мора бити позната већ тада, мада то најчешће јесте, али ће се она накнадно утврдити решењем о наслеђивању с дејством *ex tunc*. Управо због тога, има више елемената за тврдњу да је реч о једном виду сусвојине а не о заједничкој својини.“

73) Види чл. 18. Закона о основама својинскоправних односа.

74) Види чл. 13. Закона о основама својинскоправних односа.

75) Види уместо свих: О. Станковић, М. Орлић, стр. 161-162.

следницима јесу ствари (права својине) и права (друга имовинска права) која чине заоставштину.

Удели санаследника у заоставштини увек су одређени, али то што су њихови удели у заоставштини одређени не значи *per se* да су санаследници сувласници. Упоредноправна анализа показује да су удели санаследника у заоставштини одређени и у системима где су они заједничари и у системима где су сувласници. Осим тога и у грађанском ортаклуку, који нема својство правног лица и који се квалификује као један од облика заједнице заједничке руке, сваки ортак има удео у заједничкој имовини, али не и у стварима и правима из којих се та имовина састоји.[76)] Из тог разлога сматрамо да то што су одређене наследне квоте у заоставштини и што се у оставинском решењу наводи величина наследне квоте сваког санаследника не представља ваљане аргументе на основу којих би се могао извести закључак да су санаследници сувласници.[77)]

Одговор на питање да ли су санаследници у неком правном поретку заједничари или сувласници не зависи од тога да ли они имају одређене уделе у заоставштини, јер, по природи ствари, тако одређени удели морају постојати. Квалификација наследничке заједнице зависи од тога да ли санаследници имају одређене уделе у стварима и правима која чине оставинску масу. У системима где је наследничка заједница постављена као сувласничка заједница, санаследник има удео не само у заоставштини, већ и у сваком праву из заоставштине. Тамо где су санаследници заједничари, они имају одређене уделе само у заоставштини, док у стварима и правима из заоставштине немају уделе. Ствари и права из оставинске масе припадају заједнички свим санаследницима посредством њиховог учешћа у имовинскоправној заједници.[78)]

Важећи прописи Републике Србије не говоре ништа о томе да ли санаследници имају одређене уделе у стварима и правима из заоставштине. У сфери критеријума за разликовање сувласничке

76) Ближе о томе, са упућивањима на домаћу и иностран литературу, види: М. Радовић, стр. 282.

77) Упореди: Андрија Гамс, *Брачно и породично имовинско право*, Научна књига, Београд 1966, стр. 30, који поредећи сусвојину и заједничку својину, полази од Гиркеа и констатује да: „битна разлика није у томе што у својини заједничке руке нису унапред одређени удели, јер то стање постоји само код брачне заједничке имовине, не нпр. и код санаследника и у ортаклуку где су удели сваког члана одређени. Битна је разлика у томе што се та својина не исцрпљује збиром удела заједничара као код сусвојине, него постоје целовита својинска права (*die oberste Sachherrschaft*) која припадају управо заједници као целини и та права врши заједница као целина".

78) Упореди: W. Brehm, C. Berger, стр. 80: „Заједничка својина је саставни део једне имовине, која припада свим саовлашћеницима заједно. Овлашћење на поједином предмету (из имовине) врши се посредством учешћа у имовини."

заједнице од заједнице заједничке руке домаће право не даје никакав наговештај на основу којег би се могло одговорити на питање да ли су санаследници заједничари или сувласници. Због тога се до закључка о правној природи наследничке заједнице мора доћи разматрањем норми којима српско право уређује правне последице њеног постојања.

3.2.2. Правне последице

Основна разлика између заједнице заједничке руке и сувласничке заједнице огледа се у томе што је сувласничка заједница лабавија, јер даје сувласнику већу слободу располагања наслеђеном имовином. У системима где је наследничка заједница постављена као сувласничка заједница, санаследник може слободно располагати како својим уделом у заоставштини, тако и својим уделом у појединим стварима и правима из оставинске масе. Заједницу заједничке руке карактерише чврша веза између санаследника и ограничена могућност самосталног располагања наслеђеном имовином. Санаследник – заједничар може уз већа или мања ограничења располагати уделом у заоставштини, али зато не може располагати својим уделом у појединој ствари и праву из заоставштине јер у стварима и правима из оставинске масе нема одређени удео. Другим речима, ако правни поредак дозвољава санаследнику да отуђи удео у појединој ствари и праву из заоставштине, онда је таква наследничка заједница конципирана као сувласничка заједница, а ако санаследник не може отуђити удео у појединој ствари или другом праву из заоставштине, санаследници у таквом правном поретку имају положај заједничара.

Може се основано тврдити да је српски законодавац замислио наследничку заједницу као чвршћу имовинскоправну заједницу у којој је ограничено право санаследника да самостално располаже наслеђеном имовином. У прилог том становишту указали бисмо на чл. 231. ст. 3. ЗОН, који ограничава право санаследника да самостално располаже својим наследним делом (удео у заоставштини): *Уговор наследника о уступању наследног дела са оним ко није наследник само обавезује наследника да, по извршеној деоби, преда свој део сауговарачу, чиме сауговарач до деобе не добија никакво друго право*. Цитирана одредба забрањује санаследнику да трећем лицу пре деобе уступи не само удео у заоставштини већ и удео у појединој ствари и праву из заоставштине. У прилог таквом тумачењу могу се истаћи два аргумента.

Прво, када законодавац каже да „сауговарач до деобе не добија никакво друго право“ то значи да санаследников сауговорник

не може на основу уговора о уступању наследног дела да добије никакво право на заоставштини, па самим тим ни на појединој ствари и праву из заоставштине. Он може од санаследника да захтева само „резултат деобе“[79] – конкретна добра (ствар, право, удео на ствари и праву, готов новац и сл.) која су припала санаследнику на основу деобе.

Друго, *ratio legis* чл. 231. ст. 3. ЗОН је спречавање даљег компликовања односа у наследничкој заједници које би настало ако би у њу на основу воље једног од санаследника могла да ступе трећа лица.[80] Односи у наследничкој заједници тек би се компликовали ако би санаследник имао удео у појединој ствари из заоставштине којим би могао слободно располагати. Насупрот располагању уделом у заоставштини, којем је последица промена члана наследничке заједнице, располагање уделом у појединој ствари из оставинске масе проширило би наследничку заједницу и створило ситуацију у којој на различитим предметима из оставинске масе постоје имовинскоправне заједнице различитог састава. На пример, да једна ствар из заоставштине буде у сусвојини свих санаследника, да на другој ствари постоји сувласничка заједница коју чине један санаследник и прибавилац другог санаследника, а да не трећој ствари сувласници буду прибавилац првог санаследника и други санаследник. Следствено томе, може се закључити да је намера законодавца била да наследничку заједницу постави као заједницу заједничке руке, односно да санаследници буду заједничари.

У прилог становишту да санаследници имају положај заједничара говоре и историјско и циљно тумачење чл. 148. СЗОН. Основа за израду СЗОН биле су *Тезе за предпројект Закона о наслеђивању* из 1947. године.[81] Теза бр. 112. предвиђа да „до деобе наследници управљају заоставштином и располажу њом заједнички.“ Та одредба, уз незнатне стилске (али не и садржинске измене!) нашла је своје место у СЗОН (чл. 148). Михаило Константиновић, један од чланова Комисије којој је било поверено да сачини „Тезе“,[82] појашњава да санаследници нису сувласници и да теза

79) Види: А. Финжгар, стр. 366.

80) У том смислу: О. Антић, стр. 349; С. Марковић, стр. 328.

81) „Тезе за предпројект закона о наслеђивању“ сачинила је Комисија коју је образовало Министарство правосуђа ФНРЈ, са задатком да формулише принципе и одредбе који би требало да служе као полазиште за израду Нацрта закона о наслеђивању. Објављене су у *Архиву за правне и друштвенене науке*, бр. 3/1947, стр. 315 и даље. О раду на изради СЗОН, види: Nikola Gavella, „Nasljednopravno uređenje kao integralni deo pravnog poretka SFRJ“, *Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu*, бр. 4/1985, стр. 382.

82) Комисију Министарства правосуђа ФНРЈ, којој је поверено да изради „Тезе“ чинили су: Михаило Константиновић, Божидар С. Марковић, Никола Срзентић и Владимир Калем-

бр. 112. предвиђа имовинскоправну заједницу која је сложенија од обичне сусвојинске заједнице.[83)] Образлажући такав приступ уређењу наследничке заједнице, Константиновић истиче да су се: „*Тезе* одлучиле за сложенију ситуацију из разлога ефикасније заштите како интереса наследника, тако и интереса оставиочевих поверилаца.“[84)] На исти начин том питању прилази и Божидар С. Марковић, који је такође био члан свих комисија које су радиле на изради СЗОН. Марковић за наследничку заједницу каже да представља „чвршћу и сложенију имовинску заједницу“ од сусвојине.[85)] У својим „Објашњењима“ СЗОН, која су имала велики утицај на југословенску правну науку и судску праксу,[86)] Марковић указује на то да „наследници нису обични сувласници, и да поједини наследник није властан управљати и располагати својим идеалним наследним делом (што би иначе могао чинити да је у питању обична сусвојина)“. Објашњавајући разлоге због којих законодавац не третира санаследнике као сувласнике, Марковић наводи да је наследничка заједница „много јача од сусвојине и пружа много више гарантије и наследницима у њиховим међусобним односима, а и повериоцима оставиочевим, него обично сувласништво“.[87)] Из изложеног недвосмислено проистиче да намера законодавца није била да наследничку заједницу постави као сувласничку заједницу. Творци чл. 148. СЗОН, који је преузет и у важећи ЗОН (чл. 229), напуштају систем аустријског права,[88)] јер сматрају да обична сувласничка заједница недовољно штити како интересе санаследника у њиховим међусобним односима, тако и интересе оставиочевих поверилаца.

бер. Аутор „Теза“ је заправо Константиновић, док су остали чланови Комисије заслужни за „извесне измене“, које су учињене пре објављивања. У раду на даљој редакцији текста СЗОН сукцесивно се смењивало неколико комисија различитог састава. Чланови свих тих комисија били су Михаило Константиновић и Божидар С. Марковић. Ближе о томе, види: Божидар С. Марковић, *Закон о наслеђивању са објашњењима и напоменама*, Издање Архива за правне и друштвене науке, Београд 1955, стр. 85-86.

83) Види. Михаило Константиновић, „Опште напомене уз Тезе за предпројект закона о наслеђивању“, *Архив за правне и друштвенене науке*, бр. 3/1947, стр. 344.

84) *Ibid*.

85) Види: Б. С. Марковић, стр. 153.

86) У том смислу, и: N. Gavella (1983), стр. 123.

87) Види: Б. С. Марковић, стр. 152-153.

88) Решење *ABGB*, по којем санаследници имају положај сувласника било је доминантно у Краљевини Југославији. Два су разлога за то. Прво, *ABGB* је непосредно важио у великом делу Краљевине Југославије (Словенија, Хрватска, Срем и банатски срезови Панчево, Алибунар и Бела Црква). Ближе о томе, види: M. Kreč, Đ. Pavić, стр. 2-3. Друго, Српски грађански законик из 1844. године, који је важио на територији данашње централне Србије, Косова и Метохије и Македоније, по узору на *ABGB*, конципирао је наследничку заједницу као сувласничку заједницу. Ближе о томе види: Лазар Марковић, *Наследно право*, Штампарија Дом, Београд 1930, стр. 375.

Могло би се закључити да су редактори СЗОН размишљали на сличан начин као и чланови Друге комисије за израду *BGB*.[89] И они су ишли за тим да наследничка заједница буде имовинска заједница у којој су санаследници чврше повезани и у којој је њихово право располагања наследним делом ограничено. Иако су се творци СЗОН ограничили само на то да кажу шта наследничка заједница није, пропустивши да се изјасне шта јесте, имовинска заједница санаследника коју су они предвидели, а која је чвршћа од сусвојине, не може бити ништа друго до заједница заједничке руке.

3.2.3. Резимирајуће разматрање

Српски законодавац нигде није изричито определио правну природу наследничке заједнице, тј. нигде није прописао ни да су санаследници заједничари, нити да су сувласници. Осим тога, српски законодавац нигде није прописао ни да ли санаследници имају или немају одређени удео на стварима и правима из заоставштине, што је основни критеријум за разликовање сувласничке заједнице од заједнице заједничке руке. Међутим, из важећег ЗОН-а Србије несумњиво проистиче да санаследник не може располагати уделом у појединој ствари и праву из заоставштине. Српски законодавац је за наследничку заједницу предвидео правну последицу која је типична за заједницу заједничке руке, из чега проистиче закључак да су у српском праву санаследници заједничари. Тај закључак подупире и историјско тумачење, тј. анализа доступних докумената о раду на доношењу СЗОН и виђењима његових редактора.

4. ПРАКТИЧНЕ ПОСЛЕДИЦЕ ПРИХВАТАЊА КОНЦЕПЦИЈЕ О ЗАЈЕДНИЧКОЈ СВОЈИНИ

Ако би се прихватила концепција о заједничкој својини, санаследници би од тренутка оставиочеве смрти па све до деобе заоставштине имали правни положај заједничара, што производи вишеструке правне последице. Осим тога што санаследник нема одређен удео у стварима из заоставштине којим би могао самостално располагати, када постоји заједница заједничке руке заоставштина се правно одваја од посебне имовине санаследника. Прихватање концепције о заједници заједничке руке захтева да се прецизира појам деобе заоставштине, који је споран, како у домаћој теорији, тако и судској пракси. Такође, неопходно је размотрити начин на који се врши упис права заједничара у јавне регистре.

89) Види горе, фуснота бр. 25.

4.1. Одвајање заоставштине од посебних имовина санаследника

Када оставиоца наслеђује један наследник, заоставштина се спаја с његовом посебном имовином у јединствену имовину под једним имаоцем. Таква појава назива се мешање добара (*confusio bonorum*). Последица тог мешања добара је и одређена правна интеракција права и обавеза који су припадали оставиоцу и права и обавеза који су припадали наследнику. Као последица те интеракције може доћи до конфузије (гашење облигације која је постојала између оставиоца и наследника), консолидације (спајање права и терета, тј. гашење ужег стварног права које је оставилац имао на наследниковој ствари, односно које је наследник имао на оставиочевој ствари), као и до конвалидације аката које је наследник неовлашћено предузимао у погледу оставиочеве имовине (нпр. ако је наследник за живота оставиоца продао неку његову ствар трећем лицу, купац може да одбије наследников реивиндикациони захтев посебним приговором – *exceptio rei venditae et traditae*).[90)]

С обзиром на то да у систему заједнице заједничке руке заоставштина неподељено припада свим санаследницима као једном скупу ималаца, заоставштина се не спаја с њиховим посебним имовинама, већ наставља да егзистира као засебна имовинскоправна целина (посебна имовина).[91)] Другим речима, када оставиоца наслеђује више наследника, може се рећи да је заоставштина *ab initio* и *ex lege* одвојена од њихових посебних имовина (*separatio bonorum*). У ситуацији где иза оставиоца остаје један наследник, *separatio bonorum* настаје на основу судске одлуке коју могу захтевати оставиочеви повериоци (чл. 225–227. ЗОН).[92)] Када постоји наследничка заједница, *separatio bonorum* наступа сам по себи, већ од момента оставиочеве смрти.

Заоставштина задржава карактер посебне имовинскоправне целине, тј. остаје правно одвојена од посебних имовина санаследника да би се у погледу ње успоставио режим посебног управљања

90) Ближе о томе са упућивањима, види: Д. Ђурђевић (2010), стр. 329-330.

91) У том смислу: N. Gavella (1983), стр. 71: „Prava koja su nasljeđivanjem prešla na sunasljednike ... su njihova zajednička prava. Uslijed toga se ona ni ne mogu neposredno spojiti s onim što pripada bilo kojem pojedinom sunasljedniku, jer bi to značilo isključenje svih ostalih.“ Упореди: M. Schmoeckel, стр. 178: „Као последица начела универзалне сукцесије проистиче да сви санаследници имају једнака овлашћења на целокупној заоставштини. Њихова квота долази до изражаја само приликом деобе заоставштине. Из тог разлога заоставштина представља посебну имовину, која се тек након деобе спаја са приватним имовинама санаследника.“

92) О одвајању заоставштине од посебне имовине наследника, ближе са упућивањима, види: Ђурђевић (2010), стр. 334-336.

и располагања.[93] Стварима и правима из својих посебних имовина санаследници управљају и располажу по својој слободној вољи. Оставинском масом, као посебном имовинскоправном целином, санаследници заједнички управљању и располажу. Посебност режима управљања заоставштином чини управо то што су овлашћења једног санаследника у погледу свих ствари и права у оставинској маси ограничена правима осталих санаследника.

То што је заоставштина одвојена од посебних имовина санаследника, даље производи две значајне правне последице. Прва се састоји у томе што се не гасе одређени правни односи који су постојали између оставиоца и санаследника. Не наступа ни конфузија, ни консолидација нити конвалидација.[94] Правни односи који су постојали између санаследника и оставиоца настављају да егзистирају између санаследника и наследничке заједнице. На пример, ако је санаследник дуговао оставиоцу 5000 евра, након оставиочеве смрти његов дуг се неће смањити сразмерно величини његовог наследног дела. Тај санаследник ће бити у обавези да наследничкој заједници исплати цео износ дуга. Ако је то потраживање било обезбеђено хипотеком, хипотека наставља да егзистира у корист наследничке заједнице. Такође, ако је за живота оставиоца један од санаследника неовлашћено отуђио оставиочеву ствар трећем лицу, санаследници могу да туже купца и да захтевају да се та ствар врати у оставинску масу. Пошто је заоставштина одвојена од посебне имовине наследника, купац не може да исходује одбијање тужбеног захтева путем *exceptio rei venditae et traditae*.

Друга правна последица тога што је заоставштина одвојена од посебних имовина санаследника јесте примена правила о реалној суброгацији. Суштина реалне суброгације огледа се у томе што заоставштини као посебној имовини припада све оно што је добијено као обештећење за уништено, оштећено или одузето добро из оставинске масе, односно што је дато као накнада (противчинидба) за добро из оставинске масе које је пренето трећем лицу.[95] На пример, ако треће лице запали аутомобил који је припадао оставинској маси, новац који то лице исплати на име накнаде штете такође постаје део оставинске масе; ако се сви санаследници споразумеју да

93) Упореди: Владимир Водинелић, *Грађанско право – Увод у грађанско право и општи део грађанског права*, Београд 2014, стр. 284.

94) Види: H. Brox, стр. 270; M. Harder, I. Kroppenberg, стр. 220; K. W. Lange, стр. 574; D. Olzen, стр. 337.

95) Ближе о томе, види: H. Brox, стр. 270-271. Могућа је и „ланчана суброгација". Види: K. W. Lange, стр. 580. На пример, када санаследници од новца, који су добили на име накнаде за уништену ствар из заоставштине купе другу ствар, та друга ствар такође улази у заоставштину као посебну имовинскоправну целину.

се прода ствар из заоставштине која је склона кварењу, новац добијен продајом постаје део оставинске масе. Циљ правила о реалној суброгацији јесте да сачувају вредност заоставштине као посебне имовине.[96)]

4.2. Деоба заоставштине

Пошто наследничка заједница траје од момента оставиочеве смрти, па све до деобе, поставља се питање шта се сматра деобом. Да ли деоба подразумева потпуно разврстнуће сваке правне заједнице између санаследника (нпр. физичка или цивилна деоба) или је могуће разврстнути наследничку заједницу тако што би се она трансформисала у сувласничку заједницу.

То питање је било предмет бројних контроверзи у теорији и судској пракси, чији је узрок неразумевање института заједнице заједничке руке. У једном делу судске праксе постојала је тенденција да се што пре ликвидира наследничка заједница и да се трансформише у сувласничку заједницу. Као пример таквог поступања може се навести једна одлука Окружног суда у Загребу: „Насљедничка заједница престаје расподјелом оставинске имовине на насљеднике рјешењем о насљеђивању, па стога нема мјеста одредби да постоји насљедничка заједница и да се уписује у Земљишну књигу.“[97)] У образложењу своје одлуке, загребачки Окружни суд даље истиче да наследничка заједница престаје када оставински суд „рјешењем о насљеђивању додијели имовину сваком насљеднику макар и у идеалном дијелу“.[98)]

Другачији приступ дошао је до изражаја у одлуци Врховног суда НР Словеније: „Рјешењем о насљеђивању повријеђена је одредба чл. 148. став 1 ЗН, ако се тим рјешењем у погледу оставинских некретнина одређује укњижба права власништва у корист насљедника према сувласничким дијеловима који одговарају насљедном, односно нужном дијелу насљедника, а да претходно није била проведена диоба насљедства.“[99)]

---

96) Види: H. Brox, стр. 271; K. Muscheler, Bd. II, стр. 2011.

97) Rješenje Okružnog suda u Zagrebu, Gž 3315/70 od 15. 12. 1970 – Jadranko Crnić, *Zakon o nasljeđivanju*, Zagreb 1982, стр. 258-259.

98) На сличном становишту стоји и Врховни суд Србије, Рев. 7169/89 од 16. 01. 2000, *Избор судске праксе*, бр. 1/2001, стр. 34, када каже да „наследници до деобе, *односно окончања оставинског поступка* (подвукао Д. Ђ.) заједнички управљају имовином која је предмет оставине.“ Из ове одлуке недвосмислено проистиче да Врховни суд Србије ставља знак једнакости између деобе и окончања оставинског поступка.

99) Rješenje Vrhovnog suda NR Slovenije, Gs rev 131/59 od 4. 9. 1959 – M. Kreč, Đ. Pavić, стр. 517.

Анализа тих одлука отвара неколико спорних питања везаних за деобу наследства. Прво спорно питање тиче се утицаја који доношење оставинског решења има на наследничку заједницу. Да ли се доношењем оставинског решења заједница заједничке руке претвара у сувласничку заједницу? То питање смо већ размотрили у претходним излагањима у оквиру критике теорије о двострукој природи наследничке заједнице. Оставинско решење има декларативни карактер. Њиме се утврђују наследноправне последице које су наступиле у моменту оставиочеве смрти. Ако је оставиоца наследило више лица, они су постали његови наследници са одређеним наследним квотама већ у моменту његове смрти, тако да у том погледу оставинско решење не доводи ни до каквих промена.

Друго питање тиче се овлашћења оставинског суда. Може ли у оставинском решењу да стоји да санаследници у стварима из оставинске масе имају уделе који одговарају њиховим наследним квотама? Сматрамо да на то питање треба дати негативан одговор, у складу с правним становиштем које је дошло до изражаја у цитираној одлуци Врховног суда НР Словеније.[100)] Подсећамо на то да је оставинско решење декларативног карактера, јер се њиме утврђују наследноправне последице које су *ex lege* наступиле у моменту оставиочеве смрти. Режим наследничке заједнице као заједнице заједничке руке настаје у моменту оставиочеве смрти по сили закона. Суд у оставинском решењу може само да констатује ту околност. У изреци оставинског решења треба да стоји шта чини заоставштину, ко су наследници те заоставштине и колике су наследне квоте наследника у заоставштини као целини.[101)] Суд није овлашћен да самовласно у оставинском решењу предвиди претварање заједнице заједничке руке у сувласничку заједницу. Таква одлука представљала би уређење начина деобе заоставштине, што оставински суд не може чинити ако се о томе нису сагласили санаследници.[102)]

100) У том смислу, види и: N. Gavella (1983), стр. 73, који подржава цитирану одлуку Врховног суда НР Словеније, док за другачије становиште, изражено у цитираној одлуци загребачког Окружног суда сматра да „нема ослонца у Закону о насљеђивању, а не произилази ни из правне природе насљедничке заједнице."

101) Види чл. 122. ст. 2. Закона о ванпарничном поступку (у даљем тексту: ЗВП), где стоји да ако има више наследника оставинско решење мора да садржи „и део у коме учествују у наслеђу". Изразом „наслеђе" законодавац означава заоставштину као целину, а не поједине ствари и права из оставинске масе.

102) Види чл. 122. ст. 3. ЗВП: „Ако у поступку за расправљање заоставштине сви наследници споразумно предложе деобу и начин деобе, суд ће овај споразум унети у решење о наслеђивању."

Треће питање тиче се могућности санаследника да својим споразумом наследничку заједницу, као заједницу заједничке руке, трансформишу у сувласничку заједницу. С обзиром на то да санаследници заједнички управљају и располажу наследством (чл. 229. ст. 1. ЗОН), не постоји правна препрека да они сачине споразум којим ће наследничку заједницу трансформисати у сувласничку заједницу тако што ће одредити уделе у појединим стварима и правима. Такав споразум представља један вид деобе имовине по еквиваленту. На пример, два наследника би могла да поделе наследство тако што би се договорили да једна група ствари из оставинске масе припадне у искључиву својину једном, а друга група ствари из заоставштине да припадне у искључиву својину другом санаследнику. Исто тако, санаследници могу да се споразумеју да на свим стварима из заоставштине успоставе сувласничку заједницу са уделима који би одговарали њиховим наследним квотама.[103] Након споразумног одређивања удела санаследника у појединим стварима из оставинске масе, престаје правни режим наследничке заједнице. Санаследници постају сувласници, који својим уделима у појединим стварима из оставинске масе могу слободно располагати.

Ако санаследници не могу да се споразумеју о начину деобе, деоба се спроводи на основу одлуке коју доноси суд у ванпарничном поступку за деобу заједничке имовине (чл. 148.-154. ЗВП). Приликом вршења судске деобе, суд је везан пуноважним правилима о деоби заоставштине која је оставилац предвидео у тестаменту, а ако таквих правила нема, онда се примењују диспозитивне законске норме. Пошто ЗОН не садржи такве диспозитивне норме, доктрина стоји на становишту да се аналогно примењују правила о деоби заједничке ствари: суд најпре одређује уделе санаследника у свакој ствари из заоставштине у складу с наследном квотом (чиме наследничку заједницу трансформише у сувласничку заједницу), а затим спроводи физичку деобу, а уколико физичка деоба није могућа, спроводи се цивилна деоба.[104] Посебна правила за деобу заоставштине предвиђена су када је неко од санаследника живео и привређивао са оставиоцем (чл. 232. ЗОН) и када се деле предмети домаћинства (чл. 234. ЗОН).

103) У том смислу види Решење Савезног врховног суда, Рев 2905/62 од 4. 10. 1962, *Збирка судских одлука*, књига VII, свеска III (1962.), одл. бр. 293: „Под деобом наслеђене имовине у смислу чл. 149. ЗН подразумева се не само физичка деоба, већ исто тако деоба одређивањем идеалних делова наследника *у одређеним стварима* (подвукао. Д. Ђ.), чиме они постају сувласници."

104) Види: N. Gavella (1983), стр. 77.

4.3. Упис права санаследника у јавне регистре

То што су у оставинском решењу назначени удели санаследника на заоставштини не значи да се у јавне регистре могу уписивати удели санаследника у појединим правима из заоставштине. На појединим правима из заоставштине санаследници се уписују као заједничари. Ако у заоставштини има непокретности, правноснажно оставинско решење (које не садржи споразум санаследника о деоби заоставштине) може бити основ да се укњижи заједничка својина санаследника на непокретностима из заоставштине, а не да се уписују као сувласници са уделима који одговарају величини њихове наследне квоте. На пример, ако у заоставштини постоје непокретности, као власници се уписују сви санаследници, а њихов удео се не назначава.[105)]

5. *DE LEGE FERENDA* АСПЕКТ

Анализа важећих законских норми и историје њиховог настанка дају више основа за закључак да у српском праву санаследници имају положај заједничара. Својство заједничара санаследници стичу у моменту оставиочеве смрти и то остају све док се не изврши деоба. Имајући у виду да се увелико ради на доношењу Грађанског законика, потребно је размотрити да ли важеће наследноправне норме треба променити. С тим у вези постављају се два питања. Прво питање тиче се концепта за који треба да се определи српски законодавац. Да ли треба задржати концепт по којем су санаследници заједничари или би било боље да се то промени и да се наследничка заједница постави као сувласничка заједница? Друго питање се односи на потребу да се прецизира законска регулатива. Ако се законодавац определи за то да задржи систем заједничке имовине, потребно размотрити да ли има места за евентуалне измене и допуне норми којима се уређује наследничка заједница како би се избегле недоумице које постоје у теорији и пракси.

5.1. Заједница заједничке руке или сувласничка заједница

У наследничкој заједници се преплићу како интереси оставиочевих поверилаца, тако и интереси сваког санаследника.[106)]

105) Види чл. 76. ст. 4. Закона о државном премеру и катастру.

106) Види: H. Brox, стр. 269; Ana-Maria Stanescu, *Die Verwaltung des Nachlasses durch die Erbengemeinschaft zwischen § 2038 und § 2040 BGB*, Dissertation zur Erlangung des Grades

Због тога наследничку заједницу треба посматрати како са аспекта санаследника, тако и са аспекта оставиочевих поверилаца.

5.1.1. Аспект санаследника

Сувласничка заједница погодује санаследницима који иду за тим да што брже уновче своју наследну квоту или део те квоте. У сувласничкој заједници сваки санаследник има удео у свакој ствари и праву из заоставштине с којим може слободно располагати, без потребе да за то тражи сагласност осталих санаследника. Лоша страна тог решења огледа се у томе што се осталим санаследницима, против њихове воље, намеће треће лице као ималац одређених овлашћења на појединим правима из заоставштине.[107)] На тај начин, сувласничка заједница омогућава сваком санаследнику да отуђењем свог удела отежа положај осталих.[108)] Ако је оставинска маса јединствена имовинскоправна целина и ако сва права из оставинске масе заједнички припадају свим наследницима, постоји више могућности да се санаследничка заједница разврсне на економски целисходан начин. Разврснуће наследничке заједнице биће много теже и компликованије ако у појединим стварима из оставинске масе постоје удели трећих лица.[109)] То можемо показати на конкретном примеру. Узмимо да заоставштину, између осталог, чине три непокретности и да постоје три санаследника с једнаким наследним квотама. Узмимо даље да је сваки од санаследника отуђио трећем лицу свој сувласнички удео у некој од непокретности. Деоба заоставштине, у таквом случају, не би могла да буде јединствена правна операција, већ би у погледу сваке непокретности из заоставштине морао да се спроводи посебан поступак за деобу с различитим ученицима.

У заједници заједничке руке санаследник нема одређен удео у појединим стварима и правима из оставинске масе. Стога он не може располагати уделом у појединој добру из заоставштине. Санаследник који хоће да уновчи свој наследни део мора прво да захтева разврснуће (деобу) наследничке заједнице. Тек пошто се разврсне наследничка заједница, санаследник може слободно располагати оним што му деобом припадне. Заједница заједничке

eines Doktors der Rechte der Juristischen Fakultät der Universität Augsburg, Augsburg 2013, стр. 5 и даље.

107) Види: Horst Bartholomeyczik, „Merheit von Erben“, у коментару закона: *Handkommentar zum Bürgerlichen Gesetzbuch* (Hrsg: Walter Erman), Aschendorffsche Verlagbuchhandlung, Münster 1967, Band II, стр. 1336.

108) Види: O. Werner, стр. 534; A. Heldrich, стр. 536.

109) Види: H. Bartholomeyczik, стр.1336.

руке не даје могућност ниједном санаследнику да отежа положај осталих тако што ће трећем лицу отуђити удео у појединим добру из заоставштине.[110] У системима где су санаследници заједничари, наследничка заједница је такође усмерена на деобу. Речју Брокса, она је „рођена као ликвидациона заједница".[111] Али, насупрот сувласничкој заједници, чврста веза која постоји између заједничара пружа гарантије да ће та деоба бити спроведена целисходно, уз уважавање интереса свих санаследника. У томе је преимућство заједнице заједничке руке у односу на сувласничку заједницу. С друге стране, систем заједничке руке води рачуна и о интересима санаследника који жели да што пре уновчи своје наслеђе. Пре свега, сваки санаследник може да захтева деобу наследничке заједнице. Осим тога, сваки санаследник има могућност да уз накнаду уступи свој наследни део другом санаследнику или трећем лицу. Уступање наследног дела (тј. удела у оставинској маси, а не удела у појединој ствари из оставинске масе) трећем лицу не утиче на опстанак оставинске масе као засебне имовинскоправне целине, не смањује њену вредност нити компликује деобу наследства тиме што различита лица фигурирају као имаоци удела у појединим ставрима из заоставштине.[112]

Систем заједничке имовине пружа веће гарантије за примену установе урачунавања поклона и легата у законски наследни део (*collatio bonorum*). Суштина те установе огледа се у томе што се приликом деобе заоставштине узимају у обзир поклони и легати које је неки санаследник добио од оставиоца (чл. 66. – 77. ЗОН). *Collatio bonorum* не иде за тим да мења величину законских наследних квота. Та установа доводи до тога да се заоставштина не дели према законским наследним квотама, већ према једном коригованом критеријуму који узима у обзир поклоне и легате које је оставилац оставио неком од законских наследника.[113] Српско пра-

110) Види: W. Schlüter, стр. 234. Упореди: A. Escher, стр. 383, који сматра да је швајцарски законодавац, упркос томе што је заједницу заједничке руке тешко теоријски схватити и објаснити, учинио прави избор тиме што је наследничку заједницу конципирао по принципу заједничке руке. Овај аутор као највеће преимућство принципа заједничке руке наводи то што појединог санаследник не може отуђењем удела у појединој ствари из заоставштине наметнути осталим санаследницима „нежељеног спољашњег учесника" у наследничкој заједници.

111) Види: H. Brox, стр. 292.

112) Упореди: W. Schlüter, стр. 234, који истиче да се забраном располагања уделом на појединим стварима из заоставштине санаследници штите од ситуације у којој у погледу појединих ствари из заоставштине морају да се деле с различитим трећим лицима. У том смислу види и одлуку немачког Савезног врховног суда: BGH, 14. 10. 1968. – III ZR 73/66, *Neue Juristische Wochenschrift*, Heft 3/1969, стр. 92.

113) Ближе о томе, са упућивањима, види: Д. Ђурђевић (2010), стр. 349 и даље.

во прихвата систем идеалне колације[114]: санаследнику који није добио поклон исплаћује се из заоставштине одговарајућа сразмерна вредност, па се после тога остатак оставинске масе дели према величини наследних квота (чл. 69. ст. 1. ЗОН). То се може илустровати конкретним примером. Узмимо да оставилац има двоје деце и да је старијем детету за живота учинио поклон који вреди 100.000 евра. Млађем детету се из заоставштине даје вредност 100.000 евра, а оно што остане у оставинској маси дели се међу децом на једнаке делове.[115] Ако заоставштину чини кућа чија је вредност 150.000 евра, то би значило да приликом деобе заоставштине млађе дете на име колације добија 2/3 куће, а да се преостала 1/3 дели између деце на једнаке делове, тако да у крајњем исходу млађе дете добија на сувласнички удео у кући из заоставштине који износи 5/6, а старијем детету би припала 1/6.

Институт урачунавања поклона и легата ефикасније се спроводи ако је заоставштина у режиму заједничке имовине, тј. ако санаследници немају уделе у појединим стварима и правима из оставинске масе којима би могли слободно да располажу. Ако би у претходном примеру наследничка заједница била конципирана као сувласничка заједница, свако дете би у тренутку смрти имало по 1/2 куће. Старије дете би могло да отуђи свој удео и да тако спречи примену колације. Млађем детету би стајала на располагању тужба из неоснованог обогаћења, али то ће му, као и у многим другим случајевима када се уместо стварног права стекне потраживање, представљати слабу утеху.

5.1.2. Аспект оставиочевих поверилаца

Смрт оставиоца може се неповољно одразити на његове повериоце јер се, с једне стране, против њихове воље мења дужник у облигационом односу, а, с друге стране, добијају конкуренцију оличену у личним повериоцима наследника.[116] Ако постоји већи број наследника, већи је ризик за оставиочеве повериоце, јер је с већим бројем наследника могућ и већи број њихових личних поверилаца који би могли да наплате своја потраживања из оставинске масе. Због тога оставиочеви повериоци имају интерес да се заоставштина одржи као јединствена „имовинска база“ за нами-

114) *Ibid*.

115) Ако добра која је оставилац имао у тренутку смрти нису довољна да се наследнику који захтева колацију исплати одговарајућа вредност, санаследник није дужан да враћа поклон или део поклона (чл. 69. ЗОН).

116) О утицају наслеђивања на положај оставиочевих поверилаца, види: H. Brox, стр. 374-375; K. Muscheler, Bd. II, стр. 1804-1806.

рење оставиочевих дугова. Њима је једноставније да као дужника имају оставинску масу (посебну имовинскоправну целину) него више дужника који су између себе разделили оставиочеву имовину.[117] Докле год заоставштина опстаје као имовинскоправна целина одвојена од посебних имовина санаследника, лични повериоци санаследника не могу намирити своје тражбине из ствари и права која припадају оставинској маси.[118] Осим тога, ниједан санаследник није властан да отуђи удео у појединим праву из заоставштине (јер такав удео нема) и да на тај начин умањи вредност оставинске масе. Заштити интереса поверилаца посебно погодује правило садржано у § 2046 *BGB*, које предвиђа да приликом деобе морају прво исплатити дугови оставинске масе. То правило треба прихватити и за српско право.

5.2. Прецизирање законске регулативе

Полазећи од тога да више аргумената говори у прилог томе да се у српском праву задржи решење по којем је наследничка заједница постављена као заједница заједничке руке, неопходно је извршити и одређена прецизирања у законској регулативи како би се избегле забуне које постоје у теорији и судској пракси.

Пре свега, неопходно је да законодавац експлицитно определи правну природу наследничке заједнице. То се може учинити по узору на § 2032. *BGB*, где је прописано да је заоставштина заједничка својина свих санаследника. У складу с тим требало би преформулисати чл. 229. ст. 1. важећег ЗОН, односно чл. 2831. ст. 1. Радног текста Грађанског законика, тако да та одредба гласи: „До деобе заоставштина је заједничка имовина наследника којом они заједнички управљају и располажу."

Да би се у практичној примени права предупредила свака забуна, неопходно је уредити овлашћења која санаследници имају у погледу ствари и права из заоставштине. И овде би као узор могло да послужи одговарајуће правило немачког права, конкретно § 2033. ст. 2. *BGB*, али модификовано у складу с критикама које том правилу упутила немачка правна наука.[119] Предлажемо да се у чл. 2833. Радног текста Грађанског законика предвиди нови став 4. који би гласио: „До деобе наследства наследник нема удео у појединој ствари и праву из заоставштине којим би могао самостално да располаже."

117) У том смислу, види: A. Heldrich, стр. 536; U. von Lübtow, Bd. II, стр. 799; L. Michalski, стр. 333.

118) Види: H. Lange, K. Kuchinke, стр. 1086.

119) Види горе фуснота бр. 45.

Да би се прецизирало шта се сматра деобом заоставштине, иза чл. 2833. Радног текста Грађанског законика потребно је предвидети нови члан који би уредио начин деобе и којим би се заштитили оставиочеви повериоци. Тај нови члан би гласио: „Пре деобе заоставштине исплаћују се оставиочеви дугови. Ако постоје оставиочеве обавезе које нису доспеле или које су спорне, суд ће одредити примерену привремену меру за обезбеђење испуњења обавезе (нпр. предаја ствари из заоставштине на чување поузданом лицу, издвајање износа који је потребан за покриће обавезе и његово полагање на чување у суду или код јавног бележника). Суд ће одлучити да се деоба изврши у складу са оставиочевом последњом вољом. Ако оставилац није предвидео начин деобе, а санаследници не постигну споразум о деоби заоставштине, суд ће одлучити да се у корист сваког наследника у свакој ствари из заоставштине установи сувласнички удео који одговара величини његовог наследног дела, осим ако за поједине случајеве закон не предвиђа другачије.“

6. ЗАКЉУЧАК

Иако важеће српско право право није на експлицитан начин уредило правну природу наследничке заједнице, анализа норми које уређују правне последице постојања наследничке заједнице, као и историјско тумачење, упућују на несумњив закључак да је реч о заједничкој имовини, односно заједници заједничке руке. Основна карактеристика тог решења огледа се у томе што након оставиочеве смрти заоставштина наставља да егзистира као имовинскоправна целина одвојена од посебних имовина санаследника. Санаследици имају одређен удео у заоставштини као посебној имовини, којим могу под одређеним условима располагати. У стварима и правима из заоставштине санаследници немају одређен удео којим би могли да располажу.

Пожељно је да српско право остане привржено том концепту. Наследничку заједницу као заједницу заједничке руке карактерише чвршћа веза међу санаследницима што у крајњој линији омогућује целисходну деобу наслеђене имовине. Наследничка заједница као заједница заједничке руке уважава интересе свих санаследника и спречава их да умање оставинску масу отуђењем удела у појединим стварима из заоставштине. Такав систем погодује и оставиочевим повериоцима, јер заоставштина остаје посебна имовинскоправна целина резервисана за намирење њихових потраживања, коју санаследници не могу самовласно да умање будући да у појединим предметима из заоставштине немају уделе којима би могли самостално да располажу.

ЛИТЕРАТУРА

Књиге:

Ann Christoph, „Die Erbengemeinschaft“, у зборнику: *Handbuch des Erbrechts* (Hrsg: Rainer Hausman, Gerhard Hohloch), Erich Schmidt Verlag, Berlin 2010.

Антић Оливер, *Наследно право*, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд 2008.

Bartholomeyczik Horst, „Merheit von Erben“, у коментару закона: *Handkommentar zum Bürgerlichen Gesetzbuch* (Hrsg: Walter Erman), Aschendorffsche Verlagbuchhandlung, Münster 1967, Band II.

Beck Alexander, *Grundriss des schweizerischen Erbrechts*, Verlag Stämpfli, Bern 1970.

Босиљчић Милица, „Заједничка својина“, у књизи: *Енциклопедија имовинског права и права удруженог рада* (ред. О. Станковић/С. Перовић/М. Трајковић), Службени лист СФРЈ, том III, Београд 1978.

Brehm Wolfgang, Berger Christian, *Sachenrecht*, J.C.B. Mohr (Paul Siebeck),Tübingen 2006.

Breitschmid Peter, Eitel Paul, Fankhauser Roland, Geiser Thomas, Rumo-Jungo Alexandra, *Erbrecht*, Schulthess Juristische Medien, Zürich/Basel/Genf 2012.

Brox Hans, *Erbrecht*, Carl Heymanns Verlag, Köln/Berlin/Bonn/München 2003.

Водинелић Владимир, *Грађанско право – Увод у грађанско право и општи део грађанског права*, Београд 2014.

Gavella Nikola, „Nasljednopravno uređenje kao integralni deo pravnog poretka SFRJ“, *Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu*, бр. 4/1985.

Gavella Nikola, „Zajedničko vlasništvo“, у књизи: *Stvarno parvo* (ред. N. Gavella), Informator, Zagreb 1998.

Gavella Nikola, *Pravni položaj nasljednika*, Zrinski, Zagreb/Čakovec 1983.

Гамс Андрија, *Брачно и породично имовинско право*, Научна књига, Београд 1966.

Graf Georg, *Erbrecht*, Lexis Nexis Verlag, Wien 2009.

Grunewald Barbara, „Die rechtfähigkeit der Erbengemeinschaft“, *Archiv für die civilistische Praxis*, Heft 3/1997.

Gschnitzer Franz, *Erbrecht*, Springer Verlag, Wien 1964.

Ђурђевић Дејан, *Институције наследног права*, Службени гласник, Београд 2010.

Ebenroth Carsten Thomas, *Erbrecht*, Verlag C. H. Beck, München 1992.

Eberl-Borges Christina, *Die Erbauseinandersetzung*, J.C.B. Mohr (Paul Siebeck), Tübingen 2000.

Eisner Bertold, „Nekoliko pitanja nasljednog prava i postupka u ostavinskim stvarima s obzirom na Zakon o nasljeđivanju“, *Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu*, бр. 3-4/1955.

Eisner Bertold, Horvat Marijan, *Rimsko pravo*, Nakladni zavod Hrvatske, Zagreb 1948.

Escher Arnold, „Die Gemeinschaft vor der Teilung“, у коментару закона: *Kommentar zum Schweizerischen Zivilgesetzbuch – Band III: Erbrecht – Abteilung II: Der Erbgang*, (Hrsg: E. Beck *et al.*), Buchdruckerei Schultess & Co, Zürich 1960.

Kaser Max, *Das römische Privatrecht*, Abschnitt I, Verlag C. H. Beck, München 1955.

Koziol Helmut, Welser Rudolf, *Bürgerliches Rechts*, Band II, Manzsche Verlag, Wien 2007.

Константиновић Михаило, „Опште напомене уз Тезе за предпројект закона о наслеђивању“, *Архив за правне и друштвене науке*, бр. 3/1947.

Kralik Wienfried, *Erbrecht*, Manzsche Verlag, Wien 1983.

Kreč Milan, Pavić Đuro, *Komentar Zakona o nasljeđivanju*, Narodne novine, Zagreb 1964.

Kregel Wilhelm, „Merheit von Erben“, у коментару закона: *Das Bürgerliche Gesetzbuch mit besonderer Berüksichtigung der Rechtsprechung des Reichsgerichts und des Bundesgerichtshofes* (bearbeitet von Kurt Herbert Johannsen und Wilhelm Kregel), Walter de Gruyter, Berlin/New York 1974.

Kuntze Joachim, Herrmann Hans, Eickmann Dieter, Erber-Faller Siegrun, Munzig Jörg, *Grundbuchrecht – Kommentar*, Walter de Gruyter, Berlin/New York 1999.

Lange Heinrich, Kuchinke Kurt, *Erbrecht*, Verlag C. H. Beck, München 2001.

Lange Knut Werner, *Erbrecht*, Verlag C. H. Beck, 2011.

Leipold Dieter, *Erbrecht*, J.C.B. Mohr (Paul Siebeck), Tübingen 2014.

Lübtow Ulrich v., *Erbrecht*, Duncker&Humblot, Band II, Berlin 1971.

Марковић Божидар С., *Закон о наслеђивању са објашњењима и напоменама*, Издање Архива за правне и друштвене науке, Београд 1955.

Марковић Лазар, *Наследно право*, Штампарија Дом, Београд 1930.

Марковић Славко, *Наследно право*, Службени лист СФРЈ, Београд 1981.

Месаровић Коста, „Заједничка својина“, *Гласник Адвокатске коморе Војводине*, бр. 3/1971.

Michalski Lutz, *BGB – Erbrecht*, C. F. Müller Verlag, Heidelberg 2001.

Muscheler Karlheinz, *Erbrecht*, Band II, J.C.B. Mohr (Paul Siebeck), Tübingen 2010.

Olzen Dirk, *Erbrecht*, De Gruyter Recht, Berlin 2009.

Радовић Мирјана, „Имовина ортаклука као имовина заједничке руке“, у зборнику: *Српски грађански законик – 170 година* (ур. Милена Полојац, Зоран Мирковић, Марко Ђурђевић), Правни факултет Универзитета у Београду, Београд 2014.

Raspor Andrija, „O nasljedničkoj zajednici“, *Naša zakonitost*, br. 4/1967.

Сворцан Слободан, *Коментар Закона о наслеђивању*, Правни факултет у Крагујевцу, Крагујевац 2004.

Sijaldžić Alija, *Nasljedno pravo*, Univerzitet u Sarajevu, Sarajevo 1964.

Stanescu Ana-Maria, *Die Verwaltung des Nachlasses durch die Erbengemeinschaft zwischen § 2038 und § 2040 BGB*, Dissertation zur Erlangung des Grades eines Doktors der Rechte der Juristischen Fakultät der Universität Augsburg, Augsburg 2013.

Станковић Обрен, Орлић Миодраг, *Стварно право*, Номос, Београд 1996.

Стојановић Наташа, „О управљању и располагању наследством у наследничкој заједници“, *Правни живот*, бр. 10/2001.

Стојановић Наташа, *Наследничка заједница*, Правни факултет Универзитета у Нишу, Ниш 2009.

Schaufelberger Peter, „Die Gemeinschaft vor der Teilung“, у коментару закона: *Basler Kommentar zum Schweizerischen Privatrecht – Zivilgesetzbuch II* (Hrsg. H. Honsell, N. P. Vogt, T. Geiser), Helbing & Lichtenhahn, Basel/Genf/München 2003.

Schlüter Wilfried, *Erbrecht*, Verlag C. H. Beck, München 2000.

Schmoeckel Mathias, *Erbrecht*, Nomos Verlagsgeselschaft, Baden-Baden 2014.

Tour Peter, Schnyder Bernhard, Schmid Jörg, Rumo-Jungo Alexandra, *Das Schweizerische Zivilgesetzbuch*, Schulthess Juristische Medien AG, Zürich/Basel/Genf 2009.

Tschichoflos Ursula, „Merheit von Erben“, у коментару закона: *BGB –Kommentar* (Hrsg: Hanns Prütting, Gerhard Wegen, Gerd Weinreich), Luchterhand, Köln 2009.

Ulmer Peter, „Die Gesamthandsgesellschaft – ein noch immer unbekanntes Wesen?“, *Archiv für die civilistische Praxis*, Heft 2-3/1998.

Финжгар Алојзиј, „Наслеђивање“, у књизи: *Енциклопедија имовинског права и права удруженог рада* (ур. О. Станковић/С. Перовић/М. Трајковић), Службени лист СФРЈ, том II, Београд 1978.

Frank Reiner, *Erbrecht*, Verlag C. H. Beck, München 2003.

Harder Manfred, Kroppenberg Inge, *Grundzüge des Erbrechts*, Luchterhand Verlag, Neuwied und Kriftel 2002.

Heldrich Andreas, „Merheit von Erben“, у коментару закона: *Münchener Kommentar zum Bürgerlichen Gesetzbuch – Band 9: Erbrecht* (Redakteur: Gerhard Schlichting),Verlag C. H. Beck, München 2004.

Werner Olaf, „Merheit von Erben“, у коментару закона: *J. von Staudingers Kommentar zum Bürgerlichen Gesetzbuch – Buch 5: Erbrecht – Abschnitt 2: Rechtliche Stellung des Erben* (Redaktor: Gerhard Otte), Sellier – de Gruyter, Berlin 2002.

Закони:

Grundbuchordnung (немачки Земљишнокњижни закон из 1994. године – Bundesgesetzblatt, Jahrgang 1994, Teil I, стр. 1114).

Allgemeines bürgerlisches Gesetzbuch (аустријски Општи грађански законик).

Bürgerliches Gesetzbuch (немачки Грађански законик).

Закон о ванпарничном поступку Републике Србије („Сл. гласник СРС“, бр. 25/82 и 48/88 и „Сл. гласник РС“, бр. 46/95, 18/2005, 85/2012, 45/2013, 55/2014 и 6/2015).

Закон о наслеђивању БиХ из 1980. године („Службени лист СР БиХ“, бр. 7/80).

Закон о наслеђивању Србије („Службени гласник РС“, бр. 46/90, 101/2003 – одлука УСРС и 6/2015).

Закон о наслеђивању ФНРЈ („Службени лист ФНРЈ“, бр. 20/1955).

Закон о основама својиснкоправних односа („Службени лист СФРЈ“, бр. 6/80).

Zivilgesetzbuch (швајцарски Грађански законик).

Zivilprozessordnung (немачки Законик о грађанском судском поступку).

Предлози закона:

Радни текст Грађанског законика Републике Србије, Влада Републике Србије, Београд 2015.

Тезе за предпројект закона о наслеђивању“, *Архив за правне и друштвене науке*, бр. 3/1947.

Судске одлуке:

BGH (немачки Савезни врховни суд), 14. 10. 1968. – III ZR 73/66, *Neue Juristische Wochenschrift*, Heft 3/1969.

BGH (немачки Савезни врховни суд), 11. 9. 2002. – XII ZR 187/00, *Neue Juristische Wochenschrift*, Heft 46/2002.

BGH (немачки Савезни врховни суд), 18. 2. 2002 – II ZR 331/00, *Neue Juristische Wochenschrift*, Heft 16/2002.

BGH (немачки Савезни врховни суд), 17. 10. 2006. – VIII ZB 94/05, *Neue Juristische Wochenschrift*, Heft 51/2006.

Врховни суд БиХ, Гж 1692/66 од 13. 9. 1967, *Naša zakonitost*, br. 6/1968.

Врховни суд Словеније, Gs rev 131/59 od 4. 9. 1959 – M. Kreč, Đ. Pavić, стр. 517.

Врховни суд Словеније, Gs rev 32/60, од 27. 5. 1960 – M. Kreč, Đ. Pavić, стр. 517.

Врховни суд Србије, Рев. 7169/89 од 16. 01. 2000, *Избор судске праксе*, бр. 1/2001.

Окружни суд у Загребу, Gž 3315/70 od 15. 12. 1970 – Jadranko Crnić, *Zakon o nasljeđivanju*, Zagreb 1982.

Савезни врховни суд, Рев 2905/62 од 4. 10. 1962, *Збирка судских одлука*, књига VII, свеска III (1962.), одл. бр. 293.

Dejan B. Djurdjevic

LEGAL NATURE OF THE COMMUNITY OF CO-HEIRS

Resume

Legal nature of the community of co-heirs is not explicitly determined in Serbian law. There are various outlooks on this matter, both in legal theory and in the practice of the courts. This paper provides a comparative analysis of a number of different conceptions of legal nature of the community of co-hairs, that have developed in different legal systems of the European continent, including Serbia. The author concludes that the community of co-hairs in Serbian law should be understood as the community of joint owners (*Gesamthandsgemeinschaft*), from the moment of the decedent's death until the division of the estate.

The author also believes that the prospective Serbian Civil Code, which has entered the public debate, should embrace the concept of the community of co-hairs as the community of joint owners, and proposes a more precise regulation of this matter, in order to eliminate the existing confusion that exists in theory and practice.

Key words: division of the estate, community of joint owners (Gesamthandsgemeinschaft), joint property assets (Gesamthandsvermögen), joint property, community of co-heirs, co-heirs, co-ownership (Miteigentum)

* Овај рад је примљен 19. новембра 2015. године а прихваћен за штампу на састанку Редакције 16. децембра 2015. године.

УДК 347.921+347.965]:340.5

Оригинални
научни рад

Српска политичка мисао
број 4/2015.
год. 22. vol. 50.
стр. 147-165.

Бранка И. Бабовић

Правни факултет, Универзитет у Београду

О ДИСКРЕПАНЦИ ИЗМЕЂУ СТВАРНЕ И ПРОЦЕСНЕ ЛЕГИТИМАЦИЈЕ КОД ОРГАНИЗАЦИОНИХ ТУЖБИ

Сажетак

Предмет анализе у овом раду је питање дискрепанце између стварне и процесне легитимације као института Грађанског процесног права. Реч је о старом и укорењеном институту нашег парничног процесног права који испољава специфичности у позитивном праву и то код организационе тужбе, затим у поступцима са елементом иностраности као и са аспекта права на правично суђење из чл. 6 ст. 1 Европске конвенције о људским правима („ЕКЉП“). Циљ рада је да идентификује и анализира те специфичности првенствено коришћењем упоредноправног метода. Анализом страног права боље упознајемо домаће право па се упоредноправни метод користи ради боље анализе домаћег законодавства и судске праксе. Анализом Закона о равноправности полова и Закона о забрани дискриминације, долази се до закључка да одредбе ових закона којима је дата процесна легитимација одређеним субјектима на подношење тужбе треба изменити или избрисати.

Кључне речи: дискриминација, процесна легитимација, стварна легитимација, организациона тужба, право на правично суђење, парнични поступци са елементом иностраности

1. УВОД

Право на правну заштиту ужива онај који сматра да је његово право повређено. Том лицу припада праву на тужбу.[1)] Модерни појам тужбе у нашем праву одговара немачком појму *Klage* за који се сматра да је настао од римског појма *actio*.[2)] Тако је у римском праву *actio* била правно средство које је могао да користи тужилац како би у судском поступку пред претором остварио приватноправне захтеве које му правни поредак (примарно *ius civile*) признаје.[3)] Тако и у позитивном српском праву, лице које сматра да му је субјективно грађанско право повређено има право да покрене парнични поступак ради заштите свог права. Правни институт којим је регулисано право на вођење парничног поступка у своје име се назива процесна легитимација (*locus standi*), док одговор на питање да ли су парничне странке уједно и учесници материјалноправног односа даје институт стварне легитимације.[4)]

Стварна и процесна легитимација се по правилу поклапају. Међутим, до дискрепанце између стварне и процесне легитимације може доћи на основу воље странака и на основу закона. По правилу је разделна линија између стварно и процесно легитимисаног јасно повучена. Међутим, има ситуација у којима дискрепанца између стварне и процесне легитимације вуче за собом и немогућност разграничења стварно и процесно легитимисаног, тј. отвара могућност различитих тумачења у пракси. Предмет првог дела овог рада ће бити: (i) анализа дискрепанце између стварне и процесне легитимације на основу закона у српском праву, (ii) дилеме настале у немачком праву поводом тумачења параграфа 3. Закона о тужбама на нечињење,[5)] (iii) значај дискрепанце између стварне и процесне легитимације посматран кроз однос с питањем субјективних граница правноснажности пресуде. У другом делу биће разматрано питање дискрепанце између стварне и процесне легитимације у поступцима са елементом иностраности. Трећи одељак

1) Више о појму права на тужбу: Александар Јакшић, *Европска конвенција о људским правима- коментар*, Правни факултет, Београд, 2006, стр. 174-180.

2) Михајло Дика, *Право на тужбу*, докторска дисертација, Загреб, 1987, стр. 13.

3) *Ibid.*, стр.15.

4) Александар Јакшић, *Грађанско процесно право*, Правни факултет, Београд, 2012, стр. 221.

5) Анализа ове одредбе је применљива и у нашој науци имајући у виду да указује на потенцијалне проблеме који услед дискрепанце између стварне и процесне легитимације могу да настану.

сагледава предмет овог рада са аспекта права на правично суђење и кроз праксу Европског суда за људска права („ЕСЉП“).

2. ДИСКРЕПАНЦА НА ОСНОВУ ЗАКОНА

До дискрепанце између стварне и процесне легитимације може доћи на основу закона и на основу правног посла нпр. уколико тужилац у току поступка отуђи право о коме је спор. Предмет изучавања овог рада биће дискрепанца између стварне и процесне легитимације до које долази на основу закона. Наиме, дискрепанца постоји у случају када закон даје овлашћење одређеним субјектима на покретање парничног поступка о туђем праву.[6] У нашем праву је дато овлашћење одређеним државним органима и другим лицима да покрену парнични поступак о туђем праву. Такво овлашћење имају јавни тужилац по тужби за утврђење непостојања брака (чл. 211. Породичног закона), по тужби за поништај брака (чл. 212. Породичног закона), јавни тужилац и орган старатељства по тужби за заштиту права детета (чл. 263. ст. 1. Породичног закона). Законом о забрани дискриминације („ЗЗД“), процесна легитимација није дата само субјектима јавног права, већ и удружењима, па тако тужбе из члана 43. ст. 1. тач. 1, 2, 3. и тач. 5. тог закона (организациона тужба) може поднети повереник и организација која се бави заштитом људских права, односно права одређене групе лица. Дакле, за разлику од традиционалног овлашћења јавног тужиоца да као странка води поступак о туђем праву, ЗЗД-ом је прописано да ову тужбу може да поднесе „организација која се бави заштитом људских права“. Закон не прописује никакве додатне критеријуме који би квалификовали такву организацију на подношење тужбе. Чланом 43. Закона о равноправности полова („ЗРП“) регулисано је питање овлашћења на покретање парничног поступка у случају дискриминације којим су повређена права већег броја лица, па су у том случају на подношење тужбе овлашћена удружења чији су циљеви везани за унапређење равноправности полова и синдикати ако је дискриминацијом повређен већи број лица.

Поставља се питање одређења стварне и процесне легитимације код оваквог овлашћења за колективну заштиту путем организационе тужбе. У упоредном праву је ово питање много више разматрано него у српском праву, а посебно је активну дискусију

6) Александар Јакшић, *Грађанско процесно право*, Правни факултет, Београд, 2012, стр. 222.

подстакло тумачење одредбе параграфа 3. немачког Закона о тужбама на нечињење.

3. АНАЛИЗА ПАРАГРАФА 3. НЕМАЧКОГ ЗАКОНА О ТУЖБАМА НА НЕЧИЊЕЊЕ

Немачки Закон о тужбама на нечињење регулише организациону тужбу у области заштите права потрошача. За разматрање питања процесне и стварне легитимације код организационе тужбе без значаја је у којој области материјалног права се тужба примењује, па се закључци немачких теоретичара могу користити и шире, а њихова аргументација је од значаја и у нашем праву. Најпре се поставило питање одређивања стварне легитимације. Наиме, организационом тужбом, која је предвиђена овим законом, штите се колективна права потрошача. Та права су у правној теорији дефинисана као трансиндивидуална, а посебно се наглашава да не представљају прост скуп права појединаца, већ да надилазе тај скуп.[7] Све то отежава одређење стварно легитимисаног лица па и разграничење стварне и процесне легитимације код ове организационе тужбе. Аргументација која је дата у немачкој теорији приликом тумачења овог члана је применљива на дефинисање проблема који могу настати онда када постоји дискрепанца између стварне и процесне легитимације.

Немачки Закон о тужбама на нечињење у параграфу 3. одређује да „*права дефинисана у 1. и 2. параграфу овог закона припадају...*“. На основу језичког тумачења ове одредбе владајући део актуелне правне теорије и праксе закључује да удружења имају стварну легитимацију да поднесу тужбу за поништај неправичних одредби општих услова пословања. Врховни суд СР Немачке је у пресуди донетој 21.2.1990. године навео да је право удружења на подношење тужбе материјалноправног карактера. Врховни суд СР Немачке се даље позива на то да дотадашња судска пракса немачких судова карактерише право удружења на подношење тужбе као материјално право.[8] Ово мишљење које је изнео Врховни суд СР Немачке је потврђено од стране правне теорије и праксе. Неки аутори, као што

7) Више о томе: Бранка Бабовић, „Заштита колективних интереса потрошача“, *Анали ПФ* 2/2014,Правни факултет, Београд, стр. 217-218.

8) Пресуда VII сената Врховног суда Немачке од 21.2.1990. цитирано према Chenguo Zhang, *Kollektiver Rechtschutz nach dem deutschen Unterlassungsklagegesetz*, Cuvillier, Göttingen, 2009, стр. 98.

је Хенсен[9)], потврђују ово становиште аргументацијом да удружења имају стварну легитимацију иако није реч о повреди права и интереса удружења, већ да је реч о повреди заштитног објекта закона, пошто је стварна легитимација удружењима дата у јавном интересу.[10)]

Овакво схватање дели и Хенкел[11)] који истиче да се негативни кондемнаторни захтев на чије су подношење овлашћена удружења разликује од осталих таквих захтева по томе што се у овом случају не ради о задирању у сопствену сферу удружења, већ се правни интерес удружења састоји у томе што је повређена сфера других лица.[12)] Нпр. ако је реч о заштити права потрошача, они нису у ситуацији да сами формирају групу која ће бити носилац колективних права и интереса, већ су само носиоци одређене улоге.[13)]

Ипак, с обзиром на природу поступка, Гилс[14)] истиче да овлашћено удружење има процесну легитимацију по закону и заступа интересе групе потрошача којој као колективу припадају одређена права и интереси.[15)] Дакле, по овом схватању, право или интерес припада колективу, а овлашћено удружење има процесну легитимацију по основу закона.

Према Гилсу, на материјалноправном нивоу реч је о колективном праву или интересу одређене групе чија су права или интереси повређени од стране туженог. На процесном нивоу се, према овом аутору, не утврђује одређеност сваког појединог лица којем је повређено право или интерес, јер удружење не поступа пред судом на основу овлашћења тих лица, већ на основу овлашћења које му је законом признато.

---

9) Hensen, Ulmer/Brandner/Hensen, *AGB Recht*, Keln, Otto Schmitd Verlag, 2001, стр. 23, цитирано према Chenguo Zhang, *Kollektiver Rechtschutz nach dem deutschen Unterlassungsklagegesetz*, Cuvillier, Göttingen, 2009, стр 23.

10) Chenguo Zhang, *Kollektiver Rechtschutz nach dem deutschen Unterlassungsklagegesetz*, Cuvillier, Göttingen, 2009, стр. 98.

11) Wolfram Henckel, „Vorbeugender Rechtschutz im Zivilrecht“, *Archiv für die civilistische Praxis (AcP)*, Tübingen, 174 (1974), стр. 137.

12) Chenguo Zhang, *Kollektiver Rechtschutz nach dem deutschen Unterlassungsklagegesetz*, Cuvillier, Göttingen, 2009, стр. 21.

13) *Ibid.*, стр. 52.

14) Peter Gilles, „Prozessrechtlicher Probleme von Verbraucherpolitischer Bedeutung bei den neuen Verbraucherverbandsklagen im deutschen Zivilrecht“, *Zeitschrift für Zivilprozess 98*, Carl Heymans Verlag, Köln, стр. 1.

15) *Ibid.*, стр. 1-10.

С обзиром на природу колективних права и интереса грађана, као трансиндивидуалних права, ближи смо да прихватимо становиште Гилса који у овом случају и уобличава дискрепанцу између стварне и процесне легитимације у институте позитивног парничног процесног права.

4. ЗНАЧАЈ ДИСКРЕПАНЦЕ ИЗМЕЂУ СТВАРНЕ И ПРОЦЕСНЕ ЛЕГИТИМАЦИЈЕ

Значај дискрепанце између стварне и процесне легитимције је у томе да пресуда не делује само према процесно легитимисаном који води парницу у своје име о туђем праву, већ и према стварно легитимисаном на кога је нпр. пренето право или ствар које је предмет тужбе[16] нпр. када је стекло ствар или право током парнице.[17] Ово је један од изузетака од правила да пресуда делује *inter partes*. Изузеци од правила да правоснажна пресуда делује *inter partes* су садржани у одредби члана 360. став 2. ЗППа према којој правоснажна пресуда делује према трећим лицима због: (i) природе спорног права или правног односа, (ii) природе права или правног односа који постоји према трећим лицима, (iii) када је то законом изричито предвиђено. Уколико би се ове одредбе ЗППа сходно примењивале на поступак у антидискриминаторним парницама у којима је повређено право већег круга лица или уопштено у било којем поступку по организационој тужби, постављају се следећа питања:

1) Ко су странке у поступку, према општем режиму у којем пресуда делује *inter partes*?
2) Да ли у случају одбијајуће пресуде у поступку које је покренуло једно овлашћено лице, тужбу може поднети неко друго лице?
3) Да ли има разлога за законско проширење субјективних граница правоснажности?

Одговор на *прво питање* није једноставно пронаћи. Наиме, на страни тужиоца у поступку по организационој тужби учествује лице које у складу са законом има процесну легитимацију да заступа колективне интересе грађана.

Уколико суд нађе да је тужбени захтев основан, он ће бити основан према носиоцима колективног интереса. Имајући у виду

16) Александар Јакшић, *Грађанско процесно право*, Београд, Правни факултет, 2012, стр. 531-532.

17) *Ibid.*, стр. 224.

природу тужбеног захтева у највећем броју случајева, односно чињеницу да је реч о негативним кондемнаторним захтевима, значај овог питања је мали у случају када је тужбени захтев усвојен. Међутим, уколико суд одбије тужбени захтев поставља се питање да ли други овлашћени субјект или појединац чије је право повређено може поднети нови тужбени захтев.

На ово се надовезује и *друго питање.* Одговор је уско везан за питање литиспенденције. Имајући у виду да више субјеката може покренути поступак по организационој тужби, поставља се питање шта се дешава уколико они то и учине.

С обзиром да је природа захтева таква да се поступак може решити само на исти начин према свим субјектима јер је колективни интерес један, поставља се питање у чему је сврха вођења више поступака о истом. Да ли би то довело само до злоупотребе процесних овлашћења где би тужиоци водили више спорова све док неки од њих не успе?[18] Да ли би таква регулатива суштински могла да доведе туженог у ситуацију да му буде повређено право на равноправност у коришћењу процесних средстава?

Организациона тужба се, као и популарна тужба[19] подноси независно од воље осталих потенцијалних тужилаца, односно независно од воље ималаца колективног интереса. Популарну тужбу подноси појединац, а организациону тужбу подноси удружење, њихов савез или друга организација. Док би код популарне тужбе с правом могло да се аргументује, да то што је појединац водио спор може бити на штету осталих потенцијалних тужилаца уколико је то чинио лоше[20], код организационе тужбе би иста ова аргументација могла да важи само са великом резервом. Наиме, поступак по организационој тужби покрећу субјекти који су „професионализовани“ у тој области и који су морали да испуне одређене законске услове да би стекли овлашћење на подношење тужбе за заштиту колективних права и интереса, па је утолико сумња у правилно вођење поступка мања.

Треће питање би било да ли има разлога за проширење субјективних граница правоснажности пресуде донете у поступку за заштиту колективних права и интереса.

Уколико се у поступку по организационој тужби донесе пресуда према једном туженом трговцу којом би била забрањена од-

18) Тако код популарне тужбе: Весна Ракић-Водинелић, „Еколошка тужба (члан 156. Закона о облигационим односима)“ у *Правни живот, 4-5/89, Тематски број Закон о облигационим односима*, Удружење правника Југославије, Београд, 1989, стр. 882.

19) *Ibid.*, стр. 883.

20) *Ibid.*

ређена неправична одредба у потрошачком уговору, поставља се питање какво би могло бити дејство те пресуде у евентуалном поступку према другом туженом трговцу који користи идентичну одредбу.

Наиме, у поступку по организационој тужби се врши апстрактна контрола. Примера ради, циљ саме тужбе био би да се изврши контрола општих услова пословања односно поступања тужилаца. Део те контроле врши се у парничном поступку, на чије су покретање овлашћена удружења. Имајући то у виду, требало би да поништај неке одредбе општих услова пословања важи у свим поступцима у којима се јавља та одредба, а не само у поступку у коме је донета. Само на тај начин би био остварен циљ судске заштите.[21)]

Тако је у Немачкој, приликом писања Закона о тужбама на нечињење, покренута расправа око тога да ли законом треба предвидети да тужбени захтев у овом случају буде утврђујући или обавезујући. Уколико би изрека пресуде била утврђујућа онда би био створен предуслов да се лакше фактички прошире субјективне границе правоснажности пресуде донете у том поступку. Уколико би изрека била кондемнаторна, онда би био обавезан тачно одређени тужени, па би пресуда деловала само према њему, а не и према другим лицима, нпр. другим трговцима који врше ту исту непоштену праксу.[22)]

У Пољској[23)] је законом предвиђено проширење субјективних граница правоснажности пресуде у поступку који је вођен за заштиту колективних права и интереса. Наиме, уколико је тужба поднета са захтевом за поништај одредбе општих услова пословања којом се крше права потрошача, суд врши апстрактну контролу те одредбе. У случају да је правоснажном пресудом одредба обрисана, она се уписује у посебан јавни регистар основан посебно за ту сврху. Према изричитој законској регулацији оваква пресуда делује *erga omnes*.[24)] Дакле, уколико неко лице буде даље користило овакву одредбу у другим уговорима сматраће се да крши права потрошача.

---

21) Chenguo Zhang, *Kollektiver Rechtschutz nach dem deutschen Unterlassungsklagegesetz*, Cuvillier, Göttingen, 2009, стр. 33.

22) *Ibid.*, стр.55.

23) Marek Safjan, Lukasz Gorywoda, Agnieszka Janszuk, „Taking the Collective Interests of Consumer Seriously: a view from Poland", Cafaggi Fabrizio, Micklitz Hans-W, *New Frontiers of Consumer Protection, The Interplay Between Private and Public Enforcement*, Antwerp, Intersentia 2009, стр. 171-206.

24) *Ibid.*, стр. 184.

5. АНТИДИСКРИМИНАТОРСКО ЗАКОНОДАВСТВО

Проблеми који настају дискрепанцом између стварне и процесне легитимације постоје и у српском праву нпр. код примене наведених одредби ЗРП и ЗЗД. ЗРП прави разлику између ситуације у којој дискриминисано лице даје сагласност за покретање поступка и ситуације у којој овлашћени субјекти покрећу поступак без обзира на било какво обавештење дискриминисаних лица. ЗЗД у члану 46. предвиђа да организациону тужбу може поднети повереник за заштиту равноправности и организација која се бави заштитом људских права, односно права одређене групе лица. У другом ставу истог члана, наведено да ако се дискриминаторно поступање односи искључиво на одређено лице, повереник за заштиту равноправности и организација која се бави заштитом људских права, односно права одређене групе лица може поднети тужбу само уз пристанак лица (дат у писменом облику) на кога се односи дискриминаторско поступање, уколико се односи на одређено лице.

Дакле, оба српска антидискриминаторна закона праве разлику између ситуације у којој није индивидуализиран стварно легитимисани и ситуације у којој је то тачно одређено лице дискриминисано. Имајући у виду да је тужбени захтев управљен у оба случаја према истом туженом, поставља се питање да ли постоји разлика у дејству пресуде према тужилачкој страни имајући у виду две алтернативе наведене у антидискриминационом законодавству. Намеће се закључак да треба најпре одредити стварно легитимисаног код ових тужби. Ипак, поставља се питање како се институт стварне легитимације уклапа са овим врстама тужби имајући у виду да се у поступку у коме се штите колективна права и интереси врши апстрактна контрола. Примера ради, у области права потрошача, циљ саме тужбе би био да се изврши контрола општих услова пословања односно поступања тужилаца. Део те контроле врши се у парничном поступку, на чије су покретање овлашћена удружења. Имајући то у виду, требало би да поништај неке одредбе општих услова пословања важи у свим поступцима у којима се јавља та одредба, а не само у поступку у коме је донета. Само на тај начин би био остварен циљ судске заштите.[25)] Поставља се питање како се овакав циљ може постићи у нашем парничном процесном праву

25) Chenguo Zhang, *Kollektiver Rechtschutz nach dem deutschen Unterlassungsklagegesetz*, Cuvillier, Göttingen, 2009, стр. 33.

и да ли је проширење субјективних граница правноснажности пресуде пут за остварење тог циља.

Специфичност овог поступка је у томе да су одређене организације законом овлашћене да поднесу тужбу о туђем праву, односно о праву свих лица која су носиоци колективног права и интереса. Смисао овог поступка није заштита права чланова организације или удружења, већ заштита колективног интереса. Колективни интереси могу припадати и члановима овлашћених удружења, њихових савеза и других организација, али и не морају.

На покретање поступка у којима се штите колективни интереси не морају бити овлашћена само удружења, већ и њихови савези, али и синдикати, омбудсман, органи управе, итд. У упоредном праву је широка палета субјеката овлашћених на покретање поступка за заштиту колективних интереса. Овлашћени субјекти су најчешће удружења или субјекти јавног права.[26)]

Ти субјекти су овлашћени на покретање овог поступка само ако испуне законом прописане услове. Услови су разнолики, па се често као услов за стицање овлашћења тражи да удружење буде организовано дуже време, да има одређени минимални број чланова, као и да мора проћи поступак регистрације или добијања дозволе пред надлежним органом. У таквом поступку се проверава законита устројеност и првенствено независност удружења.[27)]

Када је реч о јавним телима, тражи се да буду независна, слободна и стручна, а уколико је реч о органима управе понекад је услов да не врше никакве друге послове.[28)] ЗРП, као и ЗЗД не прописују никакве додатне критеријуме.

У упоредном праву је другачије. Примера ради у области права потрошача на нивоу ЕУ се води листа „овлашћених лица" из свих држава чланица. Чињеница да се налазе на листи омогућава „овлашћеним лицима" да подносе тужбе и у другим државама чланицама, а не само у својој матичној. Тако се остварује заштита од прекограничних повреда. У Немачкој су на подношење организационе тужбе овлашћена само она удружења која су регистрована код надлежног органа. Регистрација код надлежног органа има

26) Више о овлашћењу на подношење организационе тужбе у другим областима материјалног права види у: Бранка Бабовић, „Заштита колективних интереса потрошача", *Анали ПФ* 2/2014, Београд, стр. 223-226.

27) Harald Koch, „Die Verbandsklage in Europa", *Zeitschrift für Zivilprozess 98*, Carl Heymans Verlag, Köln, стр. 423, независност је изричито захтевана и неким директивама ЕУ; Micklitz Hans-W. у Howells Gernait, Micklitz Hans, Wilhelmsson Thomas, *European Fair Trading Law, The Unfair Commercial Practices Directive*, Ashgate, Hampshire, 2006, стр. 227.

28) *Ibid.*, стр. 228.

конститутивно дејство тј. тек регистрацијом се удружење укључује у листу овлашћених лица и тиме стиче право на подношење тужбе.[29] Како у немачком, тако и у аустријском праву се прави разлика између удружења која се финансирају из државних средстава и оних која се финансирају на друге начине. У немачком праву важи претпоставка да удружења потрошача која се финансирају из државних средстава испуњавају тражене услове.[30] Ови критеријуми су постављени у случају провере независности и озбиљности удружења, те ради спречавања злоупотреба овлашћења на заштиту колективних права и интереса, која не припадају удружењу, али му је законодовац поверио њихову заштиту.

Миклиц[31] је покушао да постави минималне стандарде које удружења морају да испуне да би могла да стекну овлашћење на подношење тужбе за заштиту колективних права и интереса. Према овом аутору, удружење мора имати стабилну структуру са сталним местом обављања делатности, да буде одређене минималне величине, да буде основано на неодређено време, да му је статутом предвиђена одређена делатност као и да је независно од трговаца.[32] Испуњењем ових услова удружење би стекло легитимитет.

Законодавна решења упоредног права и наведени ставови правне теорије наводе на закључак да законодавно решење српског ЗПДа и ЗРПа није потпуно.

6. ДИСКРЕПАНЦА ИЗМЕЂУ СТВАРНЕ И ПРОЦЕСНЕ ЛЕГИТИМАЦИЈЕ У ПОСТУПЦИМА СА ЕЛЕМЕНТОМ ИНОСТРАНОСТИ

Како је питање стварне легитимације питање материјалног права, суд по приговору недостатка стварне легитимације одлучује по *lex causae*. С друге стране, процесна легитимација представља право на вођење спора и о њој суд одлучује по *lex fori*. По правилу наш суд неће признати процесну легитимацију дату страном субјекту по његовом праву. Такође, да ли је организациона или дру-

29) Ellen B. Shaumburg, „Die neue Verbandsklage“, *Der Betrieb*, Düsseldorf, 2002, стр. 724.

30) Harald Koch, „Die Verbandsklage in Europa“, *Zeitschrift für Zivilprozess 98*, Carl Heymans Verlag, Köln, стр. 422.

31) Hans-W. Micklitz у зборнику: Howells Gernait, Micklitz Hans W, Wilhelmsson Thomas, *European Fair Trading Law, The Unfair Commercial Practices Directive*, Ashgate, Hampshire, 2006, стр. 217-239.

32) *Ibid.*, 228.

га тужба за колективну заштиту допуштена и под којим условима, одређује свако процесно право.[33] То не значи да су само домаћи правни субјекти овлашћени на подношење тужбе, већ то могу бити и страни субјекти уколико испуњавају услове домаћег права.[34]

По правилу домаћи суд не признаје процесну легитимацију дату према страном праву, осим уколико нису испуњени услови прописани домаћим правом. Изузетак од овог правила постоји у нашем праву, додуше не у парничном него у стечајном поступку. Наиме, чланом 184. Закона о стечају предвиђено је да страни представник може да поднесе предлог за покретање стечајног поступка ако су испуњени услови за покретање тог поступка у складу са Законом о стечају. Дакле, лице које је према страном праву овлашћени представник има право непосредног поступања пред српским стечајним судом.

Сличне одредбе постоје у упоредном праву на нивоу држава чланица Европске уније. Ситуација је правнополитички другачија зато што је реч о унији држава, док код нас (истина у стечајном поступку) никаквог ограничења круга држава нема. Ипак, смисао признања процесне легитимације стечене у иностранству је различит у парничном поступку и у стечајном поступку.

Тако је питање овлашћења удружења на подношење организационе тужбе у области заштите права потрошача у ЕУ решено директивом 98/27/ЕЗ. По основу те директиве, државе чланице су обавезне да доставе Европској комисији листу „овлашћених лица". Европска комисија нема овлашћење да врши регистрацију субјеката овлашћених на подношење тужбе, већ јој национални органи достављају већ припремљене листе, зато што су државе чланице европским правом овлашћене да пропишу критеријуме за стицање својства „овлашћених лица".

Циљ формирања листе на европском нивоу је да се обезбеди признање права на подношење тужбе удружењима и другим овлашћеним субјектима и у другим земљама ЕУ, а не само у земљи из које је удружење.

Тако, уколико би привредно друштво из СР Немачке у Грчкој прекршило одредбе о заштити права потрошача гарантоване директивама ЕУ и имплементиране у право држава чланица, онда би удружења потрошача или други овлашћени субјекти из Грчке могли у Немачкој да поднесу тужбу против немачког привредног друштва. Дакле, не важи правило да само немачка „овлашћена ли-

33) Haimo Schack, *Internationales Zivilverfahrensrecht*, C.H. Beck, Köln, 2014, стр. 237.

34) *Ibid.*, стр. 237-238.

ца“ могу да штите права немачких потрошача, већ то могу чинити и овлашћени субјекти из других држава.

Постојањем листе „овлашћених лица“ се убрзава поступак у земљама чланицама ЕУ, тако што суд не испитује процесну легитимацију како то чини по општим одредбама Закона о парничном поступку своје земље, већ само проверава да ли је тужилац на листи која се води код Европске комисије или није.[35] Дакле, удружења нису обавезна да доказују правни интерес за покретање тужбе већ је довољно да су евидентирана на листи „овлашћених лица“.

Неки аутори, као што је Кох, скрећу пажњу да то не значи да суд није овлашћен да у случају сумње испита циљ оснивања појединих удружења. При том не морају сви субјекти који су на националној листи бити увршћени и у листу на европском нивоу. Уколико су регистровани код националног органа они могу подносити тужбе на националном нивоу.[36]

Питање признања процесне легитимације српским удружењима у иностранству, како у земљама чланицама ЕУ, тако и у осталим државама ће зависити од националних права *lex fori*.

Занимљиво је решење хрватског законодавца који је начинио корак у циљу признавања легитимације хрватским удружењима у земљама чланицама ЕУ у области заштите потрошача. Хрватским Законом о заштити потрошача из 2003. године имплементирана је одредба члана 4. директиве 98/27/ЕЗ, те је предвиђено да ће у случају да су поступањем одређеног трговца са седиштем у Републици Хрватској повређена права потрошача у некој држави чланици ЕУ, на покретање или иницирање поступка заштите колективних интереса потрошача пред телима Републике Хрватске бити овлашћена и она лица која се по праву државе чланице сматрају овлашћенима за покретање поступка за заштиту колективних права и интереса потрошача.[37]

35) Марко Баретић, „Индивидуална и колективна заштита потрошача у хрватском праву“ у зборнику: *Република Хрватска на путу према европском правном подручју* (приредили: Весна Томљеновић, Едита Чулиновић Херц, Влатка Буторац Малнар), Правни факултет Свеучилишта у Ријеци, Ријека 2009 стр. 267-270.

36) Rainhard Greger, „Neue Regelung für Verbandsklage im Verbraucherschutz- und Wettbewerbsrecht“, Neue Juristische Wocheschrift 34/2000, C.H. Beck, Köln, стр. 2460.

37) Марко Баретић, „Индивидуална и колективна заштита потрошача у хрватском праву“ у зборнику: *Република Хрватска на путу према европском правном подручју* (приредили: Весна Томљеновић, Едита Чулиновић Херц, Влатка Буторац Малнар), Правни факултет Свеучилишта у Ријеци, Ријека 2009, стр. 270.

7. ДИСКРЕПАНЦА ИЗМЕЂУ СТВАРНЕ И ПРОЦЕСНЕ ЛЕГИТИМАЦИЈЕ И ПРАВО НА ПРАВИЧНО СУЂЕЊЕ

Право на правично суђење је гарантовано чл. 6 ст. 1 ЕКЉП и чл. 32. Устава РС. Право на правично суђење односно право на тужбу и право на контрадикторан поступак морају бити гарантовани и у случајевима када постоји дискрепанца између стварне и процесне легитимације. По правилу, треће лице у својству странке у поступку може да води парницу о туђем праву само изузетно, па су случајеви процесне легитимације законом предвиђени као одступање од стварне легитимације.[38)]

Право на тужбу, иако се изричито не спомиње у чл. 6 ст. 1 ЕКЉП представља темељ права на правично суђење.[39)] Евентуална ограничења права на тужбу не би смела бити таква да осујећују саму суштину права на тужбу нити ће ограничења бити у складу са ЕКЉП ако не следе легитиман циљ.[40)] Тако се у пракси ЕСЉП искристалисао став да је ограничење легитимно уколико је реч о парницама у којима је вредност предмета спора незнатна.[41)] Сходно томе могло би се, хипотетички, поставити питање остваривања права на правично суђење у парничном поступку по захтеву по коме би, због његове мале вредности, појединац трпео ограничење уколико би самостално поднео тужбу, док то ограничење не би постојало у случају колективног подношења тужбе. Како оваква могућност не постоји у нашем праву, нећемо је детаљније разматрати.

У сваком поступку у коме постоји дискрепанца између стварне и процесне легитимације, треба водити рачуна о томе, да у случају дискрепанце између стварне и процесне легитимације лицу које је стварно легитимисано буде омогућено да заштити своја права у поступку пред судом.

Једно од основа права на правично суђење је и право сваке странке да се упозна са садржином списа, посебно наводима су-

38) Боривоје Познић, *Коментар закона о парничном поступку*, Службени гласник, Београд, 2009, стр. 183.

39) Александар Јакшић, *Европска конвенција о људским правима-коментар*, Правни факултет, Београд, 2006, стр. 174.

40) *Ibid.*, стр. 176.

41) *Ibid.*, стр. 177.

протне стране, као и да одговори на њих.[42] Међутим, поставља се питање да ли су титулари права на правично суђење само она лица која формално учествују у поступку или су то и лица према којима пресуда производи дејства. Став немачког Уставног суда је да појединац не треба да буде само објекат одлуке суда, већ треба пре доношења одлуке да учествује у поступку како би могао да утиче на ток поступка и одлуку која ће бити донета.[43] Такође, општеприхваћено становиште науке је да је за остваривање права на правично суђење довољно да је субјекту права пружено право да учествује у поступку и да се користи процесним средствима, а није неопходно да је он ту прилику користио.[44]

Поред тога, право на приступ суду је основа за примену осталих гаранција које се тичу права на правично суђење. Дакле, могло би се поставити питање, да ли овлашћење које је дато антидискриминационим законодавством које не садржи никакве додатне одредбе које прате поступак по организационој тужби доводи до просте дискрепанце између стварне и процесне легитимације која угрожава право на правично суђење.

У пракси ЕСЉП-а се појавило питање остваривања права на правично суђење код процесне легитимације код организационе тужбе, односно у поступцима у којима сам носилац права нема сазнања о покретању поступка.

Тако је одлуком *Wandenburg и остали против Немачке,* ЕСЉП заузео став да право на приступ суду није повређено када је више немачких адвоката поднело представку ЕСЉПу истичући да им је повређено право на приступ суду.[45] ЕСЉП је потврдио свој став да у поступцима у којима се јавља превелики број лица на једној страни није увек потребно да сви учествују, као што није увек ни неопходно да свако од тих лица води индивидуалан поступак пред судом.[46]

---

42) Christoph Grabenwarter, *Europäische Menschenrechtskonvention*, C.H.Beck, München, 2008, стр. 342.

43) BVerfGE 107, 395 (409) цитирано према Ioannis Mantzouranis, *Notwendige Streitgenossenschaft*, Mohr Siebeck, Tübingen,2013, стр. 54.

44) Александар Јакшић, Европска конвенција о људским правима коментар, Правни факултет, Београд, стр.193.

45) Georg E. Kodek, „Kollektiver Rechtschutz gegen Diskriminierung“ у Peter Gottwald, Europäisches Insolvenzrecht- Kollektiver Rechtschutz, Gieseking Verlag, Bielefeld, стр. 258.

46) Axel Halfmeier/Philip Wimalasena, „Rechtsstaatliche Anforderungen an Opt-out-Sammelverfahren: Annerkenung ausländischer Titel und rechtspolitischer Gestaltungsspielraum“, Juristen Zeitung 13/2012, Mohr Siebeck, Tübingen, стр. 656.

8. ЗАКЉУЧАК

Дискрепанца између стварне и процесне легитимације постоји само изузетно, на основу закона или на основу правног посла. Када законодавац признаје процесну легитимацију одређеним субјектима мора водити рачуна о томе да прецизира који субјекти су у питању како би оправдање за овлашћење тих субјеката било проверљиво. Српски законодавац је у Закону о равноправности полова и Закону о забрани дискриминације пропустио да постави јасне критеријуме за стицање процесне легитимације на основу закона, као и да прецизира субјекте који су процесно легитимисани.

По правилу, процесна легитимација у споровима са елементом иностраности се цени по *lex fori*. Међутим, на основу директиве ЕУ 98/27/ЕЗ земље чланице признају процесну легитимацију дату у другој држави чланици у области права потрошача. Наш законодавац није преузео то решење. С друге стране, наш законодавац је у стечајном поступку прописао признање процесне легитимације страног права што је једини случај признања процесне легитимације стечене на основу страног права у поступку пред нашим судом.

ЛИТЕРАТУРА

Gilles Peter, „Prozessrechtlicher Probleme von Verbraucherpolitischer Bedeutung bei den neuen Verbraucherverbandsklagen im deutschen Zivilrecht“, *Zeitschrift für Zivilprozess 98,* Carl Heymans Verlag, Köln.

Grabenwarter Christoph, *Europäische Menschenrechtskonvention*, C.H.Beck, München, 2008.

Greger Rainhard, „Neue Regelung für Verbandsklage im Verbraucherschutz- und Wettbewerbsrecht“, *Neue Juristische Wocheschrift 34/2000*, C.H. Beck, München.

Halfmeier Axel/Wimalasena Philip, „Rechtsstaatliche Anforderungen an Opt-out-Sammelverfahren: Annerkenung ausländishcer Titel und rechtspolitischer Gestaltungsspielraum“, *JuristenZeitung* 13/2012, Mohr Siebeck, Tübingen.

Henckel Wolfram,“Vorbeugender Rechtschutz im Zivilrecht“, *Archiv für die civilistische Praxis (AcP),* Tübingen, 1974.

Hensen, Ulmer/Brandner/Hensen, *AGB Recht*, Keln, Otto Schmitd Verlag, 2001.

Koch Harald, „Die Verbandsklage in Europa“, *Zeitschrift für Zivilprozess 98*, Carl Heymans Verlag, Köln.

Kodek Georg E, „Kollektiver Rechtschutz gegen Diskriminierung“ у зборнику *Europäisches Insolvenzrecht- Kollektiver Rechtschutz* (приредио Peter Gottwald), Gieseking Verlag, Bielefeld, 2009.

Mantzouranis Ioannis, *Notwendige Streitgenossenschaft*, Mohr Siebeck, Tübingen, 2013.

Micklitz Hans-W. y Howells Gernait, Micklitz Hans W, Wilhelmsson Thomas, *European Fair Trading Law, The Unfair Commercial Practices Directive*, Ashgate, Hampshire, 2006.

Safjan Marek, Gorywoda Lukasz, Janszuk Agnieszka, „Taking the Collective Interests of Consumer Seriously: a view from Poland“, Cafaggi Fabrizio, Micklitz Hans-W, *New Frontiers of Consumer Protection, The Interplay Between Private and Public Enforcement*, Intersentia, Antwerp, 2009.

Schack Haimo, *Internationales Zivilverfahrensrecht*, C. H. Beck, Köln, 2014.

Shaumburg Ellen B, „Die neueVerbandsklage“, *Der Betrieb*, Düsseldorf, 2002.

Zhang Chenguo, *Kollektiver Rechtschutz nach dem deutschen Unterlassungsklagegesetz*, Cuvillier, Göttingen, 2009.

Бабовић Бранка, „Заштита колективних интереса потрошача“, *Анали ПФ 2/2014,* Београд, 2014.

Баретић Марко, „Индивидуална и колективна заштита потрошача у хрватском праву“ у зборнику: *Република Хрватска на путу према европском правном подручју* (приредили: Весна Томљеновић, Едита Чулиновић Херц, Влатка Буторац Малнар), Правни факултет Свеучилишта у Ријеци, Ријека, 2009.

Дика Михајло, *Право на тужбу,* докторска дисертација, Загреб, 1987.

Дика Михајло, „Удружна тужба као инструмент апстрактне заштите потрошача“, *Хрватска правна ревија*, Загреб, 2003.

Јакшић Александар, *Грађанско процесно право*, Правни факултет, Београд, 2012.

Јакшић Александар, *Европска конвенција о људским правима Коментар*, Правни факултет, Београд, 2006.

Петрић Силвија, „Судски налог за заштиту интереса потрошача у праву Европске уније“, у зборнику: *Република Хрватска на путу према европском правном подручју* (приредили: Весна Томљеновић, Едита Чулиновић Херц, Влатка Буторац Малнар), Правни факултет Свеучилишта у Ријеци, Ријека 2009.

Познић Боривоје, *Коментар закона о парничном поступку*, Службени гласник, Београд, 2009.

Ракић-Водинелић Весна, „Еколошка тужба (члан 156. Закона о облигационим односима)“ у *Правни живот, 4-5/89, Тематски број Закон о облигационим односима*, Удружење правника Југославије, Београд, 1989.

Правни извори

Европска конвенција о људским правима и основним слободама из 1949. године.

Директива 98/27/ЕЗ Европског парламента и савета од 16. фебруара 1998. године.

Немачки Закон о тужбама на нечињење (Gesetz über Unterlassungsklagen bei Verbraucherrechts- und anderen Verstößen) од 26. новембра 2001. године.

Закон о стечају („Сл. Гласник РС“ бр. 104/2009, 99/2011 др. закон, 71/2012- одлука УС и 83/2014).

Закон о парничном поступку („Сл. Гласник РС“ бр. 72/2011, 49/2013- одлука УС, 74/2013- одлука УС и 55/2014).

Закон о равноправности полова („Сл. Гласник РС“ бр. 104/2009).

Закон о забрани дискриминације („Сл. Гласник РС“ бр. 22/2009).

Породични закон („Сл. Гласник РС“ бр. 18/2005, 72/2011- др. закон и 6/2015).

Branka I. Babovic

ON DISCREPANCY BETWEEN SUBSTANTIVE LEGITIMATION AND *LOCUS STANDI* IN ORGANIZATIONAL CLAIMS

Resume

Subject of our analysis is discrepancy between substantive legitimation and *locus standi* in civil procedure. Both issues are traditionally part of Serbian civil procedure. However, particular aspects of those issues are displayed in the modern law when applying rules on organizational claim, in international litigation and from the aspect of right to the fair trial (Art.6 (1) ECHR). Aim of this paper is to identify and analyze those particularities using comparative method. By analyzing comparative law, we better understand Serbian law, easier identify problems in legislation and case law. Having in mind that Serbian civil procedure shares its tradition with the German law, our analysis started from the German legislation and legal doctrine. The problem of discrepancy between substantive legitimation and *locus standi* was analyzed in German legal doctrine. The results of that analysis led us to the conclusion that organizations have *locus standi* and not the substantive legitimation when they are entitled to file organizational claim. Furthermore, result of our research is the conclusion that there are difficulties to even identify persons who have substantive legitimation.

In the international litigation, *locus standi* is determined by *lex fori*. However, between the EU countries *locus standi* is sometimes recognized in one member state when provided for in another. Serbian

law does not contain provisions by which foreign *locus standi* will be recognized in the litigation proceedings in Serbia. On the other hand, this is possible in the bankruptcy proceedings, which is understandable having in mind the aim of bankruptcy proceedings.

The analysis of the Serbian legislation led us to the conclusion that the Law on gender equality and Law on prohibition of discrimination contain provision on *locus standi* to file organizational claim for which legislative changes are necessary. By the way those provisions are drafted, the protection of discriminated persons and effective course of litigation proceedings could not be guaranteed.

Key words: discrimination, locus standi, substantive legitimation, organizational claim, right to the fair trial, international litigation

* Овај рад је примљен 22. октобра 2015. године а прихваћен за штампу на састанку Редакције 16. децембра 2015. године.

УДК 351.824.11:347.952

Прегледни
рад

Српска политичка мисао
број 4/2015.
год. 22. vol. 50.
стр. 167-185.

Никола Д. Бодирога
Правни факултет, Универзитет у Београду

О РАВНОМЕРНОЈ РАСПОДЕЛИ КОМУНАЛНИХ ПРЕДМЕТА МЕЂУ ИЗВРШИТЕЉИМА

Сажетак

Увођењем извршитеља у наш правни систем Законом о извршењу и обезбеђењу из 2011. године, значајан део судских надлежности у области извршног поступка преузела је нова правосудна професија. Након нешто више од три године од почетка рада првих извршитеља (01. јун 2012. године), пажња стручне и опште јавности, али и самих извршитеља је највише усмерена на поступање у предметима за наплату потраживања за извршене комуналне и сличне услуге. У овим поступцима извршитељи су искључиво надлежни за одређивање и спровођење извршења, док је за суд резервисана контрола у поводу изјављеног приговора. Бројност комуналних предмета и износи дуговања су определили добар део правника да приступи извршитељској професији. Оно што је врло брзо изазвало спорове јесте начин расподеле комуналних предмета. Након две године примене законских одредби које су дозвољавале слободу извршном повериоцу да сам одлучи ком извршитељу, из круга оних који су месно надлежни, ће поднети предлог за извршење, крајем 2014. године усвојене су измене и допуне Закона о извршењу и обезбеђењу којима је уведен принцип равномерне расподеле комуналних предмета свим извршитељима на чијем подручју се налази седиште или пребивалиште извршног дужника. Равномерна расподела комуналних предмета је нужно произвела одређене последице на развој извршитељске професије, конкурен-

цију међу извршитељима, али и на саму стопу наплате, односно ефикасност у реализацији ових потраживања.

Кључне речи: извршитељи, потраживања за извршене комуналне и сличне услуге, равномерна расподела предмета, конкуренција, ефикасност

1. ПОСТУПАЊЕ ИЗВРШИТЕЉА У КОМУНАЛНИМ ПРЕДМЕТИМА ПРЕ УВОЂЕЊА РАВНОМЕРНЕ РАСПОДЕЛЕ

Још од самог усвајања Закона о извршењу и обезбеђењу[1)] пажњу јавности је привукао поступак за наплату потраживања за извршене комуналне и сличне услуге. Овај посебан поступак је донео бројне разлике у односу на општи режим извршења на основу веродостојне исправе − процесни режим по којем се спроводила наплата потраживања за извршене комуналне и сличне услуге пре усвајања ЗИО.

У циљу растерећења судова[2)], законодавац се определио да искључиву надлежност за одређивање и спровођење извршења ради наплате потраживања за извршене комуналне и сличне услуге припадне извршитељима[3)] новој правосудној професији која је одредбама ЗИО уведена у наш правни систем. Остале специфичности овог поступка[4)] заслужују посебну пажњу, међутим, у кон-

1) Закон о извршењу и обезбеђењу − ЗИО, *Службени гласник РС*, бр. 31/2011, 99/2011 – др. закон, 109/2013 − одлука УС, 55/2014 и 139/2014. У тренутку предаје овог рада (новембар 2015.године) у скупштинској процедури је Предлог новог Закона о извршењу и обезбеђењу. Законске одредбе које су релевантне за предмет овог рада, а које се односе на равномерну расподелу комуналних предмета међу извршитељима остају неизмењене. Мења се само нумерација чланова. Члан 252. још увек важећег Закона о извршењу и обезбеђењу се ни у чему не разликује од члана 393. Предлога новог Закона о извршењу и обезбеђењу, што значи да све критике које се односе на важећи Закон о извршењу и обезбеђењу могу да се примене и на нови Закон о извршењу и обезбеђењу чије се усвајање ускоро очекује, а ступање на снагу је предвиђено за 01. јул 2016.године. Предлог новог Закона о извршењу и обезбеђењу је доступан на сајту Скупштине Србије вид. http://www.parlament.gov.rs/акти/закони у процедури/46.html, 03.11.2015.

2) Вид. Арсен Јаневски, „Dejudicialization of Enforcement Function: Comparative Legal Study", *Civil Law Forum for South East Europe, Collection of Studies and analyses, Third Regional Conference,* Tirana 2013 , GIZ, Скопље, 2014, стр. 401−409.

3) Решењем Уставног суда IУз-782/2012 донетог 27. фебруара 2014. године одбачена је иницијатива за оцену уставности чл. 49 и чл. 251. до 256. ЗИО. Уставни суд је оценио да поверавањем надлежности извршитељима да одлучују о предлогу за извршење у комуналним предметима није прекршен Устав.

4) Више о специфичностима овог поступка и разликама у односу на поступак извршења на основу веродостојне исправе вид. Александар Јакшић, *Грађанско процесно право*,

тексту теме овог рада, највише нас занимају законске одредбе о месној надлежности. Законодавац је 2011. године одступио од општих одредби у погледу месне надлежности. Предлог за извршење на основу веродостојне исправе за извршене комуналне и сличне услуге се, пре усвајања Закона о измени и допуни Закона о извршењу и обезбеђењу из 2014. године[5], подносио извршитељу на чијем се подручју налази седиште извршног повериоца. Опште правило на којем се заснива месна надлежност у извршном поступку полази од пребивалишта, односно седишта извршног дужника. Прописивањем месне надлежности према седишту извршног повериоца, највећи део посла у реализацији потраживања за извршене комуналне и сличне услуге припао је првенствено извршитељима у Београду и другим већим градовима, јер се на том подручју концентришу највећи и на тржишту најзаступљенији пружаоци комуналних и сличних услуга. Услед тога извршитељске канцеларије основане у мањим градовима нису имале много посла када је реч о наплати комуналних и сличних потраживања. Створени су услови за развој појединих извршитељских канцеларија, али је тај развој текао неравномерно и неуједначено, ако се посматра територија Републике Србије као целина.[6] Осим неуједначеног развоја појединих извршитељских канцеларија по територијалном принципу, поставило се питање којим критеријумима се руководе предузећа која пружају комуналне и сличне услуге, када одлучују којем извршитељу (из круга месно надлежних извршитеља) ће поднети предлог за извршење. Одсуство тих критеријума је довело до тога да поједине извршитељске канцеларије између себе деле скоро све комуналне предмете, што је створило јаз унутар извршитељске професије и појачало залагања за увођењем јасних критеријума за расподелу ових предмета. То је условило измене Закона о извршењу и обезбеђењу којима је уведен принцип равномерне расподеле.

Центар за издаваштво и информисање Правног факултета Универзитета у Београду, Београд, 2013, стр. 827−831, Ранко Кеча, *Грађанско процесно право*, Приручник за полагање правосудног испита, Службени гласник, Београд, 2014, стр. 605−608, Гордана Станковић, Владимир Боранијашевић, *Извршно процесно право*, Правни факултет Универзитета у Приштини са привременим седиштем у Косовској Митровици, Косовска Митровица, 2012, стр. 241−247.

5) Закон о измени и допуни Закона о извршењу и обезбеђењу − ЗИД ЗИО 2014, *Службени гласник РС*, бр. 139/2014.

6) Вид. Jos Uitdehaag *et al, Свеобухватна анализа система извршења у Србији,* GIZ, Београд, 2014, стр.140−141.

2. ШТА ЗНАЧИ РАВНОМЕРНА РАСПОДЕЛА КОМУНАЛНИХ ПРЕДМЕТА

Одредбама ЗИД ЗИО 2014, уведена је равномерна расподела комуналних предмета. У образложењу законског предлога наведено је како је важећа законска одредба по којој се предлог за извршење на основу веродостојне исправе за извршене комуналне и сличне услуге подносио извршитељу према седишту извршног повериоца изазвала велике проблеме и злоупотребе у пракси јер су извршни повериоци у овим предметима (велика комунална предузећа) сама бирала којем ће од месно надлежних извршитеља да поднесу предлог за извршење, што је довело да тога да поједини извршитељи имају јако велики број комуналних предмета, а други занемарљиво мали. Осим тога, према мишљењу предлагача, постојеће решење, односно везивање месне надлежности извршитеља за седиште извршног повериоца није било правично ни ако се узме у обзир регионални критеријум, јер највећи број јавних комуналних и других предузећа која пружају комуналне и сличне услуге има седиште у Београду, док извршни дужници имају пребивалишта и седишта на територији целе Србије, па су, услед тога, били фаворизовани извршитељи који се налазе у Београду у односу на извршитеље из унутрашњости.

Због наведених недостатака важећег законског решења, предложено је најпре везивање месне надлежности за седиште или пребивалиште извршног дужника, што је у складу са општим правилима о одређивању месне надлежности у извршном поступку. Друга значајна новина јесте у томе што је извршни поверилац пре подношења предлога за извршење дужан да поднесе захтев за одређивање надлежног извршитеља Комори извршитеља. Комора извршитеља је дужна да у року од пет радних дана одреди надлежног извршитеља, водећи рачуна о равномерној расподели комуналних предмета и да о томе обавести извршног повериоца. Комора извршитеља је добила у задатак да, уз претходну прибављену сагласност Министарства правде, донесе подзаконски акт којим ће ближе уредити наведена питања. Након усвајања наведених измена, чл. 252 ЗИО којим је уређено подношење предлога за извршење на основу веродостојне исправе за наплату потраживања за извршене комуналне и сличне услуге је добио другачију садржину. Извршни поверилац дужан је да пре подношења предлога за извршење на основу веродостојне исправе ради остварења новчаног потраживања по основу извршених комуналних и сличних услуга захтева од Коморе да одреди извршитеља коме ће бити поднет предлог за

извршење на основу веродостојне исправе (чл. 252, ст. 1. ЗИО). Комора је дужна, да на захтев извршног повериоца одговори у року од пет дана од дана пријема захтева, водећи рачуна да се извршитељи одређују равномерно, према азбучном реду њиховог уписа у Именик извршитеља, као и да је за поступање по предлогу за извршење на основу веродостојне исправе из става 1. овог члана надлежан искључиво извршитељ на чијем подручју извршни дужник има пребивалиште, боравиште или седиште (чл. 252, ст. 2. ЗИО). Ако Комора не одговори на захтев извршног повериоца у року од пет дана од дана пријема захтева, извршни поверилац одређује извршитеља на чијем подручју извршни дужник има пребивалиште, боравиште или седиште (чл. 252, ст. 3. ЗИО). Извршитељ је дужан да закључком одбаци предлог за извршење на основу веродостојне исправе из става 1. овог члана ако му извршни поверилац уз предлог за извршење не достави одговор Коморе из кога произилази да је за извршитеља одређен извршитељ коме је предлог поднесен, односно ако му не достави доказ да Комора није одговорила у прописаном року, као и ако извршни поверилац не достави извршитељу писмени доказ да је пре подношења предлога за извршење упутио извршном дужнику опомену да испуни обавезу, препорученом пошиљком, на адресу извршног дужника из члана 29. овог закона (чл. 252, ст. 4 ЗИО). Општи акт којим се ближе уређују садржина и начин подношења захтева извршног повериоца Комори, садржина одговора Коморе и начин достављања одговора Коморе извршном повериоцу доноси Комора, по прибављеној сагласности министра (чл. 252, ст. 5. ЗИО).

Скупштина Коморе извршитеља је 26.12.2014. године донела Правилник о садржини и начину подношења захтева извршног повериоца Комори извршитеља за одређивање надлежног извршитеља, садржини одговора Коморе извршитеља и начину достављања одговора Коморе извршитеља извршном повериоцу (даље: Правилник). Пре подношења предлога за извршење надлежном извршитељу, извршни поверилац је у обавези да Комори извршитеља упути захтев за одређивање извршитеља коме ће бити поднет предлог за извршење на основу веродостојне исправе (чл. 3, ст. 1 Правилника). Захтев из става 1. овог члана се подноси у електронској форми, у .xls формату на обрасцу 1 који је одштампан уз овај правилник и чини његов саставни део (чл. 3, ст. 2. Правилника). Образац 1 у општем делу садржи податке повериоца и то: пун назив, седиште, МБР, ПИБ (огранак, пословна јединица) као и укупан број предлога за извршење по предметном захтеву (чл. 3, ст. 3. Правилника). Образац 1 у посебном делу садржи: референтни број,

датум, висину потраживања, име, односно назив дужника, адресу, поштански број, место, општину, назнаку да ли се ради о правном лицу, односно предузетнику или физичком лицу, као и МБР и ПИБ правног лица односно предузетника (чл. 3, ст. 4. Правилника).

Комора извршитеља је дужна да одговори на захтев извршног повериоца у складу са Законом о извршењу и обезбеђењу (чл. 4, ст. 1. Правилника). Уколико је број предлога за извршење наведених у захтеву извршног повериоца мањи од броја извршитеља надлежних за поступање, одређивање извршитеља по првом следећем захтеву извршног повериоца започеће од првог наредног извршитеља уписаног у Именик извршитеља после извршитеља који је последњи одређен (чл. 4, ст. 2. Правилника). Након одређивања извршитеља, Комора извршитеља ће о томе обавестити извршног повериоца електронским путем на обрасцу 2 који је одштампан уз овај правилник и чини његов саставни део (чл. 5, ст. 1. Правилника). Образац садржи све податке из обрасца 1, као и регистрациони број предмета у Комори извршитеља, име и презиме извршитеља, број легитимације извршитеља и датум одређивања извршитеља као и укупан број предмета извршног повериоца за који је одређен (чл. 5, ст. 2. Правилника). Комора извршитеља образац 2 из става 1. овог члана доставља и извршитељима који су одређени да поступају по предлозима за извршење (чл. 5, ст. 3. Правилника). На интернет страници Коморе извршитеља, сви извршитељи имаће приступ посебном одељку где ће моћи да изврше увид у сваки захтев повериоца, као и одговор Коморе извршитеља (чл. 5, ст. 4. Правилника). У року од три дана од дана пријема предлога за извршење, односно у року од осам дана од дана пријема обавештења из члана 5. овог Правилника, извршитељ обавештава Комору извршитеља о примљеним предлозима, односно о предлозима који нису поднети, и то електронским путем на обрасцу 3 који је одштампан уз овај правилник и чини његов састави део (чл. 6, ст. 1. Правилника). Извршитељ који је одређен за поступање, а није примио предлоге за извршење, приликом првог наредног поступка одређивања извршитеља имаће предност, на тај начин што ће прво њему бити додељен онај број предлога за извршење који у претходној расподели није примио, након чега ће се приступити одређивању извршитеља по азбучном реду, у складу са Законом о извршењу и обезбеђењу и чл. 4. овог Правилника (чл. 6, ст. 4. Правилника).

Послове поступања по захтевима извршних поверилаца и послове праћења одређивања извршитеља обавља стручна служба Коморе извршитеља, у складу са општим актима Коморе изврши-

тења (чл. 7, ст 1. Правилника). За уредно и редовно поступање по захтевима извршних поверилаца, као и за праћење поступка одређивања извршитеља одговорни су председник Коморе извршитеља и Извршни одбор Коморе извршитеља (чл. 7, ст. 5. Правилника).

3. РАВНОМЕРНА РАСПОДЕЛА КАО ВИД ОГРАНИЧЕЊА ПРАВА ИЗВРШНИХ ПОВЕРИЛАЦА

Најпре се поставља питање шта се подразумева под комуналним и сличним услугама? На првом месту треба консултовати Закон о комуналним делатностима.[7)] Комуналне делатности у смислу овог закона су делатности пружања комуналних услуга од значаја за остварење животних потреба физичких и правних лица код којих је јединица локалне самоуправе дужна да створи услове за обезбеђење одговарајућег квалитета, обима, доступности и континуитета, као и надзор над њиховим вршењем (чл. 2, ст 1. ЗКД). Комуналне делатности су делатности од општег интереса (чл. 2, ст. 2. ЗКД). Комуналне делатности су: 1) снабдевање водом за пиће; 2) пречишћавање и одвођење атмосферских и отпадних вода; 3) производња и дистрибуција топлотне енергије; 4) управљање комуналним отпадом; 5) градски и приградски превоз путника; 6) управљање гробљима и погребне услуге; 7) управљање јавним паркиралиштима; 8) обезбеђивање јавног осветљења; 9) управљање пијацама; 10) одржавање улица и путева; 11) одржавање чистоће на површинама јавне намене; 12) одржавање јавних зелених површина; 13) димничарске услуге; 14) делатност зоохигијене. (чл. 2, ст. 3. ЗКД). Комуналне делатности из става 3. тач. 1) до 4) овог члана су делатности од општег економског интереса у смислу прописа о заштити потрошача (чл. 2. ст 4. ЗКД). Скупштина јединице локалне самоуправе може као комуналне одредити и друге делатности од локалног интереса и прописати услове њиховог обављања, у складу са ставом 1. овог члана (чл. 2, ст 5. ЗКД).

„Сличне комуналне услуге, биле би оне које се у складу са комуналним делатностима, врше у општем интересу, тј. интересу шире друштвене заједнице, а која се најчешће поклапа са територијом локалне самоуправе (град, општина). У том смислу услуге испоруке електричне енергије, јавног превоза, те телефонске услу-

7) Закон о комуналним делатностима – ЗКД, *Службени гласник РС*, бр. 88/11.

ге спадају у комуналне услуге, односно услуге сличне комуналним услугама".[8)]

У образложењу законског предлога је наведено да се као пружаоци комуналних и сличних услуга јављају јавна комунална предузећа, односно да су јавна комунална предузећа извршни повериоци у овом посебном извршном поступку. Међутим, да би се прецизно одредило ко све има својство извршног повериоца неопходно је консултовати законске одредбе. Комуналну делатност могу обављати јавно предузеће, привредно друштво, предузетник или други привредни субјект (чл. 5, ст. 1. ЗКД). Ограничење постоји само код одређених комуналних делатности. Комуналну делатност из чл. 2, ст. 3, т. 1, комуналну делатност из т. 5 у делу који обухвата обављање јавног линијског превоза путника тролејбусима и комуналну делатност из т. 6 у делу који обухвата одржавање гробља и објеката који се налазе у склопу гробља (мртвачница, капела и крематоријум), сахрањивање и одржавање пасивних гробља и спомен обележја могу обављати искључиво јавна предузећа или привредна друштва у којима је већински власник од најмање 51% Република Србија или јединица локалне самоуправе (чл. 5, ст. 2. ЗКД). Услов да извршни поверилац пружалац комуналних услуга буде предузеће у јавној својини постоји само код комуналних делатности наведених у чл. 5, ст. 2. ЗКД. Вршиоци свих других комуналних услуга могу бити и приватна предузећа и предузетници.

Када се сагледају наведене законске одредбе, прописивање равномерне расподеле у извршним предметима за наплату комуналних и сличних услуга добија сасвим другу димензију. Оправдано је настојање законодавца да спречи злоупотребе у комуналним предузећима у јавној својини тиме што се онемогућавају договори између директора јавних комуналних предузећа и појединих извршитеља и тиме врши контрола располагања средствима у јавној својини. Поставља се питање да ли се ти исти аргументи могу применити код комуналних предузећа у приватној својини и предузетника. Да ли се може предузетнику које обавља делатност чишћења стамбене зграде на територији града Београда наметнути обавеза да предлоге за извршење подноси преко Коморе извршитеља, а све у циљу да би сваки од месно надлежних извршитеља (извршитеља на чијем подручју извршни дужник има пребивалиште или седиште) добио исти број предмета. Код јавних предузећа пружалаца комуналних услуга, такво ограничење је у функцији сузбијања злоупотреба средстава у јавној својини, код приватних предузећа

8) Привредни апелациони суд, *Двадесето саветовање судија привредних судова Републике Србије*, Златибор 2012, Извршење и обезбеђење, питање 136, стр. 186.

и предузетника такво ограничење нема своје оправдање. Приватно предузеће, односно предузетник који обавља комуналну делатност када подноси предлог за извршење на основу веродостојне исправе за извршене комуналне и сличне услуге бира извршитеља руководећи се једним јединим критеријумом, а то је успешност извршитеља у брзини наплате наведених потраживања. Законска обавеза која је наметнута приватним предузећима и предузетницима која обављају комуналне делатности да све извршне предмете преко Коморе извршитеља равномерно деле свим (и успешним и неуспешним) извршитељима само ће изазвати снижавање стопе наплате наведених потраживања и тиме се негативно одразити на пословање приватних предузећа и предузетника пружалаца комуналних услуга.

Сама заштита средстава у јавној својини је изведена на недоследан начин и заснована је на парцијалном приступу. Ако је намера законодавца била да се спречи да јавна комунална предузећа расподељују предмете одређеним извршитељима, без претходно утврђених јасних критеријума, онда се поставља питање зашто равномерна расподела и дистрибуција предмета преко Коморе извршитеља није уведена за све извршне предмете у којима се као извршни повериоци јављају јавна предузећа, уместо само за комуналне предмете. Злоупотребе јавних предузећа и њихових средстава путем договора са одређеним извршитељима су могуће не само код комуналних предмета у којима се поступак покреће на основу веродостојне исправе за пружене комуналне и сличне услуге, већ и код других извршних предмета где се као извршни повериоци појављују јавна предузећа само се њихова потраживања доказују извршним исправама или веродостојним исправама које се не односе на комуналне и сличне услуге. Обавеза равномерне расподеле предмета преко Коморе извршитеља се на те ситуације не примењује, па су злоупотребе могуће када је реч о дистрибуцији извршних предмета где се јавна предузећа појављују као извршни повериоци из извршних исправа или из веродостојних исправа које се не односе на комуналне и сличне услуге.

Поступком за наплату ових потраживања су обухваћене не само комуналне него и сличне услуге. Ту спадају и услуге фиксне, мобилне телефоније, кабловске телевизије, интернета, и сл. чији су пружаоци све чешће приватна предузећа. Услов за обављање ових услуга није да се пружалац услуге налази у јавној својини. Ако се ограничење у виду принципа равномерне расподеле и подношења предлога за извршење преко Коморе извршитеља намеће приватним предузећима и предузетницима, поставља се питање који је

циљ таквог ограничења, односно шта се тим ограничењем жели постићи. Из образложења законских измена којима је уведена равномерна расподела предмета преко Коморе извршитеља, може се закључити да је законодавац имао на уму равномеран развој свих извршитељских канцеларија. То би значило да је држава преузела на себе обавезу да се стара, да сви извршитељи који иначе послују као предузетници или ортачка друштва, имају приближно исте приходе. Приватна предузећа која пружају комуналне и сличне услуге треба да предлоге за извршење подносе и оним извршитељима у чију су се неуспешност и неефикасност уверили, а како би омогућили њихово несметано пословање. На тај начин се право на имовину извршног повериоца из чл. 1. Протокола I уз Европску конвенцију за заштиту људских права и основних слобода, односно чл. 58. Устава Србије подвргава једном ограничењу које јесте засновано на закону, али се поставља питање да ли је циљ који се жели постићи легитиман, односно у општем интересу, и да ли наведено ограничење може да задовољи тест пропорционалности који захтева Европски суд за људска права у својој пракси.[9)]

4. УТИЦАЈ РАВНОМЕРНЕ РАСПОДЕЛЕ НА РАЗВОЈ ИЗВРШИТЕЉСКЕ ПРОФЕСИЈЕ

Као један од разлога за прописивање равномерне расподеле наведено је да су неке извршитељске канцеларије добијале скоро све предмете за реализацију комуналних и сличних услуга, док су друге остале ускраћене за поступање по овом средству извршења. Стога је законодавац нашао за сходно да интервенише и отклони уочене неправилности.

Већ смо напоменули да извршитељ обавља делатност као предузетник или као ортак у ортачком друштву. Он није државни службеник. Он поступа по предлогу за извршење за реализацију потраживања за извршене комуналне и сличне услуге и спроводи извршење на основу извршне и веродостојне исправе и у томе конкурише другим именованим извршитељима. Законске измене којима је уведена равномерна расподела ове чињенице превиђају.

Није обавеза државе да развија извршитељску професију тиме што ће приморавати пружаоце комуналних и сличних услуга да предмете равномерно деле свим месно надлежним извршитељима. Извршитељи треба да се изборе за своје позиције у конкуренцији са другим извршитељима. Подручје борбе нису само извршни

9) Вид. Драгољуб Поповић, *Европско право људских права*, Службени гласник, Београд, 2012, стр. 410-412.

предмети за реализацију потраживања за извршене комуналне и сличне услуге. Постоје и друга средства извршења (осим извршења одлука у вези са породичним односима и враћање радника на рад) у којима надлежност извршитеља за поступање зависи искључиво од воље извршног повериоца, а извршни поверилац ће се приликом избора извршитеља руководити првенствено његовом успешношћу у реализацији потраживања.[10)]

Усвајање принципа равномерне расподеле код комуналних предмета је погрешно зато што извршитељску професију везује искључиво за наплату комуналних потраживања. То ће дестимулативно деловати на пословање извршитељских канцеларија. Сада свака извршитељска канцеларија зна да јој следује одређени број комуналних предмета без обзира на то колико је успешна у реализацији. Све наведено ће негативно утицати на развој конкуренције унутар извршитељске професије, јер прилив предмета неће зависити од брзине и стопе наплате потраживања.

Подсећамо да извршни поверилац приликом подношења предлога за извршење треба да предујми трошкове поступка. Извршни поверилац је дужан да предујми трошкове поступка у складу са законом и прописом који уређује трошкове поступка. Доказ о уплаћеном предујму извршни поверилац је дужан да достави уз предлог за извршење. Суд, односно извршитељ ће обуставити извршење ако извршни поверилац не достави доказ о уплаћеном предујму, осим ако је по закону ослобођен или га је суд ослободио трошкова поступка (чл. 34, ст. 1. ЗИО).

За припремање и вођење предмета, доношење закључка за извршење у поступку за намирење потраживања по основу комуналних и сличних услуга и за доношење закључка о предлогу за спровођење извршења у процењивим предметима, извршитељу припада награда према вредности главног потраживања: 1) до 250 бодова вредности – 25 бодова; 2) преко 250 до 1.000 бодова вредности – 25 бодова, увећано за 2% вредности; 3) главног потраживања које прелази износ од 250 бодова; 4) преко 1.000 до 5.000 бодова вредности – 45 бодова, увећано за 1% вредности; 5) главног потраживања које прелази износ од 1.000 бодова; 6) преко 5.000 до 20.000 бодова вредности – 95 бодова, увећано за 0,5% вредности главног потраживања које прелази износ од 5.000 бодова; 7) преко 20.000 до 100.000 бодова вредности – 195 бодова, увећано за 0,2% вредности главног потраживања које прелази износ од 20.000 бодова; 8) преко 100.000 вредности бодова – 395 бодова, увећа-

10) Вид. Jos Uitdehaag, *Civil Enforcement in the Western Balkans*, Balkans Enforcement Reform Project, Тирана, 2011, стр.24–25.

но за 0,1% вредности главног потраживања које прелази износ од 100.000 бодова (чл. 7, ст. 1. Правилника о тарифи, наградама и накнадама трошкова за рад извршитеља).

Узимајући у обзир законске одредбе и одредбе Правилника о тарифи, наградама и накнадама трошкова за рад извршитеља, примена принципа равномерне расподеле ће довести до тога да извршитељи узму предујам од извршног повериоца, а онда не поступају по предметима, јер знају да им у сваком случају следује исти број комуналних предмета независно од тога колико се ангажују у наплати потраживања за извршене комуналне и сличне услуге.[11] Тиме ће се извршитељи заправо изједначити са судским извршитељима који су плаћени у фиксном износу, а не у зависности од стопе реализације потраживања и који су стога немотивисани да се ангажују у спровођењу извршења. Управо такав положај судских извршитеља је и био разлог за увођење приватних извршитеља организованих као предузетника и ортачких друштава чије ће пословање зависити од тога колико успешно спроводе извршење. Принцип равномерне расподеле ће у том смислу угрозити развој извршитељске професије и конкуренцију између извршитељских канцеларија.

Знајући да им у сваком случају следује одређени број комуналних предмета, извршитељи неће бити подстакнути да се ангажују у другим предметима, пре свега код извршења на основу извршне исправе. Везивање извршитељске професије само за комуналне предмете чије решавање не укључује разматрање сложених чињеничних и правних питања неће допринети стручном усавршавању извршитеља.

5. УСПЕШНОСТ У НАПЛАТИ ПОТРАЖИВАЊА НАКОН УВОЂЕЊА РАВНОМЕРНЕ РАСПОДЕЛЕ

Посебно питање представља утицај увођења равномерне расподеле комуналних предмета на успешност у реализацији комуналних и сличних потраживања. „Телеком Србија“ је један од највећих извршних поверилаца када је реч о овим предметима. По-

11) Другачије ствари стоје када је реч о јавним бележницима − правосудној професији која је недавно уведена у наш правни систем. У случају да јавни бележник ради на штету странака, непотребно одуговлачи поступак или постоје други оправдани разлози суд може јавном бележнику одузети поверени предмет. Више о односу суда и јавног бележника вид. Дејан Ђурђевић, *Јавнобележничка делатност*, Досије студио, Београд, 2014, стр. 33−36.

даци који су достављени за потребе овог рада се односе на период 01.09.2013 − 31.12.2013. године, према стању на дан 01.09.2104. године и након увођења равномерне расподеле, тј. период 01.01.2015 − 30.04.2105. године, а према стању на дан 02.11.2015. године. Подаци су посебно прикупљани за приватне и пословне кориснике.

Стопа наплате се посматра посебно за главни дуг, први трошак, камату и укупан износ. Када је реч о приватним корисницима, пре увођења равномерне расподеле стопа наплате главног дуга износила је 23,32%, првог трошка 34,56%, камате 39,31%, а укупно гледано стопа наплате је била 25,73%. Након увођења равномерне расподеле, гледано за период од прва четири месеца 2015. године стопа наплате главног дуга износила је 15,68%, првог трошка 28,01%, камате 29,82%, а укупно гледано стопа наплате је износила 17,86%. То значи да је, када је реч о наплати потраживања према приватним корисницима, увођење равномерне расподеле утицало на смањење укупне стопе наплате за 8%.

Исти тренд се примећује и када је реч о наплати потраживања према пословним корисницима. Током истог референтног периода 01.09.2013 − 31.12.2013. године, према стању на дан 01.09.2014. године стопа наплате главног дуга износила је 22,81%, првог трошка 47,63%, камате 28,66%, укупно гледано стопа наплате износила је 26,04%. Током прва четири месеца 2015. године, према стању на дан 02.11.2015. године, стопа наплате главног дуга износила је 20,17%, првог трошка 33,68%, камате 25,92%, укупно гледано стопа наплате у референтном периоду износила је 21,17%. То значи да је, када је реч о наплати потраживања према пословним корисницима, стопа наплате, након увођења равномерне расподеле пала за 5%.

Поред очигледног пада наплате примећује се и укупан раст трошкова поступка пред извршитељима, јер се извршитељи закључцима обраћају извршном повериоцу тражећи надокнаду трошкова за предузете поједине радње у поступку, а ради се о трошковима чија надокнада пре увођења равномерне расподеле није тражена. Све ово чини поступак реализације комуналних и сличних потраживања неефикасним, а услуге извршитеља несразмерно скупим у односу на резултат самог поступка.

6. ИЗИГРАВАЊЕ ПРИНЦИПА РАВНОМЕРНЕ РАСПОДЕЛЕ

Већ је напоменуто да је увођење равномерне расподеле извршних предмета који се односе на потраживања за извршене комуналне и сличне услуге засновано на недоследном и парцијалном приступу. Заштиту имовине јавних предузећа је требало спровести у свим извршним предметима, дакле не само у оним где се својство извршног повериоца за извршене комуналне и сличне услуге доказује веродостојном исправом, већ и у оним где се потраживања јавних предузећа доказују извршним исправама. И у извршним предметима у којима је потраживање повериоца утврђено извршном исправом постоји бојазан од злоупотребе приликом избора извршитеља од стране јавног предузећа.

Законодавац питање расподеле извршних предмета где су јавна предузећа извршни повериоци из извршних исправа није уредио и тиме је отворио простор за злоупотребе. На основу веродостојне исправе за извршене комуналне и сличне услуге може се покренути не само извршни поступак на основу извршне исправе, него и парнични поступак за издавање платног налога у складу са одредбама Закона о парничном поступку.[12] Предност има извршење на основу веродостојне исправе.

Ако се тужбени захтев односи на доспело потраживање у новцу, а то се потраживање доказује веродостојном исправом приложеном тужби у изворнику или овереном препису, суд ће, под условом да је приложен и доказ о урученој опомени за плаћање доспелог потраживања, да изда налог туженом да испуни тужбени захтев (платни налог). Као веродостојне исправе сматрају се наročито: 1) јавне исправе; 2) приватне исправе на којима је потпис обвезника оверио орган надлежан за оверавање; 3) менице и чекови са протестом и повратним рачуном ако су они потребни за заснивање захтева; 4) изводи из оверених пословних књига; 5) фактуре; 6) исправе које по посебним прописима имају значај јавних исправа (чл. 455, ст. 2. ЗПП). Платни налог издаће суд иако тужилац у тужби није предложио издавање платног налога, а испуњени су сви услови за издавање платног налога (чл. 455, ст. 3. ЗПП). Ако на основу веродостојне исправе може да се тражи извршење у складу са законом којим се уређује извршење и обезбеђење, суд ће да изда платни налог само ако тужилац учини вероватним постојање правног интереса за издавање платног налога. Ако тужилац не учини

12) Закон о парничном поступку − ЗПП, *Службени гласник РС,* бр.72/2011, 49/2013−одлука УС, 74/2013, одлука УС, 55/2014.

вероватним постојање правног интереса за издавање платног налога, суд ће тужбу да одбаци (чл. 455, ст. 4. ЗПП).

Јавно комунално предузеће, односно привредно друштво или предузетник које врши комуналне услуге и има својство извршног повериоца у овом поступку, може, на основу веродостојне исправе (извода из пословних књига за пружене комуналне и сличне услуге) да поднесе предлог за извршење извршитељу којег одреди Комора извршитеља, али може и да поднесе тужбу парничном суду са предлогом за издавање платног налога. Да би парнични суд издао платни налог јавно комунално предузеће односи други пружалац комуналних услуга треба да докаже постојање посебног правног интереса за издавање платног налога. Тај правни интерес се може састојати у томе што извршни дужник нема имовину која може бити предмет извршења, па би у случају да се поднесе предлог за извршење дошло до обуставе извршења (чл. 76, ст. 1, т. 6 ЗИО). У случају да нема имовине извршног дужника која може бити предмет извршења извршни поверилац има интерес да парнични суд на основу веродостојне исправе за пружене комуналне и сличне услуге изда платни налог који ће након што постане правноснажан и извршан бити извршна исправа. На основу те извршне исправе извршни поверилац може поднети предлог за извршење након што сазна да је извршни дужник стекао имовину која може бити предмет извршења. Даља последица јесте то да јавно комунално предузеће, односно привредно друштво или предузетник које пружа комуналне услуге приликом подношења предлога за извршење на основу извршне исправе неће морати да се обраћа Комори извршитеља са захтевом за одређивање надлежног извршитеља. То је начин за изигравање принципа равномерне расподеле.

Након што је на основу веродостојне исправе за пружене комуналне и сличне услуге парнични суд издао правноснажан и извршан платни налог против извршног дужника, извршни поверилац је стекао извршну исправу, па се извршни поступак покреће у складу са општим законским одредбама којима се уређује извршење на основу извршне исправе. Приликом подношења предлога за извршење на основу извршне исправе не примењују се законске одредбе о равномерној расподели предмета преко Коморе извршитеља.

7. ЗАКЉУЧАК

Увођење принципа равномерне расподеле комуналних предмета је проблематично из више аспеката. Законодавац је настојао да спречи злоупотребу средстава јавних комуналних предузећа, па је прописао да се предмети за наплату комуналних и сличних услуга равномерно расподељују преко Коморе извршитеља. При томе, испуштене су из вида релевантне законске одредбе према којима пружаоци комуналних и сличних услуга могу бити и приватна предузећа и предузетници. Њима законодавац није смео да наметне обавезу избора извршитеља преко Коморе, јер се аргумент спречавања злоупотреба јавних средстава овде не може применити. С друге стране, поставља се питање колико је била искрена намера законодавца да спречи злоупотребу средстава јавних комуналних предузећа. Да је то била намера, законодавац је морао да принцип равномерне расподеле спроведе доследно у свим извршним предметима (дакле и на основу извршне и на основу веродостојне исправе) где се као извршни повериоци јављају јавна предузећа или јавна предузећа уопште. Такав приступ законодавац није имао. Управо због тога се принцип равномерне расподеле лако може изиграти. Уместо подношења предлога за извршење на основу веродостојне исправе за извршене комуналне и сличне услуге, јавно комунално предузеће може поднети тужбу са предлогом за издавање платног налога, исходовати правноснажан и извршан платни налог који је извршна исправа, а онда поднети предлог за извршење на основу извршне исправе, заобилазећи тиме и Комору извршитеља и принцип равномерне расподеле. Утицај равномерне расподеле комуналних предмета на развој извршитељске професије је разарајући. Сигурни да ће независно од тога колико су успешни у наплати ових потраживања извршитељи увек имати право на одређени број предмета, биће незаинтересовани да се ангажују у њиховој наплати. Истраживања која су спровела поједина предузећа пружаоци комуналних и сличних услуга, показала су, да су након увођења принципа равномерне расподеле извршитељи постали спорији у наплати потраживања, а њихове услуге скупље.

ЛИТЕРАТУРА

Књиге:

Ђурђевић Дејан, *Јавнобележничка делатност*, Центар за издаваштво и информисање Правног факултета у Београду, Београд, 2014.

Јакшић Александар, *Грађанско процесно право*, Центар за издаваштво и информисање Правног факултета у Београду, Београд, 2013.

Јаневски Арсен, „Dejudicialization of enforcement function:comparative legal review“, *Civil Law Forum for South East Europe, Collection of studies and analyses*, *Third Regional Conference,* Tirana 2013, GIZ, Скопље, 2014, стр. 401−409.

Кеча Ранко, *Грађанско процесно право*, Приручник за правосудни испит, Службени гласник, Београд, 2014.

Поповић Драгољуб, *Европско право људских права*, Службени гласник, Београд, 2012.

Привредни апелациони суд, *Двадесето саветовање судија привредних судова Републике Србије*, Златибор, 2012.

Станковић Гордана, Боранијашевић Владимир, *Извршно процесно право*, Правни факултет Универзитета у Приштини са привременим седиштем у Косовској Митровици, Косовска Митровица, 2012.

Uitdehaag Jos *et al, Свеобухватна анализа система извршења у Србији*, GIZ, Београд, 2014.

Uitdehaag Jos, Vincken Eric, *Civil enforcement in the Western Balkans*, BERP, Тирана, 2011.

Закони

Устав Републике Србије, *Службени гласник РС*, бр. 98/2006.

Закон о ратификацији Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода, *Службени лист СЦГ − Међународни уговори*, бр. 9/2003, 5/2005, 7/2005 – испр. и *Службени гласник РС−Међународни уговори*, бр. 12/2010.

Закон о извршењу и обезбеђењу − ЗИО, *Службени гласник РС*, бр. 31/2011, 99/2011 – др. закон, 109/2013 − одлука УС, 55/2014 и 139/2014.

Закон о парничном поступку − ЗПП, *Службени гласник РС,* бр. 72/2011, 49/2013 − одлука УС, 74/2013, одлука УС, 55/2014.

Закон о комуналним делатностима – ЗКД, *Службени гласник РС*, бр. 88/11.

Предлози закона

Предлог новог Закона о извршењу и обезбеђењу, сајт Скупштине Србије, http://www.parlament.gov.rs/акти/закони у процедури/46.html, 03.11.2015.

Судске одлуке

Решење Уставног суда ІУз-782/2012 од 27. фебруара 2014. године.

Nikola Bodiroga

ON EQUAL DISTRIBUTION OF UTILITY CASES BETWEEN ENFORCEMENT AGENTS

Resume

The enforcement agents became operational on June 01, 2012. They have been delegated significant powers in enforcement procedure. Among enforcement cases within enforcement courts the largest percent were those related to the collection of claims for utilities and similar services. The intention of legislator was that all these cases should be transferred to enforcement agents. The enforcement agents became exclusively competent for both ordering and carrying out the enforcement for collection of claims for utilities and similar services. These cases became the main source of income for enforcement agents. During first 2,5 years the enforcement creditors (companies providing utilities and similar services) were free to choose enforcements agents that would be competent for collection of their claims.

In December 2014, Serbian Parliament passed the Amendments to the Law on Enforcement and Security that have changed the way of distribution of utility cases between enforcement agents. The enforcement creditors in these cases now have to send the motion to the Chamber of Enforcement Agents and the Chamber of Enforcement Agents has competence to distribute utility cases between enforcement agents equally among those enforcement agents that have territorial jurisdiction over enforcement debtor. The main goal for these changes was to secure fair and equal regional distribution of utility cases between all enforcement agents and to prevent abuses within public companies providing utilities and similar services.

The main focus of this paper was the tackle the rules on equal distribution of utility cases from several aspects. First of all, the legislator failed to take into account the relevant provisions of Law on utility services. According to the provisions of this Law utility services can be provided not only public companies, but also by private companies and entrepreneurs. In this way the principle of equal distribution of utility cases forces the private companies and other privately owned providers of utilities to distribute their cases to all enforcement agents equally, not taking into account the success rate of individual enforcement agents. The legislator cannot put such limitations on privately owned companies in order to secure the equal development of all enforcement agents.

If the principle of equal distribution should protect public property than this principle should apply to all enforcement cases (not just utility cases) where public companies have the position of enforcement creditor. The principle of equal distribution doesn't apply to other enforcement cases based on enforcement titles and authentic documents and abuses can still happen in these cases. Furthermore, the provisions of equal distribution of utility cases will have negative impact on professional development of enforcement agents. They now know that they have the right to certain number of utility cases, regardless of their success in collection of claims. According to the survey conducted by some companies providing utilities and similar services, the services of enforcement agents became slower and much expensive, after the principle of equal distribution has entered into force.

Key words: enforcement agents, claims for utilities and similar services, equal distribution, competition, efficiency

* Овај рад је примљен 23. новембра 2015. године а прихваћен за штампу на састанку Редакције 16. децембра 2015. године.

УДК 336.2.029+336.2.015+343.359

Оригинални
научни рад

Српска политичка мисао
број 4/2015.
год. 22. vol. 50.
стр. 187-206.

Милева С. Анђелковић
Правни факултет, Универзитет у Нишу

УНАПРЕЂЕЊЕ ПОРЕСКЕ ДИСЦИПЛИНЕ У САВРЕМЕНИМ КРИЗНИМ УСЛОВИМА

Сажетак

Предмет анализе у раду јесу понашања пореских обвезника и реакције пореских власти у виду предузимања различитих мера антиевазивне политике. Унапређење пореске дисциплине налази се у жижи интересовања јавности, не само различитих теоретичара већ постаје значајан политички приоритет, како на нивоу националних држава тако и на међународном плану. Циљ рада јесте сагледавање могућности подстицања добровољног плаћања пореза на основу досадашњих теоријских и емпиријских сазнања. Кључну улогу у процесу спречавања пореске несагласности и афирмисања пореске сагласности несумњиво имају порески органи. Стварање позитивне климе у погледу добровољног извршавања пореских обавеза захтева формулисање адекватне антиевазивне стратегије са читавим арсеналом предвиђених превентивних и репресивних мера. Ефикасност ове стратегије условљена је и прецизним разграничењем и дефинисањем различитих модалитета понашања пореских обвезника, о чему се говори у првом делу рада. Даље следи краћи приказ теоријских модела објашњења реаговања пореских обвезника на пореске обавезе. Трећи део рада садржи сажету анализу најважнијих превентивних и репресивних мера из арсенала друштвене политике унапређења пореске дисциплине. У четвртом делу рада, аутор даје кратак преглед активности које се интензивно предузимају или планирају са циљем спречавања међународних пореских превара. Треба имати у виду да је пореска евазија феномен који као „сенка“ прати порезе и да га због његових штетних

друштвених последица, државе морају држати под контролом, колико је то могуће у датим условима.

Кључне речи: пореска дисциплина, пореска евазија, порески морал, антиевазивна политика

1. ВАЖНОСТ РАЗГРАНИЧЕЊА ПОЈЕДИНИХ МОДАЛИТЕТА ПОРЕСКЕ ЕВАЗИЈЕ

Платити или не платити порез вероватно је једна од најстаријих дилема са којом се суочава људско друштво. У основи овог избора лежи константни сукоб између личног и јавног (фискалног) интереса. Шта опредељује неке обвезнике да испољавају већу склоност ка ризику да буду откривени и кажњени због неплаћања пореза и како пореске власти треба да реагују у циљу смањења „пореског јаза" (*tax gap*), представљају важна порескополитичка питања која ћемо покушати да сагледамо у раду који следи.

Једна од битних последица глобалне економске кризе јесте губитак пореских прихода на шта су, осим других фактора, утицале промене у понашањима пореских обвезника.[1)] Погоршање пореске дисциплине испољено кроз већи или мањи раскорак између планираних и убраних прихода посебно је погодило државе где је пад БДП био већи. Такав тренд може и да потраје имајући у виду слаб опоравак привреда. Неповољна финансијска ситуација је подстакла државе да појачају напоре у домену спречавања пореских превара. Подстицање добровољног извршавања пореских обавеза, у што већем степену, јесте константан задатак националних пореских администрација. Ова традиционална пореска функција данас је изложена бројним изазовима који се јављају посебно у вези са функционисањем самих пореских система као и под утицајем савремених економско-финансијских и технолошких промена. Реакције пореских обвезника постају посебан предмет пажње у управљању пореским пословима у развијеним државама. „Пореска аверзија" би могла да послужи као генусни појам који у најширем смислу обухвата читав распон понашања пореских обвезника. Полазећи од емпиријских сазнања да њихова поступања нису једнозначна, неопходно је, пре свега, да законодавац терминолошки што је могуће јасније дефинише разликовање између разноврсних модалитета избегавања пореза, имајући у виду степен њихове друштвене опасности. Зато адекватно конципирање и реализација

1) John Brondolo, „Collecting Taxes During an Economic Crisis: Challenges and Policy Options", *IMF Staff Position Note*, Jule 14, 2009, IMF, p. 5.

ефикасне антиевазивне политике, у великој мери, зависе од постављања јасних нормативних граница између прихватљивих, неприхватљивих и нелегалних понашања пореских обвезника.[2] Исправан нормативни приступ утицаће и на одабир најпогоднијих мера за њихово спречавање као и одговарајуће деловање пореских органа у суочавању са таквим одступањима од законске обавезе извршавања пореских обавеза.

Разлика између законите и незаконите пореске евазије јесте легалност, односно нелегалност понашања пореских обвезника.[3] То не би требало да представља посебан проблем у пракси пореских органа и судова. Код пореске утаје обвезник свесно и намерно крши пореске прописе са циљем избегавања плаћања пореза. Међутим, тешкоће се јављају када је потребно проценити реакције обвезника који се само формално придржавају закона. Физичка и правна лица, као порески обвезници, слободни су да користе све законом допуштене могућности како би умањили своје пореске обавезе или избегли њихово плаћање. Ради се о тзв. пореском планирању што значи да нико није дужан да плати више пореза него што је на то дужан по закону.[4] Ипак, понекад је тешко проценити да ли извршена трансакција представља вешто вођење послова или је реч о злоупотреби права, посебно када правне конструкције пореског обвезника, са циљем избегавања пореске обавезе, постају толико вештачке и намештене да прелазе границу која одваја прихватљиво од неприхватљивог пореског планирања. Због неодређености концепта законите пореске евазије, а ради правне сигурности обвезника, неопходно је правити разликовање између легитимног пореског планирања или минимизирања пореза (*tax planning, tax minimization*) од нелегитимне законите пореске евазије (*tax avoidance, aggressive tax planning*).

Постоји широко прихваћено становиште савремених законодаваца да сви облици умањења пореске способности обвезника неће бити уважени од стране пореских органа, уколико је обвезник искључиво тежио или имао једини мотив да предузетом трансакцијом неоправдано оствари пореску погодност или неплаћање пореза. И законодавци и судови понекада признају да је тешко повући прецизну границу између прихватљиве и неприхватљиве законите

2) То значи да традиционална подела на закониту и незакониту пореску евазију није довољна ни потпуна јер више не одговара финансијским интересима држава.

3) Потребно је указати да се појмови законита и незаконита пореска евазија често користе непрецизно како у националним законодавствима тако и у међународној регулативи.

4) Чарлс Адамс, *За добро и зло: утјецај пореза на кретање цивилизације*, Институт за јавне финанције, Загреб, 2006, стр. 405.

пореске евазије. Под условом да се ови органи држе слова закона, односно дословног тумачења пореских закона, нека понашања пореских обвезника се не би могла спречавати јер се трансакције заснивају на правно дефинисаним категоријама. Због тога се мора „гледати кроз“ употребљене законске изразе како би се открила права воља законодавца. Смисао, односно циљ пореских закона јесте убирање пореских прихода и остварење правичне расподеле пореског терета. Стога је јасан закључак да уколико се обвезник креће унутар граница пореског закона, а употребљеним пореским конструкцијама покушава да смањи пореску способност на ниво који законодавац није имао у виду, такво понашање није у складу са сврхом и духом закона. У суштини, ради се о злоупотреби примене пореских норми.[5)]

Проблеми везани за што јасније прецизирање допуштеног од недопуштеног пореског понашања са становишта државе посебно су изражени код опорезивања корпоративних пореских обвезника. Они прибегавају агресивном пореском планирању, користећи празнине у пореским прописима или разлике у националним законодавствима, пребацујући профите из јурисдикција где се активности обављају у јурисдикције где су порези ниски.[6)] Ради се о важној димензији пословног планирања која укључује позицију која је одржива али може да има нежељене и неочекиване пореске последице. Порески органи су увек суочени са ризиком да порески закон може бити злоупотребљен како би се постигли резултати супротно намерама законодавца. То се дешава у вези са тумачењима пореских закона из перспективе пореских обвезника на најповољнији начин. С друге стране, задатак судова је да протумаче пореске законе тако да њихова мишљења одражавају праву вољу законодавца која и треба да буде реализована у сваком конкретном пореском случају. Најекстремнији вид пореске агресивности представља *tax shelter*, односно остваривање артифицијелних пореских олакшица коришћењем погодности у пореским оазама или правних празнина тако да често овим трансакцијама недостаје пословна сврха.[7)] Легалност оваквих активности може бити оспорена од стране пореских органа зато што су на граници са незаконитим понашањима, па су са друштвеног становишта неприхватљива јер су

5) Милева Анђелковић, „Законита неприхватљива пореска евазија-проблеми дефинисања и спречавања“, *Зборник радова Правног факултета у Нишу*, 67/2014, стр. 82.

6) *Trade and Development Report*, Report by the secretariat of the United nations Conference on Trade and Development, United Nations, New York and Geneva, 2014, p. 175.

7) Gerrit Lietz, „Tax Avoidance vs. Tax Aggressiveness: A Unifying Conceptual Framework“, *Working Paper*, Current Draft: 12/2013, Munster School of Bussiness and Economics, Institute of Accounting and Taxation, pp. 10-11.

у супротности са планираним циљевима пореских закона. Тешкоће повезане са правилном проценом нијанси у понашањима пореских обвезника који се само формално придржавају одредби пореских закона, могу у пракси да утичу на заузимање неодговарајућег приступа њиховом спречавању.

2. ТЕОРИЈСКО МОДЕЛИРАЊЕ ПОНАШАЊА ПОРЕСКИХ ОБВЕЗНИКА

Поштовање пореских закона није само правна већ и морална обавеза повезана са осећањима солидарности и узајамности у финансирању јавних потреба. И поред тога, порези изазивају више или мање негативних реакција у свим друштвеним системима. Током 70-тих година 20. века започињу интензивнија теоријска проучавања понашања пореских обвезника, најпре, у оквиру економских наука. У стандардном економском моделу пореске евазије, обвезник се сагледава као рационална особа способна да процењује трошкове и користи од неплаћања пореза. Економски теоретичари су претпостављали да склоност ка пореској несагласности зависи од висине санкција, величине прихода, вероватноће откривања и висине казни. То је ипак било поједностављено објашњавање реакција пореских обвезника будући да већина уредно измирује своје пореске обавезе, независно од претњи строгим санкцијама.[8] Значи, постоје неке друге варијабле које мотивишу обвезнике и опредељују њихову пореску сагласност, односно пореску несагласност.[9] Психолошки фактори везани за личност обвезника као и околности у којима обвезник живи и ради постају све значајнији предмет теоријских и емпиријских истраживања. Резултати бихевиоралне економије[10] и финансијске психологије могу помоћи пореским властима у бољем разумевању понашања пореских обвезника. Психичке диспозиције пореских обвезника према плаћању пореза обухваћене су појмом пореског морала.[11] Да би се разумела одлука обвезника да плате или не плате порез, потребно је у првом реду проникнути у врло сложен унутрашњи свет доживљава-

8) Емпиријске студије нису потврдиле јасну слику коју пружају теоријске анализе о томе да строжије казне одвраћају несавесне обвезнике од кажњивог понашања.

9) Erzo F. P. Luttmer, Monica Singhal, „Tax Morale“, *Journal of Economic Perspectives*, Vol. 28, No. 4, 2014, p. 163.

10) Simon James, „Behavioural economics and the risks of tax administration“, *eJournal of Tax Research*, Vol. 10, N. 2, October 2012, p. 347.

11) Порески морал се уобичајено дефинише као општи став пореског обвезника према извршавању, односно неизвршавању пореске обавезе. Тај општи морални став најбоље се може проверити у схватањима људи о тзв. пореским деликтима.

ња, вредновања, угледања на друге у пореским ситуацијама, што све подстиче обвезнике на прихватање или одбацивање пореског терета.[12)] Велики значај који се придаје улози пореског морала на понашање обвезника утицао је на поједине ауторе да развију појам *психолошког пореског уговора*. То је нови концепт који иде даље изван традиционалног модела одвраћања и који објашњава порески морал као сложену релацију између државе (пореских органа) и обвезника успостављањем правичне, узајамне размене страна овог односа.[13)] У обављању послова порески службеници могу поступати на два различита начина према обвезницима. Претпоставља се да учтив и коректан приступ подржава и вероватно подиже ниво пореског морала док ауторитативан (бирократски) приступ подрива порески морал. Психолошке реакције пореских обвезника појављују се у реалном животу кроз одобравање или неодобравање пореске политике. Често обвезници доживљавају државу као апстрактан субјект сматрајући при томе да неплаћањем пореза нико није конкретно оштећен и да то не представља непоштено поступање. Зато би пореске власти, по мишљењу психолошких истраживача, требало да пореске обвезнике из традиционалне антагонистичке климе уведу у климу поверења, сарадње и пружања услуга, а са циљем повећања добровољног плаћања пореза.[14)]

На лојалност и поштење, односно на отпор и неприхватање пореских обавеза могу да утичу, у знатној мери, схватања јавности изражена кроз одређене друштвене норме, примера ради, у неким друштвеним срединама порески утајивач не наилази на оштру осуду јавности. Поред психолошког модела понашања пореских обвезника, у савременој теорији развија се и социолошки модел у коме се наглашава улога *друштвене норме уредног испуњавања пореских обавеза*. Уверење обвезника да остали чланови друштва коректно плаћају порезе подстаћи ће и њих (ефектом угледања) на пореску лојалност, и обрнуто. Уколико се међу обвезницима рашири схватање да влада не жели да открива и кажњава пореске утајиваче, такво запажање може пружити оправдање несавесним обвезницима за извршење пореске евазије. Непримењивање или недоследност у

12) Милева Анђелковић, „Моделирање понашања пореских обвезника у савременој теорији“, у зборнику: *Правни систем и друштвена криза*, Правни факултет Универзитета у Приштини, Косовска Митровица, Прва свеска, 2011. стр. 479.

13) Lars. P. Feld, Bruno S. Frey, „Tax Compliance as the Result of a Psychological Tax Contract: The Role of Incentives and Responsive Regulation“, *Law&Policy*, Vol. 29, No. 1, January 2007, p. 103.

14) Katharina Gangl, Eva Hofman, Erich Kirchler, „Tax authorities′ interaction with taxpayers: A conception of compliance in social dilemmas by power and trust“, *New Ideas in Psychology*, 37 (2015), p. p. 19-20.

примени пореских санкција шаље сигнал сваком појединцу да се може некажњено понашати и да је избегавање плаћања пореза у извесном смислу друштвено прихватљиво. Непосредна последица таквих схватања испољава се у слабљењу значаја друштвене норме савесног испуњавања пореских обавеза.

3. АРСЕНАЛ МЕРА ЗА ПОБОЉШАЊЕ ПОРЕСКЕ ДИСЦИПЛИНЕ

Порески отпор обвезника настаје као резултанта деловања разноврсних фактора због чега антиевазивна политика мора бити усмерена на слабљење њиховог дејства. Поступање у складу са пореским прописима одражава степен пореске лојалности (морала) у датом друштву. У пракси увек постоји „*tax gap*" као разлика између планираног и наплаћеног износа пореза. Бројке о величини сиве економије у појединим земљама речито говоре о неусклађености нормативног и стварног пореског система. Приближне процене „пореског јаза" представљају корисну полазну основу за конципирање одговарајуће стратегије спречавања пореске недисциплине. Државе одувек „толеришу" одређени ниво неизвршавања пореских обавеза што је очигледан показатељ (не)оправданости и (не) прихватљивости пореског система и политике од стране пореских обвезника. У савременим кризним условима пореске власти се посебно ангажују на стварању позитивне (подстицајне) климе у односима са пореским обвезницима, како би их мотивисали на пореску сарадњу, уз задржавање основних инструмената традиционалног антагонистичког приступа, као што су контроле и санкције.[15)]

3.1. Превентивне мере

Превентивна компонента антиевазивне политике, у суштини, је усмерена на стварање подстицаја ка повећању пореске сагласности (добровољног плаћања пореза) развојем пореске културе и подизањем пореске свести, кроз едуковање пореских обвезника као и перманентном обуком пореске администрације. Превентивне антиевазивне мере треба да буду усмерене на минимизирање

15) Разлози за окретање ка превенцији пореске недисциплине уместо само откривању пореске несагласности јесу, између осталог, препознавање чињенице да већина обвезника жели да плаћа порезе и да је главни задатак пореских органа да им помогну у томе; диференцирање пореских обвезника према њиховим различитим потребама; мењање модела организовања од врсти пореза ка категоријама пореских обвезника; већина пореских органа данас је под притиском да са мање ресурса уради што више. Нав. према: Jeffrey Owens, „BEPS: What′s in it for Tax Administration?", *Tax Tribune ISSUE 31*, 2014, p. 16, Internet, www.taxtribune31.pdf, 20/07/2015.

прилика за неплаћање пореза. У литератури се као такве наводе: опорезивање на извору, пријава трећег лица (нпр. финансијских институција),[16] поједностављење пореске структуре, поштена пореска администрација (смањење дискреције пореских службеника и корупције), додељивање пореског идентификационог броја свим пореским обвезницима, сарадња пореских администрација.[17] Данас се јавља тренд у многим земљама који је више усмерен на развијање превентивног приступа пореских органа у раду са обвезницима са циљем ранијег спречавања пореских грешака и проблема, што је повезано са бољим разумевањем понашања пореских обвезника.[18] У традиционално принудни порески однос уносе се елементи споразумевања и уважавања потреба пореских обвезника. Треба имати у виду да се не ради о промени правних позиција него о јачању поверења страна пореског односа. Генерална оријентација ка третирању обвезника као клијената подразумева више отворености, информација и узајамног поштовања.[19] Трансформација пореског односа у овом смеру није лака али све већи број земаља размишља или су увеле неке од начина алтернативног решавања спорова у пореско право.[20] Битан сегмент овог приступа јесте концепт тзв. побољшаног односа (*enhanced relationship*). Главна предност јесте већа сигурност и предвидљивост пореских обавеза што је данас посебно значајно у неизвесном економском окружењу.[21] Овај нови приступ подразумева одређени степен свесне комуникације пореских органа и пореских обвезника у свакој фази процеса опорезивања у покушају да се постигне договор, у оквиру законских одредби. Примена *кооперативне сагласности* представља сложен концепт рада пореских органа који собом носи велике ри-

16) *Current Challenges in Revenue Mobilization: Improving Tax Compliance*, Executive Summary, IMF, April 2015, p. 16. Internet, www.imf.org/external/np/pp/eng/2015/020215a.pdf. 20/07/2015.

17) Cedric Sandford, „*Why Tax Systems Differ: A Comparative Study of the Political Economy of Taxation*“, FISCAL PUBLICATION, 2000, pp. 148-150.

18) Keith Walsh, „Understanding Taxpayer Behaviour- New Opportunities for the Tax Administration“, *The Economic and Social Review*, Vol. 43, No. 3, Autumn, 2012, p. 475.

19) Joel D. Aberbach, Tom Christensen, „The Challenges of Modernizing Tax Administration: Putting Customers First in Coercive Public Organizations“, *Public Policy and Administration*, 22 (2), 2007, p. 158, Internet, http://ppa.sagepub.com/cgi/content/abstract/22/2/155, 04/11/2009.

20) Више о томе: Тереза Рогић Лугарић, Невиа Чичин-Шаин, „Алтернативно рјешавање спорова у порезном праву: утопија или решење?“, *Зборник ПФЗ*, 64 (3), 2014, стр. 349.

21) Jeffrey Owens, „Tax Administrators, Taxpayers and Their Advisors: Can the Dynamics of the Relationship Be Changed?“, *Bulletin for International Taxation*, September 2012, p. 517.

зике по наплату прихода уколико се неадекватно употреби и зато би га требало пажљиво користити.[22)]

У циљу раног откривања шема агресивног пореског планирања један број држава је, уз традиционалне контроле, увео и могућност *додатног откривања правовремених и тачних информација* од којих би користи имали и порески органи и порески обвезници. Пореске власти би тиме побољшале управљање пореским ризицима и смањиле административне трошкове а на другој страни, порески обвезници би имали већу сигурност у погледу извршавања пореских обавеза и смањење трошкова плаћања пореза.[23)] За сада, ова могућност се односи на велике пореске обвезнике (мултинационалне компаније) које би достављањем додатних информација о својим неизвесним пореским позицијама пореске ствари решавале брзо, мирно, поштено и коначно. Оваква могућност, или понегде и обавеза, тиче се и пореских саветника што може утицати и на преиспитивање њихове традиционалне улоге у процесу пореског саветовања.

Већи број пореских администрација посебну пажњу посвећује процесу *управљања пореским ризицима* као системском начину борбе против пореских губитака. Једна од мера борбе против ризика јесте хоризонтално праћење *(horizontal monitoring*) великих пореских обвезника. Сврха хоризонталног праћења јесте да се унапред предвиде одступања од примене пореских прописа како би се неутралисали могући ризици. На тај начин жели се да се подстакне сарадња пореских органа са пореским обвезницима са циљем повећања добровољног плаћања пореза у атмосфери пуног поверења.[24)]

Проблеми у вези са супротстављањем неприхватљивој законитој евазији подстакли су одређени број држава да уведу тзв. *антиабузивно законодавство*, опште или специфично. Опште антиабузивно законодавство (*GAAR*) може бити снажно оруђе у рукама пореских органа и судова ради спречавања претераних пореских

22) Милева Анђелковић, „Утицај пореског морала на поштовање пореских прописа“, *Правни живот*, Београд, 10/2012, стр. 938.

23) Видети о томе: OECD (2011) *Tackling Aggressive Tax Planning through Improved Transparency and Disclosure*, OECD Publishing.

24) Последњих година, Србија усваја Корпоративну стратегију Пореске управе што означава опредељење за прихватање ОЕЦД стандарда у погледу управљања ризицима у домену пореске сагласности. Јуна 2015. године Влада РС усвојила је Програм реформе Пореске управе па се може очекивати да ће већа пажња бити усмерена на побољшање добровољног плаћања пореза имајући у виду захтеве за фискалном консолидацијом.

злоупотреба.[25] Основна улога овог законодавства јесте да предвиђањем одређених параметара пружи законски основ за разликовање прихватљивог од неприхватљивог пореског планирања. Тиме се порески органи овлашћују да укину или на други начин да ускрате добијене пореске погодности. Ово овлашћење у многим законодавствима подразумева право пореских органа да реконструишу пореске аранжмане на основу утврђене економске реалности и да опорезују такву реконструисану трансакцију.[26]

Као вид превенције евазивног понашања пореских обвезника неке државе су користиле *пореску амнестију* са циљем повећања прихода у будућности. Искуства у вези са њеним коришћењем су различита. Ефикасност ове мере зависи од тога да ли и у којој мери опрост пореског дуга може подстицајно деловати на откривене пореске делинквенте да измене негативан став у погледу извршавања будућих пореских обавеза, односно какав ће бити њен утицај на потенцијалне пореске утајиваче. Пореске амнестије могу да воде подривању обавезе поступања у складу са пореским законима, уколико се често користе, што бескрупулозне пореске обвезнике наводи да чекају следећи опрост пореског дуга како би испунили своје пореске обавезе. Уобичајена је пракса да се опраштају део пореског дуга или казне за пореске деликте.

Унапређење пореске дисциплине државе настоје да остваре увођењем неких иновација у фискалној техници, као што су достављање обвезницима унапред испуњених пореских пријава, електронско пријављивање и плаћање пореза, замењивање тј. уклањање готовог новца из оптицаја ради сузбијања сиве економије (коришћењем различитих електронских картица).[27]

3.2. Репресивне мере

Када изостане превентивна функција државе на плану смањења пореске недисциплине, чешће се прибегава репресивним средствима. У мере казнене пореске политике спадају пореске контроле, изрицање санкција за пореске деликте, објављивање имена

25) Judith Freedman, „Designing a General Anti-Abuse Rule: Striking a Balance“, *Asia-Pacific Tax Bulletin*, May/June 2014, p. 167.

26) Stjepan Gadžo, Irena Klemenčić, „Time to stop avoiding the tax avoidance issue in Croatia? A proposal based on recent developments in the European Union“, *Financial Theory and Practice*, 38 (3), 2014, pp. 282-283.

27) Frank A. Cowell, „Problems and Promise of Smart Cards in Taxation“, *National Tax Journal*, Vol. LXI. No. 4, Part 2, December 2008, pp. 865-882, Internet, www.ntanet.org/NTJ/61/4/ntj-v61n04p865-82-problems-promise-smart-cards.pdf , 21/07/2015.

пореских делинквената, губитак права обављања делатности и вршења одређених активности, затезне камате. Добро организована и спроведена *пореска контрола* битан је услов ефикасног функционисања сваког пореског система. Пореска контрола остварује троструку функцију: превентивну, корективну и репресивну. У развијеним пореским системима, порески органи у већој мери примењују системски приступ у одабиру пореских обвезника за контролу, како би се на одговарајући начин утицало на њихову пореску лојалност. Овај приступ је базиран на информацијама о ризицима са којима се порески органи сусрећу у наплати пореза од појединих категорија обвезника.[28)] Све већу важност добијају и случајне контроле пореских обвезника што омогућава пореским органима бољу селекцију и алокацију ресурса и идентификацију проблема, у раним фазама, у вези са наплатом пореза. Пореска контрола треба да буде независна и професионално обављена (без злоупотреба и коруптивног понашања). По самој природи ствари, пореска контрола изазива различите реакције пореских обвезника. Прешироко постављени програми пореске контроле могу бити схваћени од стране пореских обвезника као израз неповерења пореских власти и изазвати њихово незадовољство и већу пореску недисциплину.

Кажњавање пореских деликата нема за сврху само да казни пореске утајиваче већ, много важније, да пошаље поруку (опомену) свим пореским обвезницима да треба уредно да уредно извршавају пореске обавезе уколико не желе себе да изложе бројним непријатностима са пореским властима. Уобичајене кривичне санкције за пореску евазију јесу новчана казна и казна затвора, које се најчешће изричу кумулативно за најтежа пореска кривична дела. Линија разграничења између пореских прекршаја и пореске утаје јесте висина утајеног пореза. У том светлу, кривичне казне имају функцију кажњавања и застрашивања и зависе од индивидуалне кривице пореског утајивача. Супротно томе, казне за пореске прекршаје имају функцију да сачувају порески систем у маси годишњих бројних пореских случајева повећавајући трошкове пореске несагласности пореских обвезника.[29)] Једна од главних тешкоћа са којима се суочавају пореске власти у настојањима да максимизирају пореску сагласност, уз најниже могуће трошкове, јесте идентификовање оптималног нивоа и врсти санкција за избегавање пла-

28) Марина Димитријевић, „Одреднице лојалности пореских обвезника“, *Правни живот*, Београд, 11/2014, стр. 94.

29) Roman Seer, Anna Lena Wilms, „Surcharges and Penalties in Tax Law“, General Report, EATLP Congress Mailand, 28-30 May 2015, p. 29, Internet, www.eatlp.org/uploads/public/2015/Seer-Wilms_General%20report2015.pdf., 20/07/2015.

ћања пореза. С једне стране, економски модел пореске сагласности почива на санкционисању ради спречавања непожељних пореских понашања, што може да води закључку да минималне санкције за неплаћање пореза могу имати за резултат ограничену пореску сагласност пореских обвезника. С друге стране, порески обвезници могу реаговати негативно на превише оштре санкције за пореске прекршаје, губећи мотивацију за добровољно плаћање пореза у будућности у ситуацијама када буду сматрали да прикривање прихода неће бити откривено.[30)]

4. ИНИЦИЈАТИВЕ У ДОМЕНУ СПРЕЧАВАЊА МЕЂУНАРОДНИХ ПОРЕСКИХ ПРЕВАРА

Пореска евазија, као неминован пратилац пореских система, посебан интензитет испољава у кризним приликама какве карактеришу данашња друштва. Недовољност буџетских средстава приморава савремене државе да већу пажњу посвете проблему пореске недисциплине у ширим ваннационалним оквирима.[31)] Спречавање међународних пореских превара представља се као главни политички изазов и задатак моћних међународних организација које све енергичније дефинишу глобалне пореске стандарде. Офшор пореску евазију и друге облике финансијских превара ове организације користе као оправдање за неопходност успостављања нових правила у међународном пореском праву. Посебна пажња међународне политичке јавности (ОЕЦД, Г20, ЕУ) усмерена је на међународну сарадњу у погледу размене пореских информација која се сматра кључним инструментом за обуздавање агресивног понашања пореских обвезника у прекограничним трансакцијама.

4.1. Међународна размена пореских информација

Офшор пореска евазија представља озбиљан проблем за све државе у свету.[32)] У оквиру ОЕЦД заузет је став да је сарадња по-

30) Leandra Lederman, „*Tax Penalties as Instruments of Cooperative Tax Compliance Regimes*“, Report for the EATLP Congres, 2015, p. 7, Internet, www.eatlp.org/upload/public72015/Section1_Lederman.pdf., 20/07/2015.

31) Richard Eccleston, „Revolution or Evolution: Sovereignty, the Financial Crisis and the Governance of International Taxation“, *Journal of Applied Law and Policy*, 2011, p. 20.

32) И на нивоу ЕУ овом проблему се придаје посебна политичка пажња. Европска Комисија је усвојила децембра 2012. године Акциони План за јачање борбе против пореске утаје и пореске евазије. Европски савет је маја 2013. године захтевао ширење аутоматске размене пореских информација на европском и глобалном нивоу с циљем борбе против пореске утаје, пореске евазије и агресивног пореског планирања. У складу с тим, Европска Комисија је предложила измену Директиве о административној сарадњи јуна

реских администрација критична у борби против пореске евазије а кључни аспект такве сарадње јесте размена пореских информација. Томе је допринела недвосмислена политичка подршка Г20 која је од априла 2009. године, проглашавајући крај банкарској тајности, наставила да игра активну улогу у борби против пореске утаје.[33] Административна помоћ у пореским стварима увек је сматрана једним од ефикасних начина за борбу против пореске евазије и прања новца. Тренд ка већем прихватању међународне пореске сарадње датира од касних 90-тих година 20. века. Извештај ОЕЦД о штетној пореској конкуренцији (*Harmful Tax Competition: An Emerging Global Issue*), објављен 1998. године, идентификовао је недостатак ефективне размене информација као једну од кључних карактеристика штетних пореских режима. ОЕЦД усваја 2002. године Модел споразума о размени информација у пореским стварима којим се постављају одређени стандарди у овој области. Поред транспарентности и размене информација на захтев, предвиђа се да банкарска тајна или непостојање домаћег интереса не могу више бити разлог за одбијање пореске сарадње. Спорост у закључивању билатералних споразума о међународној пореској сарадњи не одговара интересима финансијске и политичке елите, што се сматра главном препреком ефикаснијем сузбијању међународних пореских превара. У том смислу, лидери земаља Г20 постигли су, почетком септембра 2013. године у Санкт Петербургу, договор о заједничком деловању против масовног избегавања плаћања пореза великих мултинационалних компанија. Ова међународна организација позива све државе да се укључе у мултилатералну аутоматску размену финансијских информација проглашавајући је „глобално прихваћеним стандардом“ у међународној пореској сарадњи.[34] Ради убрзавања овог процеса, међународне институције нуде финансијску и техничку помоћ земљама у развоју како би се лакше укључиле у међународну размену пореских информација.[35]

2013. године ради даљег повећања пореске транспарентности у Европи и укључивања пореских администрација у светску борбу против избегавања плаћања пореза.

33) Miranda Stewart, „Transnational Tax Information Exchange Networks: Steps towards a Globalized, Legitimate Tax Administration“, *World Tax Journal*, June 2012, p. 161.

34) Правни оквир обезбеђен је усвајањем 2010. године Протокола уз Конвенцију о узајамној административној помоћи у пореским стварима, између ОЕЦД и Савета Европе. Пикети, у свом делу „Капитал у XXI веку“ (стр. 559.) сматра да овај процес може произвести опипљиве резултате само ако се наметну оштре санкције банкама и посебно земљама у којима влада финансијска нетранспарентност. До сада се преко 50 земаља обавезало да примени Споразум о аутоматској размени финансијских информација од 2017. године.

35) Једна од најновијих иницијатива ОЕЦД у координацији са УН јесте *Tax Inspectors Without Borders*, програм помоћи земљама у развоју како би њихове пореске администрације ојачале контролне капацитете у вези са питањима која се тичу међународних пореских ствари.

Међународна размена пореских информација може бити делотворна под условом да порески органи имају приступ релевантним информацијама других државних органа и да су овлашћени да их могу проследити страним пореским администрацијама. Данас постоје четири модела у погледу надлежности ових институција за спречавање пореског криминалитета.[36] У првом моделу, пореска администрација има одговорност за покретање и спровођење истрага (нпр. у Аустралији, Канади, Немачкој, Грчкој, Швајцарској, Великој Британији и САД). У другом моделу, пореска администрација има одговорност за вођење истрага под управом јавног тужиоца (нпр. у Аустрији, Холандији, Шведској, Шпанији и САД). Према трећем моделу, специјализована пореска служба, под надзором Министра финансија, ван пореске администрације има одговорност за вођење истрага (у Грчкој, Ирској и Турској). У четвртом моделу, полиција или јавни тужилац имају одговорност за вођење пореских истрага (нпр. у Белгији, Данској, Финској, Француској, Јапану, Норвешкој).

4.2. Друге иницијативе у погледу спречавања офшор пореске евазије

Независно од међународних напора у погледу размене пореских информација, САД су 2010. године покренуле сопствену иницијативу усвајањем закона *FATCA (Foreign Account Taxpayer Compliance Act*). Судећи по реакцијама земаља чланица ОЕЦД и ЕУ, ова унилатерална америчка акција изазвала је снажан ефекат приморавајући државе да се озбиљније позабаве проблемом офшор пореске евазије.[37] На основу овог закона, сви финансијски посредници изван САД дужни су да америчкој пореској служби доставе податке о приходима америчких држављана. У супротном, наплатиће им се порез по одбитку од 30% на приходе које стичу на америчкој територији. Оваква мера представља својеврстан преседан у међународном пореском праву на који су неке државе реаговале закључивањем споразума са америчком владом у настојањима да пронађу приступ који би удовољио циљевима *FATCA* без кршења националних закона, као што су питања заштите података.[38]

36) *Effective Inter-Agency Co-operation in Fighting Tax Crimes and Other Financial Crimes*, 2nd Annual Forum on Tax and Crime, Rome 14-15 june 2012, OECD, 2012, pp. 11-13.

37) Tracy A. Kaye, „Innovations in the War on Tax Evasion“, *BYU L. Rev*. 363, 2014, p. 366, Internet, http://digitalcommons.law.byu.edu7lawreview/vol20147iss275, 10/06/2104.

38) У националним правним системима, осим одредби о предвидиво значајном захтеву и поверљивости размењених информација, не постоји минимум правног стандарда који се тиче права пореских обвезника, као услова за билатералну или мултилатералну размену информација.

Други значајан пример међународне сарадње јесте формирање *JITSIC (Joint International Tax Shelter Information Center*) 2004. године, који формално има девет чланова. Главни циљ је решавање проблема абузивних пореских шема омогућавањем овим државама да се ефикасније изборе са ризицима пословања у пореским оазама, да размењују информације о откривеним шемама и усвојеним стратегијама и да организују заједничке тренинге ради побољшања знања о техникама коришћеним у промовисању прекограничних абузивних пореских шема. Осим тога, у оквиру ЕУ, користи се *EUROFISC* као механизам за побољшање административне сарадње земаља чланица у борби против организоване утаје пореза на додату вредност а посебно тзв. „*carousel fraud* ".[39)]

2013. године Г20 је усвојио извештај ОЕЦД познат као *BEPS*[40)] у коме се предвиђа читав сет правила којима би требало да се реформише међународно опорезивање корпорација, што би осигурало приходе државама и спречило ерозију њихових пореских основица. У фокусу рада на овом пројекту јесте елиминисање двоструког неопорезивања, односно спречавање мултинационалних компанија да користе агресивне форме пореске евазије. Јула 2013. године ОЕЦД је објавио Акциони план за спровођење BEPS-а који је прихваћен на састанку лидера Г20 септембра 2013. године. Циљ овог документа је да осигура да профити буду опорезовани тамо где се економске активности обављају и где се ствара вредност. Акционим планом предвиђају се инструменти којима би требало да се, између осталог, олакша боља сарадња између пореских администрација у погледу спречавања ерозије пореске основице путем одбијања камата, спречи злоупотреба пореских споразума, да се отклоне слабости у правилима о трансферним ценама, решавање проблема у вези са дигиталном економијом. Поред тога, планира се да се овим документом повећа транспарентност у односима пореских обвезника и пореских администрација, нарочито кроз подстицање извештавања од стране мултинационалних компанија о оствареним приходима пореских администрација у свим земљама где послују. По својој природи, *BEPS* захтева координиране акције које би се спроводиле у виду националних законских мера.[41)] Исто-

39) Xavier Oberson, „Exchange of Information and Cross-Border Cooperation between Tax Authorities, General Report, *Cahier de Droit Fiscal International*, Vol. 98b, IBFD, Amsterdam 2013, p. 28.

40) Ерозија пореске основице и пребацивање прихода односе се на стратегије пореског планирања које омогућавају компанијама да искоришћавају празнине и неусклађености у националним пореским правилима умањујући на тај начин укупне пореске обавезе.

41) Амбициозан и свеобухватан план за реализацију BEPS-а значи да ће државе бити у обавези да испитају како њихови домаћи порески закони доприносе ерозији пореских

времено, државе задржавају њихов порески суверенитет и мере могу бити примењене на различите начине, докле год не дођу у конфликт са њиховим преузетим међународним обавезама.[42] Потребно је нагласити да *BEPS* пројекат представља наставак ранијих напора ОЕЦД за елиминисање штетне пореске конкуренције, а како ће све то изгледати у пракси и какве су промене могуће у међународном пореском режиму, за сада нам није познато.

Један од радикалних предлога за решавање проблема агресивног пореског планирања мултинационалних компанија јесте усвајање *унитарног опорезивања* уместо досадашњег принципа одвојеног опорезивања њихових организационих делова. Иако важећи систем функционише око стотинак година, промениле су се околности у савременим економијама и у међународној јавности се све чешће истичу захтеви за изменом међународно договореног режима опорезивања профита мултинационалних компанија на основу принципа „at arm's length". Указује се на проблеме у пракси јер је често тешко проценити да ли пријављене цене одговарају принципу „на дохват руке" у многим интеркомпанијским трансакцијама, што води злоупотреби трансферних цена. Према унитарном опорезивању, мултинационалне компаније се не би опорезивале на основу правних форми које за њих креирају њихови порески саветници, као што је сада случај, већ према стварној економској суштини, односно колики су профит остварили и где су га остварили.[43] Да ова идеја није нова, указује скорашњи предлог ЕУ о усвајању *CCCTB (Common Consolidated Corporate Tax Base)* као јединственог начина опорезивања европских мултинационалних корпорација које послују на европском тржишту. Оне би израчунавале само једну, заједничку консолидовану основицу пореза на доходак коју би затим поделиле између земаља чланица у којим су лоциране њихове филијале, према унапред утврђеној формули за расподелу. Међутим, дуга историја међународног опорезивања наводи на размишљање да таква радикална промена у међународном систему је мање вероватна него продужавање традиционалног процеса маргиналних измена у одређеним земљама одређених

основица и премештању профита и да осигурају да међународна и национална пореска правила не допуштају или не охрабрују мултинационалне компаније да смањују укупно плаћене порезе, вештачким пребацивањем профита у јурисдикције са ниским порезима.

42) OECD (2014), *Explanatory Statement, OECD/G20 Base Erosion and Profit Shifting Project*, OECD, p. 3, Internet, www.oecd.org/tax/beps-2014-deliverables-explanatory-statement.pdf, 20/07/2015.

43) Више о томе: Sol Picciotto, „Towards Unitary Taxation of Transnational Corporations", *Tax Justice Network*, December 2012, Internet, www.taxjustice.net/.../Towards_Unitary_Taxation..., 26/12/2014.

проблема на одређене начине.[44] Без обзира на ову констатацију, не може се порећи чињеница да се свет опорезивања убрзано мења, на другачијим основама, што ће пореским утајивачима знатно отежати остајање ван „глобалне пореске мреже". У сваком случају, оно што је очигледно то је да се стварањем новог „глобалног пореског поретка" нарушава финансијска приватност и да се сви порески обвезници сматрају потенцијално несавеснима.

ЛИТЕРАТУРА

Адамс, Чарлс: *За добро и зло: утјецај пореза на кретање цивилизације*, Институт за јавне финанције, Загреб, 2006.

Aberbach, D. Joel, Tom Christensen, „The Challenges of Modernizing Tax Administration: Putting Customers First in Coercive Public Organizations", *Public Policy and Administration*, 22 (2), 2007, Internet, http://ppa.sagepub.com/cgi/content/abstract/22/2/155, 04/11/2009.

Анђелковић, Милева, „Законита неприхватљива пореска евазија-проблеми дефинисања и спречавања", *Зборник радова Правног факултета у Нишу*, 67/2014.

Анђелковић, Милева, „Утицај пореског морала на поштовање пореских прописа", *Правни живот*, Београд, 10/2012.

Анђелковић, Милева, „ Моделирање понашања пореских обвезника у савременој теорији", у зборнику: *Правни систем и друштвена криза*, Правни факултет Универзитета у Приштини, Косовска Митровица, Прва свеска, 2011.

Bird, M. Richard, „Global Taxes and International Taxation: Mirage and Reality", *International Center for Public Policy Working Paper Series*, Paper 4. p. 30, Internet, http://scholarworks.gsu.edu/icepp/4.

Brondolo, John, „Collecting Taxes During an Economic Crisis: Challenges and Policy Options", *IMF Staff Position Note*, Jule 14, 2009, IMF.

Gangl, Katharina, Hofman, Eva, Kirchler, Erich, „Tax authorities′ interaction with taxpayers: A conception of compliance in social dilemmas by power and trust", *New Ideas in Psychology*, 37 (2015).

Gadžo, Stjepan, Klemenčić, Irena, „Time to stop avoiding the tax avoidance issue in Croatia? A proposal based on recent developments in the European Union", *Financial Theory and Practice,*38 (3), 2014.

Димитријевић, Марина, „Одреднице лојалности пореских обвезника", *Правни живот*, Београд, 11/2014.

44) Richard M. Bird, „Global Taxes and International Taxation: Mirage and Reality", *International Center for Public Policy Working Paper Series*, Paper 4. p. 30, Internet, http://scholarworks.gsu.edu/icepp/4, 12/12/2014.

Eccleston, Richard, „Revolution or Evolution: Sovereignty, the Financial Crisis and the Governance of International Taxation“, *Journal of Applied Law and Policy*, 2011.

OECD (2014), *Explanatory Statement, OECD/G20 Base Erosion and Profit Shifting Project*, OECD, p. 3, Internet, www.oecd.org/tax/beps-2014-deliverables-explanatory-statement.pdf.

Effective Inter-Agency Co-operation in Fighting Tax Crimes and Other Financial Crimes, 2nd Annual Forum on Tax and Crime, Rome 14-15 june 2012, OECD, 2012.

Kaye, A. Tracy, „Innovations in the War on Tax Evasion“, *BYU L. Rev*. 363, 2014, Internet, http//:digitalcommons.law.byu.edu7lawreview/vol20147iss275.

Current Challenges in Revenue Mobilization: Improving Tax Compliance, Executive Summary, IMF, April 2015, Internet, www.imf.org7external/np/pp/eng/2015/020215a.pdf.

Covel, A. Frank, „Problems and Promise of Smart Cards in Taxation“, *National Tax Journal*, Vol. LXI. No. 4, Part 2, December 2008, Internet, www.ntanet.org/NTJ/61/4/ntj-v61n04p865-82-problems-promise-smart-cards.pdf.

Lederman, Leandra, „*Tax Penalties as Instruments of Cooperative Tax Compliance Regimes*“, Report for the EATLP Congres, 2015, p. 7, Internet, www.eatlp.org/upload/public72015/Section1_Lederman.pdf.

Lietz, Gerrit, „Tax Avoidance vs. Tax Aggressiveness: A Unifying Conceptual Framework“, *Working Paper*, Current Draft:12/2013, Munster School of Bussiness and Economics, Institute of Accounting and Taxation.

Лугарић, Рогић Тереза, Невиа, Чичин-Шаин, „Атернативно рјешавање спорова у порезном праву: утопија или реалност?“, *Зборник ПФЗ*, 64 (3), 2014.

Luttmer, Erzo F. P., Singhal, Monica, „Tax Morale“, *Journal of Economic Perspectives*, Vol. 28, No. 4, 2014.

Oberson, Xavier, „Exchange of Information and Cross-Border Cooperation between Tax Authorities, General Report, *Cahier de Droit Fiscal International*, Vol. 98b, IBFD, Amsterdam 2013.

Owens, Jeffrey, „BEPS: What′s in it for Tax Administration?“, *Tax Tribune ISSUE 31*, 2014, p. 16, Internet, www.taxtribune31.pdf.

Owens, Jeffrey, „Tax Administrators, Taxpayers and Their Advisors: Can the Dynamics of the Relationship Be Changed?“, *Bulletin for International Taxation*, September 2012.

Piccioto, Sol, „Towards Unitary Taxation of Transnational Corporations“, *Tax Justice Network*, December 2012, Internet, www.taxjustice.net/.../Towards_Unitary_Taxation...

Пикети, Тома, „*Капитал у XXI веку*“, Академска књига, Нови Сад, 2015.

Stewart, Miranda, „Transnational Tax Information Exchange Networks: Steps towards a Globalized, Legitimate Tax Administration“, *World Tax Journal*, June 2012.

Seer, Roman, Wilms, Anna Lena, „Surchargers and Penalties in Tax Law“, General Report, EATLP Congress Mailand, 28-30 May 2015, Internet, www.eatlp.org/uploads/public/2015/Seer-Wilms_General%20report2015.pdf.

OECD (2011) *Tackling Aggressive Tax Planning through Improved Transparency and Disclosure*, OECD Publishing.

Trade and Development Report, Report by the secretariat of the United nations Conference on Trade and Development, United Nations, New York and Geneva, 2014.

Feld, P. Lars, Frey, S. Bruno, „Tax Compliance as the Result of a Psychological Tax Contract: The Role of Incentives and Responsive Regulation“, *Law&Policy*, Vol. 29, No. 1, January 2007.

Freedman, Judith, „Designing a General Anti-Abuse Rule: Striking a Balance“, *Asia-Pacific Tax Bulletin*, May/June 2014.

Sandford, Cedric, „*Why Tax Systems Differ: A Comparative Study of the Political Economy of Taxation*“, FISCAL PUBLICATION, 2000.

James, Simon, „Behavioural economics and the risks of tax administration“, *eJournal of Tax Research*, Vol. 10, N. 2, October 2012.

Walsh, Keith, „Understanding Taxpayer Behaviour- New Opportunities for the Tax Administration“, *The Economic and Social Review*, Vol. 43, No. 3, Autumn, 2012.

Mileva Andjelkovic

IMPROVING TAX DISCIPLINE IN THE CIRCUMSTANCES OF CONTEMPORARY GLOBAL CRISIS

Resume

The basic function of tax authorities is to administer regular collection of taxes, which is altogether a most difficult task considering the problems caused by tax evasion. The complexity of this phenomenon is particularly evident in modern economies which provide a wide range of opportunities for taxpayers' evasive behavior. Due to technological innovation and the liberalization policy, tax evasion exceeds national borders and tax evaders increasingly take over the global financial and economic flows. As tax losses keep piling up in national budgets, in times of global economic crisis states are forced to undertake rigorous measures towards improving the fiscal discipline. On the global scale, the powerful international organizations have exerted their best efforts to counteract offshore tax evasion and aggressive tax planning, which are perceived as a matter of political priority. The creation of adequate anti-evasive policy first implies the need to precisely delineate and define the different modalities of tax non-compliance, both at the national

and international level. In this context, tax authorities may benefit from the results of theoretical and empirical studies on taxpayers' behavior. Without giving up the traditional repressive measures, developed tax administration authorities increasingly focus on preventive measures, which are primarily aimed at meeting the needs and interests of taxpayers (especially the large ones). The preventive dimension underlying the policy of improving fiscal discipline is reinforced by some new instruments and mechanisms, which have not been used thus far (e.g. amending tax legislation, raising taxpayers' awareness, tax amnesty, third parties' tax reports, etc.). A substantial number of states have enacted anti-abusive legislation (both general and specific), adopted their tax risk management strategies, worked on promoting "better" relations between tax authorities with taxpayers, and joined the international exchange of tax information. Yet, creating a positive tax environment is insufficient for combating diverse forms of tax fraud, for which reason states resort to repressive measures. The envisaged fiscal penalties reflect a wide array of taxpayers' illicit conduct. Yet, tax evasion as the most serious and socially detrimental tax crime is not always subject to appropriate public reaction. The paradox is that the most excessive tax evaders are the wealthiest and the most powerful individuals and corporations, which may be the reason why tax authorities are not quite effective in preventing this negative social phenomenon. It is probably for the same reason that many countries "tolerate" gray economy as a kind of buffer preventing wider social dissatisfaction with the current situation in economic and political life. On the global scale, powerful international organizations (such as the G20, the OECD, the EU, the UN) are actively involved in activities aimed at preventing international tax fraud and financial crimes, urging all states to adopt "global tax standards" and enter the processes of international exchange of tax information. The time to come will show whether the ultimate objective of these international efforts has been to prevent tax evasion or to exercise full control over all financial and economic flows.

Key words: tax discipline, tax evasion, tax ethics, anti-evasive policy

* Овај рад је примљен 03. августа 2015. године а прихваћен за штампу на састанку Редакције 16. децембра 2015. године.

УДК 341.961:347.67]:340.5

Прегледни рад

Српска политичка мисао
број 4/2015.
год. 22. vol. 50.
стр. 207-227.

Јелена Ђ. Видић Трнинић
Правни факултет, Универзитет у Новом Саду

УЛОГА НОТАРА У САЧИЊАВАЊУ ЗАВЕШТАЊА У УПОРЕДНОМ ПРАВУ

Сажетак

У данашње време присутна је све већа афирмација нотара у сфери завештајног наслеђивања. Предмет пажње аутора усмерен је на један њен сегмент, који се односи на овлашћење нотара за састављање акта о изјави последње воље, посматрано у упоредноправном контексту. У циљу што свеобухватнијег сагледавања ове улоге нотара, анализом важеће законске регулативе, обухваћена су законодавства бивших југословенских република, Русије, Француске и Немачке. У раду се, најпре сагледавају облици завештања за чије је састављање надлежан нотар. Посебна пажња посвећена је питањима која се односе на могуће начине за сачињавање завештања пред нотаром и поступак његовог сачињавања. Аутор указује да између закона посматраних земаља постоје сличности, али и одређене разлике у погледу појединих аспеката правне регулативе наведених питања. Иако конкретна улога нотара у сачињавању завештања у посматраним правним порецима није идентична, закључује се да је наведено овлашћење нотара од несумњиво великог значаја у савременим наследноправним системима Европе.

Кључне речи: нотар, нотарско завештање, улога нотара у сачињавању завештања

1. УЛОГА НОТАРА У САЧИЊАВАЊУ ЗАВЕШТАЊА У БИВШИМ ЈУГОСЛОВЕНСКИМ РЕПУБЛИКАМА

Почев од доношења Закона о нотарима, у свим државама насталим на простору бивше СФРЈ, нотарима је дато и овлашћење да сачињавају завештања.[1)]

У одређеном броју држава, као што су ФБиХ и Словенија, завештање које сачињава нотар, нормативно је уређено као посебан облик завештања.[2)] Поред нотарског, изјаву последње воље у редовним околностима, у наведеним правима, могуће је дати и у облику својеручног, писаног завештања пред сведоцима, судског, конзуларно-дипломатског и међународног завештања.[3)] У ФБиХ, нотарско завештање, према Закону о насљеђивању, сачињава се у форми нотарски обрађене исправе, у складу са посебним законом којим се уређује поступак нотарске обраде исправе.[4)] У Словенији, нотарско завештање је уређено Законом о нотаријату у два облика: први облик представља завештање које у форми нотарског записа саставља нотар након дате изјаве завештаоца, док је други облик онај који у форми написане изјаве последње воље завешталац под-

1) У Хрватској је донет Закон о јавном биљежништву 1993. године („Narodne novine“, бр. 78/1993, 29/1994, 162/1998, 16/2007 и 75/2009), у Словенији, Закон о нотаријату 1994. године („Uradni list RS“, бр. 13/1994, 48/1994, 82/1994, 73/2004, 98/2005, 115/2006, 45/2008 – пречишћен текст), у Федерацији БиХ, Закон о нотарима 2002. године („Службене новине БиХ“, бр. 45/2002), у Црној Гори, Закон о нотарима 2005. године („Службени лист РЦГ“, бр. 68/2005 и 49/2008) и у Македонији, Закон о нотаријату 2007. године („Службен весник на РМ“, бр. 55/2007, 86/2008, 139/2009 и 135/2011).

2) Јавнобележничко завештање, као посебан облик завештања, правно је уређено и у законодавству Србије. Према Закону о наслеђивању Србије, оно се сачињава у облику јавнобележничког записа. О поступку сачињавања нотарског завештања у домаћем праву, видети: Дејан Ђурђевић, „Нотарски тестамент у европским правним порецима и српском праву“, у зборнику: *Перспективе имплементације европских стандарда у правни систем Србије* (приредио: Стеван Лилић), Београд, 2012, стр. 182-197; Дејан Ђурђевић, *Институције наследног права,* Београд, 2015, стр. 135-139.

3) Од ванредних форми завештања, законодавствима ових земаља, правно су нормирани: војно, бродско (у праву БиХ завештање сачињено на броду и у авиону) и усмено завештање. Видети: члан 66-69 и члан 71-79 Закона о насљеђивању у ФБиХ из 2014. године („Службене новине ФБиХ“, бр. 80/2014) и члан 63-74 Закона о наслеђивању Словеније из 1976. године („Uradni list SRS“, бр. 15/76, 23/78; „Uradni list RS“, бр. 17/91, 13/94, 82/94, 117/2000, 67/2001, 83/2001, 73/2004 и 31/2013).

4) Члан 70, став 1 Закона о насљеђивању у ФБиХ. Приликом састављања овог облика завештања примењује се искључиво поступак нотарске обраде исправа, који је регулисан у Закону о нотарима. Видети: Enes Bikić, Sefedin Suljević, Meliha Povlakić, Marinko Plavšić: *Notarsko pravo,* Sarajevo, 2013, стр. 473.; Meliha Povlakić, „Nadležnost notara u Bosni i Hercegovini“, *Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu*, бр. 2/2013, стр. 281.

носи нотару на потврђивање. Нотарско завештање има иста правна дејства као и судско завештање.[5)]

Завештање које сачињава нотар у Македонији, Црној Гори и Хрватској, није нормирано као облик завештања, за чији би се поступак сачињавања примењивала посебна правила. Тако је Законом о нотаријату Македоније предвиђено да се завештање у форми нотарског акта саставља према одредбама које важе за састављање судског завештања.[6)] [7)] Такође, Законом о нотарима Црне Горе, прописано је да нотар може по казивању завештаоца саставити запис о завештању по правилима која важе за судско завештање, у ком случају тако сачињени акт има својство судског завештања,[8)] док је Законом о наслеђивању ове земље предвиђено да судско завештање поред судије основног суда, завештаоцу може сачинити и нотар по правилима ванпарничног поступка.[9)] Напослетку, према Закону о насљеђивању Хрватске, поред судије општинског суда, судског саветника и дипломатско-конзуларног представника, нотар представља овлашћено лице за састављање јавног завештања, као ре-

5) Члан 46, став 1 Закона о нотаријату Словеније. У теорији се с разлогом наводи да је законска одредба према којој нотарско завештање има иста правна дејства као судско завештање сувишна, с обзиром на то да је правно дејство сваког завештања које испуњава услове прописане законом за пуноважност, исто: пуноважност завештања. Видети: Karel Zupančič, *Dedovanje z uvodnimi pojasnili prof. dr. Karla Zupančiča*, Ljubljana, 2005, стр. 82.

6) Члан 58 Закона о нотаријату Македоније. У македонској теорији изнете су сугестије о неопходности измена и допуна Закона о наслеђивању, према којима би нотарско завештање требало предвидети као посебну форму завештања. У прилог овога, осим широке распрострањености ове форме завештања у свету, наводи се чињеница да обични грађани често нису упознати са могућношћу сачињавања завештања од стране нотара, с обзиром на то да је нотарско завештање уређено само у Закону о нотаријату ове земље. Видети: Љиљана Спировик Трпеновска, Дејан Мицковик, Ангел Ристов, *Наследното право во Република Македонија*, Скопје, 2010, стр. 122-123.

7) Поред судског, право Македоније уређује још и својеручно, конзуларно-дипломатско и међународно као редовне облике завештања, те војно и усмено као ванредне облике завештања. Видети: члан 66-92 Закона о наслеђивању Македоније из 1996. године („Службен весник на РМ“, бр. 47/1996, у даљем тексту ЗОНМ). О судском или нотарском завештању у праву Македоније, видети: Ранко Максимовски, „Тестаментално наследување“, *Нотариус,* Нотарска комора на Република Македонија, Скопје, бр. 11/2009, стр. 27.

8) Члан 52 Закона о нотарима Црне Горе. Поред судског, законодавство Црне Горе регулише и својеручно, писано завештање пред сведоцима, конзуларно-дипломатско и међународно као редовне облике завештања, те војно, бродско и усмено као ванредне облике завештања. Видети: члан 66-90 Закона о насљеђивању Црне Горе из 2008. године („Службени лист РЦГ“, бр. 74/2008, у даљем тексту ЗОНЦГ).

9) Члан 69, став 1 ЗОНЦГ. О судском завештању у праву Црне Горе, видети: Дејан Ђурђевић, *Основи наследног права Црне Горе,* Подгорица, 2010, стр. 146-149.

довног облика завештања,[10] које је уведено на место досадашњег судског и њему уподобљених облика завештања.[11]

Значајно је навести да у правима ФБиХ и Хрватске, нотар представља једно од овлашћених лица и за сачињавање међународног завештања.[12]

1.1. Поступак сачињавања нотарског завештања у ФБиХ и Словенији

Пре предузимања службених радњи у вези са сачињавањем нотарског завештања, нотар је дужан да утврди идентитет завештаоца.[13] У праву ФБиХ, он након тога мора да утврди постојање активне завештајне способности, испита праву вољу завештаоца, објасни ситуацију и поучи га о правним последицама завештања,[14] односно у праву Словеније да га поучи о смислу, садржини и последицама његове изјаве последње воље.[15] Од посебног значаја је обавеза нотара да упозори завештаоца на императивне одредбе Закона о наслеђивању, које се односе на право на нужни део.[16]

Нотарско завештање се сачињава по казивању завештаоца. У праву ФБиХ, нотар дату изјаву воље уноси у исправу (завештање), које ће му, према редовном поступку, бити прочитано у присуству нотара, након чега га завештаолац одобрава и својеручно потписује, при чему нотар пре потписа завештаоца мора констатовати у из-

10) Члан 32 Закона о насљеђивању Хрватске из 2003. године („Narodne novine“, бр. 48/2003, 163/2003, 35/2005, 127/2013 и 33/2015, у даљем тексту ЗОНХ). О јавном завештању, видети: Nikola Gavella, Vlado Belaj, *Nasljedno pravo*, Zagreb, 2008, стр. 138-141.; Jadranko Crnić, Mihajlo Dika, Branko Hrvatin, Olga Jelčić, Tatjana Josipović, Zdenka Koharić, Jožica Matko Ruždjak, *Novo nasljednopravno uređenje*, Zagreb, 2003, стр. 17-18. и 74-75.

11) Поред јавног, важеће законодавство Хрватске предвиђа још и својеручно, писано завештање пред сведоцима и међународно као редовне облике завештања, те усмено, као ванредан облик завештања. Видети: члан 30-39 и члан 151-166 ЗОНХ.

12) Члан 32, став2 у вези са чланом 146 ЗОНХ и члан 96, став 1 Закона о насљеђивању у ФБиХ.

13) Члан 82 Закона о нотарима ФБиХ и члан 39 Закона о нотаријату Словеније.

14) Члан 80, став 1 и 2 Закона о нотарима ФБиХ.

15) Члан 42 Закона о нотаријату Словеније. Подразумева се да је нотар и у праву Словеније у обавези да утврди постојање активне завештајне способности и да испита постојање слободне и озбиљне воље завештаоца, имајући у виду да он као лице од јавног поверења, мора водити рачуна о испуњености свих услова за пуноважност завештања. О начину утврђивања одговарајуће пословне способности странке од стране јавног бележника приликом сачињавања јавнобележничког записа, видети: Дејан Ђурђевић, *Јавнобележничка делатност,* Београд, 2014, стр. 145-146.

16) Опширније о претходним радњама које нотар обавља у поступку сачињавања нотарског завештања у ФБиХ, видети: Enes Bikić, Sefedin Suljević, Meliha Povlakić, Marinko Plavšić: *op. cit.,* стр. 477-478.

ворнику, односно завештању[17)] да су споменуте радње обављене.[18)] У праву Словеније, завештаоцу ће записана изјава последње воље такође бити прочитана од стране нотара, али у присуству два сведока, односно другог нотара,[19)] у чијем присуству ће завештalац и одобрити и потписати завештање.[20)] За разлику од права Словеније, у којем је присуство сведока или уместо њих другог нотара увек потребно приликом састављања завештања,[21)] то није истовремено случај и у праву ФБиХ, у којем је учешће ових лица неопходно само у посебним ситуацијама, као што је пре свега, сачињавање завештања од стране неписменог лица, док у осталим случајевима, учешће ових лица зависи од воље завештаоца и нотара.[22)] У оба права, присуство сведока, односно другог нотара, неопходно је најкасније у тренутку када нотар чита завештање и када га завешталац потписује.[23)] Уколико завешталац не познаје језик у службеној употреби, према прописима обе државе, примењују се правила посебног поступка.[24)] У овом случају, поред присуства два сведока, односно другог нотара, нотар мора обезбедити и учешће судског тумача и у завештању назначити да је тако поступио. Његово учешће није потребно уколико нотар и сведоци, односно други нотар

17) Законодавац појам *изворник* по правилу користи као синоним за нотарски обрађену исправу. Видети: Meliha Povlakić, Christoph Schalast, Vesna Softić: *Komentar Zakona o notarima u Bosni i Hercegovini,* Sarajevo, 2009, стр. 143.

18) Члан 80, став 3 Закона о нотарима ФБиХ.

19) Члан 43, став 1, тачка 5 и члан 51, став 1, тачка 1 и став 3 Закона о нотаријату Словеније.

20) Члан 43, став 1, тачка 5 и члан 37, став 2 Закона о нотаријату Словеније.

21) Весна Ријавец, „Улога нотара у грађанском праву Словеније“, *Анали Правног факултета у Београду*, Београд, бр. 1/2010, стр. 127.

22) Члан 83 Закона о нотарима ФБиХ. До оцене о сврсисходности факултативног учешћа сведока, нотар може доћи, уколико, примера ради, оцени да странка не разуме најбоље природу правног посла у којем учествује, не разуме поуке и упозорења, чиме он штити како странку од негативних последица његовог неразумевања, тако и себе од евентуалне одговорности. Видети: Meliha Povlakić, Christoph Schalast, Vesna Softić*, op. cit.,* стр. 191.

23) Међутим, уколико то завешталац захтева, сведоци могу бити искључени, односно удаљени за време читања завештања, у ком случају га завешталац мора потписати у присуству сведока, те изјавити да га је прочитао или да му је оно било прочитано (право ФБиХ), односно да му је његова садржина у потпуности позната (право Словеније) и да одговара његовој вољи, што ће се назначити у завештању. Видети: члан 86 Закона о нотарима ФБиХ и члан 54 Закона о нотаријату Словеније.

24) Ванредни поступак потврђивања завештања, спроводи се у посебним ситуацијама: када завешталац није у стању да чита или пише, чулно опажа или комуницира са јавним бележником. Видети: Дејан Ђурђевић, *Институције наследног права*, Београд, 2015, стр. 137. О поступку признања (рекогниције) јавнобележничког записа у српском и упоредном праву, опширније видети код: Дејан Ђурђевић, „Признање нотарског записа“, *Анали Правног факултета у Београду*, Београд, бр. 1/2012, стр. 163 и даље.

знају језик завештаоца.[25)] Посебан поступак у правима обе државе, предвиђен је и уколико се као завешталац јавља лице са инвалидитетом, односно са посебним потребама, у ком случају се поступа на начин који замењује читање.[26)] Тако је у праву ФБиХ прописано да завешталац који је глув, а зна да чита, мора сам прочитати завештање и изричито изјавити да га је прочитао и да оно одговара његовој вољи. Нем или глувонем завешталац, који зна да чита и пише, мора на завештању својеручно написати да га је прочитао и да га одобрава, а затим потписати. Нотар мора назначити у завештању да су обављене све наведене радње.[27)] Право Словеније, за случај када је завешталац глув или нем, предвиђа да нотар мора са сигурношћу утврдити да му је садржина завештања у потпуности позната и јасна. Ове околности он мора забележити у завештању, уз навођење начина на који је завештаоцу била предочена његова садржина.[28)] У случају када је завешталац глув, а не зна да чита, као и уколико је нем или глувонем, а не зна да чита и пише (право ФБиХ), односно уколико је глув или нем, а не зна да чита (право Словеније), осим учешћа сведока или другог нотара, потребно је и учешће једне особе његовог поверења. Ова особа мора бити у стању да се са завештаоцем споразумева знацима, при чему се нотар мора уверити да ли она на овај начин зна да се споразумева са глувим, немим или глувонемим завештаоцем и мора навести у завештању да се у то уверио (право ФБиХ), односно мора бити способна да завештаоцу предочи целокупну садржину завештања, што је нотар дужан да забележи у завештању, уз навођење начина на који је завештаоцу предочена ова садржина (право Словеније).[29)]

Након предузимања наведених радњи, нотар који је завештање саставио, дужан је да се на крају завештања на њему својеручно потпише и стави свој службени печат. Изнад потписа нотара, ставља се потпис завештаоца који је признао завештање, као и свих осталих особа које су учествовале у поступку његовог састављања.

25) Члан 89, став 1 и 3 Закона о нотарима ФБиХ и члан 55, став 1, 3 и 4 Закона о нотаријату Словеније.

26) Meliha Povlakić, Christoph Schalast, Vesna Softić: *op.cit.,* стр. 156; Karel Zupančič, *op.cit.,* стр. 82-83.

27) Члан 87 Закона о нотарима ФБиХ. Опширније о поступању нотара и начину његовог споразумевања са завештаоцем у наведеним ситуацијама, видети: Meliha Povlakić, Christoph Schalast, Vesna Softić, *op. cit.*, стр. 196-197.

28) Члан 40, став 1 и 3 Закона о нотаријату Словеније.

29) Члан 88, став 1 и 3 Закона о нотарима ФБиХ и члан 40, став 2 и 3 Закона о нотаријату Словеније.

ња. У оба законодавства, прописи обавезују нотара да уколико завештaлац не зна или не може да пише, то назначи у завештању, при чему је у праву ФБиХ потребно да наведе и разлог због којег завештaлац није у стању да се потпише.[30] У том случају, у праву Словеније, завештaлац ће ставити свој рукознак у присуству два писмена сведока (које је он сам изабрао) или другог нотара, који ова лица потврђују својим потписом.[31]

У праву Словеније, нотару је могуће предати и писано завештање, које ће добити својство нотарског записа када га нотар потврди.[32] Нотар потврђује завештање уколико оно по спољашњем облику одговара нотарској исправи, као и законом таксативно одређеним захтевима садржине нотарског записа, у ком случају, он у завештање уноси своје име и презиме, начин на који је утврдио идентитет завештаоца, као и назнаку да је завештаоцу прочитао завештање и да га је он одобрио. Завештање се спаја са нотарским записом и потписује према напред изнетим правилима о потписивању нотарског записа.[33]

1.2. Поступак сачињавања завештања од стране нотара у Македонији, Црној Гори и Хрватској

Имајући у виду да се у правима Македоније и Црне Горе, завештање саставља према одредбама које важе за судско завештање, а у праву Хрватске, према одредбама које важе за јавно завештање, то нотар приликом његовог сачињавања, сходно примењује норме Закона о наслеђивању споменутих држава, а у Македонији и Црној Гори и посебне норме Закона о ванпарничном поступку.[34]

Пре него што приступи састављању завештања, нотар је дужан да утврди идентитет завештаоца, његову завештајну способност и постојање слободне и озбиљне воље.[35] Након тога, он на основу казивања завештаоца сачињава завештање, при чему је

30) Члан 77 и члан 74, став 1, тачка 2 и 7 Закона о нотарима ФБиХ, члан 37, став 1 и 2 и члан 43, став 1, тачка 2 и 7 Закона о нотаријату Словеније.

31) Члан 37, став 3 и 4 Закона о нотаријату Словеније.

32) Члан 49, став 1 Закона о нотаријату Словеније.

33) Члан 50, став 1 и 3 у вези са чланом 43, став 1, тачка 1-6 Закона о нотаријату Словеније. Опширније о овом облику нотарског завештања, видети: Karel Zupančič, *op. cit.,* str. 83.

34) Закон о ванпарничном поступку Македоније донет је 2008. године („Службен весник на РМ“, бр. 9/2008, у даљем тексту ЗВПМ); Закон о ванпарничном поступку Црне Горе донет је 2006. године („Службени лист РЦГ“, бр. 27/2006, у даљем тексту ЗВПЦГ).

35) Члан 67, став 1 ЗОНМ, члан 254, члан 258 и члан 259, став 1 ЗВПМ, члан 192 и члан 197-198 ЗВПЦГ, члан 148, став 4 и 5 и члан 149, став 1 и 2 ЗОНХ.

дужан да му објасни прописе који ограничавају његову слободу располагања. Дату изјаву последње воље нотар уноси у записник о завештању, као и начин на који је утврдио идентитет завештаоца и осталих учесника који су учествовали у састављању завештања, те све околности које су од значаја за његову пуноважност.[36] Према редовном поступку, након што завештaлац прочита завештање (права Македоније и Црне Горе), односно, након што му оно буде прочитано од стране нотара (право Хрватске), он га признаје и потписује у присуству нотара, који га такође потписује и потврђује на завештању да су све ове радње предузете. У праву Хрватске, завештaлац који није у стању да се потпише, може затражити и од неке друге особе да га потпише, уз навођење разлога за то, о чему ће од стране нотара бити сачињена одговарајућа забелешка.[37] Ванредни поступак потврђивања завештања, примењује се у случају када завештaлац није у стању да прочита завештање (услед слепила, слабовидости, неписмености, непознавања језика који је у службеној употреби или других разлога), када му оно мора бити прочитано од стране нотара, у присуству два завештајна сведока, након чега га он, такође у њиховом присуству, признаје.[38] Такође, уколико завештaлац не познаје језик који је у службеној употреби или је глув или нем (као и истовремено глув и слеп, у праву Хрватске), поред учешћа два завештајна сведока, неопходно је и учешће заклетог судског тумача.[39] Након што призна завештање, завештaлац га у присуству завештајних сведока потписује (или ставља на њега свој рукознак). Завештање потписују и завештајни сведоци, односно судски тумач, а на крају и нотар, који на самом завештању мора потврдити да су све ове радње извршене.[40]

---

36) Члан 67, став 1 ЗОНМ, члан 253 ЗВПМ, члан 258 и члан 259, став 2 и 3 ЗВПМ, члан 69, став 1 ЗОНЦГ, члан 200, став 1 и члан 201 ЗВПЦГ, члан 32, став 3, члан 148, став 5 и 6 и члан 149, став 6 ЗОНХ. Примере нотарских записа о завештању у праву Црне Горе, видети код: Miraš Radović, Enes Bikić, Sefedin Suljević, *Notarijat u Crnoj Gori,* Podgorica, 2010, стр. 241-246.

37) Члан 67, став 2 ЗОНМ, члан 260, став 1 и 4 и члан 261, став 1 ЗВПМ, члан 202 ЗВПЦГ и члан 32, став 4-6 ЗОНХ. Према схватању теорије, јавно завештање по својим обележјима представља симбиозу елемената судског и међународног завештања, јер се сачињава на начин и према правилима за сачињавање судског завештања, при чему се када је реч о начину његовог потписивања, примењују и одређена правила која су својствена за међународно завештање. Видети: Наташа Стојановић, „Улога јавних бележника у наследноправним стварима“, *Правни живот,* Београд, бр. 12/2011, стр. 33.

38) Члан 68, став 1 ЗОНМ, члан 255, став 1 и члан 260, став 2 ЗВПМ, члан 193 и члан 203, став 1 ЗВПЦГ и члан 33, став 1 ЗОНХ.

39) Члан 256 и члан 260, став 3 ЗВПМ, члан 194 и члан 203, став 4 ЗВПЦГ и члан 150, став 1-3 ЗОНХ.

40) Члан 68 ЗОНМ, члан 260, став 4 и члан 261 ЗВПМ, члан 203, став 1-3 и став 5 и 6 ЗВПЦГ, члан 33 и члан 150, став 6 ЗОНХ.

2. УЛОГА НОТАРА У САЧИЊАВАЊУ ЗАВЕШТАЊА У РУСИЈИ

Основама законодавства Руске Федерације о нотаријату,[41] нотарима је дато овлашћење да потврђују завештања завештајно способних лица, која су сачињена у складу са захтевима предвиђеним у Грађанском кодексу Руске Федерације,[42] под условом да је последња изјава воље дата лично пред нотаром.[43] Према ГКРФ, завештање мора бити сачињено у писаној форми и према општем правилу, потврђено од стране нотара.[44] Само у одређеним објективним околностима, када се завешталац не може обратити нотару, оно може бити потврђено и од стране неког другог овлашћеног лица[45] (завештања изједначена са нотарски потврђеним завештањем), а у ванредним околностима, може бити сачињено и у простој писаној форми.[46]

Приликом потврђивања завештања, нотар је дужан да утврди идентитет завештаоца и његову завештајну способност, као и да објасни завештаоцу одредбе о нужном делу.[47] Нотарски потврђено завештање мора бити написано од стране завештаоца или према његовим речима, од стране нотара, при чему је у оба случаја допуштено коришћење техничких средстава.[48] У пракси, завештање се чешће саставља од стране нотара, јер се на тај начин избегава

41) Основы законодательства Российской Федерации о нотариате (утв. ВС РФ 11.02.1993 N 4462-1, ред. от 30. 03. 2015). Интернет адреса: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_172901/, у даљем тексту ОЗРФН.

42) Гражданский кодекс Российской Федерации (трећи део од 26. 11. 2001. године, N 147-ФЗ, ред. од 05. 05. 2014). Интернет адреса: http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=148418;fld=134;dst=100038;rnd=0.12630188465118408, у даљем тексту ГКРФ.

43) Члан 35, став 1, тачка 1 и члан 57, став 1 ОЗРФН.

44) Члан 1124, став 1, тачка 1 ГКРФ.

45) То су: службеници органа месне самоуправе и конзулских установа РФ, главни лекари, њихови заменици по медицинској струци или дежурни лекари у болницама и другим здравственим установама, начелници хоспиталних установа, директори или главни лекари у домовима за стара и инвалидна лица, капетани бродова, начелници експедиција, командири војних јединица, управници места лишења слободе, као и службеници банке у погледу располагања новчаним средствима која се налазе на рачуну завештаоца. Видети: члан 1124, став 1, тачка 1 у вези са чланом 37, став 1, тачка 1 и чланом 38, став 1, тачка 1 ОЗРФН, чланом 1125, став 7 ГКРФ, чланом 1127 и чланом 1128 ГКРФ.

46) Члан 1124, став 1, тачка 3 у вези са чланом 1129 ГКРФ.

47) Члан 42, став 1 и 2, члан 43, став 1 ОЗРФН и члан 1125, став 6 ГКРФ.

48) Члан 1125, став 1 ГКРФ.

потреба за допунском помоћи правника.[49)] Након изјављивања последње воље пред нотаром, завештaлац је дужан да прочита текст завештања у његовом присуству, а уколико из неких разлога, он то није у стању да учини, текст завештања ће му бити прочитан од стране нотара.[50)] Завештaлац својеручним потписом у присуству нотара, потврђује да текст завештања одговара његовој вољи. Уколико због физичких недостатака, теже болести или неписмености, завештaлац није у стању да својеручно потпише завештање, оно по његовом захтеву може бити потписано од стране неког другог лица, у његовом и у присуству нотара.[51)] Завештајни сведок може присуствовати приликом сачињавања и нотарског потврђивања завештања, само на основу воље завештаоца, у ком случају завештање мора бити потписано и од стране сведока.[52)] Нотар је дужан да на завештању назначи место и датум његовог потврђивања.[53)]

Нотар је у праву Русије овлашћен и да завештаоцу изда документ, којим потврђује пријем затвореног (тајног) завештања. Наиме, завештање које је својеручно написао и потписао, завештaлац може предати нотару у затвореној коверти у присуству два завештајна сведока, који својим потписом на тој коверти потврђују да је управо она била предата нотару од стране завештаоца у својству затвореног завештања. Ова коверта запечаћује се од стране нотара у другој коверти, у присуству завештаоца и сведока. На њој нотар сачињава забелешку, која садржи податке о имену и презимену, држављанству и месту становања завештаоца и оба сведока, датуму и

49) Т.Е. Абова, М.М. Богуславский, А. Г. Светланов, *Коментарий к Гражданскому кодексу Российской Федерации,* Части третьей, Москва, 2004, стр. 29.; Б.А. Булаевский, Р.И. Виноградова, А. Ф. Ефимов, Т.Л. Левшина, Е.А. Павлова, И. В. Пантелеева, Н.В. Сучкова, М.Л. Шелютто, О.Ю. Шилохвост, К.Б. Ярошенко, *Коментарий к Гражданскому кодексу Российской Федерации,* Части третьей, Москва, 2007, стр. 48-49.

50) Нотар је дужан да о овоме на завештању стави одговарајућу забелешку уз навођење разлога, због којих завештaлац није био у стању сам да прочита завештање. Члан 1125, став 2 ГКРФ и члан 44, став 1 ОЗРФН.

51) У завештању морају бити назначени разлози због којих завештaлац не може својеручно потписати завештање, као и подаци о особи која је потписала завештање уместо њега, у складу са документом којим је утврђен идентитет те особе. Члан 1125, став 3 ГКРФ и члан 44, став 1 и 2 ОЗРФН.

52) На самом завештању морају бити назначени подаци о сведоку, у складу са документом према којем је утврђен његов идентитет. Члан 1125, став 4 ГКРФ. У теорији се наводи да се учешћем сведока потврђују чињенице, које иначе подлежу потврђивању и од стране нотара (способност завештаоца да схвати значај својих радњи и да их предузме, сагласност текста завештања са вољом завештаоца), те да веће поверење у сведока него у нотара нема оправдања, због чега законодавство РФ не предвиђа присуство завештајног сведока као обавезно. Видети: Т.Е. Абова, М.М. Богуславский, А. Г., Светланов, *op. cit*., стр. 29.

53) Члан 1124, став 4 ГКРФ.

месту пријема завештања, те забелешку да је нотар приликом пријема завештања објаснио завештаоцу одредбе о нужном делу, као и да непоштовање правила о неопходности својеручног писања и потписивања повлачи непуноважност завештања.[54)]

3. УЛОГА НОТАРА У САЧИЊАВАЊУ ЗАВЕШТАЊА У ФРАНЦУСКОЈ

Од доношења Закона о нотаријату, који је и данас на снази,[55)] нотар у праву Француске представља државног повереника, који државним печатом потврђује аутентичност докумената, чиме на себе преузима један део јавних овлашћења, а његова исправа је јавна. Овлашћења која има нотар приликом сачињавања завештања, уређена су Грађанским закоником Француске.[56)] Њиме су предвиђене следеће редовне форме завештања: својеручно, тајно и завештање у јавној форми.[57)] Улога нотара долази до изражаја приликом сачињавања завештања у јавној форми – тзв. аутентичног завештања (la testament authentique),[58)] тајног завештања, као и међународног завештања или како се у теорији још назива „поједностављеног аутентичног завештања".[59)]

Завештаоцу који своју последњу вољу изјављује у јавној форми пред нотаром, завештање се саставља у присуству два нотара или једног нотара, у ком случају је потребно и присуство два завештајна сведока. Уколико се завештање изјављује у присуству два нотара, један од њих га по диктату завештаоца бележи или даје да се завештање забележи руком или механичким путем. И у случају када се завештање изјављује пред једним нотаром, завешталац га мора диктирати нотару, који га сам бележи или даје да се он

54) Члан 1126, став 1-3 ГКРФ.

55) Loi contenant organisation du notariat (loi 25 ventôse an XI), version consolidée au 09 mars 2015. Интернет адреса: http:www.legifrance.gouv.fr/.

56) Code civil из 1804. године, version consolidée au 25 août 2015. Интернет адреса: http://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do?cidTexte=LEGITEXT000006070721, у даљем тексту СС.

57) Члан 969 СС. Ванредне форме завештања су: војно завештање (члан 981-984 СС), завештање сачињено у изолацији (члан 985-987 СС), као и поморско завештање (члан 988-995 СС). О поступку сачињавања наведених привилегованих облика завештања, видети: F. Terré, Y. Lequette, *Droit civil, les successions, les libéralités,* Paris, 1997, стр. 317-318.

58) У теорији се наводи да завештаоци не прибегавају често овој форми завештања због његове непотпуне тајности, као и због захтевне форме. Видети о томе код: Philippe Malaurie, Laurent Aynès, *Droit civil, les successions, les libéralités*, Paris, 2010, стр. 262.

59) Philippe Malaurie, Laurent Aynès, *op. cit.,* стр. 263-264.

забележи руком или механичким путем. У оба случаја, након што је завештање сачињено, оно мора бити прочитано завештаоцу.[60] Изменама и допунама Грађанског законика Француске из 2015. године[61] и глувим, немим и/или неписменим особама, као и особама које не владају француским језиком, омогућено је да прибегну овој форми завештања. Када завешталац не може да изјави своју вољу на француском језику, диктирање садржине завештања и његово читање, обавља се преко судског тумача којег је завешталац изабрао са националне листе судских тумача и вештака коју саставља Касациони суд или са листе судских тумача и вештака које саставља сваки Апелациони суд. Учешће судског тумача није обавезно уколико сам нотар или у зависности од околности случаја, други нотар или сведоци, познају језик завештаоца.[62] У ситуацији када завешталац може да пише на француском језику, али не може да га говори, нотар сам бележи завештање или даје да се оно забележи руком или механичким путем на основу белешки које је завешталац саставио пред њим, након чега је дужан да завештаоцу прочита завештање. Уколико завешталац не може да чује, он се са садржином завештања упознаје сам, тако што га чита, пошто му га је већ једном прочитао нотар.[63] Уколико завешталац не може ни да говори, ни да чује, ни да чита, ни да пише, диктирање садржине завештања, односно његово читање се обавља на начин као и када завешталац није у стању да изјави своју вољу на француском језику, односно уз учешће судског тумача.[64] Завештање мора бити потписано од стране завештаоца у присуству нотара и сведока. Уколико завешталац изјави да не уме или не може да се потпише, нотар ће забележити његову личну и изричиту изјаву о томе, као и узрок због којег је спречен да потпише завештање. Завештање морају потписати и сведоци и нотар.[65]

Уколико завешталац жели да сачини тајно завештање, улога нотара је другачија.[66] У оваквом случају, завешталац у присуству два сведока предаје запечаћену коверту која садржи завештајна

60) Члан 971 и члан 972, став 1-3 CC.

61) Modifié par LOI n°2015-177 du 16 février 2015 - art. 3. До 2015. године, ова форма завештања се могла сачинити само гласним диктирањем садржине завештања нотару.

62) Члан 972, став 4 CC.

63) Члан 972, став 5 CC.

64) Члан 972, став 6 CC.

65) Члан 973-974 CC. О наведеним фазама у поступку сачињавања завештања пред нотаром, опширније видети: F. Terré, Y. Lequette, *op. cit.,* стр. 315-316.

66) Према члану 978 CC тајно завештање не могу сачинити лица која не умеју или не могу да читају. У теорији се наводи да се и овај облик завештања у пракси ретко користи. Видети: Philippe Malaurie, Laurent Aynès, *op. cit.,* стр. 263.

располагања. Завештаалац је дужан да изјави да она садржи његову последњу вољу, коју је он забележио или је забележио неко други, потврђујући да је у последњем случају лично проверио њену садржину, као и да ју је он потписао. У сваком случају, завештаалац ће указати нотару на начин на који је завештање забележено, руком или механичким путем. На ту коверту, нотар ставља посебну исправу у којој ће забележити или дати да се забележи руком или механичким путем податке о датуму и месту састављања завештања, опису коверте и отиску печата, као и напомену о свим предузетим формалностима.[67] Она мора бити потписана од стране нотара, завештаоца и сведока, а њоме се заправо потврђује пријем завештања.[68]

4. УЛОГА НОТАРА У САЧИЊАВАЊУ ЗАВЕШТАЊА У НЕМАЧКОЈ

Грађанским закоником Немачке,[69] као редовни облици завештања нормирани су својеручно и нотарско завештање.[70] Нотар има важну улогу приликом сачињавања завештања, јер је ступањем на снагу Закона о потврђивању исправа из 1969. године,[71] састављање јавног завештања прешло у његову искључиву надлежност.[72]

67) Завештаалац који не може да говори, али може да пише, може да сачини ову форму завештања, под изричитим условом да је он сам или неко друго лице које је представио нотару и сведоцима написао завештање, као и да га је он потписао. Завештаалац је у оваквом случају дужан да у присуству нотара и сведока, у заглављу посебне исправе лично забележи да документ који је поднео представља његово завештање и да то потпише. Видети: члан 979, став 1 СС.

68) Члан 976, став 1-3 СС.

69) Bürgerliches Gesetzbuch из 1896. године (BGBl. I S. 42, 2909; 2003 I S. 738), последње измене 29.06.2015., BGBl I S. 1042. Интернет адреса: http://www.gesetze-im-internet.de/bgb/, у даљем тексту BGB.

70) § 2231 BGB. Као ванредни облици завештања, правно су уређени: изузетно завештање пред председником општине, изузетно завештање пред три сведока, поморско и конзуларно завештање. Видети: § 2247, § 2249 - § 2251 BGB, као и § 11, став 1 KonsG (Konsulargesetz из 1974. године, BGBl. I S. 2317, последње измене 29. 06. 2015., BGBl. I S. 1042). Интернет адреса: http://www.gesetze-im-internet.de/konsg/.

71) Beurkundungsgesetz из 1969. године (BGBl. I S. 1513), последње измене 29.06.2015., BGBl I S. 1042. Интернет адреса: http://www.gesetze-im-internet.de/beurkg/BJNR015130969.html, у даљем тексту BeurkG.

72) До 01.01.1970. године, јавно завештање се могло сачинити или пред судијом основног суда или пред нотаром. Видети: Дејан Ђурђевић, „Нотарски тестамент у немачком праву“, у зборнику: *Увод у право Немачке* (уредници: М. Васиљевић, В. Чоловић), Београд, 2011, стр. 429.

Нотарско завештање се сачињава тако што завештaлац изјављује своју последњу вољу пред нотаром или му предаје отворену или затворену исправу, изјављујући да она садржи његову последњу вољу.[73)] У оба случаја, нотар је дужан да утврди идентитет завештаоца, његову активну завештајну способност и праву намеру, као што је обавезан и да разјасни стање ствари, те да (по правилу) поучи завештаоца о правним последицама завештања.[74)]

У случају када се нотарско завештање саставља тако што завештaлац изјављује своју последњу вољу пред нотаром, након што завештaлац то учини, дату изјаву воље нотар је дужан да пренесе у записник о сачињавању завештања.[75)] Почев од 2002. године, последња воља пред нотаром се може изјавити на било који начин, те у том смислу она може бити дата и од стране завештаоца који није у стању усмено да је изјави, као што и признање завештања може бити учињено на било који начин.[76)] Међутим, у случају када завештaлац према сопственој тврдњи или према уверењу нотара није у стању да у потребној мери говори, чује или види, у поступку састављања завештања, потребно је и учешће једног сведока или другог нотара, с тим што завештaлац може да одбије њихово позивање. На захтев глувог или немог завештаоца, нотар је дужан да обезбеди и учешће судског тумача.[77)] До учешћа сведока (највише два) или другог нотара, може доћи и на основу захтева самог завештаоца, независно од тога да ли код њега постоји инвалидитет.[78)] Уколико се изјава воље даје усмено пред нотаром, она не мора бити дата на немачком језику, у ком случају присуство судског тумача није неопходно само уколико нотар у довољној мери влада језиком завештаоца.[79)]

---

73) § 2232 BGB.

74) § 10, § 11 и § 17 BeurkG.

75) О осталим елементима који чине садржину записника о нотарском завештању, видети § 9 и § 30 BeurkG.

76) До 2002. године, завештaлац је последњу вољу пред нотаром могао изјавити само усмено или предајом исправе, којом приликом је морао изјавити да она садржи његову последњу вољу, услед чега је лицима са вишеструким телесним недостацима, који су их спречавали да говоре и пишу, било онемогућено да се служе редовним формама завештања. Законом о промени права на заступање од стране адвоката пред врховним земаљским судовима из 2002. године, извршена је реформа завештајног права, којом је напуштен принцип усмености у поступку сачињавања завештања. Опширније о наведеном, видети код: Дејан Ђурђевић, *op. cit.,* стр. 432-436.

77) § 22, став 1 BeurkG.

78) § 29 BeurkG.

79) M. Avenarius, код: H. Prütting, G. Wegen, G. Weinreich (Hrsg), *BGB – Kommentar,* 4. Auflage, Köln, 2009, стр. 2890.

Уколико се нотарско завештање сачињава предајом писмена, нотар има обавезу да се упозна са његовом садржином и да поучи завештаоца о правним последицама завештања, уколико је реч о отвореном писмену и уколико влада језиком на којем је завештање састављено.[80)] Уколико се завештање сачињава предајом затвореног писмена, нотар на ово није овлашћен.[81)] Писмено које предаје, завештаоц не мора лично да напише,[82)] нити да га потпише,[83)] с тим што се као минимум захтева да његова воља мора бити материјализована исписивањем знакова на одређеној подлози.[84)] Осим тога, завештаоцу мора бити омогућено да се упозна са садржином писмена које предаје, тако што ће га лично прочитати. Наиме, уколико завештаоц, према сопственој тврдњи или уверењу нотара, није у стању да га прочита, он не може саставити нотарско завештање предајом писмена.[85)] Приликом предаје писмена, неопходно је да завештаоц изјави да оно садржи његову последњу вољу, које признање, може бити учињено усмено, у писменој форми или на неки други начин – климањем главом, трептањем или другим гестовима, под условом да је нотар у стању да утврди значење такве изјаве.[86)]

Записник о састављању завештања, завештаоцу мора бити прочитан у присуству нотара, што ће се у њему констатовати, а уколико то завештаоц захтева, он може извршити и непосредни увид у његову садржину.[87)] Глувом завештаоцу, садржина записника се не чита, већ му се омогућује извршење непосредног увида у записник, што ће се такође констатовати у записнику.[88)] Након ових радњи, завештаоц одобрава записник и својеручно га потписује у присуству нотара.[89)] Уколико завештаоц према сопственом при-

80) § 17 и § 30 BeurkG.

81) Специфичност предаје затвореног писмена од стране завештаоца нотару, огледа се и у томе да је овај начин састављања нотарског завештања, доступан само пунолетним особама, без обзира на стечену завештајну способност. Видети: § 2233, став 1 BGB.

82) § 2232 BGB.

83) K. Schnabel, код: F. M. Große-Wilde, P. E. Ouart (Hrsg), *Deutscher Erbrechtskommentar,* 2. Auflage, Köln 2010, стр. 700; C. T. Ebenroth, *Erbrecht,* München, 1992, стр. 126.

84) Дејан Ђурђевић, *op. cit.,* стр. 437.

85) § 2233, став 2 BGB.

86) M. Avenarius, *op. cit.*, стр. 2890; D. Leipold, *Erbrecht,* 18. Auflage, Tübingen, 2010, стр. 111.

87) § 13, став 1 BeurkG.

88) § 23 BeurkG.

89) § 13, став 1 BeurkG.

знању или уверењу нотара није у стању да се потпише, приликом читања и одобравања записника, потребно је и присуство једног сведока или другог нотара, што ће се констатовати у записнику. Ова лица потписују записник уместо завештаоца.[90] Уколико су у поступку учествовали и сведок(ци) или други нотар, из разлога што завештaлац није у стању да говори, чује или види или по основу самог захтева завештаоца, записник треба да потпишу и ова лица.[91] Уколико се ради о завештаоцу са више врста инвалидитета, поред учешћа једног сведока или другог нотара, потребно је и учешће особе која је у стању да са њим комуницира, што ће се констатовати у записнику. Ово лице потписује записник уместо завештаоца, а на крају га је дужан да потпише и нотар.[92]

5. О ЗНАЧАЈУ УЛОГЕ НОТАРА У САЧИЊАВАЊУ ЗАВЕШТАЊА

У савременим правним порецима Европе, присутна је несумњива тенденција признавања нотару својства овлашћеног лица за сачињавање завештања. У већем броју права која су представљала предмет анализе, нотарско завештање представља посебно уређени облик завештања, сходно чему је нотар дужан да поштује посебна правила за његово сачињавање, док у појединим од њих, као што је то случај у неким земљама насталим на простору бивше СФРЈ, нотар приликом сачињавања завештања поступа према правилима према којима су дужна да поступају и друга овлашћена лица приликом сачињавања одређеног облика јавног завештања. Међутим, само постојање могућности сачињавања завештања пред нотаром, у посматраним законодавствима, нема исти значај. У том смислу, улога нотара у највећој мери долази до изражаја у Француској и Немачкој, у којима је број осталих редовних облика завештања сведен на минимум, уз истовремено постојање његове искључиве надлежности за састављање редовног јавног облика завештања. У земљама чијим је законодавствима уређен већи број редовних облика завештања, те у којима је њихово сачињавање, када је реч о јавним облицима, могуће и од стране других носилаца јавних овлашћења, као што је то случај у Русији и земљама насталим на простору бивше СФРЈ, ова улога је генерално посматрано,

90) § 25 BeurkG.

91) § 22, став 2 и § 29 BeurkG.

92) § 24 и § 13, став 3 BeurkG.

мање изражена. Такође, афирмација нотара у сфери завештајног наслеђивања, присутнија је у оним земљама у којима он истовремено улази и у круг овлашћених лица за сачињавање међународног завештања.

Као начин сачињавања завештања, завешталац садржину последње воље по правилу изјављује пред нотаром усменим путем или уколико се ради о лицу са посебним потребама, на други одговарајући начин. У појединим правним порецима, као што су Словенија, Русија, Немачка и Француска, улога нотара у завештајном наслеђивању је потенцирана и постојањем могућности сачињавања завештања предајом писане исправе нотару. У погледу питања омогућавања завештаоцу да сачува у тајности садржину свог располагања за случај смрти, прихваћена су различита решења. У неким од њих, нотару не може остати непозната садржина ове исправе (Словенија), за разлику од осталих споменутих законодавстава у којима садржина наведене исправе нотару може остати непозната (Немачка), односно мора остати непозната (Русија и Француска).

Иако у основи сличан, у појединим аспектима правне регулативе, разликује се и сам поступак сачињавања завештања пред нотаром, уколико није реч о начину сачињавања завештања предајом писане исправе. У том смислу, на различит начин је најпре уређено питање неопходности присуства сведока у овом поступку. У најбројнијој групи посматраних земаља, као што су БиХ, Хрватска, Црна Гора, Македонија и Немачка, учешће сведока потребно је само када се завештање сачињава од стране лица са посебним потребама. У мањем броју ових земаља, као што су Словенија и Француска, учешће наведених лица неопходно је увек, независно од напред наведене чињенице, док у Русији, пуноважност завештања сачињеног пред нотаром ни у једној ситуацији није условљена учешћем сведока. У појединим законодавствима, прихваћена је и могућност факултативног учешћа сведока, до којег долази на основу воље самог завештаоца (ФБиХ, Немачка и Русија) или на основу оцене нотара (ФБиХ), као и могућност замене учешћа сведока присуством другог нотара (Словенија, ФБиХ, Француска и Немачка). Када је реч о најважнијем стадијуму поступка сачињавања завештања – поступку за његово признање, упознавање завештаоца са садржином завештања које је сачињено у редовним околностима, такође је уређено на различит начин. У том смислу, одређени број земаља, као што су Словенија, ФБиХ, Хрватска, Француска и Немачка, приклониле су се систему у коме се завештање чита завештаоцу (у појединим од њих инсистира се на томе да нотар то лично учини, док је у неким довољно да се читање врши у при-

суству нотара). У осталим земљама које су представљале предмет анализе, нотар даје завештаоцу да сам прочита завештање. У погледу одобравања завештања, опште је прихваћено правило о непостојању посебне форме, имајући у виду да се оно може учинити на било који начин. Напослетку, у појединим правима предвиђена су и специфична законска решења, која се односе на потписивање завештања, као последњу радњу коју је неопходно предузети у поступку његовог признања. Она се односе на могућност да у ситуацији када завештaлац не може или неће да потпише завештање, то учини неко друго лице уместо њега (Хрватска и Русија), односно, други нотар или један сведок (Немачка), те на могућност да сведоци или други нотар својим присуством и потписом потврде стављање рукознака од стране оваквог завештаоца (Словенија).

Генерално посматрано, може се закључити да могућност сачињавања завештања пред нотаром, независно од тога да ли се ради о нотарском или неком другом облику завештања за чије је састављање он овлашћен, као и независно од наведених специфичности и разлика у правној регулативи појединих питања, има велики значај у савременим наследноправним системима Европе. Учешћем нотара у сачињавању акта изјаве последње воље, омогућује се свим активно завештајно способним лицима, без обзира на евентуалне физичке недостатке или неписменост да реализују слободу завештања. Такође, сачињавањем завештања пред нотаром као лицем од јавног поверења, значајно се доприноси правној сигурности у наследном праву.

ЛИТЕРАТУРА

Абова, Т.Е., Богуславский, М.М., Светланов, А. Г.: *Комментарий к Гражданскому кодексу Российской Федерации,* Части третьей, Москва, 2004.

Bikić, Enes, Suljević, Sefedin, Povlakić, Meliha, Plavšić, Marinko: *Notarsko pravo,* Sarajevo, 2013.

Булаевский, Б.А., Виноградова, Р.И., Ефимов, А.Ф., Левшина, Т.Л., Павлова, Е.А., Пантелеева, И.В., Сучкова, Н.В., Шелютто, М.Л., Шилохвост, О.Ю., Ярошенко, К.Б.: *Комментарий к Гражданскому кодексу Российской Федерации,* Части третьей, Москва, 2007.

Gavella, Nikola, Belaj,Vlado: *Nasljedno pravo*, Zagreb, 2008.

Грађански законик Француске (Code civil из 1804. године, version consolidée au 25 août 2015).

Грађански законик Немачке (Bürgerliches Gesetzbuch из 1896. године, BGBl. I S. 42, 2909; 2003 I S. 738, последње измене 29.06.2015. (BGBl I S. 1042).

Грађански кодекс Руске Федерације (Гражданский кодекс Российской Федерации (трећи део од 26. 11. 2001. године, N 147-ФЗ, ред. од 05. 05. 2014).

Große-Wilde, F. M., Ouart, P.E.: *Deutscher Erbrechtskommentar,* 2. Auflage, Köln 2010.

Ђурђевић, Дејан: *Основи наследног права Црне Горе,* Подгорица, 2010.

Ђурђевић, Дејан, „Нотарски тестамент у немачком праву", у зборнику: *Увод у право Немачке* (уредници: М. Васиљевић, В. Чоловић), Београд, 2011.

Ђурђевић, Дејан, „Признање нотарског записа", *Анали Правног факултета у Београду*, Београд, бр. 1/2012.

Ђурђевић, Дејан, „Нотарски тестамент у европским правним поредцима и српском праву", у зборнику: *Перспективе имплементације европских стандарда у правни систем Србије* (приредио: Стеван Лилић), Београд, 2012.

Ђурђевић, Дејан: *Јавнобележничка делатност,* Београд, 2014.

Ђурђевић, Дејан: *Институције наследног права*, Београд, 2015.

Ebenroth, C.T.: *Erbrecht,* München, 1992.

Закон о ванпарничном поступку Македоније из 2008. године („Службен весник на РМ", бр. 9/2008).

Закон о ванпарничном поступку Црне Горе из 2006. године („Службени лист РЦГ", бр. 27/2006).

Закон о јавном биљежништву Хрватске из 1993. године („Narodne novine", бр. 78/1993, 29/1994, 162/1998, 16/2007 и 75/2009).

Закон о наслеђивању Македоније из 1996. године („Службен весник на РМ", бр. 47/1996).

Закон о наслеђивању Словеније из 1976. године („Uradni list SRS", бр. 15/76, 23/78; „Uradni list RS", бр. 17/91, 13/94, 82/94, 117/2000, 67/2001, 83/2001, 73/2004 и 31/2013).

Закон о насљеђивању у ФБиХ из 2014. године („Службене новине ФБиХ", бр. 80/2014).

Закон о насљеђивању Хрватске из 2003. године („Narodne novine", бр. 48/2003, 163/2003, 35/2005, 127/2013 и 33/2015).

Закон о насљеђивању Црне Горе из 2008. године („Службени лист РЦГ", бр. 74/2008).

Закон о нотаријату Македоније из 2007. године („Службен весник на РМ", бр. 55/2007, 86/2008, 139/2009 и 135/2011).

Закон о нотаријату Словеније из 1994. године („Uradni list RS", бр. 13/1994, 48/1994, 82/1994, 73/2004, 98/2005, 115/2006, 45/2008 – пречишћен текст).

Закон о нотарима ФБиХ из 2002. године („Службене новине БиХ", бр. 45/2002).

Закон о нотаријату Француске **(**Loi contenant organisation du notariat - loi 25 ventôse an XI, version consolidée au 09 mars 2015).

Закон о нотарима Црне Горе из 2005. године („Службени лист РЦГ", бр. 68/2005 и 49/2008).

Закон о потврђивању исправа Немачке (Beurkundungsgesetz из 1969. године, BGBl. I S. 1513), последње измене 29.06.2015. (BGBl I S. 1042).

Zupančič, Karel: *Dedovanje z uvodnimi pojasnili prof. dr. Karla Zupančiča*, Ljubljana, 2005.

Konsulargesetz из 1974. године, BGBl. I S. 2317, последње измене 29. 06. 2015., BGBl. I S. 1042.

Leipold, D.: *Erbrecht,* 18. Auflage, Tübingen, 2010.

Максимовски, Ранко, „Тестаментално наследување", *Нотариус,* Нотарска комора на Република Македонија, Скопје, бр. 11/2009.

Malaurie, Philippe, Aynès, Laurent: *Droit civil, les successions, les libéralités*, Paris, 2010.

Основи законодавства Руске Федерације о нотаријату (Основы законодательства Российской Федерации о нотариате (утв. ВС РФ 11.02.1993 N 4462-1, ред. от 30. 03. 2015).

Povlakić, Meliha, „Nadležnost notara u Bosni i Hercegovini", *Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu*, бр. 2/2013.

Povlakić, Meliha, Schalast, Christoph, Softić, Vesna: *Komentar Zakona o notarima u Bosni i Hercegovini,* Sarajevo, 2009.

Prütting, H., Wegen, G., Weinreich, G.: *BGB – Kommentar,* 4. Auflage, Köln, 2009.

Radović, Miraš, Bikić, Enes, Suljević, Sefedin: *Notarijat u Crnoj Gori,* Podgorica, 2010.

Ријавец, Весна, „Улога нотара у грађанском праву Словеније", *Анали Правног факултета у Београду*, Београд, бр. 1/2010.

Спировик Трпеновска, Љиљана, Мицковик, Дејан, Ристов, Ангел: *Наследното право во Република Македонија*, Скопје, 2010.

Стојановић, Наташа, „Улога јавних бележника у наследноправним стварима", *Правни живот,* Београд, бр. 12/2011.

Terré, F., Lequette, Y.: *Droit civil, les successions, les libéralités,* Paris, 1997.

Crnić, Jadranko, Dika, Mihajlo, Hrvatin, Branko, Jelčić, Olga, Josipović, Tatjana, Koharić, Zdenka, Matko Ruždjak, Jožica: *Novo nasljednopravno uređenje*, Zagreb, 2003.

Jelena Dj. Vidic Trninic

THE ROLE OF A NOTARY IN WILL DRAFTING IN COMPARATIVE LAW

Resume

The paper presents a comparative analysis of legal provisions related to notaries' authorization for will drafting, which includes the law of the former Yugoslav republics, Russia, France and Germany, while simultaneously making references to domestic law. The author notes that the affirmation of notaries in the will drafting is not equally present in all observed laws. In every particular law this affirmation depends on a number of other forms of legally regulated regular forms of wills, on whether making of public forms of a will is possible also by other holders of public authorizations, and to a certain extent on the fact whether a notary is a person authorized for drafting an international will. At the same time, the paper indicates that both similarities and differences may be identified between the observed laws, which come to the fore in terms of the method and process of drafting a notary will. In this regard, it is noted that the solution by which the testator declares the content of the will to a notary verbally is accepted as a rule or in case of a person with special needs in some other appropriate way, and that only few laws make drafting of a will by delivering a written statement to a notary possible. Although basically similar, the procedure of making the will in front of a notary differs in certain aspects of legislation (the issue of the necessity of the attendance of witnesses at this procedure, the possibility of optional attendance of witnesses, introducing the testator with the contents of the will, the options related to the method of signing the will). Taking into account the advantages of certain legal solutions identified in comparative law, the paper also discusses the possibility of their transposition to domestic law. The conclusion is that although the specific role of notaries in the will drafting in the observed laws is not the same, the notary's authorization to draft a will is indisputably significant, as it significantly contributes to the legal security in inheritance law, whereby in this way it allows to all persons capable of making a will to exercise the freedom of will making regardless of possible physical inabilities or illiteracy.

Key words: notary, the notarial will, the role of the notary in will drafting

---

* Овај рад је примљен 07. новембра 2015. године а прихваћен за штампу на састанку Редакције 16. децембра 2015. године.

УДК 343.622-055.2+398.47]:34(497.11)“18“
Прегледни рад

Српска политичка мисао
број 4/2015.
год. 22. vol. 50.
стр. 229-252.

Сања М. Глигић
Правни факултет, Универзитет у Београду

ЧЕДОМОРКЕ И ВЕШТИЦЕ У СРПСКОМ ПРАВУ У ПРВОЈ ПОЛОВИНИ XIX ВЕКА*

Сажетак

Током Првог и Другог устанка, под утицајем историјских, друштвених, културних и етничких процеса који су имали значајнијег удела у формирању и развоју српске државе, жене су кажњаване за извршење кривичних дела чедоморства и вештичарење што показује велики број судских пресуда, али и обичајна и канонска правила која су предвиђала специфичне санкције у овим случајевима. Да би спречили извршење кривичног дела чедоморства, Карађорђе је дозволио да без казне прође девојка која је дете одбацила, а прва казна коју је Милош прописао била је новчана казна. Међутим, како показују судске пресуде, које су биле у складу са тадашњим правилима позитивног права, чедоморство није успело да се сузбије. Због тога се казнена политика пооштрава и најчешће се чедоморкама изриче казна ударац камџијом (бичевање). Превенцији чедоморства није помогла ни смртна казна, коју је прво прописао Карађорђе, а касније и Милош у временском периоду од годину дана. Новчана, телесна и смртна казна које је позитивно законодавство предвиђало у случајевима извршеног кривичног дела чедоморства управо су преузете из обичајних правила. Што се тиче кажњавања вештица, за разлику од кажњавања чедоморки, постоји раскорак између канонских и обичајних правила с једне стране и законских прописа с друге стране, јер је Карађорђе наредио да се они који их убијају или муче казне на исти начин, али је био први који ту наредбу није поштовао у пракси.

Кључне речи: чедоморке, вештице, законска правила, обичајна правила, канонска правила

* Овај текст је настао као део рада у оквиру пројекта Идентитетски преображај Србије.

1. КРИВИЧНА ДЕЛА КОЈА СУ ВРШИЛЕ ЖЕНЕ

У једном друштву традицијске културе народна правна схватања, почивајући на моралним представама, на особен начин се огледају у прописима о кажњавању жена. Крајем XVIII и почетком XIX века, у позадини бурног тока устаничких времена у Србији, победа и пораза на бојном пољу, дипломатских преписки и преговора, о чему сазнајемо из званичне историографије, унутар традиционалног, патријархалног обрасца, жена је имала своју одређену улогу. Вреднована је као радна и репродуктивна снага, подређена оцу, мужу, свекру, али и другим мушким члановима породице. Као предмет људског старања, понашање жена тицало се угледа мушкарца, мужа и рођака, представљајући њихов „*рз*“ – образ или женско поштење.[1)] Непоштена жена звала се „курва“ или „ороспија“, а о њеној породици се говорило: „Турили нос у зубе, срам под ноге, образ у кал“.[2)]

У изворној грађи као карактеристичне кривице жена приказују се прељуба, одавање блуду, вештичарење и нарочито чедоморство. Тајни порођај и чедоморство, као крајње решење за жену која је прекршила патријархалне норме и није легализовала своје материнство, вероватно је био једини начин да се сакрије прекршај и тиме избегну строге санкције средине које су ишле од моралне осуде и презира до тешких физичких казни.

Циљ овог рада је да се утврди како су жене у првој половини XIX века (до доношења Кривичног закона 1860. године) биле кажњаване за кривична дела чедоморство и вештичарење, да се истражи порекло одређених санкција и анализира њихова устаљеност. С обзиром на то да су се код регулисања кривичног права, као и код кажњавања жена за учињена кривична дела, упоредо са позитивним правом из тог временског периода примењивала и обичајна правила, било је неопходно да се истраживање конципира тако да се упоредо анализирају официјелно и обичајно право. На основу одговора на питања које је Богишић у „Грађи“ постављао у складу са старом латинском изреком „*Quis, quid, ubi, quibus auxiliis, cur, quomodo, quando?*“ дошло се до сазнања да је обичајно право за нека од наведених кривичних дела упућивало на примену канонских правила Православне цркве. Из тог разлога било је

1) Вук С. Караџић, *Грађа за српску историју нашега времена*, Београд, 1898, стр 10.

2) Станоје М. Мијатовић, *Обичаји српског народа (из Левча и Темениħа), књига I*, Српски етнографски зборник VII, Живот и обичаји 4, Београд, 1907, стр. 100.

потребно обрадити и материју канонског права која се односи на чедоморство и вештичарење. Коначно, тек укључивањем судских пресуда у фокус посматрања, могло се закључити како је у пракси деловао паралелизам обичајно-правних и законских норми приликом кажњавања жена за учињена кривична дела.

2. ЧЕДОМОРКЕ И ВЕШТИЦЕ

Вук Стефановић Караџић, говорећи о глобама које су Турци наметнули српском народу, помиње две врсте глоба. Једна је била „крвнина" – накнада у новцу за убијеног човека, а друга, глоба за ванбрачно дете које девојка роди. Каже да је та глоба постала отуда што су се таква деца обично мртва налазила, али „се после није ни питало да ли је дијете живо или мртво".[3] Поред чињенице да су се у српском патријархалном друштву великим грехом сматрали предбрачни полни односи, сазнање које нам пружа податак о глоби упућује да је, упркос прокламованом патријархалном моралу, на земљишту вазда немирне турске крајине било не баш мало случајева рађања ванбрачне деце и чедоморства.

У ослобођеној Србији почетком XIX века, војевање са Турцима и знатан прилив становништва с најразличитијих страна српских земаља, доводи до бурног колебања друштвених односа и раслабљивања моралних стега. Да није била реткост да се жена отргне патријархалних дужности и моралних обзира сведочи један случај, који се помиње у грађи из периода Карађорђеве владавине. Реч је о првој жени угледног и богатог трговца, Стевана Живковића. Када би Живковић одлазио да ратује против Турака, „та његова жена би затворила дете у собу, оно би свискавало од плача, а она би, по целу ноћ, с момцима ђускала певајући: Ој где ћемо село селит? Међу очи девојачке?".[4] Због тога што му је жена била неверна, Живковић је, по Карађорђевој наредби, бацио у Дунав, и то „без суда и пресуде".[5] Зна се да су и Карађорђе и Милош Обреновић вршили прељубу, а њихове жене су на то одреаговале убиством љубавница својих мужева. Карађорђева супруга Јелена

3) Вук С. Караџић, *Описаније Србије*, Београд, 1989, стр. 12.

4) Милан Ђ. Милићевић, *Поменик знаменитих људи*, Београд, 1888, стр. 167.

5) „Кад је извезена на пола Дунава и бачена у воду, она је по неколико пута искакала на воду, и није могла да потоне. И тако морали су се веслари вратити за њом и туђи је веслима дотле, док није потонула. Имала је, веле, мало дете на сиси, за којим је једнако викала и запевала, док се није удавила." Сретен Л. Поповић, *Путовање по Новој Србији*, Нови Сад, 1879, стр. 176.

наложила је Павлу Цукићу убиство Вождове омиљене љубавнице Марије, коју је, обучену као мушкарац, водио са собом у борбе.[6] Љубица Обреновић, када је у Црнући убила Милошеву љубавницу Петрију изјавила је: „Пиштољ је Милошев, рука је Љубичина, омашке не може бити".[7]

У жељи да уреди новонасталу државу, Карађорђе је издао правни акт „Правила војена и народња", који је требало да обухвати основне потребе правне регулативе народне, војне и управне, али и „да се зло и празноверице искорене".[8] Неке кривичне одредбе овог Законика, односе се на кажњавање жена, но истовремено показују у коликом су раскораку били животна пракса и правна регулатива. То су чланови који се односе на забрану чедоморства (члан 30.) и забрану прогона вештица (члан 31.): „Жена или девојка, којој би се случило да роди без мужа дете, то јест копиле, ово је натурално, заповест да се изда да никаква се неби усудила удавити дете но слободно нека рани, или ако је веома стидно, то може однети и на путу оставити, куд људи сваки час пролазе, да који год нађе, примиће се и наћиће се и ранити. Ако би се усудила удавити, то таки и она се осуђује на смрт, без никакве даље Милости, за узрок, што је убила човека на свету; Ко би се усудио вештице тражити и убијати жене и мучити како што су бивале овакове будалаштине или у воду бацати, ко би ово учинио – овакову лудост, за које се Србима бељи свет смеје, за овакву будалаштину осуђујемо му: оно што би он учинио било више реченим вештицама, њему да се учини".[9]

По члану 30. Карађорђевог Криминалног законика мајка која је удавила своје новорођено дете осуђивана је на смрт. Казна је требала да се изврши стрељањем и потом вешањем тела, што је било у складу са чланом 18. који је овакву санкцију предвиђао за умишљајно убиство. Према томе, као и у учењу и канонима православне цркве и у нашем традицијском друштву уништавање заметка у утроби сматрано је грехом равним убиству, те је народ уколико би

6) Ову жену је, иначе, Карађорђе отео од њеног законитог мужа Петра Николића из Бруснице. Драгослав Страњаковић, *Карађорђе*, Београд, 1938, стр. 84.

7) Милан Ђ. Милићевић, *Поменик знаменитих људи*, стр. 464.

8) Александар Соловјев, „О Карађорђевом законику", *Архив за правне и друштвене науке*, Правни факултет, Београд, бр. 24/1932, стр. 375.

9) Тома Живановић, *Законски извори кривичног права Србије и историјски развој његов и њеног кривичног правосуђа од 1804. до 1865.*, Београд, 1967, стр. 12.

жена приликом овог недела умрла, то сматрао задовољењем Божије правде.[10)]

Будући да је намерне побачаје, а логично и чедоморство, сматрала гресима равним убиству, Православна црква је, у одређеним приликама, доносила прописе којима је циљ био да се девојка или жена која би ванбрачно занела одврати од ових „смртних сагрешења". У другом правилу, Василије Велики наглашава да, при суђењу за овај смртни грех, не треба правити разлику између тога да ли је плод добио облик или није, „јер се у овом случају не налаже казна ради онога, што се има родити, него што је дотична опасности себе изложила, пошто женскиње од таквих покушаја већим дијелом умиру".[11)] У великом броју канона православне цркве, оне које „трују дете у утроби својој", као и оне које „справљају за то разне напитке", подлежу казни за убиство и имају бити доживотно одлучене од причешћивања светињом. Међутим, Василије Велики, у овом правилу, казну смањује на десет година, уколико се „по начину кајања" просуди да је дотична излечена од овог смртног греха.[12)] За разлику од њега, Јован Посник је у свом правилу 33. казну смањио још више: „За оне жене, које вештачки убивају заметак у утроби својој и које дају или узимају разне лијекове ради тога да отрују плод свој, како не би заметак сазрио, Василије Велики у 2. и у 8. свом правилу каже да оне подлежу казни за убијство; а ми установљујемо, да такве жене имају се подвргнути највише петогодишњој или трогодишњој казни". У случају да је жена нехатно извршила чедоморство, правило 34. Јована Посника налаже казну од једногодишње епитимије.[13)] Како истиче Милаш, чедоморство

10) Валтазар Богишић, *Грађа у одговорима из различитих крајева Словенског Југа*, Загреб, 1874, стр. 553, 554.

11) Милаш каже да је ово наглашено због наредбе старозаветне цркве у којој се правила разлика између тога да ли је плод добио облик или није, па се према томе и судило. Наиме, у другој књизи Мојсијевој речено је: „када се побију два човека и један од њих удари трудну жену, тако да из ње изађе дете, али које нема још одређени облик, да плати глобу колико муж женин каже, а ако ли дете има већ одређени облик, тада нек даде душу за душу". Никодим Милаш, *Правила православне цркве са тумачењима II*, Нови Сад, 1896, стр. 351-352. Међутим, у вези са овом одредбом Књиге изласка, постоји и другачије тумачење од овог које је дао Милаш. Сматра се да је нереално покушати дефинисати тренутак у коме плод добија облик и постаје човек, живо биће. Људски ембрион се развија од момента зачећа, а његово „очовечење" се дешава и после изласка из мајчине утробе. Архимандрит, Епифаније (Теодоропулос), „Кад човек постаје душа жива", у зборнику: *Светиња живота и чедоморство,* Светигора, Цетиње, 1995, стр. 67, 75.

12) Василије Велики у правилу 8. чедоморство изједначава са умишљајним убиством за које је прописана двадесетогодишња епитимија (пр. 56). Никодим Милаш, *Правила православне цркве са тумачењима II*, стр. 360.

13) Јован Посник у правилу 35. прецизира кажњавање жена у случају извршења чедоморства: „Жена, која заспе на дијетету своме и тијем га угуши, може се удостојити причешћа тек послије три године, уздржавајући се у одређене дане једења сира, и усрдно

се, у складу са правилом 2. Василија Великог, сматра и као бракоразводни узрок. Наиме, уколико муж сазна да је његова жена извршила чедоморство, има право да тражи развод брака.[14)]

Још два правила Василија Великог односе се на чедоморство. Прво је правило 33. у коме стоји: „Жена, која је на путу родила, и запустила је свој пород подлежи осуди за убијство". Друго правило 52. потврђује претходно, али „ако ли га није могла сачувати, и дијете је умрло, или што је пусто мјесто било или што није било потребитога, у таквом случају матер се мора извинити". Односно, Василије Велики допушта снисхођење према таквој мајци само у овом случају.[15)] Јован Посник пооштрава претходно наведена правила Василија Великог. У правилу 36. истиче да „жена, која напусти новорођенче, и оно с немара њезина погине, подлежи казни за хотимично убијство", док у правилу 39. стоји да ће се законом казнити као убица свака жена која баци своје дете близу уласка у цркву, „мада послије неко узме то дијете и посини га".[16)] Уколико се упореде ова канонска правила светих отаца са другим делом члана 30. Карађорђевог законика, у коме стоји да се жена неће казнити ако на путу остави своје дете, мотивисана жељом да га неко други пронађе и одгаји (казна се примењује само у случају дављења детета), може се закључити да је Карађорђева казнена политика била блажа и да је могуће да су управо овако срочена канонска правила инспирисала законодавца да на такав начин формулише члан 30. којим се желела пружити заштита мајки ванбрачног детета од кажњавања спроведеног од стране духовних власти.[17)]

чинећи остала дијела покајања. Ако се то догодило по немарности или неуздржаности родитеља, тада се ово суди као хотимично убојство; а ако се догодило без изричите кривице, тада се може и извинити, али мора се ипак приличној епитимији подвргнути, јер ради других гријеха то се збило." Милаш обајшњава да су Василије Велики и други свети оци за разне грехе прописивали само удаљење дотичног грешника од светог причешћа на дуже или краће време. У 63. правилу Елвирског сабора из 306. године се каже да се чедоморке нису могле удостојити причешћа ни у часу смрти. При том, нису узимали у обзир пост, бдење и метаније, као врсте епитимије, које при искреном кајању грешника могу учинити да се он удостоји причешћа и раније. Јован Посник, управо узимајући у обзир пост, бдење и метаније, наводи примере (уздржавање у одређене дане једења сира) како се скраћивање времена кајања може и треба изводити индивидуално, према врсти епитимије дотичног грешника. Никодим Милаш, *Правила православне цркве са тумачењима II*, стр. 514, 504, 24.

14) *Ibid*., стр. 352.

15) *Ibid*., стр. 392, 405.

16) *Ibid*., стр. 514-515.

17) Из 1769. године датира одлука црквено-народног сабора у Сремским Карловцима којом се захтева да се не казне и не бију девојка или удовица за порођај, јер у страху од казне могу да убију дете или себе. Алекса С. Јовановић, *Приносци за историју старог српског права*, Београд, 1900, стр. 90.

У највећем броју случајева појава „копилета“ сматрана је великом срамотом, не само за девојку, него и за читав њен род, а казна за ванбрачно рођење тицала се читаве територијалне заједнице у којој се оно десило. Виновници овог преступа, као и „плод“ њихове везе, сматрани су врстом проклетства и извором зла за читаво село, а у неким крајевима се веровало да ће оног дана, када се појави копиле, сеоске усеве „обити крупа“ (град). Због чега су они често, не само искључивани из друштвеног живота, него и прогоњени. Свакако, девојка која би родила гледана је са презрењем, „свак је избегава, пљује и презире“, а у „ранија“ времена оваква преступница је чак „засипана камењем“.[18)]

Чедоморство је сматрано грехом већим и од самог ванбрачног рађања, па је оно могло да буде извор несреће за читаву ширу друштвену заједницу. Ово се посебно односи на врло распрострањено веровање да ће крај у коме је убијено и закопано или бачено у воду копиле морити суше, кише, град и поплаве, све док вода не избаци на површину скривено тело детета. Међу одговорима у Богишићевој „Грађи“ налазимо и један у коме се каже да народ овакав поступак држи за најгори грех, па све што се у природи догађа приписује томе. Селу се предвиђа три године назадка „у сва три сјемена (љуцко, скоцко и земаљско)“.[19)] У неким крајевима, веровало се да је, да би се зауставила временска непогода, неопходно пронаћи, ископати и поново сахранити копиле, те је у ту сврху организована група мушкараца који су преузимали улогу ритуалних представника села.[20)] Ово веровање се можда може повезати са осећајем колективне одговорности, која је теретила заједницу све док се не би пронашао кривац за неко злодело. У овом случају одговорност је била пред „вишим силама“, а сам обичај је имао улогу да изврши психолошки притисак на виновника злочина.[21)]

Да би се спречила појава чедоморства, постојали су различити „механизми“ који су били усмерени, првенствено ка контро-

18) Тихомир Р. Ђорђевић, „Девојачка невиност у нашем народу“, *Гласник Етнографског музеја*, Београд, бр. 3/1928, стр. 16; Валтазар Богишић, *Грађа у одговорима из различитих крајева Словенског Југа*, стр. 534.

19) Валтазар Богишић, *Грађа у одговорима из различитих крајева Словенског Југа*, стр. 551, 553.

20) Добрила Братић, „Поновно сахрањивање убијеног ванбрачног детета – ритуална контрола културе над природом“, *Етнолошке свеске*, Етнолошко друштво Србије, Београд, бр. 4/1985, стр. 42.

21) Старије жене би после неуспешног тражења леша убијеног ванбрачног детета бајале: „Закопа копа копилче у незнан гроб, у наше село. Ми дођосмо да га откопамо с мотикама, да га избацимо с вилама, да га оћушкамо с лопатама, да га набодемо с бритвама, да га изгоримо с огњем, да га попрскамо с водом. Иди, копо, с копилче у друго незнано село, у други незнан гроб.“ *Ibid*.

лисању ситуација у којима је уопште могло да дође до ванбрачног зачећа, а затим су, ако је до тога ипак дошло, подразумевали и вршење притиска на ванбрачног оца и мајку да дете задрже. Наиме, читава заједница је различитим средствима (бојкотом, претњом изгона, презиром) приморавала мушкарца да ожени девојку са којом је сагрешио, а у неким случајевима је, чак и када би до овог брака дошло, преступник, заједно са женом и дететом био протериван из села.[22] У Београду је Јован Обреновић 1817. године јавио како је у селу Горевници нека девојка родила дете, „за које све село и девојке обличавају Рака Левајца да га је ш њиме добила; зато је против Рака стало да му даду девојку и да га из села дигну".[23]

Прота Метеја у распису капетанима и кнезовима од 16. јануара 1812. године наређује да: „Ако се не би девојка на време удала већ копиле родила, њен отац примиће велику каштигу".[24] Да се ово правило примењивало у Карађорђевој Србији и пре званичног расписа капетанима проте Матеје, потврђује пресуда Шабачког магистрата од 17. марта 1809. године. Вук Брдовић оженио је Крунију, за коју је после венчања сазнао да је остала трудна са Радојицом Марковићем, па је отерао браћи. Суд је одлучио да Вук прими своју жену назад, а блудник Радојица да се казни са 50 батина и да му да 1 вола, 1 краву и 4 свиње, а брат Круније да врати све што је Вук потрошио „и кућу девојачку подавао".[25] Дакле, због рађања копилета осрамоћени муж је могао да задржи жену, али је имао права на новчану надокнаду, коју су сваки за себе плаћали отац копилета и отац девојке (у овом случају брат, зато што вероватно отац није био жив) у суми коју одреди суд. Рођење копилета у браку сматрало се за већу срамоту у односу на рођење ванбрачног детета.

Но, и поред тога што се, формално гледајући, вредновање предбрачног односа и његових последица, у нашем народу поклапало са оним које карактерише канонско опредељење православне цркве, може се рећи да народни став није претерано доприносио решавању случајева ванбрачних трудноћа на „хришћански начин". Наиме, јасно је да је осуда јавног мњења пресудно водила појавама

22) Тихомир Р. Ђорђевић, *Грађа за српске народне обичаје из времена прве владе кнеза Милоша*, *књига I*, Српски етнографски зборник XIV, Живот и обичаји 8, Београд, 1909, стр. 404.

23) Тихомир Р. Ђорђевић, „Село као суд у нашем народном обичајном праву", у зборнику: *Зборник Филозофског факултета, књига I*, Филозофски факултет, Београд, 1948, стр. 279.

24) Велибор Б. Савић, *Прота Матеја Ненадовић (акта и писма)*, Горњи Милановац, 1984, стр. 224-225.

25) Радомир Поповић, *Протокол и регистар Шабачког магистрата од 1808. до 1812. године*, Београд, 2010, стр. 90 (бр. 530.).

чедоморства, па чак и самоубистава ванбрачних мајки, које су, не могавши да поднесу осуду и санкције које су им следовале, прибегавале најкобнијем решењу. Да би то спречио, законодавац је у члану 30. Карађорђевог законика формулисао одредбу усмерену ка превенцији чедоморства, те су ванбрачној мајци дозвољавали да своје новорођенче одбаци, однесе некуд и остави његовој судбини.

Чињеница је да су и црквено и световно законодавство као и обичајно-правне норме били усмерени ка превенцији чедоморства уопште, на тај начин што је ванбрачни отац био, што црквеним, што световним законима, као и мерама које је предвиђао обичајно-правни систем, „приморaван“ да ожени девојку која је са њим занела.[26)]

За „професионално“ обављање побачаја биле су углавном задужене извесне „бабе“ или „веште“ жене (вештице) које су справљале разне напитке и на одређен начин „трљале“ или „потпасивале“ труднице како би уништиле нежељени плод у њиховој утроби.[27)] Ове вештице биле су, већ по природи својих знања и умећа, на неки начин издвојене из шире друштвене заједнице (односно „обележене“), а за време Карађорђа појачан је био и прогон на вештице. У својим етнографским списима Вук каже да су „жене, на које се сумњало да су вештице, бацали у воду, па која не потоне њу убију, јер се веровало да вештица не може потонути“.[28)] Сам Карађорђе је изразито строго поступао према женама за које се сумњало да су вештице. Један од Вождових биографа, Драгослав Страњаковић, наводи случај када је Карађорђе лично ишао у истрагу: „Неко му се потужи да у Жабарима има вештица. Он дође у село да се у то лично увери. Када су осумњичене жене довели, он нареди њиховим мужевима да их свуку и повежу у кргу.[29)] После тога ставе свакој клипак под колено и привежу за њега лактове тако, да се глава са коленима састави. Онда зађу његови момци па вежу ужетом понаособ сваку жену преко среде. Затим један од момака ухвати уже за горњи крај, а други баци жену са високе обале у вир. Чим једна потоне одмах је извуку. Пошто није успео да нађе

26) Тихомир Р. Ђорђевић, *Из Србије кнеза Милоша, становништво-насеља*, Београд, 1924, стр. 199-200.

27) Петар Ж. Петровић, *Живот и обичаји народа у Гружи*, Српски етнографски зборник LVI-II, Живот и обичаји 26, САНУ, Београд, 1948, стр. 258.

28) Вук С. Караџић, *Описаније Србије*, стр. 62.

29) Кврга (стега) је вршена на следећи начин: окривљени се извесно време, на пример 12, 24 или 48 сати у накрст окује тако, да му се десна рука припије за леву ногу доле до стопала (или лева рука за десну ногу), без икаквог растављења између једне руке и једне ноге. Ђорђе Петровић, *Рѣчникъ закона, уредба, уредбены прописа и правила изданы у Књажеству Србіи одъ 1827. до половине 1854. године*, Београд, 1856, стр. 212, 215.

ни једну вештицу, врати се у Тополу".[30] На Карађорђев налог, као вештице, убијене су и Пауна, жена Павла Станковића из Жабара, тако што су је привезали за ражањ и живу пекли док није сасвим изгорела; и мађеха његовог буљубаше Петра Јокића коју су ножевима исекли на комаде.[31] За Карађорђевог зета, Антонија Пљакића, познатог по крволочности, причало се да је убијао људе и жене за које се сумњало да вештичаре, а једну бабу је, као вештицу, живу испекао усред Карановца. У његовој заоставштини пронађено је Карађорђево писмо, писано 1811. године, у коме му Вожд одобрава поступак ислеђивања вештица и врачара.[32] Наведени примери управо показују раскорак животне праксе и правне регулативе, којом Карађорђе прописује (чланом 31.) да се на исти начин, како су поступали са вештицама, казне сви они који су их убијали или мучили.[33]

У правилу 21. Анкирског помесног сабора из 314. године стоји: „Жене, које су се блудочинству одале, па убијају заметак у утроби, или се баве прављењем лијекова, који га могу уништити, пређашња једна наредба одлучује до краја живота; у томе се у опће следи. Ми пак, у намјери да будемо човјекољубнији у овоме, наређујемо, да такве издрже десет година кајања, пошто пријеђу установљене ступње".[34] Овим правилом се, значи, приликом кажњавања изједначавају чедоморке и вештице. Међутим, правило 2. које је саставио Матија Властар, по односном изворном правилу Јована Посника, прецизније објашњава став православне цркве о овој врсти кривичног дела: „Оне, који се баве гатањем и врачањем, божанствени Василије подвргава у свом 65. правилу казни убијца, која траје двадесет година, исто тако у 83. правилу оне који вјерују врачарама, или просто нагињу на њихову страну... А Јован Посник, за оне који се баве гатањем и врачањем, скратио је на три године покајање, ако се покаже да они усрдно сваки дан посте и задово-

30) Драгослав Страњаковић, *Карађорђе*, стр. 85.

31) Вук С. Караџић, *Грађа за српску историју нашега времена*, стр. 213.

32) Милан Ђ. Милићевић, *Поменик знаменитих људи*, стр. 549.

33) Јустинијанов Кодекс (IX, 18., 3.) прописује да се вештице требају спалити на ломачи, а Прохирон (XXXIX, 20.) да им се одсеку главе. Због великог броја одредби, посвећених овом питању, у Властаревој Синтагми (С. С., М-2.), Душан у свом законику само предвиђа у члану 20. кажњавање за спаљивање леша тобожњег вукодлака и у члану 109. кажњавање „по закону светих отаца" оптужене код које је пронађен неки отров, еликсир или посебне траве за врачање. Александар Соловјев, *Законик цара Стефана Душана 1349. и 1354. године*, Београд, 1980, стр. 266-267.

34) Ово правило поновљено је у 91. правилу Трулског V-VI васељенског сабора. Никодим Милаш, *Правила православне цркве са тумачењима II*, стр. 22; Никодим Милаш, *Правила православне цркве са тумачењима I*, Београд-Шибеник, 2004, стр. 579.

љавају се сваки дан послије деветога часа само сухом и отврдлом ињом, при томе сваки дан полажу двије стотине и педесет метанија, додирујући побожно челом својим земљу. Овој истој казни подвргава и жене, које приређују амајлије и баве се са врачањем".[35] Како је раније напоменуто, објашњење за блаже кажњавање, које установљава Јован Посник, огледа се у томе да он за разлику од правила васељенских и помесних сабора и правила других светих отаца узима у обзир пост, бдење и метаније као разлоге за скраћивање времена кајања дотичних грешница.[36]

За разлику од Карађорђа, Милош није веровао у вештице, и не зна се ни за један случај да је сам ишао у истрагу или кога слао. Напротив, забрањивао је да се жене и мушкарци гоне по селима и називају вештицама, а оне који би то радили строго је кажњавао. Тако је кнезу Петру Обрадовићу из Рогачице, који му је јављао о неких 15 вештица у селу Јакљу, одговорио: „А за вештице и вешцове нек не лудује кнез Петар, јер тога нема, нити може бити". Дописи у вези вештица и Милошеве забране највише се срећу у актима Кнежеве канцеларије за период 1822-1824. године.[37]

Међутим, и поред ове забране дешавало се да народ казни вештицу. По казивању Ђорђевића, у нашем народу је био чест обичај да на Ђурђевдан жене чинилице, потпуно голе, обилазе око туђих торова и врачају да све млеко од туђе стоке пређе њима, а власницима стоке да не остане нимало. Једну такву чинилицу ухватили су у Неготинској Крајини сељаци „везали је, те је преданила онако како је ноћу ишла".[38] Овај пример показује да према обичајима из Милошевог времена, кажњавање вештица није било строго као раније, а о томе сведочи и један одговор из шабачког краја који је забележио Богишић: „Девојка, која је родила копиле, казни се овако: зашије се у врећу, па се баци у ријеку; или: расргне се коњима, или рашчеречи. Овог обичаја данас нема. Вјештица се спаљује. Такође обичај не живи".[39]

И по окончању ратовања са Турцима, српско друштво живело је држећи се својих обичаја, иако су, неке од њих, време и новонастали односи превазилазили. „На почетку своје владавине Милош

35) Никодим Милаш, *Правила православне цркве са тумачењима II*, стр. 502.

36) Видети фусноту 13.

37) Тихомир Р. Ђорђевић, *Грађа за српске народне обичаје из времена прве владе кнеза Милоша*, *књига I*, стр. 393-396.

38) Тихомир Р. Ђорђевић, „Село као суд у нашем народном обичајном праву", стр. 278.

39) Валтазар Богишић, *Грагја у одговорима из различитих крајева Словенског Југа*, стр. 526.

је избегавао да да законе, уверен да је за искорењавање преступа довољна репресија", писао је Михаило Гавриловић.[40] Међутим, већ у свом „Наставленију Муселимима и нахиским кнезовима" из 1815. године Милош прописује: „Ако се гди нађе у Нахији, да девоика роди с ким копиле и не удави га, то да има онај човек дати 500 гроша глобе за таково дело а девоика нека рани дете; ако ли се случи да девоика удави дете, то да има платити, и човек 500 гроша, такођер и девојачка кућа да има платити 500 гроша глобе што се усудила удавити дете; акое момак бећар да мора узети Девоику".[41] Дакле, за разлику од Карађорђа који у случају чедоморства прописује смртну казну, Милош издаје наредбу о плаћању новчане казне.

У уредби из 1818. године, чије је поједине одредбе кнез Милош често понављао, могу се уочити мере прописане у циљу спречавања чедоморства: „Запрешчава се свакому оцу и матери женика и девојке, да неби принудили девојку за момка поћи, кога она не љуби равно и момку заљубљену девојку не забранити узети, зашто из оваквих противности многа зла следују, момком и девојком и овим начином назива се отац и мати своје деце убијце".[42] Како истиче Ђорђевић: „За све време Милошеве владе наилази се на низ дописа, наредби и казни што их је Милош чинио да би искорењио неке злоупотребе и варварства која су чињена док се брак не закључи, али није много вредело, народ се држао свога".[43]

Велики број судских пресуда показује да је чедоморство било једна од најтежих криминалних радњи која је тих деценија чињена у Србији. Интересантно је издвојити две пресуде из 1822. године. У Јабучју је 13. априла састављен записник о испитивању Ружице („детоубице"), која је остала трудна са својим рођаком. Због родбинских веза није могла да се уда за оца свог детета, па су је удали за Миаила Илића. Без обзира што мужу није саопштила да је трудна, он је био спреман да прихвати дете, али ни то није

40) Михаило Гавриловић, *Милош Обреновић, књига II*, Београд, 1909, стр. 476.

41) Тома Живановић, *Законски извори кривичног права Србије и историјски развој његов и њеног кривичног правосуђа од 1804. до 1865.*, стр. 42.

42) Уредба из 1818. године, исто тако, забрањује и продају девојке (да се за више од 25 гроша не сме ни дати ни узети); под претњом смртне казне забрањује отмицу девојака; строго се забрањује и добегавање девојке без просидбе и подметање лажног младожење, а ограничен је и износ свадбених поклона. Ове мере Милош је пооштрио уредбама из 1820., 1834. и 1835. године, а занимљиво је да је и Александар Карађорђевић поновио нека од ових Милошевих правила у свом решењу о забрани давања било каквог дара од стране младожење (Милош је ограничио износ дара, а Александар забрањује даривање) из 1849. године и законском правилу о „уцењивању девојака при проситби и удадби" из 1852. године. *Ibid*., стр. 44, 51, 91, 99, 208, 287.

43) Тихомир Р. Ђорђевић, *Грађа за српске народне обичаје из времена прве владе кнеза Милоша*, *књига I*, стр. 454.

спречило Ружицу да после порођаја закопа дете у ров. До доношења пресуде Ружица је остала у затвору. За разлику од претходног случаја, у Ваљеву је 28. октобра саслушана Марија („чедоубица“), која пошто је имала односе са двојицом ни сама није била сигурна са ким је остала у другом стању. По решењу Великог народног суда у Крагујевцу 7. новембра Марија се осуђује на смртну казну, зато што је два месеца раније родила мушко дете и удавила га.[44] То стање обележава Милош речима у којима прекорева народ што се, и поред свих упозорења власти и цркве, блуд умножава, а народ се и поред строгих казни не поправља. Још и горе, наставља српски законодавац овако: „блудодјеице плод своега преступленија различитим начином море, и без сваког сожаленија скотовима да га поједу, бацају, или под земљу сакрити старају се, да би со тим, како се правдају, плод свој пред свјетом сакриле“.[45]

Да би оваква богомрска дела искоренио или барем умањио, Милош је јуна 1827. године издао веома детаљно „објављеније“ и упутство народу и нахијским кнезовима о поступцима које треба предузети у вези ванбрачне деце и чедоморства: да ће свака преступница слободна бити ако своје дете сачува и отхрани; да онај који је згрешио са том женом мора за дете да плати трошак; да, када се у неком селу нађе трудна девојка или удовица, одмах буду обавештени сеоски кмет и нахијски кнез који ће наћи неку старицу да чува трудну жену да не побаци, а одмах по рођењу детета и дојкињу која ће на себе преузети бригу о новорођенчету, све о трошку нахијског магистрата. Ако би се десило да до чедоморства ипак дође, убица „овог божијег створења“ и сваки саучесник у томе биће предат суду где ће се најстрожије казнити по „законима грађанским“.[46] Посебну занимљивост представља Милошево строго прекоревање родитеља, на које баца кривицу што своју децу не чувају од блуда, и закључује да сав тај блуд и грех настаје отуда што „родитељи синове и кћери своје на време не жене и не удају“. И што се младићи тешко жене без знатног трошка које родитељи за своје кћери од зетова траже.[47]

---

44) Обрад Гавриловић, *Ваљевски окружни суд 1815-1865. године*, Београд, 1973, стр. 227-228 (бр. 86.), стр. 233-237 (бр. 294. и бр. 302.).

45) Алекса С. Јовановић, *Приносци за историју старог српског права*, стр. 90.

46) Како објашњава Живановић, „најстрожа казна“ је била телесна казна која се у почетку извршавала штапом, а од 1831. године бичевима (камџијама), када је Милош казну жене са 50 штапова, изречену од стране Великог народног суда, заменио са 100 камџија. Тома Живановић, *Законски извори кривичног права Србије и историјски развој његов и њеног кривичног правосуђа од 1804. до 1865.*, стр. 444.

47) Милан Ђ. Милићевић, „Прилози за историју од 1810-1827. године“, *Споменик*, Београд, бр. 17/1892, стр. 19-20.

Поступајући по овој уредби, Велики народни суд је 13. јуна 1828. године изрекао казну од 50 батина Анђелији и Степанији, мајкама чедоморки Госпаве и Саре: „Будући матере своју дјецу не чувају, нити на такову позорствују, које свагда више што на својој дјеци примјетити могу, него њихови отцеви, који, занимајући се пољским радом као гости своје куће назвати се могу; зато и нису у састојанију тако добро на своју децу позорствовати како матере. Оне без сваког сумњенија на својим кћерима кад су трудне, кад ли пак нису, познати могу; и да им се оне по виду месечног чишћенија њи(х)овог, укрити и затајати не могу. То свак знаде, и кад се већ преко свег матерњег старанија и чувања кћери своје, опет несрећни случај догоди, и она затрудни, а матере неће својим мјеснатим кметовима или свјашченицима да јављају; него још за укрити такови грјех кћери своје трудне предају другим поштеним људима, а блудодјеје укривају, - то су такове матере криве“.[48] Милош је уредбом из 1827. године прописао кажњавање саучесника у извршењу кривичног дела чедоморства и ова пресуда то управо потврђује.

Како је раније напоменуто, у Србији се за време Првог устанка, пре доношења Карађорђевог законика, по угледу на турско законодавство, наплаћивала глоба од девојке која роди ванбрачно дете. Уредбом из 1827. године истакнуто је да ће глобу од 500 гроша платити оно село у коме се ванбрачно дете не сачува.[49] Дакле, за разлику од ранијег периода, у време Милоша глоба се наплаћивала само у случају када девојка роди мртво дете, а за то је колективно одговарало цело село. Овде је битно истаћи чињеницу да је Милош у различитим временским периодима прописивао различите казне за чедоморке. Прво је 1815. године прописао да ако девојка роди ванбрачно дете и не убије га отац детета мора да плати глобу од 500 гроша, али ако убије дете глобу су у истом износу морали да плате и отац ванбрачног детета и отац чедоморке. Затим је у кратком временском периоду од годину дана 1822. године (без посебно сроченог законског правила), по Милошевом одобрењу, неколико чедоморки кажњено смртном казном. Да би ова уредба из 1827. године у ствари представљала надоградњу раније донетог правила из 1815. године.

Пресуда од 11. јула 1827. године у складу је са све три поменуте Милошеве уредбе које се односе на кажњавање чедоморки. Пожаревачки магистрат је донео одлуку да се Стојана врати у кућу свога момка Милована до порођаја детета које је било плод њихо-

48) Алекса С. Јовановић, *Приносци за историју старог српског права*, стр. 92 (бр. 328.).

49) Тома Живановић, *Законски извори кривичног права Србије и историјски развој његов и њеног кривичног правосуђа од 1804. до 1865.*, стр. 449.

ве блудне љубави. При том, заповеда се сеоском кнезу да пронађе неку „богобојажљиву“ старицу која ће пазити Стојану до порођаја. Када се роди, дете треба да крсте по закону, а Миловану и Стојани, пошто нису род, суд налаже да се венчају. Уколико Милован или његов отац Ђуро не желе да приме Стојану суд дозвољава могућност да она може остати код своје куће, уз услов да се пронађе старица која ће је пазити. Десет дана после порођаја сеоски кнез треба да доведе Стојану са дететом и старицу у суд да би им Ђура Милованов отац исплатио 500 гроша.[50] Прво, пресуда је у складу са уредбом из 1827. године: Стојана није кажњена за блуд и чедоморство (свака ће преступница слободна бити ако своје дете сачува и отхрани), наређено је да сеоски кнез нађе старицу да чува Стојану да не побаци, али ако којим случајем Милован или његов отац Ђура не приме Стојану да остане до порођаја у њиховој кући, морају да исплате 500 гроша (онај ко је згрешио са женом мора за дете да плати трошак). Друго, пресуда је у складу са уредбом из 1818. године: дозвољава се могућност да Милован, односно његов отац Ђура, не приме Стојану у своју кућу (родитељи не смеју да принуде своју децу да се узму са оним кога не воле). Коначно, пресуда је у складу са „Наставленијем Муселимима и нахиским кнезовима“ из 1815. године: суд одлучује да Милован и Стојана треба да се венчају (ако је момак бећар мора да узме девојку) и прописује износ од 500 гроша уколико се то не деси (ако девојка роди са неким копиле и не удави га, отац ванбрачног детета мора да плати 500 гроша глобе, а девојка нека одхрани дете).

За разлуку од претходне пресуде којом је суд успео да предложеним мерама спречи чедоморство у следећих неколико пресуда могу се само уочити казне изрицане чедоморкама. Велики народни суд је 27. августа 1831. године доставио Ваљевском окружном суду решење о казни за убиство детета. Наиме, у Црвеној Јабуци је Марија, пошто је „љубодејание“ имала са Маринком Васиљевићем, родила женско дете и удавила га. Одлучено је да се Марија казни са 50 камџија, а Маринко са 50 штапа и ако се до тада није оженио, да узме Марију себи за жену.[51] Кнез Милош је 30. маја 1834. године одобрио пресуду Великог народног суда по којој су били оптужени: Ана за чедоморство, њена мајка Ружица за помагање у извршењу кривичног дела чедоморства и Никола, који је прекршио законску забрану да се са родбином не сме упуштати у љубавне ве-

50) Стеван Максимовић, *Суђења у Кнежевини Србији пре писаних законика из архиве Пожаревачког магистрата*, Пожаревац, 1898, стр. 109 (бр. 605.).

51) Обрад Гавриловић, *Ваљевски окружни суд 1815-1865. године*, стр. 257, 260-261 (бр. 1948.).

зе. Из блудне везе са својим рођаком Николом Ана је родила женско дете, које је убила тако што га је удавила, ставивши му ногу за врат. Када је њена мајка Ружица видела мртво дете на земљи узела га је и бацила свињама да га поједу. Ани је изречена казна петогодишње робије и 100 камџија (50 камџија на почетку, а 50 камџија на крају робије), њеној мајци Ружици да се удари 60 камџија, а Николи пола године робије и 50 штапа.[52] Велики народни суд је 12. марта 1838. године потврдио пресуду Ваљевског окружног суда којом се кажњавају: Ђурђа за чедоморство, дављењем тек рођеног детета, двогодишњом робијом и 60 камџија (30 камџија на почетку, а 30 камџија на крају робије) и њен „љубочинац" Илија Станојевић за блуд са 50 удараца штапом и обавезом исплате новчане казне Ђурђи у износу од 200 гроша.[53] Апелациони суд је 6. маја 1839. године преиначио пресуду Ваљевског окружног суда за убиство ванбрачно рођеног детета. Пеладија и Ђурица Васиљевић из блудне везе добили су дете. Међутим, на наговор своје мајке Милице Пеладија је дете удавила ставивши му ногу за врат, а отац Пеладијин Стефан Илијћ је удављено дете свињама бацио. Првостепени суд је Стефана казнио са 5 месеци, Милицу са 6 месеци, Пеладију са 3 месеца и Ђурицу са месец дана робије; при том Стефану да се на свака 2 месеца удари по 25 штапа, Милици 25 камџија, Пеладији 25 камџија на почетку и 25 камџија на крају робије, а Ђурици 25 штапа. Апелациони суд је Миличину казну пооштрио на годину дана робије (свака три месеца да прими по 25 камџија), Пеладијину казну пооштрио на годину дана робије (остало је да два пута прими по 25 камџија), Стефану укинуо казну затвора и смањио број удараца штапом на 25, док је Ђурицу ослободио одговорности зато што он у чедоморству није учествовао, а Пеладију хоће да ожени.[54] Ђурица је вероватно желео да ожени Пеладију зато што је волео, али можда још више због тога што се она показала као способна да рађа.

Код Ђорђевића налазимо податак да је 1844. године, Сретен Л. Поповић забележио случај из рудничког округа када су пред суд извели девојку која је родила и удавила дете. Била је млада и лепа, и судијама је било жао да је осуде, „да не пропадне кад оде на робију и за друштво остане на веки изгубљена". А онда се нађе неки момак, пандур, и изјави да хоће да се њоме ожени, и пусте је без икакве казне. Дакле, таква преступница се чак и после извршеног чедоморства „добро удала", што овај аутор објашњава чињеницом

52) *Ibid*., стр. 257, 266-268 (бр. 1480.).

53) *Ibid*., стр. 285 (бр. 264.).

54) Обрад Гавриловић, *Ваљевски окружни суд 1815-1865. године*, стр. 292-293 (бр. 446, 684.).

да је она показала да је способна да испуни једну од, по народном мишљењу, најбитнијих функција брачне заједнице, односно, да има пород.[55)]

Милош је 12. маја 1828. године издао наредбу нахијским судовима у којој стоји: „да се женска лица за учињену кривицу не хапсе, него да их до решења судског о кривици код варошког кнеза или пароха држе, да се само оне жене ухапсе, које су убице, али не заједно са људима; и строго се запрећује свим магистратима, да кривце и подозриве људе не принуђују батинама и мучењем да кривицу своју признаду, него да их испитивањем и речима доведу донде, док своју кривицу не признаду".[56)]

До краја своје прве владавине Милош је издао још једно законско правило, које је од значаја за сазнање како су се кажњавале жене у то време у Србији. У решењу из 1837. године стоји: „да се над женама никад не извршује смртна казна пуцањем из пушака, да се оружје над женама, не обездостојава, и да се при решавању, како ће се казнити убиство, пази увек на род убиства, те да се над убицама увек извршује смртна казна на онај начин, на који су га и они извршили, те да се убицама равна смрт диктира".[57)] У време Карађорђеве владавине смртна казна, која се жени изрицала за извршено чедоморство, вршила се вешањем и стрељањем. При том, Карађорђе је у свом Деловодном протоколу (бр. 602.) прописао да ће се смртна казна извршавати јавно тако „да му његову сентенцију очитају пред народом, да његова дела покажу, како је зло радио и шта је дочекао".[58)] Као што се види, циљ казне је био да застраши окупљени народ. У временском периоду од почетка Другог устанка до доношења овог Милошевог решења осуђени на смртну казну такође су били обешени.[59)] Међутим, пошто је Милош у случају

55) Тихомир Р. Ђорђевић, *Наш народни живот*, Београд, 1923, стр. 67.

56) Пет година касније понавља исту наредбу прописујући детаљније дужности чланова нахијских судова. Тома Живановић, *Законски извори кривичног права Србије и историјски развој његов и њеног кривичног правосуђа од 1804. до 1865.*, стр. 69, 83-85.

57) Двадесет година касније 1858. године донето је решење о начину извршења смртне казне у коме стоји да се осуђени на смртну казну убија из пушке, а тело одмах у земљу закопава. Ово указује на чињеницу да су се од тог временског периода жене могле убијати пушком уколико су биле осуђене на смртну казну. *Ibid*., стр. 113, 328.

58) Иван Стојановић, *Дѣловодный протоколъ одъ 1812. Маія 21. до 1813. Августа 5. Карађорђа Петровића, вър'овногъ вождa и господара народа србскогъ*, Београд, 1848, стр. 20.

59) Ово потврђује и Богишић, коме су на питање како се вршила смртна казна људи из Земуна одговорили: вешањем. Валтазар Богишић, *Грађа у одговорима из различитих крајева Словенског Југа*, стр. 535; У уредби о женидби од 7. јула 1820. године саопштава се име једног отмичара девојке, који је „обешен на оглед народу". Тома Живановић, *Законски извори кривичног права Србије и историјски развој његов и њеног кривичног правосуђа од 1804. до 1865.*, стр. 51.

чедоморства прво прописао новчану казну, па 1822. године (у временском периоду од годину дана) смртну казну, ова казна вршена вешањем чедоморки се само може везати за тај временски период. Након тога, све до доношења решења из 1837. године судске пресуде и обичајно право показују да су чедоморке кажњаване штапом, камџијом (бичем) или казном затвора.[60] Решењем из 1837. године утврђено је, дакле, да се онај који је осуђен на смрт за какво убиство, истим начином убије којим га је извршио, али да се жене не убијају из пушака вероватно из разлога да се правило усклади са духом оног времена. Ипак, осим овог изузетка (да се жене не убијају из пушака) и за жене је важило редовно правило да се убијају на исти начин на који су извршиле убиство. Пет година раније, Велики народни суд је 14. августа 1832. године изрекао да се једна жена, која је мужу на спавању секиром одсекла главу, убије на исти начин и на коло близу пута за углед народу постави до „распадања".[61] Међутим, да се није увек поступало у складу са решењем из 1837. године сведочи случај који је пресуђен 17. јуна 1842. године пред Пожаревачким магистратом. Стојка је после петнаест година брака, у коме је родила четворо деце, убила свога мужа Момира Радовановића секиром у главу. Три пута су је испитивали: први пут је признала, други пут је окривила неког Милију Атанасковића, а трећи пут је поновила признање уз изјаву да је трудна. Суд је након прегледа установио да лаже за трудноћу. Убиство је правдала тиме да је покојни муж тукао и из куће терао, а након извршеног убиства је покушала да га прикрије тако што је прво Момирову главу запалила, у нади да ће суд помислити да се сам запалио, а потом је тело у јаму бацила, па отишла код комшије да преноћи под изговором да Момира нема и да је њу страх да остане сама са децом. Суд је решио да се Стојка јавно, пред окупљеним народом, изван села секиром у главу убије, а тело њено да се одмах на истом месту закопа. Апелациони суд је пресуду одобрио с тим да се у растојању од 40 корака од пута њено тело на точак стави и на њему остане за наук другима док се не распадне. Ова пресуда апелационог суда ублажена је одлуком кнеза Михаила Обреновића да се Стојка не убије секиром него пушком, а у осталом да се по пресуди поступи.[62] Дакле, смртна казна за жене извршавана пуцањем из пушке остала је у судској пракси без обзира на то што је Милош забранио.

60) Валтазар Богишић, *Грађа у одговорима из различитих крајева Словенског Југа*, стр. 526.

61) Тома Живановић, *Законски извори кривичног права Србије и историјски развој његов и њеног кривичног правосуђа од 1804. до 1865.*, стр. 434.

62) Стеван Максимовић, *Суђења у Кнежевини Србији пре писаних законика из архиве Пожаревачког магистрата*, стр. 155-159 (бр. 374, 368, 645).

***

У Карађорђевој Србији ратно стање није пружало много могућности да се оскудни законски прописи поштују и доследно спроводе. У Милошевој Србији, пак, од које је непосредна ратна опасност била успешно отклоњена, са озбиљношћу и строгошћу приступило се регулисању друштвеног живота. Међутим, колико су у Србији у првој половини XIX века недостајала законска правила лепо показује уводни део Уредбе од 21. јуна 1852. године у коме стоји: „Књаз је по свестраном расуђивању и по саслушању о томе мњенија Совјета согласно с овим за добро нашао рјешити да судије у оним случаевима, за које прописани закон ил` Уредба казнителни нема, да по здравом разуму и совјести својој кривце осуђују".[63] Да су судови тако и поступали, показују наведене судске пресуде које се односе на кажњавање жена у случајевима извршења кривичног дела чедоморства. „Здрав разум" судија упућивао их је на примену обичајних правила, којима је био прожет читав друштвени живот. „Совјест" судија, на основу које су осуђивали кривце, била је свакако заснована на моралним принципима средине у којој су живели. Моралне категорије, биле су традиционално скопчане са религијским постулатима и поставкама. Наиме, религијска веровања и учења налагала су одређени систем етничких норми, које су представљале упутство за свакодневно понашање и од чијег је испуњавања зависио углед појединца у његовом окружењу. Међутим, иако је скуп моралних категорија у многоме почивао на подлози религијског учења и канонских догми, у проучавању вредности српског друштва у првој половини XIX века не сме се пренебрегнути да су се оне мењале под утицајем историјских, друштвених, културних и етничких процеса који су имали значајнијег удела у формирању и развоју одређене средине.

Тежак преступ – чедоморство на драстичан начин показује стање ствари у Србији тога доба: лажни, двоструки морал средине која гледа кроз прсте на блудно понашање, али оптужује затруднелу жену или девојку, срамотно је означавајући као „копиљушу"; суровост нарави и одсуство милосрђа и сажаљења. По канонским правилима, ванбрачне мајке нису биле осуђиване због рођења ванбрачног детета, него због (ванбрачног) односа који је до тога довео, док је евентуално чедоморство било безрезервно санкционисано као свако друго убиство. Иако је српски народ убиство нежељеног

63) Тома Живановић, *Законски извори кривичног права Србије и историјски развој његов и њеног кривичног правосуђа од 1804. до 1865.*, стр. 283.

детета сматрао неопростивим грехом и примењивао одређене механизме контроле (друштвене и ритуалне) који су имали за циљ да спрече чедоморство, до овог (зло)дела је долазило због немогућности да се поднесу све последице које је рођење копилета доносило са собом. Право села да контролише понашање појединца произилазило је из установе колективне кривичне одговорности (Милош је прописао казну од 500 гроша ако село копиле не сачува). Како наводи Ђорђевић, село је иступало као народни суд и његове одлуке биле су често сурове. Село је чедоморке: бојкотовало, прогонило и убијало (гађали су их камењем, бацали у воду, черечели коњима). Вредновање предбрачног односа и његових последица се, формално гледајући, поклапало код обичајног и канонског права, али село није хришћански поступало. Да би се то спречило, Карађорђе је дозволио да без казне прође девојка која је дете одбацила, а прва казна коју је Милош прописао за чедоморство била је новчана казна. Међутим, како показује велики број судских пресуда, чедоморство на тај начин није успело да се сузбије. Важно је напоменути да су судске пресуде биле у складу са законским правилима Првог и Другог устанка: прота Матеја и Милош прописали су да ће и родитељи одговарати за рођење копилета, било да се то деси у браку (ако муж задржи жену морали су за то да му плате и љубавник и женин отац) или ванбрачно (онај ко је згрешио са женом морао је да плати трошак). Судови су поштовали и Милошево правило да, када се у селу нађе трудна девојка, одмах буду обавештени сеоски кмет и нахијски кнез, који ће пронаћи неку старицу да чува трудну жену да не побаци. Најчешће изрицана казна чедоморкама била је камџија (од 50 до 100), некада самостално, а некада заједно са робијом (од 1 до 5 година). Није помогла ни смртна казна, коју је прво прописао Карађорђе, а касније је, по Милошевом одобрењу, у кратком временском периоду од годину дана, кажњено на тај начин неколико чедоморки, у циљу застрашивања. Законска правила, обичаји, правила Православне цркве и судске пресуде били су усмерени на превенцију чедоморства и тиме што су приморавали оца ванбрачног детета да ожени девојку. Оштре мере власти и укори свештенства да се срамном и грешном убијању мале деце стане на пут, веома речито говоре о великом раскораку између идеализоване слике патријархалног живота на српском селу и мучне стварности.

Вештице је Православна црква изједначавала са убицама, као и чедоморке, а по обичајном праву бацане су у воду, каменоване, сечене на комаде, вешане у кргу и живе спаљиване. Међутим, овде постоји раскорак између канонских и обичајних правила,

с једне стране и законских прописа, с друге стране. Наиме, Карађорђе је наредио да се они који убијају или муче вештице казне на исти начин, а први је био који ту наредбу није поштовао у пракси. На жалост, нису сачуване судске пресуде које би показале како су судови кажњавали вештице.

Санкције које су предвиђала два правна система-црквени канони и норме обичајног права, када су у питању кривична дела чедоморства и вештичарења биле су по својој суштини скоро истоветне. Наиме, и црква и село, као најтежу казну за изгреднице налагали су изопштење из заједнице. Основне санкције које је Православна црква изрицала против својих „посрнулих" чланица кретале су се од блажих – одлучење од причешћа током одређеног временског периода, преко оних којима је, осим еухаристије, грешници ускраћивано и присуство другом делу литургије после молитве за оглашене (некрштене), па до анатеме – екскомуникације, односно, искључење из црквене заједнице (прибегавало се у најтежим случајевима). Ово нису биле казне у правом смислу те речи него се ту више радило о категоријама моменталног духовног стања одређеног члана цркве, без обзира на врсту греха који је починио. Ипак, „грешница" је увек могла да се покаје и врати у заједницу. То је, уосталом, био и превасходни смисао ових покора. Што се тиче обичајног права, познато је да се оно развијало под специфичним околностима. Тако је Србија, кад је пала под турску власт, изгубила континуитет у законодавству. У одсуству државних прописа обичајно право, упоредо са црквеним и под његовим знатним утицајем, постало је једини оријентир у регулацији основних друштвених односа и истовремено, њихов заштитник и чувар. Сви поступци појединаца који су одударали од установљених друштвених норми потпадали су под удар јавне критике и осуде и санкционисани су на одговарајући начин. Новчана казна, телесна казна, прогонство и смртна казна, које је у првој половини XIX века позитивно законодавство предвиђало у случајевима кривичних дела чедоморства и вештичарења управо су преузете из обичајних правила. Уколико је село одлучило да чедоморку или вештицу прогна, пошто је статус сваког житеља био везан за средину из које је изопштен, то је означавало њену друштвену смрт. Изопштење из црквене или друштвене заједнице је за ове жене било теже и од смртне казне која се понекад изрицала за неко од ових кривичних дела.

ЛИТЕРАТУРА

Архимандрит, Епифаније (Теодоропулос), „Кад човек постаје душа жива“, у зборнику: *Светиња живота и чедоморство,* Светигора, Цетиње, 1995.

Богишић, Валтазар: *Грађа у одговорима из различитих крајева Словенског Југа*, Загреб, 1874.

Братић, Добрила, „Поновно сахрањивање убијеног ванбрачног детета – ритуална контрола културе над природом“, *Етнолошке свеске*, Етнолошко друштво Србије, Београд, бр. 4/1985.

Гавриловић, Михаило: *Милош Обреновић, књига II*, Београд, 1909.

Гавриловић, Обрад: *Ваљевски окружни суд 1815-1865. године*, Београд, 1973.

Ђорђевић, Тихомир: *Грађа за српске народне обичаје из времена прве владе кнеза Милоша*, *књига I*, Српски етнографски зборник XIV, Живот и обичаји 8, Београд, 1909.

Ђорђевић, Тихомир: *Наш народни живот*, Београд, 1923.

Ђорђевић, Тихомир: *Из Србије кнеза Милоша, становништво-насеља*, Београд, 1924.

Ђорђевић, Тихомир, „Девојачка невиност у нашем народу“, *Гласник Етнографског музеја*, Београд, бр. 3/1928.

Ђорђевић, Тихомир, „Село као суд у нашем народном обичајном праву“, у зборнику: *Зборник Филозофског факултета, књига I*, Филозофски факултет, Београд, 1948.

Јовановић, Алекса: *Приносци за историју старог српског права*, Београд, 1900.

Караџић, Вук: *Грађа за српску историју нашега времена*, Београд, 1898.

Караџић, Вук: *Описаније Србије*, Београд, 1989.

Максимовић, Стеван: *Суђења у Кнежевини Србији пре писаних законика из архиве Пожаревачког магистрата*, Пожаревац, 1898.

Мијатовић, Станоје: *Обичаји српског народа (из Левча и Темениħа), књига I*, Српски етнографски зборник VII, Живот и обичаји 4, Београд, 1907.

Милаш, Никодим: *Правила православне цркве са тумачењима I*, Београд-Шибеник, 2004.

Милаш, Никодим: *Правила православне цркве са тумачењима II*, Нови Сад, 1896.

Милићевић, Милан: *Поменик знаменитих људи*, Београд, 1888.

Милићевић, Милан, „Прилози за историју од 1810-1827. године“, *Споменик*, Београд, бр. 17/1892.

Петровић, Ђорђе: *Рѣчникъ закона, уредба, уредбены прописа и правила изданы у Књажеству Србіи одъ 1827. до половине 1854. године*, Београд, 1856.

Петровић, Петар: *Живот и обичаји народа у Гружи*, Српски етнографски зборник LVI-II, Живот и обичаји 26, САНУ, Београд, 1948.

Поповић, Радомир: *Протокол и регистар Шабачког магистрата од 1808. до 1812. године*, Београд, 2010.

Поповић, Сретен: *Путовање по Новој Србији*, Нови Сад, 1879.

Савић, Велибор: *Прота Матеја Ненадовић (акта и писма)*, Горњи Милановац, 1984.

Соловјев, Александар, „О Карађорђевом законику", *Архив за правне и друштвене науке*, Правни факултет, Београд, бр. 24/1932.

Соловјев, Александар: *Законик цара Стефана Душана 1349. и 1354. године*, Београд, 1980.

Стојановић, Иван: *Дѣловодный протоколъ одъ 1812. Маія 21. до 1813. Августа 5. Кара-Ђорђа Петровића, вър'овногъ вождa и господара народа србскогъ*, Београд, 1848.

Страњаковић, Драгослав: *Карађорђе*, Београд, 1938.

Живановић, Тома: *Законски извори кривичног права Србије и историјски развој његов и њеног кривичног правосуђа од 1804. до 1865.*, Београд, 1967.

Sanja M. Gligic

INFANTICIDES AND WITCHES IN SERBIAN LAW IN THE FIRST HALF OF XIX CENTURY

Resume

During the First and Second Uprising, influenced by historical, social, cultural and ethnic processes that have a significant share in the formation and development of the Serbian state, women were punished for criminal acts of infanticide and witchcraft which shows a number of court decisions. The customary and canonical rules from that period also predicted specific sanctions for these criminal acts. To prevent the commission of the crime of infanticide, Karadjordje allowed to go unpunished the girl who rejected her child, and the first sentence prescribed by Milos was fine. However, according to the court judgments, which were in accordance with the rules of positive law, infanticide has failed to curb. Therefore, the penalty policy tightening and usually carries a sentence of infant- shot knout (whipping). Prevention of infanticide is not helped by the death penalty, which was first enacted from Karadjordje and later from Milos in the period of one year. Cash, body and the death penalty, which is positive legislation anticipated in the case of a crime of infanticide have just taken from the customary rules. Unlike infanticide punishment, as for the punishment of witches, there is a gap between the canonical and customary rules on the one hand and legislation on the other hand. Karadjordje ordered that those who killed

or tortured the witches will be sentences in the same way, but he was the first who did not respect this order in practice.

Key words: infanticides, witches, legal rules, customary rules, canonical rules

* Овај рад је примљен 20. новембра 2015. године а прихваћен за штампу на састанку Редакције 16. децембра 2015. године.

Контроверзе европских интеграција

УДК 341.24(4-672EU:497.115)“2015“:341.218
Прегледни рад

Српска политичка мисао
број 4/2015.
год. 22. vol. 50.
стр. 253-274.

Александар В. Гајић
Правни факултет, Универзитет у Београду

ПРАВНИ ОСНОВ СПОРАЗУМА О СТАБИЛИЗАЦИЈИ И ПРИДРУЖИВАЊУ ИЗМЕЂУ ЕУ И КОСОВА* И ПОЗИЦИЈА РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ

Сажетак

Предлог Споразума о стабилизацији и придруживању (ССП) између Европске уније (ЕУ) и Европске заједнице за атомску енергију, с једне стране, и Косова*, с друге стране (ССП са Косовом), покреће бројна питања која се тичу статуса Косова. Будући да Косово није држава у смислу међународног права нити се, како је предвиђено ССП-ом са Косовом, закључивањем овог споразума прејудицира позиција чланица по питању статуса Косова нити представља признање Косова, као кључно, поставља се питање правног основа за закључење ССП-а, будући да је чл. 217 Уговора о функционисању ЕУ закључивање споразума о придруживању резервисано за државе и међународне организације.

Аутор разматра и питање улоге (могуће) УНМИК-а и Републике Србије у поступку закључења ССП-а са Косовом и питање

последица закључења овог споразума на одређивање коначног статуса Косова.

Кључне речи: Споразум о стабилизацији и придруживању, Европска унија, Косово, Република Србија, Резолуција Савета безбедности 1244 (1999), правни основ, чл. 103 Уговора о функционисању ЕУ

1. ПРЕДЛОГ СПОРАЗУМА О СТАБИЛИЗАЦИЈИ И ПРИДРУЖИВАЊУ ИЗМЕЂУ ЕУ И КОСОВА И ПИТАЊЕ СТАТУСА КОСОВА

30. априла 2015. године Европска комисија (Комисија) је усвојила и 4. маја 2015. године упутила Савету Европске уније (ЕУ) и Европском парламенту (Парламент) предлог одлука за закључење у име ЕУ, Споразума о стабилизацији и придруживању између ЕУ и Европске заједнице за атомску енергију, као једне стране, и Косова* као друге стране. (Предлог ССП са Косовом*).[1)] Савет ЕУ је дао своју сагласност за потписивање споразума 22 октобра 2015. године. 27. октобра у Стразбуру потписан је ССП са Косовом.[2)] 02. новембра 2015. године Косовска скупштина је ратификовала ССП. За ступање на снагу ССП-а са Косовом неопходно је да Европски парламент да сагласност на закључење овог уговора и коначно да га усвоји Савет ЕУ.[3)] Европски званичници очекују да ће ступити на снагу у првој половини 2016. године.[4)] ССП са Косовом, уколико ступи на снагу, биће први уговор између ЕУ и Косова*.

1) Stabilisation and Association Agreement between the Eropean Union and the European Atomic Energy Community, of the one part, and Kosovo*, on the other part, Council of the EU, Brussels, 2 October 2015 (OR. en) 10728/1/15 Rev 1. Звездица иза речи „Косово“ праћена је фуснотом у којој стоји: “This designation is without prejudice to positions on status, and is in line with UNSCR 1244/1999 and the ICJ Opinion on the Kosovo declaration of independence”.

   Преговори који су резултирали израдом Нацрта ССПа вођени су у три рунде формалних преговора (28/10/2013, 27/09/2013 2/05/2014) и главним преговорима на којима је парафиран нацрт текста споразума 25/04/2014.

2) У име ЕУ ССП је потписала Висока представница за спољну и безбедносну политику Федерика Могерини (Federica Mogerini) и Комесар за европску добросуседску политику и преговоре о проширењу Јоханес Хан (Johannes Hahn).

3) Види чл. 218 Уговора о функционисању ЕУ.(Consolidated version of the Treaty on the Functioning of the European Union, *Official Journal of the European Union*, C 326/47-390, 26. 10. 2012).

4) Види, на пример, изјаву Комесара за добросуседску политику и преговоре о проширењу дату приликом потписивања ССП-а са Косовом. *Stabilisation and Association Agreement (SAA) between the European Union and Kosovo signed* http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2015/10/27-kosovo-eu-stabilisation-association-agreement, 10/1/ 2015.

Експланаторним меморандумом који је сачинила ради образложења Предлога ССП-а са Косовом* констатује се да је текст ССП-а моделиран према сличним примерима из региона, узимајући у обзир његову „*'EU-only'* природу и специфичности Косова" и указује се, да је „битно подвући да се ССП између ЕУ и Косова може закључити на начин који поштује становишта држава чланица по питању статуса Косова".[5)]

У својим званичним документима ЕУ који се тичу закључења ССП-а са Косовом, Косово се обележава на начин који је већ уобичајен у ЕУ и предвиђен, између осталог, Договором о регионалном представљању и сарадњи постигнутим у дијалогу између Београда и Приштине.[6)] Наиме, ради означавања Косова користи се ознака „Косово плус звездица (*)" са пратећом фуснотом која гласи:

> „ово означавање не прејудицира позицију о статусу, и у складу је са Резолуцијом Савета безбедности 1244/1999 и Саветодавним мишљењем Међународног суда правде о декларацији о независности Косова".[7)]

Савет ЕУ је приликом одобравања потписивања ССП-а са Косовом усвојио и „Декларацију у име ЕУ" следеће садржине:

> „Одлука да се потпише Споразум о стабилизацији и придруживању под условом његовог каснијег закључења, укључујући правни основ који се користи у овом случају, не прејудицира позицију држава чланица (ЕУ) по питању статуса и не представља признање Косова* као независне државе од стране ЕУ, нити конституише признање поје-

5) Council Decision (EU) 2015/1988 of 22 October 2015, on the signing, on behalf of the Union, of the Stabilization and Association Agreement between the European Union and the European Atomic Energy Community, on the one part, and Kosovo (*), of the other part., *Official Journal of the European Union, 6.11.2015 (Одлука о потписивању ССП-а са Косовом)*.

Види и: Recommendation for a Council Decision approving the conclusion, by the European Commission, on Behalf of the European Atomic Energy Community, of the Stabilization and Association Agreement between the European Union and the European Atomic Energy Community, of the one part, and Kosovo*, of the other part, Brussels, 30.04.2015. COM (2015) 182 final.

6) Договор о регионалном представљању и сарадњи (Брисел, 24. фебруар 2012), http://kim.gov.rs/pregovaracki-proces.php, 15/11/2015.

7) „This designation is without prejudice to positions on status, and is in line with UNSCR 1244/1999 and the ICJ Advisory Opinion on the Kosovo declaration of independence" Међутим, означавање саветодавног мишљења „Kosovo declaration of independence" не треба тумачити тако да означава да је Косово издало декларацију о независности, већ како је установио Међународни суд правде, то је учињено ван институционалног оквира Привремених институција самоуправе на Косову. Скраћени начин изражавања не би требало да замагли суштину саветодавног мишљења по питању идентитета аутора декларације о независности.

диних чланица у том својству уколико оне нису претходно предузеле тај корак."[8)]

Члан 2 Предлога ССП-а са Косовом гласи:

„Ни један од израза, речи или дефиниција који су употребљени у овом Споразуму, укључујући ту и Анекс и протоколе, не представљају признање Косова од ЕУ као независне државе нити представљају признање појединих држава чланица (ЕУ) Косова у том својству уколико претходно нису предузеле такав корак".

Предлог ССП-а са Косовом, иако „статусно неутралан", оставља отвореним бројна питања која се тичу статуса Косова (територије Косова и Метохије), међу којима доминира питање постојања адекватног правног основа за закључење ССП-а са Косовом*, питање овлашћења за закључивање ССП-а на страни Косова*, улога Републике Србије у процесу закључења ССП-а са Косовом и последице закључења овог споразума по Републику Србију, и можда најзначајније питање утицаја овог споразума на решавање питања коначног статуса Косова.[9)]

2. ПРОБЛЕМ ПРАВНОГ ОСНОВА ЗА ЗАКЉУЧЕЊЕ ССП-А СА КОСОВОМ

Комисија је у Експланаторном меморандуму као правни основ за закључење ССП-а са Косовом навела чл. 217 Уговора о функционисању ЕУ (суштински основ), као и параграфе чл. 218 којима се регулише поступак закључивања споразума о придруживању (процедурални основ).[10)]

8) Council Decision (EU) 2015/1988 of 22 October 2015, on the signing, on behalf of the Union, of the Stabilization and Association Agreement between the European Union and the European Atomic Energy Community, on the one part, and Kosovo (*), of the other part., *Official Journal of the European Union, 6.11.2015,* L 290/4-L 290/6.

9) Расправа у овом чланку не треба да буде схваћена тако да се њоме исцрпљују сва правна (и друга) питања која се постављају у вези са евентуалним закључењем, применом и последицама закључења и примене ССП-а са Косовом.

10) Комисија је као основ навела и чл. 218 (7) и 218 (6)(а)(и) и чл. 218 (8) (2) Уговора о функционисању Европске уније којима се регулише поступак закључења Споразума о придруживању. Види: Proposal for a Council Decision on the conclusion, on behalf of the European Union, of the Stabilization and Association Agreement between the European Union and the European Atomic Energy Community, on the one part, and of Kosovo*, of the other part, Brussels, 30.4.2015 COM(2015) 181 final 2015/0094-95 (NLE).

У Експланаторном меморандуму који се тиче закључења ССП-а са ЕУРОАТОМОМ наведен је чл. 101 Уговора о оснивању Европске заједнице за атомску енергију. (Види: Consolidated Version of the Treaty Establishing the European Atomic Energy Community (2010/C 84/01), *Official Journal of the European Union*, 30.03.2010, C84/41-C84-42.) Како се суштинска разматрања која су обухваћена овим чланком једнако тичу и једног и

Према чл. 217[11] Уговора о функционисању ЕУ:

> „Унија може закључити са једном или више *држава или међународних организација* споразуме којима успоставља асоцијацију која укључује реципрочна права и обавезе, заједничку акцију и посебне поступке.“[12]

У Експланаторном меморандуму и Одлуци Савета о потписивању ССП-а са Косовом наводи се да се „потписивањем Споразума (ССП) не доводи у питање позиција држава чланица о статусу Косова, о ком ће се одлучивати у складу са њиховом националном праксом и међународним правом“[13], али се не образлаже (суштински) правни основ за закључење ССП-а са Косовом. Становиште Комисије по питању могућности закључења ССП-а са Косовом, које је прихватио Савет ЕУ, изражено је на општи начин у Студији изводивости ССП-а између ЕУ и Косова* (Студија изводивости)[14], као и Експланаторном меморандуму садржаном у Препоруци Савету ЕУ за доношење одлуке о отварању преговора о ССП између ЕУ и Косова. (Експланаторни меморандум о отварању преговора).[15]

Студија изводивости само наводи као могућност закључење уговора са ентитетима који нису суверене државе. Наиме, у њој се каже да

> „могућност Уније да закључује међународне споразуме није ограничена на општепризнате независне државе или међународне организације. Такви споразуми могу се закључити са било којим ентитетом у погледу којих друга уговорна страна прихвата могућност закључења споразума који би био регулисан међународним јавним правом. У прошлости, ЕУ је закључила неколико међународних споразума са ентитетима који нису суверене др-

---

другог уговора, и како би поштовали ограничење у погледу броја страна, расправу о чл. 101 Уговора о оснивању ЕУРОАТОМ-а као основу закључења ССП-а са Косовом ћемо овде изоставити, уз напомену да је суштински идентична расправи о закључењу ССП-а између ЕУ и Косова.

11) Бивши чл. 310 Уговора о Европској заједници.

12) Подвукао аутор.

13) Преамбуларни део, т. 6 *Одлуке о потписивању ССП-а са Косовом*.

14) Communication from the Commission to the European Parliament and the Council on a on a Feasibility Study for a Stabilization and Association Agreement between the European Union and Kosovo*, COM (2012) 602 final, 10 October 2012. (Даље: Студија изводивости).

15) Recommendation for a Council Decision authorizing the opening of negotiations on a Stabilization and Association Agreement between the European Union and Kosovo*, Brussels, 22.4.2013 COM (2013) 200 final.

жаве. Сходно томе, Унија може закључити такав споразум са трећим државама уколико су њихове политичке и судске (*judicial*) власти способне да обезбеде да се одредбе споразума поштују, примењују и имплементирају.“[16)]

Међутим, Комисија се није дубље упуштала у расправу о адекватном правном основу закључења ССП-а са ентитетима који нису суверене државе. Споразуми о придруживању су посебни споразуми ЕУ којим се на релативно свеобухватан начин регулишу односи ЕУ и држава које нису чланице ЕУ. Комисија је у прилог свог становишта о могућности закључивања споразума са недржавним ентитетима навела пример закључења извесних споразума са недржавним ентитетима. ЕУ је закључила неколико уговора са Хонг Конгом, Макаом[17)] и Палестинском ослободилачком организацијом.[18)] Међутим, ови споразуми, који се тичу реадмисије и извесних области трговинске сарадње иако указују на могућност закључивања међународних споразума са ентитетима који нису

16) Студија изводивости, стр. 2-3.

17) Види: Council Decision 2004/424/EC of 21 April 2004 concerning the conclusion of the Agreement between the European Community and the Macao Special Administrative Region of the People's Republic of China on the readmission of persons residing without authorisation, *Official Journal of the European Union*, 30. 04. 2004, L143/97-L143/98; Council Decision 2004/80/EC of 17 December 2003 concerning the conclusion of the Agreement between the European Community and the Government of the Hong Kong Special Administrative Region of the People's Republic of China on the readmission of persons residing without authorisation, *Official Journal of the European Union*, 24.1.2004, L17/23-L17/24.

Поред ових споразума, са Макаом и Хонг Конгом закључени су и уговори из области трговине (посебно текстилом) и авиотранспорту. За листу уговора са Макаом види: http://eur-lex.europa.eu/search.html?qid=1447982098045&text=macao%20agreement&scope=EURLEX&type=quick&lang=en, 15/11/2015.

За уговоре са Хонг Конгом, види: Agreement in the form of an Exchange of Letters between the European Community and Hong Kong amending the Agreement between the European Economic Community and Hong Kong on trade in textile products to take into account the expected accession of the Republic of Austria, the Republic of Finland, the Kingdom of Norway and the Kingdom of Sweden to the European Union – Exchange of Notes, *Official Journal L 94,* 26.4.1995.; Council Regulation (EEC) No 903/76 of 8 April 1976 concluding the Agreement between the European Economic Community and Hong Kong on trade in textile products , Protocol to the Agreement between the European Economic Community and Hong Kong on trade in textile products, *Official Journal, L 108, 26.4.1976, p. 1–18*.

18) Proposal for a Council Decision on a Community position in the Joint Committee on the implementation of Article 66 of the Euro-Mediterranean Interim Association Agreement on Trade and Cooperation between the European Community, of the one part, and the Palestine Liberation Organisation (PLO) for the benefit of the Palestinian Authority of the West Bank and the Gaza Strip, of the other part, COM/2005/0397 final; Euro-Mediterranean Interim Association Agreement on trade and cooperation between the European Community, of the one part, and the Palestine Liberation Organization (PLO) for the benefit of the Palestinian Authority of the West Bank and the Gaza Strip, of the other part – Protocol 1 on the arrangements applying to imports into the Community of agricultural products originating in the West Bank and the Gaza Strip - Protocol 2 on the arrangements applying to imports into the West Bank and the Gaza Strip of agricultural products originating in the Community – Protocol 3 concerning the definition of the concept of 'originating products' and methods of administrative cooperation – Final Act – Joint Declarations – Declaration by the European Community.

државе а којима је призната извесна мера међународноправног субјективитета не могу представљати адекватан ослонац приликом доношења закључака о могућности закључења ССП-а са Косовом у складу са чл. 217 Уговора о функционисању ЕУ, којим је изричито предвиђено да се закључују са „државама или међународним организацијама".

Комисија стоји на становишту да „придруживање Косова ЕУ није у сукобу са чињеницом да државе чланице имају различите позиције по питању статуса Косова према међународном праву. Међутим, прецизна правна природа споразума треба да буде утврђена на крају преговора, имајући у виду његову актуелну садржину и узимајући у обзир правни контекст".[19)]

У Експланаторном меморандуму којим се образлаже предлог за отварање преговора са Косовом, Комисија је навела да

> „члан 218 Уговора о функционисању ЕУ предвиђа поступак који треба следити за преговарање о споразумима између Уније и трећих земаља, укључујући ту и случај споразума о придруживању. Преговарање и, у каснијој фази, потписивање и закључивање таквих споразума не може представљати признавање Косова као државе, нити од ЕУ нити од њених држава чланица. Заправо, Косово није у могућности да се придружи многим међународним инструментима. Међутим, у интересу је ЕУ и мира и безбедности да Косово поштује фундаменталне принципе садржане у међународним инструментима у подручјима као што су поштовање људских права или међународна трговина придржавајући се ових релевантних инструмената уколико околности то дозволе и унутар Европске перспективе."[20)]

Очигледно је да је Комисија у овим образложењима практично „заобишла" питање испуњености услова из чл. 217 Уговора о функционисању ЕУ (споразуми о придруживању). Са друге стране Комисија је учинила неспорним да се Косово не може сматрати независном државом. Супротно предлогу Комисије, да се прецизна природа споразума утврди на крају преговора, то није учињено.

Будући да је Косово територија под међународном управом, Комисија је бавећи се питањем међународног присуства ка Косову изнела следеће становиште:

---

19) *Студија изводивости*, стр. 4.

20) Експланаторни меморандум – отварање преговора са ЕУ, стр. 3. Нажалост, анекс који садржи директиве за преговоре о стабилизацији и придруживању између ЕУ и Косова је поверљив (classified) и нисмо у могућности да га коментаришемо.

„Међународно присуство на Косову не представља препреку да косовске власти примењују обавезе које произлазе из ССП-а. Такав споразум не би био у супротности са Резолуцијом 1244 (1999). у сагласности је са садашњим присуством УНМИК-а на Косову.“[21)]

Комисија није пружила било какво образложење због чега закључење ССП-а са Косовом није супротно Резолуцији 1244 (1999), односно да је у сагласности са „садашњим присуством УНМИК-а“. У овом контексту ваља напоменути да су Резолуција 1244 и Уставни оквир УНМИК-а саставни део међународног права, и да се закључењем ма ког споразума не могу прејудицирати, умањивати или мењати овлашћења Специјалног представника генералног секретара УН.[22)]

Комисија у Студији изводивости стала је на становиште да присуство на Косову тзв. Међународне управљачке групе (*International Steering Group for Kosovo*) које је окончано 2012. године, не представља препреку закључењу ССП-а са Косовом. Комисија је становишта да ће након окончања присуства ове групе, која је констатовала да је Косово суштински имплементирало одредбе Свеобухватног плана за решавање статуса Косова, „ЕУ преузети истакнутију улогу на Косову“.[23)] Међутим, активности Међународне управљачке групе су ван оквира Резолуције 1244 и ни у ком случају се не могу уклопити у оквире „статусне неутралности“ будући да је њихова функција била у складу са неприхваћеном идејом Ахтисаријевог плана о надзираној независности Косова.[24)]

Бавећи се питањем улоге ЕУЛЕКС-а, Комисија је закључила да је

„централни циљ мисије ЕУ за владавину права, ЕУЛЕКС, да помогне и подржи косовске власти у кључ-

21) *Студија изводивости*, стр. 4.

22) Вид. *Accordance with International Law of the Unilateral Declaration of Independence in Respect of Kosovo, International Court of Justice*, Advisory Opinion of 22 July 2010, ICJ Reports 2010., пара. 85, 88.

23) *Студија изводивости*, стр. 4. Овај закључак је у складу са закључцима са двадесетог састанка Међународне управљачке групе за Косово од 8 феб. 2011 године (Брисел). Twelfth meeting of the International Steering Group for Kosovo (8th February 2011, Brussels, Belgium),

http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/dsee/dv/0511_03_/0511_03_en.pdf, 15/11/2015.

24) Report of the Special Envoy of the Secretary-General on Kosovo's future status, UN. Doc. S/2007/168, 26 March 2007. Нацрт резолуције Савета безбедности који је био зансован на идејама из Ахтисаријевог плана никада није изнет на гласање пред Савет безбедности будући да је било очигледно да не може бити прихваћен. Za detalje vid. Kosovo Advisroy Opinion, paras 66-72.

ним подручјима владавине права, полицији, правосуђу и царинама. Његов мандат обухвата извесне извршне одговорности. Уколико споразум о придруживању буде закључен, ова мисија ЕУ ће, унутар својих подручја деловања, подржати косовске власти у имплементацији таквог споразума".[25)]

*

Ова, и друга питања којима се бавила Комисија у контексту расправе о правном основу ССП-а са Косовом, не односе се на правни основ закључења ССП-а са Косовом, већ се превасходно баве постојањем минималних услова за имплементацију ССП-а са Косовом.

Није неуобичајено да се приликом разматрања питања пријема у међународне организације или закључивања уговора са недржавним ентитетима води расправа о томе да ли се одређени ентитет може сматрати државом за сврхе пријема у међународну организацију или закључења међународног уговора, и да се при томе значење појма државе разликује од његовог дефинисања према општем међународном праву.[26)] Међутим, ово питање је у расправама о могућности закључења ССП-а са Косовом излишно, будући да ЕУ заузима, на изричит начин, „неутралан" став по питању статуса Косова. Након проглашења независности Косова, Савет је донео закључак којим је „поздравио континуирано присуство међународне заједнице засновано на Резолуцији 1244 (1999)" и нотирао да „државе чланице треба да одлуче, у складу са својом националном праксом и међународним правом, о њиховим односима са Косовом."[27)] До данас овај став представља званичан став ЕУ, који је садржан, између осталог, у Одлуци Савета ЕУ којим одобрава потписивање ССП-а са Косовом.[28)]

Иако је Комисија констатовала да постоји правна могућност закључења ССП-а са Косовом без обзира на нерешено питање ко-

25) *Студија изводивости*, стр. 4.

26) О питању појма државе за сврхе пријема у међународне организације, види, на пример: Frederic L. Kirgis, Jr. „Admission of 'Palestine' as a Member of a Specialised Agency and Withholding the Payment of Assessments in Response", *American Journal of Inernational Law*, 84/1990, стр. 228.

27) Council Conclusions on Kosovo, Council of the EU, 2008c, 2851st External Relations Council meeting, Brussels, 18 February 2008 (see http://eu-un.europa.eu/articles/en/article_7720_en.htm).

28) Види, преамбуларни део, т. (6).

начног статуса Косова, питање адекватног правног основа закључења ССП-а са Косовом је остало отворено.

3. „EU-ONLY" – БИЛО КОЈА ЧЛАНИЦА ЕУ МОЖЕ ДА СПРЕЧИ ЗАКЉУЧИВАЊЕ ССП-А СА КОСОВОМ

За разлику од споразума о сарадњи и придруживању који су закључени пре ступања на снагу Лисабонског споразума, за ступање на снагу споразума о стабилизацији и придруживању није потребно да буде ратификован у државама чланицама ЕУ. Због тога се овај уговор и означава као „*EU-only.*"[29] Међутим, будући да је за закључење ССП-а са Косовом неопходна једногласност чланица ЕУ (односно одлука Савета ЕУ треба да буде донета једногласно)[30], било која чланица ЕУ може да осујети (онемогући) закључивање овог споразума, и то како државе које су признале независност Косова, тако и оне које то нису.

Заговорници и тезе о независности Косова, као и заговорници тезе о Косову у саставу Р. Србије, могу једнако бити, свако из својих разлога, у прилог тезе о потреби закључења ССП-а са Косовом. Први споразум о принципима који регулишу нормализацију односа између Београда и Приштине[31] „да ниједна страна неће блокирати, или подстицати друге да блокирају напредак друге стране на њеном путу ка ЕУ."[32] Како је закључење ССП-а означава значајан корак „на путу ка ЕУ" не може се очекивати од Р. Србије да учествује у процесу „лобирања" да се споразум не закључи.[33] Од чланица ЕУ које нису признале независност Косова такође се тешко може очекивати да се супротставе закључењу ССП-а са Косовом.[34], с обзиром на једногласност по питању „европске будућ-

29) Иако се не захтева ратификација у чланицама ЕУ, по природи ствари, овај споразум може бити предмет дебате у парламентима и владама држава чланица ЕУ у складу уставним процедурама како би се дале одговарајуће инструкције представницима држава у Савету ЕУ на који начин да гласају.

30) Чл. 218 (8) Уговора о функционисању ЕУ.

31) (Брисел, 19 Април 2013). Текст споразума је доступан на (http://kim.gov.rs/pregovaracki-proces.php).

32) Први споразум о принципима који регулишу нормализацију односа (Брисел, 19 Април 2013). Текст споразума је доступан на (http://kim.gov.rs/pregovaracki-proces.php).

33) Ов тезу потврђује и гласање представника Срба у Косовској скупштини за ратификацију ССП-а, као и чињеница да су званичници Србије поздравили ратификацију ССП-а са Косовом. Види на пример http://www.rts.rs/page/stories/sr/story/9/Politika/2084506/Pri%C5%A1tina+nije+potpisala+SSP+kao+dr%C5%BEava.html, 15/11/2015.

34) О политици ЕУ по питању Косова, види, на пример, Wolfgang Koeth, „State Building without a State:The EU's Dilemma in Defening Its Relations with Kosovo", *European For-*

ности Косова“ и одредбе ССП-а са Косовом о његовој нејпрејудицијелој природи у погледу статуса Косова.

4. МОГУЋНОСТ ИЗНОШЕЊА СПОРНОГ ПИТАЊА ПРЕД СУД ПРАВДЕ ЕУ

У контексту чињенице да нису све државе чланице ЕУ признале независност Косова, као и одредби ССП-а да закључивање овог споразума не представља признавање независности од ЕУ или чланица које нису признале независност Косова*, посебно да је Косово територија под међународном управом у складу са Резолуцијом 1244 (1999), закључивање ССП-а са Косовом би се тешко могло подвести под одредбе којима се регулише закључивање уговора са државама или међународним организацијама како је предвиђено чл. 217 Уговора о функционисању ЕУ. Како је постојање адекватног правног основа (начело адекватног правног основа) нужно за правоваљано закључивање ССП-а са Косовом, било која држава чланица ЕУ, Европски парламент, Савет или Комисија, могу затражити мишљење од Суда правде ЕУ да ли је предложени споразум у складу са Уговором о ЕУ и Уговором о функционисању ЕУ.[35)]

У том случају Европски суд правде би био суочен са питањем да ли се Косово може сматрати државом за потребе закључења ССП-а, у смислу чл. 217 Уговора о функционисању ЕУ. Док се у „политичка разматрања“ ово питање може разматрати на флексибилан начин, Суд правде ЕУ би био суочен са питањем да ли се Косово може сматрати државом за потребе закључења ССП-а, да ли су испуњени други услови (о чему ће бити речи касније) или да ли постоји неки алтернативан правни основ за закључење ССП-а са Косовом, на пример у имплицитним овлашћењима ЕУ. Одговор Суда правде ЕУ би био или негативан (не може се закључити ССП са Косовом у смислу чл. 217), или уколико Суд правде ЕУ декларише да је Косово држава (што би било у супротности, између осталог са Резолуцијом 1244 и позицијом појединих држава чланица ЕУ, као и политици ЕУ да је питање статуса Косова ствар националне праксе и међународног права) чланице ЕУ које нису признале Косово би вероватно онемогућиле закључење ССП-а са Косовом. Суд правде ЕУ би тешко могао да стане на закључак да

eign affairs Revies, 15/2010, стр. 227-247; Wolfgang Koeth, „Bosnia, Kosovo and the EU: Is Accession Possible without Full Sovereignty?“ European Institute of Public Administration Scope (EIPASCOPE), 1/2012, стр. 31-36.

35) Република Србија, будући да није чланица ЕУ, нема могућности да ово питање изнесе пред Суд правде ЕУ.

је закључење ССП-а са Косовом могуће само с обзиром на његов међународноправни субјективитет као територије под међународном управом, будући да је чл. 217 Уговора о функционисању ЕУ, закључење споразума о придруживању резервисано за државе и међународне организације. Извесно је да би у случају покретања овог, ни мало једноставног, питања пред Судом правде ЕУ, закључење ССП-а са Косовом било или знатно пролонгирано или потпуно онемогућено.

Поступак пред Европским судом правде по питању сагласности ССП-а са Косовом са конститутивним уговорима ЕУ (посебно чл. 217 Уговора о функционисању ЕУ) би могло да се покрене до момента закључења ССП-а са Косовом, односно до изражавања постанка Савета на обавезивање ССП-ом са Косовом.[36] Након тог момента, важење ССП-а са Косовом је предмет међународног права, а државама чланицама ЕУ, Савету и Парламенту би остала могућност покретања поступка у ком би могло да се разматра питање сагласности одлука о закључењу ССП-а са Косовом (одлуке Савета ЕУ) са Уговором о ЕУ и Уговором о функционисању ЕУ.

5. УЛОГА УНМИК-А И САГЛАСНОСТИ РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ

Република Србија није била учесница у преговорима нити се предвиђа да буде страна уговорница ССП-а са Косовом*. Предлогом ССП-а са Косовом није *изричито* предвиђена ни могућност изјашњавања Републике Србије по питању закључења овог споразума, нити се предвиђа могућност учешћа представника Р. Србије у телима формираним ССП-ом са Косовом*.

Чл. 144 (1) ССП-а са Косовом* стипулише да „стране ће одобрити овај Споразум у складу са сопственим процедурама“. Процедура ЕУ је дефинисана чл. 118 Уговора о функционисању ЕУ. Међутим, када је реч о Косову ово питање је више него проблематично будући да је Косово, према међународном праву, територија у саставу Р. Србије под међународном управом.

Будући да су Резолуција 1244 и Уставни оквир УНМИК-а саставни део међународног права[37], закључење ССП-а не би требало

36) Види: Alan Dashwood, Micjael; Doungan, Barry Rodger, Eleonor Spaventa, Derrick Wayatt, Whzatt and Dashwood's European Union Law, Hart Publishing, 6th ed., Oxford-Portland, 2011, str. 398-939.

37) Accordance with International Law of the Unilateral Declaration of Independence in Respect of Kosovo, International Court of Justice, Advisory Opinion of 22 July 2010, ICJ Reports 2010, paras. 85-121.

да „заобиђе“ процедуру предвиђену поглављем 8 Уставног оквира УНМИК-а.

Према поглављу 8 Уставног оквира УНМИК-а, овлашћења и дужности која су резервисана за Специјалног представника генералног секретара обухватају, између осталог (м) „закључивање споразума са државама и међународним организацијама у свим питањима обухваћеним резолуцијом Савета безбедности 1244 (1999)“. Са друге стране, према параграфу 5.6 Уставног оквира УНМИК-а „Привремене институције самоуправе у области спољних послова могу остваривати међународну и спољну сарадњу „укључујући постизање и финализовање споразума. Те активности треба да буду координиране са Специјалним представником генералног секретара УН“. Другим речима, како се ССП-ом са Косовом регулише мноштво односа, укључујући ту и питања везана за спољну политику и безбедност, Специјални представник генералног секретара, да би уговор могао да буде правоваљано закључен, би требало да изрази свој пристанак на закључење ССП-а са Косовом.

Будући да је Косово саставни део Републике Србије, Р. Србија би могла, у засебној комуникацији, да изрази пристанак на закључење ССП-а са Косовом чиме би на известан начин било ако не у потпуности отклоњено, онда знатно релаксирано питање правног основа закључења ССП-а са Косовом. Наиме, иако Косово фигурира као уговорна страна, Србија би својим пристанком омогућила правоваљано закључење ССП-а. Без обзира на евентуалан став држава чланица по питању нужности изражавања пристанка Републике Србије, то би представљао акт којим би Република Србија изразила, на недвосмислен начин, своју позицију о „европској будућности Косова“ као саставног дела Републике Србије.

Како је у Првом споразуму о принципима нормализације односа Влада Републике Србије преузела обавезу да не спречава Косово на путу ка ЕУ, да се Косово у ССП-у са Косовом означава на начин предвиђен Договором о регионалном представљању и сарадњи чини се да нема препрека да Република Србија изда декларацију којом изражава свој пристанак на закључење ССП-а са Косовом. Ово посебно будући да споразуми који су постигнути у дијалогу Београда и Приштине, на тај начин постају правно обавезујући за Косово у њиховим односима са ЕУ и Р. Србију чине, на правно обавезујући начин, незаобилазним чиниоцем „европске будућности Косова“.

6. ОДНОСИ РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ И КОСОВА* У КОНТЕКСТУ ССП-А СА КОСОВОМ – ПРОЦЕС НОРМАЛИЗАЦИЈЕ ОДНОСА

Члан 5 ССП-а са Косовом*, обавезује Косово* на „континуирано ангажовање у правцу видљивог и одрживог напретка у односима са Србијом и ефективне сарадње са мисијама Заједничке безбедносне и одбрамбене политике…“ Ове обавезе представљају суштинске принципе овог Споразума, а у случају да се Косово не придржава обавеза сарадње, „ЕУ може предузети мере које сматра прикладним, укључујући ту и суспензију целокупног или дела Споразума“.

Континуирано ангажовање у правцу видљивог и одрживог напретка у односима са Србијом конкретизовано је чл. 13 ССП-а са Косовом, којим је предвиђено да „политички дијалог, по потреби, доприноси процесу нормализације односа између Косова и Србије“,[38] као и да

> „овај процес треба да обезбеди да обе (и Србија и Косово) могу наставити њихове европске путеве, док избегавају да једна другу блокирају у овом напорима, и треба постепено да води свеобухватној нормализацији односа између Косова и Србије, у форми правно обавезујућег споразума, са изгледима да обе буду у могућности да врше своја права и испуњавају своје обавезе.“[39]

Косово се ССП-ом са Косовом, посебно обавезује:

> „(а) да имплементира у доброј вери све споразуме постигнуте у дијалогу са Србијом; (б) да у потпуности поштује принцип инклузивне регионалне сарадње; (ц) да решава кроз дијалог и у духу компромиса друга отворена питаања, на основу практичних и одрживих решења и да са Србијом сарађује по нужним техничким и правним питањима...“

Док природа ових обавеза Косова до закључења ССП-а са Косовом може бити спорна, од момента ступања на снагу ССП-а оне постају перфектне правне обавезе Косова према ЕУ, чије непоштовање може довести до предузимања различитих мера, укључујући и суспензију примене ССП-а са Косовом.

38) Чл. 13 ст. 1. ССП-а са Косовом.

39) Чл. 13 ст. 2. ССП-а с Косовом.

Обавезе Косова се могу поделити у две основне групе, обавезе савесног испуњавања обавеза које произлазе из споразума постигнутих у дијалогу са Београдом, као и обавеза преговарања у доброј вери ради постепеног постизања циља – нормализације односа који би резултирао закључењем правно обавезујућег уговора са Републиком Србијом.

Обавеза преговарања дефинисана је у јуриспруденцији међународних судова и арбитража. Како је истакао Међународни суд правде у предмету *Application of the Interim Accord of 13 September 1995 (FRY of Macedonia v. Greece)*[40]:

> „Како је истакао Стални суд међународне правде... обавеза преговарања поврх свега обухвата 'не само да се отпочну преговори, већ и да се воде колико је то могуће ради закључења споразума'. Нема сумње да ово не имплицира 'обавезу постизања споразума' (*Railway Traffic between Lithuania and Poland, Advisory Opinion, 1931, P.C.I.J., Series A/B, No. 42*, p. 116; see also *Pulp Mills on the River Uruguay (Argentina* v. *Uruguay), Judgment, I.C.J. Reports 2010 (I)*, p. 68, para. 150), или да се нужно морају водити дугачки преговори (*Mavrommatis Palestine Concessions, Judgment No. 2, 1924, P.C.I.J., Series A, No. 2*, p. 13). Међутим, државе се морају поступати тако да су 'преговори смислени' (meaningful). Овај захтев није остварен, на пример, када једна од страна 'инсистира на својој позицији без узимања у разматрање могућности да је измени' (*North Sea Continental Shelf (Federal Republic of Germany/Denmark; Federal Republic of Germany/Netherlands), Judgment, I.C.J. Reports 1969*, p. 47, para. 85; see also *Pulp Mills on the River Uruguay (Argentina* v. *Uruguay), Judgment, I.C.J. Reports 2010 (I)*, p. 67, para. 146) или када опструира преговоре, на пример, прекидом комуникација или проузроковањем одуговлачења на неоправдан начин или занемаривањем договорених процедура (*Lake Lanoux Arbitration (Spain/France) (1957), Reports of International Arbitral Awards (RIAA)*, Vol. XII,p. 307). Преговори са циљем постизања споразума такође имплицирају да 'стране треба да посвете разумну пажњу интересима друге стране'. Као доказ који се захтева за налаз да је постојање лоше вере (*bad faith*) (околности које би оправдале ма коју страну која захтева да се ослободи од извршења) 'треба

40) *Judgment of 5 December 2001, ICJ Reports 2001*, para. 132.

да наступи нешто више од пропасти преговора' (*Arbitration on the Tacna-Arica Question (Chile/Peru) (1925), RIAA*, Vol. II, p. 930). То се може доказати посредним доказима али оне не треба да буду поткрепљене 'спорним инференцијама већ јасним и уверљивим доказима који воде таквом закључку' *(ibid.)*.

Обавеза преговарања, односно вођења политичког дијалога, у ССП-у са Косовом дефинисана је с обзиром на циљ који треба да се постигне. Стога она није одређена као пука обавеза средстава већ као обавеза „циља" од чијег испуњења зависи даља судбина Косова у процесу европских интеграција, укључујући ту и примену ССП-а са Косовом.

7. ДА ЛИ СЕ ЧЛ. 17-19 ССП-А СА КОСОВОМ (САРАДЊА СА ДРЖАВАМА КОЈЕ СУ ПОТПИСАЛЕ ССП И ДРЖАВАМА КАНДИДАТИМА ЗА ЧЛАНСТВО У ЕУ) ОДНОСИ НА РЕПУБЛИКУ СРБИЈУ?

Чл. 17-19 Предлога ССП са Косовом* предвиђа се обавеза започињања преговра са државама које су потписале ССП са ЕУ ради закључења, у року од две године од ступања на снагу ССП-а са Косовом, билатералних уговора о регионалној сарадњи.

Поставља се питање да ли се чл. 17 и 19[41)] односи и на односе Косова и Србије. Наиме рок за закључење билатералних конвенција је 2 године, док чл. 13, који регулише односе између Косова и Србије не прописује посебан рок већ обавезу сарадње која ће постепено довести до нормализације односа и коначно закључења уговора. Стога је чл. 13 *lex specialis* у односу на чл. 17-19 ССП-а са Косовом, и не односи се на обавезе Косова према Републици Србији.

Споразуми са државама, посебно оним које су признале независност Косова, у контексту ССП-а са Косовом, не могу се тумачити као акти којим се прејудицира питање статуса Косова. Поред тога, будући да је реч о „регионалној сарадњи", обавеза је Косова да поштује одредбе Договора о регионалном представљању и са-

41) Kosovo shall foster its cooperation and conclude, should objective circumstances so permit, conventions on cooperation with any country candidate for EU accession not concerned by the SAP in the fields of cooperation covered by this Agreement and other areas of mutual interest for Kosovo and these countries. Such conventions should aim to gradually align bilateral relations between Kosovo and those countries to the relevant part of the relations between the EU and Kosovo.

радњи, којим је предвиђено да је „Косово*“ једини назив који ће се користити у овирима те сарадње уз референцу на Резолуцију Савета безбедности 1244 (1999) и Саветодавно мишљење Међународног суда правде по питању једнострано проглашене независности Косова. Основ билатералних уговора о регионалној сарадњи био би ССП са Косовом, и стога оне не би могле да прејудицирају обавезе Косова према ССП-у са Косовом, укључујући ту и обавезу да у процесу регионалне сарадње иступа на начин предвиђен Договором о регионалном представљању и сарадњи, који је, према одредби чл. 13 ССП-а са Косовом правно обавезујући за Косово.

8. ДА ЛИ ОБАВЕЗА ЗАКЉУЧЕЊА УГОВОРА СА КОСОВОМ ПРОИЗЛАЗИ ИЗ ССП-А СА СРБИЈОМ?

Чл. 15 ССП-а са Србијом се предвиђа да ће Србија „започети преговоре са државама које су већ потписале Споразум о стабилизацији и придруживању ради закључивања билатералних уговора о регионалној сарадњи...“ као и да такви уговори треба да буду закључени у року од две године од ступања на снагу Споразума. Спремност Србије да закључи овакве уговоре ће бити услов за даљи развој односа између Србије и ЕУ. Србија ће започети сличне преговоре са преосталим државама у региону када ове буду потписале Спразум о стабилизацији и придруживању.“

Како Косово* није држава, и имајући у виду статусно неутралну позицију ЕУ по питању државности Косова*, из ССП-а који везује Србију не произлази обавеза закључења уговора са Косовом.

9. СТАТУС КОСОВА ПРЕМА ССП-У СА СРБИЈОМ

Унутар ЕУ не би било правно прихватљиво да се питање садашњег и коначног статуса Косова* решава на начин који би игнорисао ССП са Србијом, који је, неспорно, обавезујући за ЕУ. Ово посебно зато што је њиме, дакле међународним уговором, изражена општа позиција ЕУ по питању статуса Косова.

Чл. 135 ССП-а са Србијом[42] предвиђено је:

42) Овај споразум је потписан априла 2008. године а ступио је на снагу 2013. године.

„Овај Споразум се не примењује на Косову које је тренутно под међународном управом у складу са Резолуцијом Савета безбедности УН 1244 од 10 јуна 1999. године. Ово не доводи у питање стадашњи статус Косова нити одређивање његовог коначног положаја према истој Резолуцији."

ССП са Републиком Србијом потписан је 29. априла 2008. године, а ступио је на снагу тек 2013.[43] Дакле, његово потписивање и ступање на снагу уследило је тек након једнострано проглашене независности Косова 17. фебруара 2008. године и након што су 22 државе чланице ЕУ признале независност Косова. Поред тога, одредбе о ограничавању територијалног домашаја уговора су смислене једино ако се односе на територију која се налази у саставу државе са којом се закључује дати међународни уговор.

Под „садашњим статусом Косова" може се подразумевати само статус према Резолуцији 1244, као територије под међународном управом у саставу Републике Србије.[44] ССП са Србијом, као и ССП са Косовом не прејудицирају питање актуелног статуса нити прејудицирају решавање статуса Косова у складу са Резолуцијом 1244.[45]

---

43) За фактографију види:
http://ec.europa.eu/enlargement/countries/detailed-country-information/serbia/index_en.htm, 15/11/2015.

44) Једностраним проглашењем независности Косова није дошло ни до измене Резолуције 1244 и Уставног оквира УНМИК-а, нити је признање Косова од чланица ЕУ утицало на измене правног статуса Косова. Поред тога, пет држава чланица ЕУ није признало Косово (Шпанија, Грчка, Словачка, Румунија и Кипар) што онемогућава формирање једногласности у оквирима ЕУ у погледу статуса Косова. Међутим, и поред признања Косова од 22 чланице ЕУ, политички процес одређивања коначног статуса Косова није уследио након проглашења независности Косова 2008. године. Коначан статус Косова може бити утврђен само резолуцијом Савета безбедности којом се мења резолуција 1244. Питање статуса Косова је правно питање. Међутим, оно ће добити свој коначан одговор у „политичком процесу". Хенри Перит, насупрот овом ставу, заступа тезу да је питање статуса политичко питање и указује да „уколико је нова резолуција Савета безбедности потребна да замени или појасни резолуцију 1244, позиција коју заузму чланице Савет безбедности неће бити утврђена на основу права већ на основу политичких разматрања унутар тих земаља. Чак и уколико Косово демонстрира да је „спремно" за независност тако што испуњава све стандарде које је артикулисао УНМИК и учини јаке правне аргументе у прилог своје позиције, Русија и Кина ће вероватно, за рачун Србије, да се одупру косовској независности у Савету безбедности УН због сопствених забринутости због сецесионистичких тенденција Чеченије, Тибета и Тајвана". (Henry H. Perritt, Jr. „Final Status for Kosovo", *Chicago-Kent Law Review,* vol. 80:3, 2005, стр. 10.) Аутор заговара тезу да би у случају постизања билатералног споразума између Београда и Приштине учинио сувишним сваку потребу за новом резолуцијом Савета безбедности УН. Ibidem, стр. 17. Види, такође и Vidmar, Jure, „Kosovo Advisory Opinion Scrutinised", *Leiden Journal of International Law*, vol. 24 (2), 2011, стр. 355-383.

45) С обзиром на правну природу основа статуса Косова као територије под међународном управом у саставу Републике Србије, статус Косова може бити измењен једино изменом

ЛИТЕРАТУРА

Dashwood, Alan, Doungan, Micael, Rodger, Barry, Spaventa, Eleonor, Wayatt, Derrick, *Whyatt and Dashwood's European Union Law*, Hart Publishing, 6th ed., Oxford-Portland, 2011.

Hehir, Aidan, "Kosovo and the International Community, (Aidan Hehir ed.) *Kosovo, Intervention and Statebuilding – The International community and the transition to Independence*, Rutledge, London and New York, 2010.

Kirgis, Frederic L. Jr., "Admission of 'Palestine' as a Member of a Specialised Agency and Withholding the Payment of Assessments in Response", *American Journal of International Law*, 84/1990, стр. 218-230.

Koeth, Wolfgang, "Bosnia, Kosovo and the EU: Is Accession Possible without Full Sovereignty?", EIPA Scope, European Institute for Public Administration, 2012, стр. 31-36.

Koeth, Wolfgang, "State Building without a State: The EU's Dilemma in Defending Its Relations with Kosovo", European Foreign Affairs Reviews, vol. 15, 2010, стр. 227-247.

Orakhelashvili, Aleksander, „The Acts of the Security Council: Meaning and Standards of Review", *Max Planck Yearbook of United Nations Law*, 11/2007., стр. 143-195.

Perritt, Henry H. Jr.," Final Status for Kosovo", *Chicago-Kent Law Review*, 3/2005, стр. 3-27.

Vidmar, Jure, „Kosovo Advisory Opinion Scrutinised", *Leiden Journal of International Law*, vol. 24 (2), 2011, стр. 355-383.

Wood, Michael, "The Interpretation of Security Council Resolutions", *Max Planck Yearbook of United Nations Law,* Vol. 2/1998, стр.73-95.

резолуције 1244. Ово становиште је било чврсто утемељено и у принципима Контакт групе које је прихватио и Специјални представник генералног секретара за статус Косова Марти Ахтисари, а којим је предвиђено да ће „коначна одлука о статусу Косова бити усвојена од Савета безбедности". Guiding Principles of the Contact Group for a Settlement of the Status of Kosovo, as Annexed to the Letter Dated 10 November 2005 from the President of the Security Council addressed to the Secretary-General, United Nations doc. S/2005/ 709.) Види и :Kosovo Advisory Opinion, para. 66.

"Samo Savet bezbednosti, ili neko telo koje je od Saveta ovlašćeno, može dati autentično tumačenje u pravom smislu te reči. Kako je istakao Stalni sud međunarodne pravde, 'ustanovljen je princip da pravo autoritativnog tumačenja ravnog pravila pripada samo osobi ili telu koje ima ovlašćenje da je modifikuje ili ukine" (*Jaworzina Advisory Opinion of 6 December 1923*, PCIJ Series B, No. 8, 37) Takvo autentično tumačenje je verovatno češće u slučaju rezolucija Saveta bezbednosti nego u slučaju ugovora. Ono može biti dato u kasnijoj rezoluciji ili na drugi način (na primer predsedničkom izjavom ili u pismu predsednika). Michael Wood, „The Interpretation of Security Council Resolutions", *Max Planck Yearbook of United Nations Law, 2/1998,* стр. 82-83.

*

Application of the Interim Accord of 13 September 1995 (FRY of Macedonia v. Greece), Judgement of 5 December 2001, *International Court of Jursice Reports 2001.*

Communication from the Commission to the European Parliament and the Council on a on a Feasibility Study for a Stabilization and Association Agreement between the European Union and Kosovo*, COM (2012) 602 final, 10.

Consolidated Version of the Treaty Establishing the European Atomic Energy Community (2010/C 84/01*), Official Journal of the European Union*, 30.03.2010, C84/41-C84-42.

Consolidated version of the Treaty on the Functioning of the European Union, *Official Jorunal of the European Union*, 26. 10. 2012 C 326/47-390.

Council Conclusions on Kosovo, Council of the EU, 2008c, 2851st External Relations Council meeting, Brussels, 18 February 2008, http://eu-un.europa.eu/articles/en/article_7720_en.htm, 15/11/2015.

Council Decision (EU) 2015/1988 of 22 October 2015, on the signing, on behalf of the Union, of the Stabilisation and Association Agreement between the European Union and the European Atomic Energy Community, on the one part, and Kosovo (*), of the other part., *Official Journal of the European Union*, 6.11.2015, L 290/4-L 290/6.

Council Decision 2004/424/EC of 21 April 2004 concerning the conclusion of the Agreement between the European Community and the Macao Special Administrative Region of the People's Republic of China on the readmission of persons residing without authorisation, *Official Journal of the European Union*, 30. 04. 2004, L143/97-L143/98.

Council Decision 2004/80/EC of 17 December 2003 concerning the conclusion of the Agreement between the European Community and the Government of the Hong Kong Special Administrative Region of the People's Republic of China on the readmission of persons residing without authorisation, *Official Journal of the European Union*, 24.1.2004, L17/23-L17/24.

Guiding Principles of the Contact Group for a Settlement of the Status of Kosovo, as Annexed to the Letter Dated 10 November 2005 from the President of the Security Council addressed to the Secretary-General, United Nations doc. S/2005/ 709.) Kosovo Advisory Opinion, para. 66.

Proposal for a Council Decision on the conclusion, on behalf of the European Union, of the Stabilization and Association Agreement between the European Union and the European Atomic Energy Community, on the one part, and of Kosovo*, of the other part, Brussels, 30.4.2015 COM(2015) 181 final 2015/0094-95 (NLE).

Recommendation for a Council Decision approving the conclusion, by the European Commission, on Behalf of the European Atomic Energy Community, of the Stabilization and Association Agreement between the European Union and

the European Atomic Energy Community, of the one part, and Kosovo*, of the other part, Brussels, COM (2015) 182 final.30.04.2015.

Recommendation for a Council Decision authorizing the opening of negotiations on a Stabilisation and Association Agreement between the European Union and Kosovo*, Brussels, 22.4.2013 COM (2013) 200 final.

Report of the Special Envoy of the Secretary-General on Kosovo's future status, UN. Doc. S/2007/168, 26 March 2007.

Resolution of the Security Council, UN Doc. S/RES/1244(1999), 10 June 1999.

Stabilization and Association Agreement between the European Communities and their Member States on the one part, and the Republic of Serbia, of the other part, Official Journal of the European Union, 18.10.2013.

Stabilization and Association Agreement between the European Union and the European Atomic Energy Community, of the one part, and Kosovo*, on the other part, Council of the EU, Brussels, 2 October 2015 (OR. en) 10728/1/15 Rev 1.

Twelfth meeting of the International Steering Group for Kosovo(8th February 2011, Brussels, Belgium) http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/dsee/dv/0511_03_/0511_03_en.pdf (15/11/2015).

Договор о регионалном представљању и сарадњи (Брисел, 24. фебруар 2012), http://kim.gov.rs/pregovaracki-proces.php, 15/11/2015.

Први споразум о принципима који регулишу нормализацију односа (Брисел, 19 Април 2013), http://kim.gov.rs/pregovaracki-proces.php, 15/11/2015.

Aleksandar V. Gajic

LEGAL BASIS OF THE STABILISATION AND ASSOCIATION AGREEMENT BETWEEN THE EUROPEAN UNION AND KOSOVO* AND POSITION OF THE REPUBLIC OF SERBIA

Resume

Proposal of the Stabilization and Association Agreement between the European Union and the European Atomic Energy Community, of the one part, and Kosovo*, on the other part, (the SAA with Kosovo) raises a number of issues connected with the question of the status of Kosovo. Since Kosovo is not a state in accordance with the international law, and since conclusion of the SAA with Kosovo is without prejudice to the EU member states position on the status of Kosovo nor represent recognition of Kosovo, the key question is the question of the legal basis for the conclusion of the SAA with Kosovo, since Article 217 of the Treaty on the Functioning of the EU reserve conclusion of

the association agreements only for states and international organizations.

The author also considers the issue of possible role of the UNMIK and the Republic of Serbia in the process of conclusion of the SAA with Kosovo and consequences of its conclusion on the final settlement of the Kosovo status.

Key words: Stabilization and Association Agreement, European Union, Kosovo, Republic of Serbia, Security Council Resolution 1244 (1999), Article 217 of the Treaty on Functioning of the European Union

* Овај рад је примљен 23. новембра 2015. године а прихваћен за штампу на састанку Редакције 16. децембра 2015. године.

УДК 343.85(4-672EU)(497.11)

Прегледни рад

Српска политичка мисао
број 4/2015.
год. 22. vol. 50.
стр. 275-291.

Зоран Ђурђевић
Криминалистичко-полицијска академија, Београд

Ненад Радовић
Криминалистичко-полицијска академија, Београд

СТРАТЕШКИ ПРАВЦИ ЕВРОПСКЕ УНИЈЕ ЗА СУПРОТСТАВЉАЊЕ КРИМИНАЛИТЕТУ И ЊИХОВ ЗНАЧАЈ ЗА РЕПУБЛИКУ СРБИЈУ*

Сажетак

Терористички напади, велики број миграната из ратом захваћених подручја Азије и Африке, организовани и високотехнолошки криминалитет, код многих грађана су створили страх за личну и породичну безбедност. Тренутни облици сарадње на међународном нивоу више нису довољни, све чешће се говори о новим оперативним моделима сарадње, који укључују и формирање наднационалних оперативних јединица. Безбедност ЕУ и глобална безбедност су међусобно повезане и условљене категорије. Европском агендом безбедности 2015-2020. године, унапређени су инструменти за супротстављање криминалитету предвиђени у Стратегији унутрашње безбедности ЕУ из 2010. године. Посебна пажња је посвећена размени информација, оперативној сарадњи, обуци и истраживањима криминалитета. Аналогно географској позицији Републике Србије и жељи да постанемо чланица ЕУ део анализе је посвећен правним и институционалним капацитетима

* Рад је резултат истраживања на пројекту бр. III 47015 Министарства просвете, науке и технолошког развоја Републике Србије

Републике Србије за сарадњу. На крају, критички је указано на проблеме и мере за унапређење међународне сарадње.

Кључне речи: криминалитет, стратегија супротстављања криминалитету, међународна сарадња, Европска унија, Република Србија

Државе чланице Европске уније (ЕУ) чине велике напоре да простор ЕУ учине отвореним, просперитетним и безбедним местом за живот. Циљ је обезбедити безбедност и доступност правде без унутрашњих граница. Међутим, перцепција безбедности у последњих десет година, нарочито истраживање спроведено у 2015. години,[1] указује на све већу забринутост грађана. Терористички напади, велики број миграната из ратом захваћених подручја Азије и Африке, организовани и високотехнолошки криминалитет, глобална финансијска криза код многих грађана су створили осећај несигурности и страх за личну и породичну безбедност.

На Тринаестом Конгресу Уједињених нација о превенцији криминалитета и кривичном правосуђу (Доха, од 12. до 19. априла 2015. године) истакнуто је да су брз развој технологија, глобализација и експоненцијални раст глобалног тржишта створили веће могућности за криминалне активности, које се истовремено теже откривају. Наведени процеси се брже развијају од способности држава да прате и правно регулишу такве процесе. Управо, фрагментарно уређене појединих привредних области и софистицирану технологију организоване криминалне групе користе за вршење кривичних дела и стицање високих профита.[2]

У наведеним условима, када криминалитет све више постаје глобални проблем, поставља се велики број питања, међу којима су свакако и:

1. Колико су тренутни модели супротстављању криминалитету ефикасни и на који начин се може ефикасније утицати на постојеће и могуће безбедносне проблеме?
2. Да ли позитивни правни оквири обезбеђују ефикасну основу за супротстављање савременим облицима криминалитета?

1) European Commission, Special Eurobarometer 432 „*Europeans' attitudes towards security*“,European Union, 2015.

2) United Nations , New and Emerging Forms of Crime: Threats the World must Reckon with, *13th United Nations Congress on Crime Prevention and Criminal Justice*, Doha, 12–19 April 2015.www.un.org/en/events/crimecongress2015/, доступно: 23-08.2015.

3. Да ли савремени облици криминалитета захтевају нови, наднационални приступ у поступку размене података, истрагама и кривичном гоњењу учинилаца?

Одговор на наведена питања захтева сагласност на међународном нивоу. Тренутно, постоји велика сагласност за проактивни приступ криминалитету. Последице кривичних дела су све веће и за друштво све неприхватљивије, тако да се до сада доминантнији, реактивни приступ све више мења проактивним. Интегрисан, проактиван приступ је стратешка оријентација рада полиција држава чланица ЕУ. То не значи престанак рада на унапређењу постојећих модела доказивања. И истраге могу имати општу превентивну улогу.[3)]

Злочин и правда нашли су се под ударом глобализације што је довело до унификације инкриминација кривичних дела.[4)] Ограничени ресурси држава указују на неопходност усвајања наднационалног, стратешког оквира за превенцију, истраге и судско гоњење, чија конкретизација подразумева хармонизацију правних прописа и стандарда поступања. Усаглашавањем закона државне границе ће престати да буду препрека за ефикасну правну реакцију и заштита учиниоцима од кривичне одговорности. Државе чланице ЕУ су постигле велики степен усаглашености закона, донет је велики број правних и политичких аката, међу којима су најзначајнији Стратегија унутрашње безбедности[5)] и Европска агенда безбедности 2015-2020[6)]. Безбедност ЕУ и глобална безбедност су међусобно повезане и условљене категорије, реакција на криминалитет мора да буде свеобухватна и заснована на кохерентном скупу активности прихваћених на националном и глобалном нивоу.[7)]

Тренутни модели сарадње, нарочито заједнички истражни тимови, заједничке операције, размена информација и доказа захтевају додатно унапређење, прецизнији правни оквир, стандардизацију рада и унапређење техничких капацитета. Посебан проблем

3) Rory J. McMahon, *Practical Handbook for Professional Investigators- 2nd ed*., CRC Press Taylor & Francis Group, Boca Raton, 2007, p.173-174.

4) Драгана Коларић, „Европске интеграције и сузбијање корупције у приватном сектору“, *Српска политичка мисао*, бр.4/2014, стр. 93.

5) European Commission, „*The EU Internal Security Strategy in Action:Five steps towards a more secure Europe*“, Communication from the Commission to the Council and the European Parliament, 25-26.4.2010, COM(2010) 673 final.

6) European Commission, *The European Agenda on Security*, Strasbourg, 28.4.2015, COM-(2015) 185 final

7) *Ibidem.*

је поверење,[8] страх да се у поступку размене информација неће поштовати стандарди њихове заштите.

1. КЉУЧНИ БЕЗБЕДНОСНИ ИЗАЗОВИ У ЕВРОПСКОЈ УНИЈИ

Предуслов за избор стратешких приоритета рада, интегрисан, проактиван приступ је идентификовање фактора релевантних за криминалитет. Процена фактора се врши PESTEL анализом.[9] Релевантност фактора зависи од врсте кривичних дела и простора њихове манифестације. Мапирање криминалитета доприноси лакшем разумевању геопросторне дистрибуције кривичних дела[10].

Перцепција безбедности ЕУ се значајно променила у последњих неколико година. Проценат грађана који тероризам и верски екстремизам виде као један од најважнијих безбедносних изазова се за 16% повећао у 2015. години (49%)у односу на 2011. годину (33%). Насупрот тога, смањио се број испитаника који сматрају да су економска и финансијска криза међу најважнијим изазовима за безбедност ЕУ (27% у 2015; 34% у 2011). Нешто мање од четвртине сматра да су сиромаштво (23%, +5пп у поређењу са 2011.), организовани криминалитет (23%, +2пп) и корупција (23%, +8пп) најважнији фактори безбедности. Значајно је повећан број испитаника који верски екстремизам (20%, +14пп) и илегалне миграције (19%, +3пп) сматрају најважнијим безбедносним изазовима. Нешто више од 10% истакло је да високотехнолошки криминалитет (12%, +3пп), грађански или други ратови (11%, +4пп) спадају у најважније безбедносне изазове ЕУ у овом тренутку.[11]

Политика ЕУ усмерена на супротстављање организованом криминалитету се заснива на координацији активности држава чланица. У том процесу централну улогу има Стални Комитет за оперативну сарадњу унутрашње безбедности (COSI). Заједнички приоритети се утврђују на основу процене претње тешког и организованог криминалитета (Serious and Organised Crime Threat As-

8) Разлог тога су и познати случајеви прислушкивања и пресретања електронске поште три француска председника (Жака Ширака, Николе Саркозија и Франсоа Оланда).

9) PESTEL: P–политички фактори; E–економски фактори; S–социјални фактори; T–технолошки фактори; E–фактори средине; L–правни фактори.

10) Ненад Милић, „Неке могућности анализе геопросторне дистрибуције кривичних дела у раду полиције“, *Журнал за криминалистику и право*, Криминалистичко-полицијска академија, Београд, бр. 1/2015, стр. 100.

11) European Commission, *Special Eurobarometer 432* „*Europeans' attitudes towards security*“, European Union, 2015**,** p. 19.

sessment–SOCTA). Процену ради свака конкретна држава чланица а за подручје ЕУ Европол.[12] На основу идентификованих претњи и ризика врши се планирање мера и потребних ресурса. Савет министара за правду и унутрашње послове, на основу препорука документа SOCTA 2013,[13] донео је одлуку о приоритетима. Дефинисани приоритети су део Европске мултидисциплинарне платформе против криминалних претњи (EMPACT).[14] Европском агендом безбедности као приоритети су одређени организовани криминалитет, тероризам и високотехнолошки криминалитет.

1.1. Организовани криминалитет

На подручју ЕУ је активно око 3.600 организованих криминалних група. Највећи број у свом саставу има чланове различитих националности (70%).Више од 40% имају мрежни тип структуре,[15] њихови чланови су са различитих континената. Све више личе на добро организована мултинационална предузећа. Лако се и брзо прилагођавају новим друштвеним условима и потребама, укључују се у легално пословање, док на нелегалном тржишту, користе специјалисте, стручњаке и легалне структуре као помоћ у вршењу кривичних дела.

Више од 30% организованих криминалних група се бави поли-криминалним активностима, од тога готово половина је повезана са трговином наркотицима, а 20% од тих група се бави трговином више врста наркотика.[16] Осим тога, све се више баве фалсификовањем роба за широку потрошњу и фалсификовањем и злоупотребама платних картица.[17]

Транснационални организовани криминалитет је у 2009. години генерисао 870 милијарди долара – што одговара 1,5 %светског GDP.[18] У документу који је, на захтев Специјалног комите-

12) Зоран Ђурђевић, Славица Јокановић, Славиша Совтић, „Методе процене претње од тешког и организованог криминала“, у зборнику: *Супротстављање савременим облицима криминалитета-анализа стања, европски стандарди и мере за унапређење*, Криминалистичко–полицијска академија, Београд, 2015, стр. 318.

13) European Police Office, *The EU Serious and Organised Crime Threat Assessment* (SOCTA), Hag, 2013.

14) Council ofthe European Union, „EMPACT Terms of Reference“, Brussels,3 October 2012, 14518/12 COSI 82 ENFOPOL 309.

15) European Police Office,*The EU Serious and Organised Crime Threat Assessment* (SOCTA), *op. cit.,*p. 33.

16) *Ibidem.*, p. 33.

17) *Ibidem.*, p. 29.

18) United Nations Office on Drugs and Crime, *Estimating Illicit Financial Flows Resulting from Drug Trafficking and Other Transnational Organized Crimes: Research Report*, Vi-

та Европског парламента за Организовани криминал, корупцију и прање новца, израдила група аутора, минимални директни економски трошкови одабраних кривичних дела организованог криминала у ЕУ су: трговина људима – 30 милијарди €; шверц цигарета – 11.3 милијарди €, избегавање пореза на додату вредност – 20 милијарди €; преваре повезане са пољопривредним и структурним фондовима – 3 милијарде €; преваре у којима су оштећени грађани ЕУ – 97 милијарди €; крађа моторних возила – 4,25 милијарди €; фалсификовање и злоупотреба платних картица – 1.16 милијарди €.[19)]

1.2. Тероризам

Листа терористичких напада из дана у дан је све дужа, а број жртава све већи. Светска јавност била је уздрмана 11. септембра 2001. због терористичког напада у САД-у, у којима је погинуло скоро 3.000 људи. Када је у питању Европа, треба поменути серију експлозија у Мадриду 11. марта 2004. године, када је убијено 122 и рањено 2.050 људи и серију експлозија у Лондону 7. јула 2005. године, када је убијено 56, а повређено преко 700 лица.[20)] Међу последњима свакако треба издвојити терористички напад на недељник „Шарли Ебдо“ у Паризу 07.01.2015, у којем је убијено 12 људи.

После терористичких напада у Мадриду, Европски савет је 25. марта 2004. године усвојио Декларацију о борби против тероризма,[21)] чији је циљ био да се унапреде механизми за сарадњу полиција, безбедносних и обавештајних служби. Наредне, 2005. године донета је Стратегија за борбу против тероризма,[22)] којом је уведен координатор за борбу против тероризма. Међу последњим корацима је Програм који су 12. фебруара 2015. године представили чланови Европског савета за супротстављање тероризму. Програм се заснива на три стуба: обезбеђивању сигурности грађана; спречавању радикализације и очувању основних вредности; и сарадњи са међународним партнерима. У марту 2015, Европол је представио

enna, October 2011. www.unodc.org/documents/data-and-analysis/Studies/Illicit_financial_flows_2011_web.pdf.

19) European Parliament's Special Committee on Organised Crime, Corruption and Money Laundering, „The Economic, Financial & Social Impacts of Organised Crime in the EU–Study“, 2013, p. 10-11.

20) Зоран Ђурђевић, *Кривична дела убиства: етиолошке и феноменолошке карактеристике*, Службени гласник, Београд, стр. 204.

21) European Council, *Declaration on combating terrorism*, 7906/04, Brussels, 29 March 2004.

22) European Council, *The European Union Counter Terrosima Strategy*, 1449/4/05, Brussels, 30 November 2005.

предлог за унапређење размене информација у области борбе против тероризма (7272/15).[23] Идеја је да се у оквиру Европола оснује Центар против тероризма (EU Counter Terrorism Centre–ECTC).

1.3. Високотехнолошки криминалитет

Неовлашћено брисање, измена, прикривање или на други начин чињење неупотребљивим рачунарских података или програма, банкарске преваре, преваре са платним картицама, преваре у привредном пословању, чињење доступним порнографског материјала лицима у различитим деловима света само су нека од кривичних дела која се могу извршити на овакав начин.

Нешто мање од половине (47%) грађана ЕУ сматра да су добро информисани о ризицима сајбер-криминала, што представља благи раст у односу на 2013. годину (44%). Интернет корисници су изразили висок степен забринутости за сопствену безбедност: 89% је истакло да избегава да оставља личне податке на мрежи; 85% да је ризик да се може постати жртва сајбер-криминала у порасту;73% сматра да њихови лични подаци нису сигурни на сајтовима; 67% да ове информације нису сигурне ни у електронским базама података државних органа. Више од половине корисника интернета у ЕУ су забринути да могу бити жртве превара везаних за банкарске картице, превара е-поштом или телефонским позивом (57%). Половина корисника су случајно открили дечију порнографију на мрежи (52%). Ниво забринутости због сајбер-криминала је виши него у 2013. години (+16пп).[24]

Да би се са успехом супротставили овој врсти криминала неопходно је усагласити и синхронизовати активности великог броја агенција које учествују у поступку доказивања и које се могу искористити за извршење кривичног дела или којима се може нанети нека штета. Велики допринос у борби против високотехнолошког криминала даје Европски центар за сајбер–криминал.

23) Council of the European Union, Proposals from Europol: Improving information and intelligence exchange in the area of counter terrorism across the EU, 7272/15, Brussels, 16 March 2015.

24) European Commission, *Special Eurobarometer 42, „Cyber security"*, p. 4-5.

2. СТРАТЕШКИ ПРИСТУП ЕУ УНУТРАШЊОЈ БЕЗБЕДНОСТИ

Свака држава чланица ЕУ је одговорна за своју унутрашњу безбедност, међутим, безбедност ЕУ је заједничка одговорност држава чланица.

У јуну 2014. године, Европски савет је позвао Комисију да до средине 2015. преиспита и са новим изазовима усклади Стратегију унутрашње безбедности из 2010. Комисија је пре истека рока, 28.4.2015. усвојила Европску агенду безбедности 2015-2020, у којој су дефинисани конкретни алати и мере за заједнички рад у борби против тероризма, организованог и сајбер-криминала. Европска агенда безбедности је заједнички програм ЕУ и држава чланица у заштити основних права свих њених грађана.

Комисија и специјализоване агенције ЕУ за спровођење закона (Europol, Cepol, Frontex, EU-Lisa, EMCDDA, EASO и Eurojust) немају аутономна истражна, оперативна овлашћења, она су у надлежности земаља чланица. Међутим, Комисија и агенције пружају подршку државама чланицама у процени заједничких безбедносних претњи, избору заједничких приоритета рада, координацији заједничких оперативних акција и кривичном гоњењу. Да би се остварио свеобухватан, реалан и према резултатима усмерен приступ, за сарадњу држава чланица и ЕУ потребно је остварити:[25)]

1. пуно поштовање основних људских права (безбедност и основна права нису конфликтни циљеви, то су циљеви доследне и комплементарне политике);
2. већу транспарентност, одговорност и контролу институција, како би грађани у њих имали поверење;
3. бољу примену, имплементацију постојећих правних инструмената;
4. бољи међуагенцијски и међусекторски приступ;
5. објединити унутрашњу и спољашњу димензију безбедности.

Посебна вредност политике безбедности ЕУ је дијалог ЕУ са државама кандидатима за проширење, суседним државама, релевантним међународним и регионалним организацијама као стратешким партнерима. У циљу унапређења сарадње, ЕУ тренутно ради на распоређивању стручњака за безбедност у своје делегаци-

25) European Commission, *The European Agenda on Security*, *op. cit.,* p. 3-4.

је, ради на унапређењу алата за размену информација, оперативну сарадњу,на обуци и истраживању криминалитета.[26)]

2.1. Боља размена информација

Како би унапредили размену информација, формулисан је Модел европске размене информација (European Information Exchange Model-EIXM).[27)]

Посебан предмет размене су информације о контроли граница, кретању људи и роба. Државе чланице контролишући своју границу контролишу границе ЕУ. Шенгенски информациони систем (Schengen Information System-SIS) је највише коришћени систем за размену информација. Могућности SIS-а су проширене почетком 2015. тако да је омогућена и размена информација о осумњиченим за тероризам. Посебан задатак је анализа индикатора за процену ризика, којима би се ефикасније идентификовали припадници терористичких група.[28)] Праћење кретања учинилаца је кључ за супротстављање терористичким и организованим криминалним групама. Тренутно се ради на успостављању Евиденције имена путника (Passenger Name Record-PNR). PNR је ефикасан алат за идентификацију учинилаца који путујући из једне у другу државу настоје да избегну кривичну одговорност.[29)] Шенгенски информациони систем се заједно користи са Интерполовом базом података о украденим и изгубљеним путним исправама (Stolen and Lost Travel Documents - SLTD). Царински органи за размену информација користе The Customs Advance Cargo Information System.

Прумски оквир[30)] представља модел за размену информација држава ЕУ, за аутоматско поређење ДНК профила, отисака прстију и података о регистрованим возилима.[31)] ЕУ инсистира на размени информација о ранијим осудама зашта се користи Европска електронска казнена евиденција (European Criminal Records Information System - ECRIS).

---

26) *Ibidem*., p. 4.

27) *Ibidem*., p. 4.

28) Council of the European Union, Follow-up to the statement of the Members of the European Council of 12 February 2015 on counter□terrorism: Report on implementation of measures, Brussels, 2 June 2015, 9422/15.

29) ЕУ је закључила споразуме PNR са САД, Канадом и Аустралијом.

30) Council Decision 2008/615/JHA of 23 June 2008 on the stepping up of cross-border cooperation, particularly in combating terrorism and cross-border crime.

31) Међутим, неке државе још нису усвојиле потребне правне акте и нису се технички повезале са системом.

Наравно, ово су само неки од модела размене информација. Стратешка оријентација је да се Европол користи као први избор за размену информација. Европолова мрежа за сигурну размену информација (SIENA) омогућава размену информација на брз и поуздан начин међу државама чланицама, са Европолом, и са трећим субјектима који имају Споразум о сарадњи са Европолом. Тренутно се ради на унапређењу Европолових аналитичких капацитета и јачању модела заштите података.

2.2 Унапређење оперативне сарадње

Лисабонски уговор[32] дефинише правни оквир и платформу за ефикасну оперативну сарадњу. Координација активности и размена података обезбеђују кохерентан европски одговор на проблеме криминалитета. Први ниво је усаглашавање активности између самих агенција ЕУ. На овакав начин се обезбеђује ефикасност и економичност, избегава дуплирање рада на истим предметима. Други ниво, представља координација активности између појединих држава чланица међусобно и са агенцијама ЕУ, а трећи агенција и држава чланица ЕУ са трећим државама, које нису чланице ЕУ.

Кључни елемент оперативне сарадње су заједничке оперативне акције.[33] Посебна пажња је посвећена заједничким истражним тимовима који се формирају на одређено време и за конкретне случајеве. Немогуће је успешно се супротставити међународном криминалитету без заједничких истражних тимова и заједничких акција.Сарадња специјализованих јединица је битан аспект супротстављања криминалитету. Сарадња између финансијских обавештајних служби (FIUs) и канцеларија за повраћај имовине (AROs) прибављене вршењем кривичних дела утиче на ефикасност борбе против организованог криминалитета. ЕУ није успела 2008. да усвоји директиву о размени банкарских података због противљења Луксембурга и Аустрије, које су захтевале да се слични услови наметну и неким државама које нису чланице ЕУ (Швајцарској, Монаку, Андори, Сан Марину и Лихтенштајну). Наведени проблем је превазиђен, када је Организација за економску сарадњу и развој (OECD) у Паризу 2014. усвојила Декларацију о аутоматској размени информација у пореским питањима.[34]

---

32) Conference of the Representatives of the Governments of the Member States, *Treaty of Lisbon amending the Treaty on European Union and the Treaty establishing the European Community*, Brussels, 3 December 2007, CIG 14/07.

33) Пример добре сарадње је операција Архимед која је спроведена у септембру 2014. на подручју 34 државе.

34) Organisation for Economic Co-operation and Development, Declaration on Automatic Exchange of Information in Tax Matters, http://www.oecd.org/tax/transparency/automatic-

ЕУ тренутно ради на формирању центара за сарадњу полицијских и царинских служби (Police and Customs Cooperation Centres - PCCCs) држава чланица. У циљу повећања броја PCCCs, ЕУ суфинансира годишње конференције за размену искуства и најбоље праксе.

Као посебно ефикасан и користан инструмент у супротстављању криминалу показао се европски налог за хапшење. Међутим, други инструменти, као што су замрзавање и одузимање имовине стечене вршењем кривичних дела још увек се не користе у свим могућим случајевима. Препорука је да судије у државама чланицама што више користе предност Европске правосудне мреже (European Judicial Network-EJN) за реализацију европског налога за хапшење, замрзавање и одузимања имовинске користи. Наредба за европску истрагу је још један правни инструмент од чије имплементације се очекују добри резултати. У Агенди се препоручује коришћење Евроџаста за координацију истрага и кривичног гоњења. Осим тога, Евроџаст је користан и за пружање правне помоћи трећим државама.[35)]

2.3. Подршка акцији: тренинг, финансирање, истраживање и иновације

У Агенди је посебно истакнута потреба да се систем безбедности унапреди кроз обуку, финансирање и промовисање истраживања.

Европски полицијски колеџ (CEPOL**)** дефинише заједничке наставне планове и програме. CEPOL и националне полицијске академије су у обавези да своје програме тренинга прилагоде приоритетима из Агенде.

Посебно је указано на потребу да се обука судија и судског особља усклади са приоритетима ЕУ. Агендом се предвиђа да за такву обуку треба искористити постојећу структуру Европске мреже за обуку носилаца правосудних функција (EJTN) и Европског електронског портала права и даљинског учења. Такође, Комисија је основала Европски центар безбедности за обуку лица која учествују у откривању и идентификацији нуклеарног или радиоактивног материјала који је предмет илегалне трговине.

exchange-of-information/standard-for-automatic-exchange-of-financial-information-in-tax-matters.htm доступно: 3.9.2015.

35) Значајна заштита од превара на штету буџета ЕУ очекује се увођењем Канцеларије европског јавног тужилаштва, којем се највише противи Велика Британија.

Да би се дао адекватан одговор на нове безбедносне изазове у Агенди је истакнута потреба за научним истраживањима, која би допринела идентификацији потенцијалних безбедносних проблема и начина за ефикасно супротстављање.

3. МЕСТО СРБИЈЕ У ЕВРОПСКОМ СИСТЕМУ СУПРОТСТАВЉАЊА КРИМИНАЛИТЕТУ

Објективна анализа места Републике Србије у европском систему безбедности подразумева осврт на два аспекта: природу криминалитета, нарочито транснационалног где је Србија земља на чијем подручју се врше кривична дела или чији грађани су учиниоци кривичних дела на подручју других држава, као и правни и институционални капацитети Србије за учешће у међународним истрагама.

Да би се сагледао организовани криминалитет у Министарству унутрашњих послова се тренутно ради на изради „Процене претње од тешког и организованог криминала“. Без овог стратешког документа немогућ је избор приоритета и дефинисање препорука за поступање полиције. С обзиром на географску позицију Србије, тачније да представља део централног крака Балканске руте којом се кријумчаре наркотици и мигранти, као и чињенице да наши држављани учествују у кријумчарењу кокаина из Јужне Америке, сарадња са државама чланицама ЕУ је нужност.

Први задатак за успешно супротстављање транснационалном криминалитету је ефикасна заштита државне границе. У циљу усаглашавања концепта интегрисаног управљања границом који је развила ЕУ, а у складу са обавезом предвиђеном Споразумом о стабилизацији и придруживању, Влада Републике Србије је 8. новембра 2012. године усвојила нову Стратегију интегрисаног управљања границом у Републици Србији, којом је замењена Стратегија из 2006. године.

Правосудна сарадња Републике Србије са другим државама се остварује на основу мултилатералних и билатералних уговора.У циљу усаглашавања нашег правосудног система са стандардима ЕУ донета је и Национална стратегија реформе правосуђа 2013-2018. Када је реч о узајамном признавању пресуда у кривичним стварима, наше законодавство је делимично усклађено са Оквирном одлуком Савета 2008/947/ЈНА о узајамном признавању пресуда али није са Оквирном одлуком Савета 2009/829/ЈНА о узајамном признавању одлука о мерама надзора као алтернативама притвору. Како би се обезбедила усклађеност са процедурама у

извршењу захтева за узајамну помоћ, слању и уручењу процесних докумената, слању захтева за узајамну помоћ, привременом пребацивању лица у притвору, саслушањима путем видео конференције или конференцијског позива, о раду заједничких истражних тимова и заштити података биће потребне измене и допуне Закона о међународној правној помоћи у кривичним стварима.[36)]

Пре него што постанемо чланица ЕУ морамо инкорпорирати и Оквирну одлуку 2002/584/ЈНА о европском налогу за хапшење и поступку изручења. Одређена усаглашавања су потребна и са Оквирном одлуком 2009/315/ЈНА о организацији и садржају размене информација из кривичних евиденција између држава чланица и Одлуке 2009/316/ЈНА о успостављању Европског информационог система кривичних евиденција (ECRIS).[37)]

Јавно тужилаштво има 19 потписаних меморандума о сарадњи.[38)] Тужилаштво је именовало и особу за сарадњу са Евроџастом, тужилаштво развија сарадњу са Европском правосудном мрежом и активно учествује у раду регионалних мрежа тужилаца.[39)]

Полиција Србије је потписала 21 споразум о полицијској сарадњи са трећим земљама, међу којима су 15 чланице ЕУ. Полиција је потписала споразум о стратешкој сарадњи са Европолом, као и оперативни споразум (потписан у јануару 2014. године). Успостављен је комуникациони линк преко Европолове Мрежне апликације за безбедну размену информација (SIENA). Такође, имамо потписана 42 меморандума о разумевању и размени финансијско-обавештајних података са трећим државама, од којих су 17 државе чланице ЕУ.[40)]

ЗАКЉУЧНА РАЗМАТРАЊА

У научним круговима истиче се да глобализација представља тенденцију светског развоја, последицу процеса модернизације друштва.[41)] Модернизација друштва обухвата тежњу да се на виши ниво подигне демократија и владавина права.

---

36) Европска комисија, *Извештај о скринингу: Поглавље 24 – Правда, слобода и безбедност*, MD 46/14, 15. 05. 2014.

37) *Ibidem.*

38) http://www.rjt.gov.rs/ci/, доступно 25.08.2015.

39) Европска комисија, *Извештај о скринингу*, *op. cit*.

40) *Ibidem.*

41) Александар Костић, „Глобализација – аналогија са прошлим временима“, *Српска политичка мисао*, бр. 1/2015, стр. 228.

Безбедност подразумева дијалог, без којег је немогуће дефинисати правне принципе наднационалне сарадње. Релевантно правно уређење је у директној корелацији са стандардизацијом поступања.[42] Посебно битни елементи за међународну сарадњу су размену информација са адекватним механизмима за заштиту података и унификација кривичног, материјалног и процесног законодавства, којим ће се обезбедити сарадња а учиниоцима ускратити могућност да избегну кривичну одговорност.

Идеја о формирању наднационалних оперативних јединица сада се чини далеко од реализације. Прво, није постигнут адекватан степен унификације закона, друго тешко да би се на овом нивоу, пре свега поверења, могло извршити јасно разграничење надлежности националних и наднационалних органа. Сада је неопходно сарадњу усмерити на размену информација, унификацију законских прописа и стварање правног оквира за ефикасан рад заједничких истражних тимова.

Приоритетни циљ Србије је потпуно усклађивање нашег законодавства са законодавством ЕУ, због чега је усвојен Национални програм за усвајање правних тековина Европске уније (2013-2016). Други битан елемент је подизање на виши ниво институционалних капацитета. Пре свега, унапређење стручних капацитета и функционалности модела организације државних органа, укључујући и развој мреже официра за везу и аташеа за унутрашње послове у нашим дипломатским представништвима. Организованом криминалитету може се успешно супротставити само добро организована држава и добро организовано правосуђе.[43]

Сарадња, повезаност свих субјеката који учествују у супротстављању криминалу је нужност, свако ко припада систему безбедности мора дати свој допринос да се она унапреди. Успех у супротстављању тероризму и организованом криминалитету управо лежи на сарадњи, а сарадња на међусобном поверењу.

ЛИТЕРАТУРА

Ђурђевић, Зоран, Јокановић, Славица, Совтић, Славиша, „Методе процене претње од тешког и организованог криминала“, у зборнику: *Супротстављање савременим облицима криминалитета-анализа стања, европски*

42) Saša Mijalković, Dušan Blagojević, „The basis of national security in international law“, *Journal of Criminalsitics and Law*, Academy of Crminalistics and Police Studies, Belgrade, p. 49.

43) Зоран Стојановић, Драгана Коларић, *Кривичноправно сузбијање организованог криминалитета, тероризма и корупције*, Правни факултет у Београду, 2014, стр. 31.

стандарди и мере за унапређење, Криминалистичко-полицијска академија, Београд, 2015.

Ђурђевић, Зоран, *Кривична дела убиства: етиолошке и феноменолошке карактеристике*, Службени гласник, Београд, 2014.

European Commission, *The European Agenda on Security,* Strasbourg, 28.4.2015, COM (2015) 185.

European Commission, „*The EU Internal Security Strategy in Action:Five steps towards a more secure Europe*“, Communication from the Commission to the Council and the European Parliament, 25-26.4.2010, COM(2010) 673.

European Commission, *Special Eurobarometer 423 „Cyber security*“, European Union, 2015.

European Commission, *Special Eurobarometer 432 „Europeans' attitudes towards security*“, European Union, 2015.

Европска комисија, Извештај о скринингу: Поглавље 24-Правда, слобода и безбедност, MD 46/14, 15. 05. 2014.

European Council, *Declaration on combating terrorism*, 7906/04, Brussels, 29 March 2004.

European Council, *The European Union Counter Terrosima Strategy*, 1449/4/05, Brussels, 30 November 2005.

European Parliament's Special Committee on Organised Crime, Corruption and Money Laundering, „*The Economic, Financial & Social Impacts of Organised Crime in the EU–Study*“, 2013.

European Police Office, *The EU Serious and Organised Crime Threat Assessment (SOCTA)*, Hag, 2013.

Коларић, Драгана, „Европске интеграције и сузбијање корупције у приватном сектору“, *Српска политичка мисао*, Институт за политичке студије, Београд, бр. 4/2014.

Костић, Александар, „Глобализација-аналогија са прошлим временима“, *Српска политичка мисао*, Институт за политичке студије, Београд, бр. 1/2015.

Милић, Ненад, „Неке могућности анализе геопросторне дистрибуције кривичних дела у раду полиције“, *Журнал за криминалистику и право*, Криминалистичко-полицијска академија, Београд, бр. 1/2015.

Mijalković, Saša, Blagojević, Dušan, „The basis of national security in international law“, *Journal of Criminalsitics and Law*, Academy of Crminalistics and Police Studies, Belgrade, No.1/2014.

McMahon, J. Rory, *Practical Handbook for Professional Investigators*, CRC Press Taylor & Francis Group, Boca Raton, 2007.

Стојановић, Зоран, Коларић, Драгана, *Кривичноправно сузбијање организованог криминалитета, тероризма и корупције*, Правни факултет у Београду, 2014.

United Nations Office on Drugs and Crime, *Estimating Illicit Financial Flows Resulting from Drug Trafficking and Other Transnational Organized Crimes:*

Research Report,Vienna, October 2011. www.unodc.org/documents/data-and-analysis/Studies/Illicit_ financial_flows_2011_web.pdf.

United Nations, „New and Emerging Forms of Crime: Threats the World must Reckon with", *13th United Nations Congress on Crime Prevention and Criminal Justice*, Doha, 12–19 April 2015. www.un.org/en/events/crimecongress2015/, доступно: 23-08.2015.

Council Decision 2008/615/JHA of 23 June 2008 on the stepping up of cross-border cooperation, particularly in combating terrorism and cross-border crime.

Conference of the Representatives of the Governments of the Member States, *Treaty of Lisbon amending the Treaty on European Union and the Treaty establishing the European Community*, Brussels, 3 December 2007, CIG 14/07.

Council of the European Union, „*EMPACT Terms of Reference*", Brussels, 3 October 2012,14518/12 COSI 82 ENFOPOL 309.

Council of the European Union, *Follow-up to the statement of the Members of the European Council of 12 February 2015 on counter-terrorism: Report on implementation of measures*, Brussels, 2 June 2015, 9422/15.

Council of the European Union, *Proposals from Europol: Improving information and intelligence exchange in the area of counter terrorism across the EU*, 7272/15, Brussels, 16 March 2015.

Zoran Djurdjevic, Nenad Radovic

THE EU'S STRATEGIC DIRECTIONS FOR COUNTERING CRIME AND THEIR SIGNIFICANCE FOR THE REPUBLIC OF SERBIA

Resume

Crime becomes more and more a global problem. Supranational strategy is not only a necessity, but also a prerequisite for the successful response to transnational organized crime, terrorism and other global security issues. Current forms of cooperation at the international level are not enough, new operative models of cooperation are required, which in addition to joint investigative teams, open up the issue of establishing supranational operational police units. Given that the highest level of operational cooperation has been reached between the EU Member States, special object of analysis is a new European Agenda on Security 2015-2020, which represents the Internal Security Strategy of 2010 with new safety issues. The starting point of the Agenda is the fact that the EU security and global security are interrelated and mutually conditioned, which is why response to the most serious forms of crime must be comprehensive and based on a coherent set of actions adopted not only by Member States, but globally.

In accordance with the dominant characteristics of crime, geographical position of the Republic of Serbia and its efforts to become an EU member, the authors pointed to the current cooperation, its good and bad sides, and directions for its development with special emphasis on the necessity of prompt deployment of liaison officers to neighbouring and all other countries with whom there is a need for operational cooperation.

Finally, the authors discuss the idea of establishing supranational operational police units, starting from the current and potential obstacles, consideration of the factual and legal possibilities, opting to create an objective and legal basis for improving the exchange of information, more efficient operation of joint investigation teams and launching of joint actions, more specifically – effective prevention, detection and proving of criminal offences committed on the territory of several countries.

Key words: crime, strategy on combating crime, international cooperation, European Union, Republic of Serbia

* Овај рад је примљен 15. октобра 2015. године а прихваћен за штампу на састанку Редакције 16. децембра 2015. године.

УДК 316.774(497.11):81'42

Прегледни рад

Српска политичка мисао
број 4/2015.
год. 22. vol. 50.
стр. 293-312.

Сандра Д. Стефановић
Факултет инжењерских наука, Универзитет у Крагујевцу

Аница В. Глоћовић
Природно-математички факултет, Универзитет у Крагујевцу

КАРАКТЕРИСТИКЕ МЕДИЈСКОГ ДИСКУРСА НА ТЕМУ СРБИЈЕ И ЕВРОПСКЕ УНИЈЕ

Сажетак

Честа тема политичког медијског дискурса у данашњој српској јавности јесте пријем Србије у Европску унију. Значење и представљање идентитета Европске уније у медијима креће се унутар неколико поларизованих миљеа, чиме се пружа широко поље и разноликост предмета за анализу. Дискурси који се везују за овај комплексни ентитет имају заједничку особину да га представе циљној публици на што разумљивији и пријемчивији начин тиме што за његов приказ користе како разноврсна језичка средстава (са посебним нагласком на метафорама), тако и мултимодалне, визуелне и графичке презентације како би се постигао што већи ефекат код аудиторијума. Циљ овог рада је да прикаже учесталост употребе мултимодалних елемената у политичком медијском дискурсу на тему пријема Србије у Европску унију, као и интерпретативну разноликост дискурса која настаје као резултат примене мултимодалних средстава. У анализираном корпусу који чине текстови из водећих српских писаних медија, статистички су обрађени подаци везани за фреквентност политичких мултимодалних метафора. Критичка анализа дискурса (КАД) коришћена је као теоријско-методолошки апарат у овом раду због своје опредељености да дискурс посматра у контексту друштвено-политичких дешавања.

Кључне речи: медијски дискурс, српски медији, мултимодалност, мултимодалне метафоре, критичка анализа дискурса

Медији представљају феномен који је нераскидиво повезан са свим аспектима живота савременог човека. „Наша изложеност медијима утиче на нас као појединце, покреће нас, мења нас и обликује наше мишљење.”[1] Према речима Гарета [Peter Garret] и Бела [Allan Bell], медији су канали путем којих се вести, поруке, подаци и све врсте информација преносе до публике.[2] Ако узмемо у обзир да термин *медиј* потиче од латинске речи *medius* што значи средњи, онај који је између, долазимо до закључка да медиј представља посредника, тј., оног, путем кога се преноси комуникација и који, у ствари, посредује између информације и јавности. „Све оно што ми сазнајемо, али и већ знамо, а везано је за политичка, социјална, економска и друга питања, сазнали смо путем медија.“[3]

Комуникација дискурсних порука на тему Европске уније углавном се реализује у штампи, кроз саопштења за јавност, телевизијске снимке или конференције за штампу. У медијима се свакодневно могу чути нове информације у вези са чланством Србије у ЕУ, као и новим условима које Србија мора да испуни. Примаоци тих порука су грађани Србије, као и оних земаља чији су се медији бавили питањем интеграције Србије у Европску унију. Сталне, а врло често и изненадне друштвене промене у Србији биле су медијски пропраћене и утицале на промене у самом дискурсу. У овом случају можемо се позвати на Ферклафово [Norman Fairclough] становиште према коме су медијски текстови осетљиви барометри друштвених и културних промена, што доводи до текстуалне хетерогености у медијском дискурсу.[4] Поменута хетерогеност се може посматрати као материјализација друштвених и културних контрадикторности и указује на потребу њиховог истраживања. Као пример, можемо навести контрадикторности у медијском дискурсу које се конкретно тичу савремених дешавања на Балкану, а које Тодорова [Todorova] сагледава на следећи начин: „Сада и новинари постају пажљивији када артикулишу мишљења о Балкану. Ми сада имамо чак потпуно нову политички коректну одредницу: Западни Балкан. Док је током Хладног рата Србија била уредно ослобођена било какве везе са Балканом, њен грађански рат деведесетих година прошлог века био је генерализован као балкански рат, иако

1) Sanchez Macarro, *Windows on the World: Media Discourse in English*, University of Valencia Press, Valencia, 2003, стр. 13.

2) Peter Garrett, Allan Bell, Media discourse: A critical overview. In A. Bell & P. Garrett (Eds.), *Approaches to media discourse* UK: Blackwell, Oxford, 1998, стр. 1–21.

3) Живојин Ђурић, Драган Суботић, *Медији, јавно мнење и политика,* Институт за политичке студије, Београд, 2009, стр. 64.

4) Norman Fairclough, *Media Discourse,* Hodder Arnold, London, 1995, стр. 60.

ниједна друга балканска земља – Грчка, Бугарска, Румунија, Турска, чак и Албанија - нису биле у опасности да ступе у рат. Сада, са променом политичких односа, говори се само о Западном Балкану као проблематичној зони, а остатак Балкана је ослобођен ове одреднице. Стога, иако је балканска реторика још увек са нама, прикладно уклоњена, али и даље при руци, она више не служи моћној политици. Балканизам није нестао, већ је, на неко време, померен са централне политичке позорнице."[5)]

Све ово указује на чињеницу да од медијског приказа и тумачења одређеног догађаја зависи и значај који ће тај догађај имати у јавности, односно, која врста тумачења се жели наметнути читалачкој публици.

Како бисмо на најцеловитији начин приказали извештавање српских медија на тему Србије у евроинтеграцијама, пођи ћемо од основне дефиниције масовних медија Дениса Меквејла [Denis McQuail][6)] која ће нам послужити за дубљу и слојевитију анализу медијског дискурса. Масовни медији представљају канале за међусобне односе људи – пошиљалац и прималац, односе унутар публике, односе према друштву и његовим институцијама, а њихова основна функција јесте производња и дистрибуција информација, идеја, културе, знања и осталих симболичких садржаја што је најзначајније полазиште нашег рада, јер Европска унија као својеврсни ентитет подразумева посебно културолошко, идејно и симболичко одређење.

1. ЕВРОПСКА УНИЈА У СРПСКОМ МЕДИЈСКОМ ДИСКУРСУ

Медијски дискурс је језички уређени дискурс и предмет је строге селекције граматике, лексике и семантике. У последњих двадесет година, политички медијски дискурс, како његова писана, тако и говорна форма, представља плодно тле за различите врсте лингвистичких истраживања, почевши од оних које анализирају његову реторичку структуру и стратегије које се у њему користе, до оних које тумаче различите стилске елементе, као што су, на пример, политичка метафора, метонимија, као и све присутније

5) Maria Todorova, *Imagining the Balkans,* Oxford University Press, New York, 2009, 192.

6) Denis McQuail Communication and technology: beyond determinism? (In) Carpentier, N.,et. al. (Eds.) *Media Technologies and Democracy in an Enlarged Europe*, Tartu: Tartu University Press 2007, стр. 27-40.

визуелне семиотичке елементе који постају неизоставни део медијског дискурса.

Пријем Србије у Европску унију јесте тема која изазива контроверзне ставове и мишљења не само код српских политичара, већ и код „обичних" грађана Србије. Из тог разлога, чини се, да се у медијском дискурсу користе снажни језички аргументи, али и друга, мултимодална средства којима би се што више утицало на интелектуални и емоционални аспект публике. Што се метафора тиче, Европска унија се приказује као моћна институција или клуб чије чланство је веома тешко добити. „Громогласно се из свих медијских „оружја", усмерава јавно мишљење у правцу беспоговорног прихватања става да „без интегрисања нема живота"."[7] У ранијим приказима ЕУ, почетком овога века, ЕУ је често представљена као „рајска башта", „обећана земља из снова", „породица која шири руке добродошлице". Међутим, већ и ти рани прикази ЕУ уносили су у медијски дискурс и метафоре брода који тоне, станице на којој се дуго чека, тунела, воза, незавршене грађевине, штапа и канапа. „Постаје све очигледније да се далека перспектива (не)могућег српског пријема у „рајску башту" ЕУ користи као обећавајућа сатисфакција за непротивљење, прихватање и/или пристанак на од Запада креирану арбанашку сецесију косовско-метохијске области Србије. Али, чланство у ЕУ је неизвесна, условна, стално измичућа и неухватљива „шаргарепа" (корист?), а ампутација Косова и Метохије је стварни, тренутни, опипљив и стално претећи „штап" (губитак!) – чак и да је размена не само етички, већ и рационално прихватљива."[8] Интересантна је чињеница да се метафора штапа и канапа веома често користи у страним текстовима који говоре о Србији и Европској унији.[9]

Кнежевић сматра да су општеприхваћена метафора прикључења чувени *европски пут*, као и „лозинка" *Европа* постали алфа и омега у политичкој комуникацији, фразе коју сваки политички говор неизоставно садржи. Дискурс везан за Европску унију приказује је као схваћеног или још увек несхваћеног сарадника, пријатеља и савезника у несумњивом науму европског јединства, као доброћудну старатељицу растрчале европске дечице којој жели свако

7) Миломир П. Степић, „Три (суштинска) критеријума у српском избору супранационалне интеграције ", *Српска политичка мисао,* Институт за политичке студије, Београд, Бр. 4/2013., стр. 33-59.

8) Исто.

9) Чувена политичка аналитичарка *World News*, Дајана Џонстон [Diana Johnstone], често користи наведену метафору у својим текстовима, као и метафору магарца и зеца, алудирајући на Србију.

добро. „Европа се понекад указује кроз фантазије о апсолутном добру. То је ипак само једна од европских утопија, европски сан, а не *стварна Европа*.“[10] Он цитира словеначког „еврореалисту”, Томажа Мастнака, који за Европу каже следеће: „Европа је постала стратешки циљ политике без стратегије. Народ који сада тврди да је део „Европе” и да је увек био, свим се силама и свим уверењима које има упутио у „Европу”. Куда води тај пут – непотребан као што се види – никоме није нарочито јасно.”[11]

Кнежевић даје две дефиниције појма *ја* који се често чује у дискурсу везаном за Унију: 1) *Ја* као мислећи субјекат који јесте, има свој идентитет, као субјекат који се аутентификује, не сагледава, нити преиспитује себе и 2) *Ја* као контрастном и контраидентитетном, које не види и не препознаје друге. Дакле постоји само *Ја* или само *Ми* који умишљамо да су други, *Они,* против нас.

Са друге стране, наши, а и страни званичници имају потребу да понављају да Србија у сваком смислу припада Европи, као да је то дискутабилно. О томе Милош Ковић каже следеће: „Ако је европски идентитет дефинисан пре свега културном припадношћу и кључним историјским ослонцима савремених Европљана, попут грчко-римске цивилизације, хришћанског средњег века, просветитељством 18. века, романтизмом и националним државама 19. века, антифашизмом 20. века, онда је сасвим јасно да српска историја и култура припадају европском наслеђу. Али, постоји видљива разлика између Европе и Европске уније (ЕУ), јер Европа је сложен и променљив културни феномен, док је ЕУ само једна од привремених државних структура. Суштински, поставља се питање несигурности самих Срба и њихове чудноватe потребе да сами себи и другима доказују да припадају Европи. У нашој јавности нема дискусије, већ се све своди на орвеловске пароле о томе како је Европа „модернизација” и будућност само наше деце (јер нас будућност српске деце са Косова изгледа не занима) немају алтернативу. Уместо тога, потребна нам је разумна дебата о томе шта нам чланство у ЕУ доноси, а шта нам одузима.“[12]

Можемо са правом закључити да се велики део дискурса о ЕУ у односу на Србију темељи на истицању *другости* о којој говори Марија Тодорова[13] (Maria Todorova), као и на „увијеној” поруци

10) Милош Кнежевић, *Моћ Запада: нова стара Европа* I, Мали Немо, Панчево, 2005, стр. 55.

11) Исто, стр. 35.

12) Милош Ковић, „Европа мора на кантар“, Вечерње новости, 1.6.2013. стр. 12.

13) Maria Todorova, *Imagining the Balkans,* Oxford University Press, New York, 2009.

да Србија још увек не припада Европи, али да јој се пружају шансе кроз безброј услова које треба да испуни, да се једнога дана придружи „европској породици“.

Наглашавајући и улепшавајући медијски дискурс о Европској унији, поједини политичари прибегавају методама персуазивности које, иначе, одликују политички медијски дискурс. Поводом тога, Чомски [Noam Chomsky] сматра да постоји добар разлог зашто медијска пропаганда функционише управо на одабрани начин. Наиме, пропагандни систем „препознаје“ да јавност не жели да подржи одређену политику и због тога мора да прибегне различитим средствима убеђивања.[14] „Може се рећи да је некритичко опредељење за ЕУ-интеграције ближе ЕУ-утопизму, него ЕУ-реализму. Српски народ и Србија постали су таоци „безалтернативног ЕУ-пута“ политичке номенклатуре. У таквом, годинама обликованом идеолошком и колективно-психолошком амбијенту, не поставља се питање да ли је прихватљива испостављена цена: да српске земље само у политичко-територијално аморфном и фрагментарном стању (подразумевајући и смањену Србију) могу да постану део трансатлантских интеграција. Или је довољно само све поткрепити наводним, али зато пропагандно заглушујућим аргументима?“[15]

2. МУЛТИМОДАЛНОСТ И КРИТИЧКА АНАЛИЗА МЕДИЈСКОГ ДИСКУРСА

У циљу постизања што веће персуазивности, у медијском дискурсу све чешће се прибегава употреби слика, графика, боја и карикатура како би се сложени ентитет Европске уније приближио ширем аудиторијуму, а интерпретативни аспект текста учинио ефектнијим.

Будући да је новијег датума и због своје учестале присутности нарочито у медијима, мултимодалност заслужује велику пажњу и истраживачке напоре, јер тексту, било писаном или говорном, даје потпуно ново значење. Лингвистички посматрано, мултимодалност је интердисциплинарни приступ у коме комуникација представља нешто више од чисто језичке интеракције.[16] „Она се бави анализом визуелних, аудитивних и просторних аспе-

14) Noam Chomsky, *Propaganda i javno mnjenje,* Rubikon, Novi Sad, 2004.

15) Миломир П. Степић, „Три (суштинска) критеријума у српском избору супранационалне интеграције “, *Српска политичка мисао,* Институт за политичке студије, Београд, Бр. 4/2013., стр. 33-59.

16) Gunther Kress, Assessment in the perspective of a social semiotic theory of multimodal teaching and learning. In Wyatt. Smith, C.M. and Cummings, J.J. (Eds.) *Educational Assessment in the 21st Century*. Springer, 2009.

ката интеракције и окружења и њиховим односима.“[17] У новије време, њено интересовање је посебно усмерено на развој нових медија и технологија, генерално на комуникацији, а посебно комбинацији различитих модалитета којим се комуникација остварује. Најубедљивији аргумент у прилог проучавању мултимодалности је да чисто дискурсни феномени не могу да се најбоље схвате без осврта на све остале модалитете информације. Тако Ренкема [Jan Renkema] тврди да мултимодалност није „дискурс плус визуелни елементи” или „плус други модалитет”, већ да у анализи текста, било писаног или говорног, треба склопити све визуелне, просторне, темпоралне и остале делове информације како би се добило пуно значење једне поруке.[18]

Основна теоријска полазишта мултимодалности била би следећа: 1) мултимодалност се темељи на више модалитета од којих сви на свој начин доприносе значењу, 2) она анализира и описује комплетан скуп свих извора значења (визуелних, говорних, гестовних, писаних, просторних, итд.) у различитим контекстима, 3) мултимодалност полази од претпоставке да су семиотички извори значења друштвено обликовани,тј., људи су ти који дају значења различитим модалитетима, те стога целокупна комуникација зависи од норми и правила које они постављају, а која важе у тренутку формирања модалитета.[19]

У овом раду, поред политичких метафора и других стилских фигура, посебно нас је занимало колико често се користе мултимодални елементи у медијском дискурсу на тему Србије и Европске уније, који мултимодални елементи су најфреквентнији (боје, карикатуре, графике и сл.), као и њихово потенцијално тумачење. Ова питања су истраживана из перспективе критичке анализе дискурса која се показала као најадекватнији приступ проблему оваквe врсте, јер подразумева како језичку и мултимодалну анализу, тако и анализу сложених друштвених односа и њихових идеолошких претпоставки. До овог закључка се дошло на основу полазне дефиниције КАД-а, а то је да се она бави језиком као друштвеном активношћу и/или праксом,[20] као и да је од пресудног значаја чи-

17) Carey Jewitt, *The Routledge handbook of multimodal analysis*, Routledge, London, 2009.

18) Jan Renkema, *Discourse, Of Course*, John Benjamins Pub.Co. Amsterdam; Philadelphia. 2009, pp. 55-66.

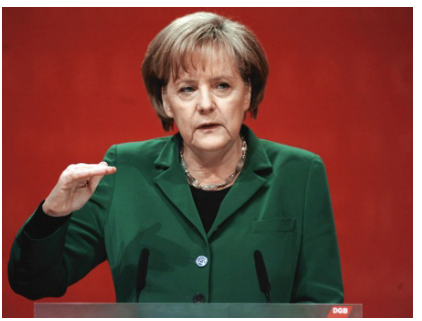
19) Gunther Kress, Assessment in the perspective of a social semiotic theory of multimodal teaching and learning. In Wyatt. Smith, C.M. and Cummings, J.J. (Eds.) *Educational Assessment in the 21st Century*. Springer, 2009.

20) Norman Fairclough and Ruth Wodak Critical Discourse Analysis. In van Dijk, (Ed.). *Introduction to discourse studies.* Thousand Oaks an New Delhi: Sage, 1997, pp. 258-284.

њеница да КАД разматра сам контекст језичке употребе, а не само језик као изоловану јединицу.[21)]

Примена критичке анализе дискурса на мултимодални медијски дискурс у штампи и на телевизији захтева комплетну мултисемиотичку анализу. Таква анализа подразумева укључивање фотографских слика и комплетне визуелне организације страница штампе, а код телевизијских и радијских продукција и звучне ефекте. Кључни проблем код овог питања јесте како су ови семиотички модалитети повезани (слике, боје, покрети, гестови, карикатуре, итд), односно како они остварују интеракцију са језиком у смислу креирања одређеног значења и како овакве интеракције дефинишу различите аспекте и захтеве медија. Пример семиотичких модалитета боје, облика и геста дат је на сликама 1 и 2.

Слика 1: Пример семиотичког модалитета боје као симбола Европске уније



Слика 2: Пример семиотичког модалитета геста

На слици 1 имамо пример семиотичког модалитета боје и облика (плава боја у позадини и жута боја која образује бодљикаву жицу формирајући звездице у кругу). Ова комбинација боја и облика даје негативну конотацију о Европској унији, чији су симболи плава боја позадине и жута боја звездица које формирају круг. Када би ови семиотички модалитети били преточени у језик, добијено тумачење не би, ни у ком случају, било афирмативно.

На слици 2 приказана је немачка канцеларка Ангела Меркел која својим одсечним гестом десном руком (пример семиотичком модалитета геста), озбиљног лица шаље поруку која би се протумачила као чврст, непоколебљив, бескомпромисни став Европске уније према питањима од значаја за Србију.

21) a) Ruth Wodak, *Language, Power and Ideology: Studies in Political Discourse.* (Ed.) John Benjamins. Amsterdam, 1989; b) Gertraud Benke, Diskursanalyse als sozialwissenschaftliche Untersuchungsmethode. *SWS Rundschau,* 2(2000), 2000, pp. 140-162.

3. АНАЛИЗА СРПСКОГ МЕДИЈСКОГ ДИСКУРСА НА ТЕМУ СРБИЈЕ И ЕВРОПСКЕ УНИЈЕ

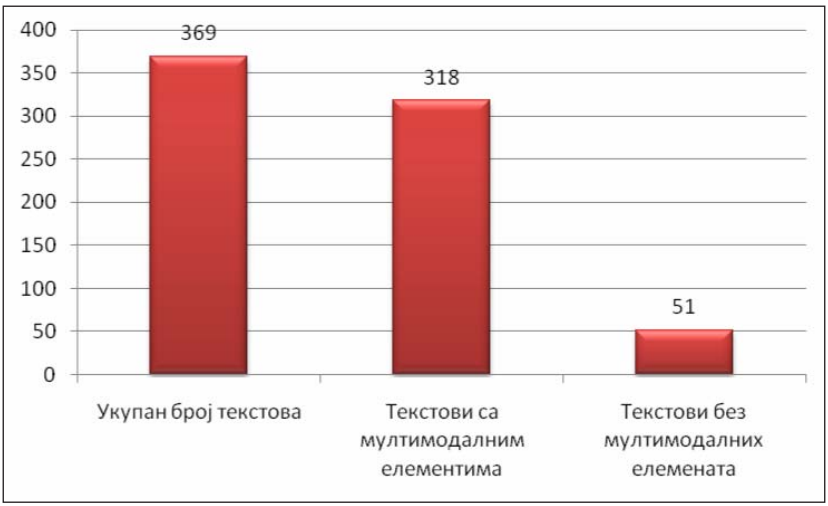
За потребе нашег истраживања анализирани су изабрани текстови који су се појавили у периоду од 2004. године до 2014. године, а бавили су се темом Србије и Европске уније. Поменути период је значајан у друштвено-политичком смислу, јер су се у њему одиграле значајне историјске, друштвене, политичке и економске промене у Србији које су имале одјека у медијима. Ове промене су утицале на промену става и политике Србије према Западу и Европској унији. Укупно је анализирано 369 текстова из писаних медија на српском језику, као што су, на пример: *Курир, Блиц, Политика, Вечерње новости, Данас, Б92, Танјуг, Бета, НИН, Двери Српске и Европски форум*.

Анализа текстова се заснивала на различитим параметрима како би се извршила што детаљнија упоређивања и на тај начин створила потпунија слика о феномену који истражујемо, а то је мултимодални приказ Европске уније у српским медијима. Ти параметри тичу се:

- Упоређивања текстова са и без мултимодалних елемената;
- Упоређивања позиције мултимодалног елемената у датом тексту;
- Упоређивања типова мултимодалних елемената;
- Заступљености мултимодалних елемената са гестовима у анализираним текстовима;
- Заступљености мултимодалних елемената са карикатурама у анализираним текстовима;
- Заступљености мултимодалних елемената где доминирају боје у анализираним текстовима;
- Заступљености мултимодалних елемената где слика прати смисао текста у анализираним текстовима;
- Заступљености слика политичара у текстовима са мултимодалним елементима;
- Заступљености слика председника Србије у текстовима са мултимодалним елементима;
- Заступљености приказа мапе ЕУ у текстовима са мултимодалним елементима;
- Приказа текстова према типу мултимодалног елемента;

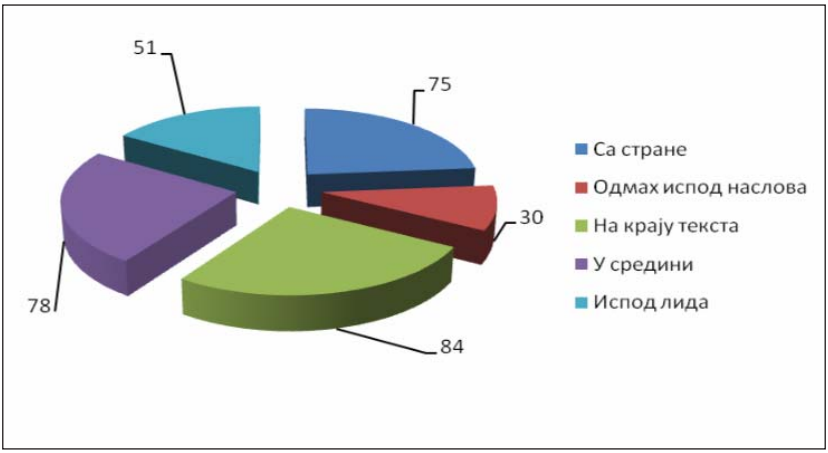
– Приказа текстова са мултимодалним елементима према врсти изнетог става према ЕУ;
– Најчешће коришћених метафора у анализираним текстовима.

Из прикупљеног корпуса текстова анализирани су они текстови који садрже мултимодалне елементе. На слици 3 можемо видети да је од анализираних 369 текстова, 318 текстова имало мултимодалне елементе, док 51 текст различитих структура и из различитих извора није имао мултимодалне елементе. Јасно је да је број текстова са мултимодалним елементима (на случајном узорку од 369 текста) знатно већи од броја текстова без мултимодалних елемената. Из овог можемо закључити да је присуство мултимодалности и у текстовима на српском језику значајно средство у формулисању текста.



Слика 3: Заступљеност мултимодалних елемената у српском медијском дискурсу

У анализи текстова занимала нас је позиција мултимодалног елемента у тексту, јер и она утиче на потенцијални интерпретативни аспект текста, истицањем или стављањем у други план пратеће слике.



Слика 4: Процентуална заступљеност појединих позиција мултимодалног елемента

Из слике 4. закључујемо да се мултимодални елементи у српском корпусу најчешће постављају на крају текста, а најређе одмах испод наслова. Ови подаци могу указивати на жељу аутора да читаоца најпре информише, а потом сликом сугерише шире интерпретације текста.

Даљом анализом дошло се до закључка о типовима коришћених мултимодалних елемената.

Табела 1. Типови мултимодалних елемената

Текстови са мултимодалним елементима	318
Мултимодални елементи са гестовима	111
Мултимодални елементи са карикатурама	150
Мултимодални елементи где доминирају боје	15
Остали мултимодални елементи	42

Може се закључити да су најучесталији мултимодални елементи са карикатурама, што указује на потребу аутора текста да критикује појединца или читаво друштво, тј, институцију. У овом случају, предмет критике су најчешће српски политичари којима се жури у ЕУ, као и званичници ЕУ који не журе да Србију прихвате у ЕУ.

Као следећи корак било је утврђивање учесталости карикатура и гестова у анализираним текстовима.

Слика 5: Заступљеност мултимодалних елемената
са гестовима у анализираним текстовима

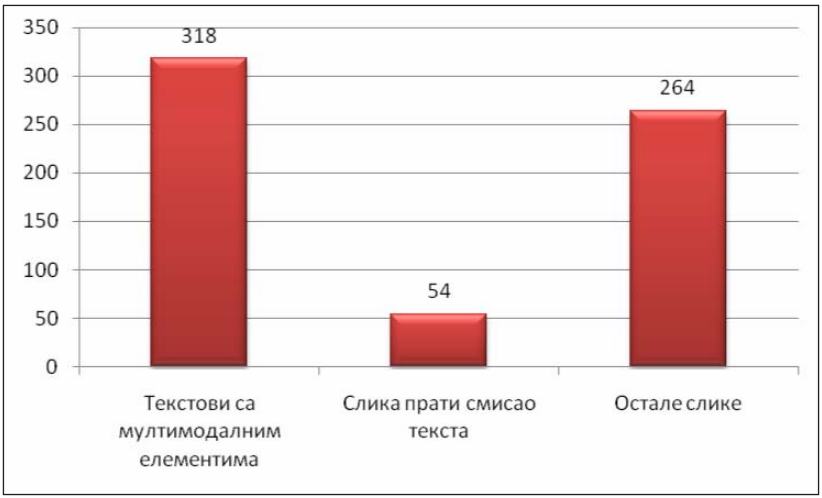
Слика 6: Заступљеност мултимодалних елемента
са карикатурама у анализираним текстовима

Код посматраних текстова који су садржали мултимодалне елементе (318) 111 текстова је имало мултимодалне елементе са гестовима (слика 5). У највећем броју случајева приказани су крајње симболички и стилизовани гестови и покрети рукама (најчешће тадашњег председника Србије) који се по правилу односе на афирмативне ситуације, тј., текстове када се о интеграцији Србије у ЕУ говори на афирмативан начин.

Оно што је, такође, утврђено истраживањем јесте да је укупно 150 текстова имало мултимодалне елементе са карикатурама (слика 6). Када је реч о карикатурама и њиховом пренесеном значењу, као и о самој употреби која је најчешће у негативном контексту, занимљиво је да се број карикатура као мултимодалних елемената у текстовима повећавао у моментима када је долазило до захлађења у односима Србије и ЕУ.

Иако су карикатуре бројне, на њима се могу често уочити симболично затворена врата, што се може довести у везу са одбијањем, остављањем Србије ван заједничке куће и заједниче породице или симбола неке препреке, рампе и слично. Ова врста карикатура има блажи карактер и текстови који је прате нису до краја негативно оријентисани према ЕУ, већ пре указују на препреке или на проблеме у приступању. Друга групација карикатура користи теже метафоричне слике, при чему су текстови крајње негативно настројени према ЕУ и приступању Србије Унији. Овде се користе компарације ЕУ са тоталитарним друштвима, тоталитарним појединцима или се неки симбол ЕУ доводи у везу са неким тоталитарним симболом, као што је звезда петокрака или кукасти крст. Најчешће се симбол ЕУ повезује са звездом петокраком и прави паралела између Уније и СССР-а, или се пореди са нацистичком свастиком и нацистичком Немачком. У оба случаја, ЕУ је мета критике. Придруживање Србије се сматра негативним и кроз ове карикатуре покушава се дехуманизација ЕУ као друштва и државне заједнице, пошто јој се приписују негативни атрибути.

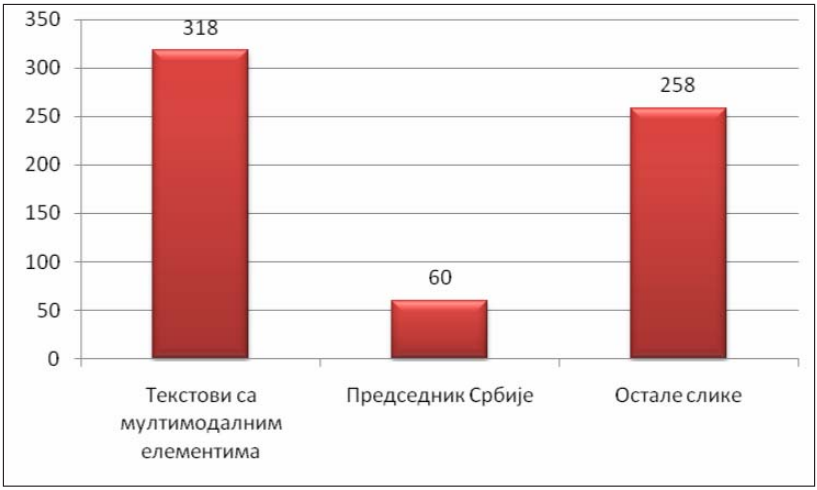
Слика 7: Заступљеност мултимодалних елемента где доминирају боје у анализираним текстовима



Слика 8: Заступљеност мултимодалних елемента где слика прати смисао текста у анализираним текстовима

Што се тиче осталих мултимодалних елемената, у 54 примера презентована слика прати текст (слика 8). Заступљеност мултимодалних елемента где доминирају боје у анализираним текстовима присутна је у 15 примера (слика 7).

Слика 9: Заступљеност слика политичара у текстовима са мултимодалним елементима

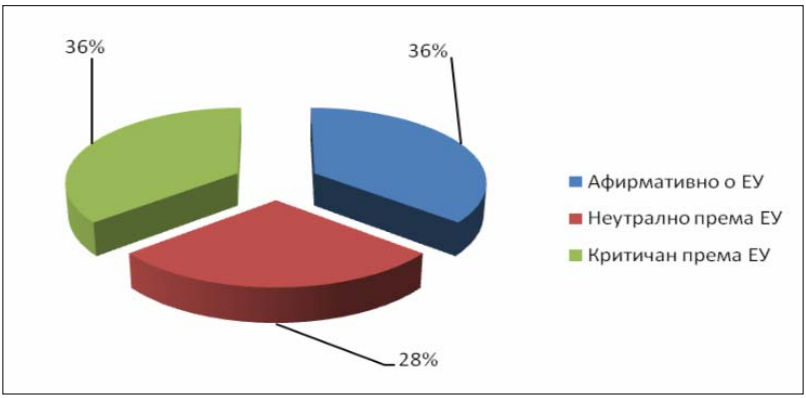


Слика 10: Заступљеност слика председника Србије у текстовима са мултимодалним елементима

Слике 7 и 8 приказују колико су ликови политичара и тадашњег председника Србије, Бориса Тадића, заступљени у текстовима који припадају корпусу на српском језику. Може се закључити да страни медији више фаворизују овај тип мултимодалних средстава, јер чешће користе слике политичара, а посебно Тадића као илустрацију текста.

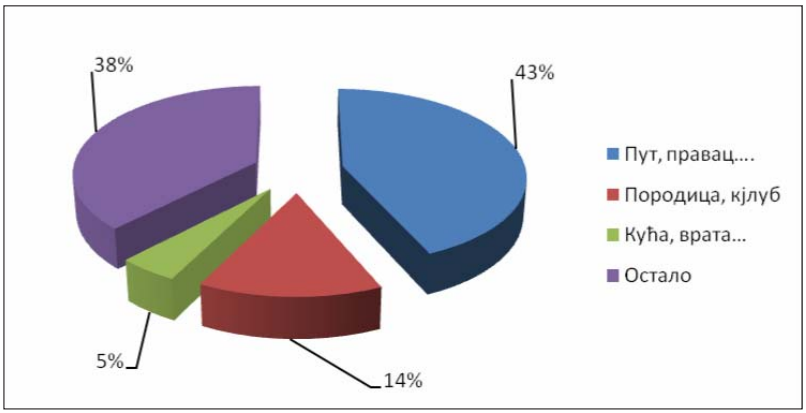
Слика 11: Приказ мапе ЕУ у текстовима са мултимодалним елементима

На основу графичког приказа заступљености мапе ЕУ у мултимодалним текстовима (слика 11) можемо закључити да се од укупног броја текстова са мултимодалним елементима, мапа ЕУ јавља у 30 текстова и то најчешће у склопу неког другог мултимодалног елемента.



Слика 12: Процентуална анализа текстова са мултимодалним елементима према изнетом ставу према ЕУ

Сви текстови су, такође, анализирани (слика 12) према ставу који је у основном тексту изражен о идеји интеграције, тј., приступања Србије Европској унији. Анализирано је 36% афирмативних текстова, 28% неутралних текстова и 36% текстова који критикују приступање Србије Европској унији.



Слика 13: Најчешће коришћене метафоре у анализираним текстовима

У текстовима на српском језику приметна је промена дискурса у различитим етапама политичких односа Србије и ЕУ. То се јасно уочава у периодима када се Србији постављају услови за пријем у ЕУ или кад јој је у новембру – децембру 2011. године одложено одобравање статуса кандидата за ЕУ. То је условило приметном променом у дискурсу, а самим тим и у пратећим мултимодалним елементима. Са друге стране, после успешно обављених етапа, било да је то испоручивање хашких оптуженика или потврда кандидатуре, приметан је већи број афирмативних текстова.

Када је реч о коришћеним метафорама у анализираним текстовима (слика 13), најчешће се јављају метафоре пута или правца (43%), породице или клуба (14%), куће и врата (5%), док су све остале метафоре покривале 38% текстова.

* * *

У закључку можемо рећи да је медијски дискурс о ЕУ на српском језику, у својим најранијим фазама, био претежно оптимистички, упркос повремених упозорења наших појединих политичара, као што је, на пример, Војислав Коштуница, да се ка Европској унији треба ићи опрезно. Многи политички аналитичари поредили су ЕУ са обећаном земљом из снова у коју, када стигнемо, неће више бити проблема (по аналогији са „Чаробњаком из Оза"). У ранијим фазама, такође, дискурс о ЕУ веома често је представљао место и повод конфронтације представника различитих политичких партија. Веома је интересантно запазити како се дискурс о ЕУ унутар једне политичке паније мењао током година, посебно уочи изборних кампања. Тако имамо пример да је „Косово или Европа" прерасло у „Косово и Европа" или „Србија у Европу не без Косова", итд.

Уколико упоредимо дискурсе на енглеском и српском језику у погледу метафора, можемо закључити да је дискурс везан за ЕУ у српским текстовима разноликији и креативнији у погледу метафора. То се донекле и очекивало, јер су се честе промене унутар српског друштва одразиле и на садржај дискурса и допринеле његовој шароликости. У српском медијском дискурсу, поред метафора пута, кретања и породице могу се наћи метафоре тунела, воза, незавршене грађевине, станице на којој се дуго чека, брода који тоне, итд. Веома честа јесте и метафора „штапа и шаргарепе" која симболише понуде и обећања Европске уније којима се будуће земље-чланице маме, са том разликом што се у српским текстовима

ова метафора мамца често комбинује са метафором магарца који на крају приче остаје изигран.

Што се употребе слика уз текст тиче, знатно мање је слика председника у српским текстовима и он се обично приказује у карикатурама. У погледу карикатура, оне су доста заступљене у српском медијском дискурсу, а негативан став према интеграцији Србије у ЕУ често прате карикатуре које представљају стрипове или приче саме за себе.

ЛИТЕРАТУРА

Benke Gertraud, Diskursanalyse als sozialwissenschaftliche Untersuchungsmethode. *SWS Rundschau,* 2(2000), 2000.

Garrett Peter and Allan Bell, Media discourse: A critical overview. In A. Bell & P. Garrett (Eds.), *Approaches to media discourse* UK: Blackwell, Oxford, 1998.

Ђурић Живојин, Суботић Драган, *Медији, јавно мнење и политика,* Институт за политичке студије, Београд, 2009.

Jewitt Carey, *The Routledge handbook of multimodal analysis*, Routledge, London, 2009.

Кнежевић Милош, *Моћ Запада: нова стара Европа* I, Мали Немо, Панчево, 2005.

Ковић Милош, „Европа мора на кантар“, *Вечерње новости*, 1.6.2013. стр. 12.

Kress Gunther, Assessment in the perspective of a social semiotic theory of multimodal teaching and learning. In Wyatt. Smith, C.M. and Cummings, J.J. (Eds.) *Educational Assessment in the 21st Century*. Springer, 2009.

Macarro Sanchez, *Windows on the World: Media Discourse in English*, University of Valencia Press, Valencia, 2003.

McQuail Dennis, Communication and technology: beyond determinism? (In) Carpentier, N.,et al.ds) *Media Technologies and Democracy in an Enlarged Europe*, Tartu University Press, Tartu, 2007.

Renkema Jan, *Discourse, Of Course*, John Benjamins Pub.Co. Amsterdam; Philadelphia. 2009.

Степић П. Миломир, „Три (суштинска) критеријума у српском избору супранационалне интеграције“, *Српска политичка мисао,* Институт за политичке студије, Београд, бр. 4/2013.

Todorova Maria, *Imagining the Balkans,* Oxford University Press, New York, 2009.

Fairclough Norman and Ruth Wodak, Critical Discourse Analysis. In van Dijk, (Ed.). *Introduction to discourse studies.* Thousand Oaks an New Delhi: Sage, 1997.

Fairclough Norman, *Media Discourse,* Hodder Arnold, London, 1995.

Chomsky Noam, *Propaganda i javno mnjenje,* Rubikon, Novi Sad, 2004.

Wodak Ruth, *Language, Power and Ideology: Studies in Political Discourse.* (Ed.) John Benjamins. Amsterdam, 1989.

Sandra Stefanovic, Anica Glodjovic

CHARACTERISTICS OF THE MEDIA DISCOURSE ON SERBIA AND THE EUROPEAN UNION

Resume

The subject of this paper is a multimodal presentation of the European Union through written texts published by the media, from Serbian speaking areas, between 2004 and 2014. The analysis of multimodal means was conducted from a social semiotic perspective, by applying multimodal critical discourse analysis, which implies an analysis of the coordinated use of diverse semiotic resources such as language, images, colours and gestures. All the elements whose function is to produce a particular effect on a heterogeneous group of readers or viewers were analysed.

The aim of this study is to interpret the manifestation of the European Union ideology in contemporary media in a new way. Therefore, a particular selection of multimodal texts related to this topic was made.

The theoretical and methodological framework of the research is critical discourse analysis which deals with language as a form of social practice, which means that it views language within its social context. Since this paper looks at a media discourse of the data collected from the Serbian language, the principle of statistics was applied. As a result, significant information was isolated in the use of language and multimodal elements. In corpus analysis, methods based on hermeneutics were used, particularly the 'hermeneutic circle', in which pre-understanding ensures understanding, and prior understanding of the text is being corrected and updated with subsequent understanding of the whole (part-whole relation; whole-individual part relation). The corpus analysis is accompanied by corresponding statistical measures which, expressed both numerically and as a percentage, refer to the representation and frequency of the chosen language and multimodal units in the analysed texts.

The research was conducted on the corpus consisting of texts published by the most eminent domestic agencies, publishing or media houses, which were chronologically analysed in order to establish whether the social and political changes in Serbia were reflected in the discourse of the European Union. All the elements of the texts, both language and multimodal, were analysed on the basis of a defined plan

and research model made of a three-layer text analysis which comprises a) analysis of language (linguistic analysis), b) image analysis accompanying the discourse and c) gesture analysis (the body language of people in pictures).

As all the analysed texts from Serbian speaking areas, show a certain degree of 'patternising' in regards to the use of multimodal elements and attitude towards the European Union presented in a text (affirmative, neutral and negative), this paper presents conceptual patterns of texts.

The theoretical contribution of this research paper represents the establishing of mathematical correlations which lead to the conclusion that a text message is more precisely encoded if it is followed by multimodal means, and that the greater amount of information obtained by multimodal resources contributes to the intensifying of a text message meaning.

Considering the defined relations between multimodal elements and texts, as well as the identified forms and patterns of multimodal texts, this paper can contribute to the creation of diverse marketing materials.

Key words: media discourse, Serbian media, critical discourse analysis, multimodality, multimodal metaphors

* Овај рад је примљен 10. августа 2015. године а прихваћен за штампу на састанку Редакције 16. децембра 2015. године.

Огледи и студије

УДК 323.28+327.88]:355.02(44)

Оригинални научни рад

Српска политичка мисао
број 4/2015.
год. 22. vol. 50.
стр. 313-329.

Бориша Н. Лечић

Академија за националну безбедност, Београд

ФРАНЦУСКИ ОДГОВОР НА ИЗАЗОВЕ ГЛОБАЛНОГ ТЕРОРИЗМА – ИСТОРИЈА И САВРЕМЕНОСТ

Сажетак

Терористички напади радикалних исламиста на редакцију сатиричног часописа „Шарли ебдо“ (*Charlie hebdo*) и друге мете, у којима је почетком 2015. године страдало укупно седамнаест особа, актуелизовали су потребу детаљног проучавања и свеобухватног критичког сагледавања модела супротстављања овом облику политичког насиља у Француској, пре свега у погледу правних норми које регулишу антитерористичку делатност, као и организационих и професионалних капацитета специјалних служби у чијој надлежности се налази превентивно и репресивно супротстављање тероризму. Релативно нови моменти у извођењу савремених терористичких аката, од којих су се поједини манифестовали и приликом напада на „Шарли ебдо“, попут деловања малих група или нестабилних појединаца, тзв. вукова самотњака (*lone wolf*) уз минималне припреме у потпуној тајности, а са погубним ефектима, што отежава рад безбедносних структура, већ су довели, а неминовно ће у будућности и даље доводити до одређених легислативних промена у Француској, чији је циљ повећање ефикасности антитерористичких активности специјалних служби.

Кључне речи: тероризам, Француска, „Шарли ебдо“, правне норме, безбедносно-обавештајне структуре

Серија недавних терористичких напада на циљеве у Француској изазвала је велику пажњу јавности и мотивисала значајан број аутора да се посвети анализирању тих догађаја, али и даље остаје чињеница да српски истраживачи на пољу политикологије и безбедносних наука до сада нису детаљније сагледавали порекло и генезу терористичке претње у овој земљи. Такође, у нашој науци недостају свеобухватне студије о легислативним основама и оперативним капацитетима за спровођење антитерористичке делатности у Француској.

Овај рад ће настојати да прикаже како су многобројни терористички напади током седамдесетих и осамдесетих година прошлог века, организовани и реализовани од стране субјеката са различитом идеолошко-политичком агендом, утицали на француске законодавце приликом уобличавања правних аката којима се регулише борба против тероризма. Указаће се и на одређене пропусте, пре свега у домену превентивног деловања на спречавању терористичких аката, што је створило потребу за новим законодавним иницијативама француског естаблишмента које треба да отклоне уочене пропусте. Следствено томе, биће анализирани ови предлози, а у завршном делу рада ће се приказати које су безбедносне структуре, односно њихове организационе јединице, укључујући и специјалне оружане формације, ангажоване на сузбијању тероризма у Француској. Посебна пажња ће бити посвећена анализи могућности да нова законска решења, као и најављена проширења надлежности безбедносних служби, негативно утичу на поштовање права и слобода грађана у земљи која је кроз историју управо у залагању за те вредности имала водећу улогу у западној цивилизацији.

1. УЗРОЦИ И ПОСЛЕДИЦЕ ЕКСПАНЗИЈЕ ТЕРОРИЗМА У ФРАНЦУСКОЈ

Талас међусобно повезаних терористичких напада који је почетком јануара 2015. године погодио Француску још једном је потврдио да се и ова западноевропска земља налази на списку мета глобалних џихадиста, који су у првој деценији 21. века већ извели разорне ударе по САД, Шпанији и Великој Британији, али и по великом броју других циљева широм света.[1)] Непосредни повод је било још једно у низу објављивање карикатура пророка Мухамеда,

1) Видети опширније у Brian J. Phillip, „Terrorist group cooperation and longivity“, *International Studies Quarterly*, International Studies Association, Tucson, Vol. 58, 2014, pp. 336-347.

овога пута у сатиричном часопису „Шарли ебдо“,[2] док су узроци далеко комплекснији и дубљи, при чему стручњаци наводе читав спектар – од недовољне интеграције муслиманског становништва у француско друштво, до радикализације представника њихове омладине под дејством различитих чинилаца, у првом реду збивања у Сирији, чему у значајној мери доприносе друштвене мреже посредством којих се лако и брзо шири џихадистичка пропаганда, итд.[3]

Треба напоменути да тероризам није нова опасност за Француску, будући да су на њеној територији још шездесетих година прошлог века биле активне левичарске и десничарске терористичке групе, формиране као један вид реакције на алжирски рат за независност. Седамдесетих година су се појавиле палестинске терористичке организације, а осамдесетих терористи које су спонзорисали Иран и Сирија.[4] У последњој деценији 20. века деловале су радикалне исламистичке групе које су 1994. године намеравале да отетим путничким авионом сруше Ајфелов торањ. Међутим, правовремена акција обавештајно-безбедносних служби је осујетила тај план. Такође, Француска је постигла значајан успех у спречавању планираних терористичких напада на Светском првенству у фудбалу 1998. године, на стразбуршку катедралу 2000. године и на амбасаду САД-а у Паризу 2001. године.[5] Осим тога, Француска има вишедеценијски проблем са регионалним сепаратистичким групама које су за поједине делове земље тражиле висок степен аутономије па чак и независност, попут Баскије, Бретање и Корзике.[6]

Описана ситуација је довела до тога да је Француска дужи низ година сматрана уточиштем за различите и бројне терористичке групе из многих држава, било за оне које су деловале у Фран-

2) Lawrence Davidson, „Terror in Paris: Putting Charlie Hebdo in context and looking for a way out“, *The Humanist*, American Humanist Association, Washington, March-April 2015, p. 22.

3) О стварању социјалног амбијента који погодује ескалацији тероризма видети опширније у James A. Piazza, „Poverty, minority economic discrimination and domestic terrorism“, *Journal of Peace Research*, PRIO, Oslo, Vol. 48, 2011, pp. 339-354; Charles C. W. Cook, „Je suis... qui? A report from les baulieus“, *National Review*, NRI, New York, 2015, pp. 27-33.

4) Pierre Carli, Caroline Telion, David Baker, „Terrorism in France: the medical response“, *Prehospital and Disaster Medicine*, WADEM, Cambridge, Vol. 18, 2003, p. 93.

5) Видети интервју са француским шефом контраобавештајне агенције Pierre de Bousquet de Florian за Jacques Amalric, Patricia Tourancheau, „Des reseaux terroristes tres mobiles et autonomes“, *Liberation*, 06.12.2002.

6) Siniša Tatalović, Anton Grizold, Vlatko Cvrtila, *Suvremene sigurnosne politike: države i nacionalna sigurnost početkom 21. stoljeća*, Golden marketing, Tehnička knjiga, Zagreb, 2008, str. 76-77.

цуској, било за оне које су ову земљу користиле као базу за своје операције изван ње. У питању је била свесна одлука државног врха, односно владина политика названа „доктрина уточишта“ која је означавала покушај да се земља заштити од међународног тероризма својеврсним игнорисањем стварања услова за несметан живот и деловање терориста у самој Француској. То опредељење је подразумевало да француске власти буду што је могуће неутралније у погледу питања која могу постати иницијална каписла за активности међународних терористичких група. Међутим, како је Француска временом постајала европска држава која је највише погођена деловањем међународних терористичких група које су сматрале да треба да искористе слабост и пасивност власти за своје јачање, „доктрина уточишта“ се јасно показала као неуспешна, па чак и погубна. Напуштена је тек након серије од једанаест терористичких напада на робне куће, возове, метрое и државне институције 1986. године који су готово у потпуности паралисали француску престоницу, уз биланс од 13 погинулих и више од 300 повређених.

Напади су изазвали толики револт у француском друштву да је идеја о преговорима или о заштити терориста постала исувише политички рискантна. Међутим, неприпремљеност и неспособности француских обавештајно-безбедносних служби да потисну нападе путем превентивних и заштитних мера код куће или директном активношћу у иностранству[7)] ставила је француску владу пред неколико опција за окончање напада. Влада се одлучила за преговоре иако је увек негирала да је до њих долазило. Стога постојање било каквих договора са државама спонзорима терористичких напада у Француској остаје и дан-данас врло контроверзно,[8)] иако је општепознато да је влада од 1987. до 1994. године учинила више уступака државама које су спонзорисале тероризам. Тако је за обустављање напада на Француску „плаћено“ повлачењем њених трупа из Либана, драстичним смањивањем подршке Ираку током његовог рата са Ираном и уступцима приликом решавања питања иранског дуга Француској у склопу успостављања дипломатских односа две стране.[9)]

Током 1994. године радикална Оружана исламска група (Armed Islamic Group – GIA) успела је да окупи све алжирске исламске покрете под своју заставу и да добије спољну подршку ислами-

7) Michael Wieviorka, „Francuska suočena sa terorizmom“, *Terorizam*, juli/septembar 1991, str. 162.

8) Као пример тога како је ова контроверза истрајала као питање у француској политици погледати: M. Pasqua veut maintenir sa candidature a l'Elysee malgre les affaires; La controverse sur les otages du Liban se poursuit, *Le Monde*, 10. januar 2002.

9) Siniša Tatalović, Anton Grizold**,** Vlatko Cvrtila, *navedeno delo*, str. 77.

ста у Тунису, Либији и Мароку.[10] GIA је желела не само да преузме власт у Алжиру већ и да поново успостави калифат. За ове исламисте кључни непријатељ је била Француска. Напади су почели још 1993. године, а интензивирани су 1994. и 1995. године. Уследиле су бројне отмице авиона, атентати и бомбашки напади од стране активиста GIA, као и контрареакције француских обавештајно-безбедносних служби.[11]

2. ЗАКОНОДАВНА АКТИВНОСТ У БОРБИ ПРОТИВ ТЕРОРИЗМА

Неуспех „доктрине уточишта“, недостатак капацитета за успешно антитерористичко деловање, као и преплитање надлежности чак седам безбедносних служби, указали су на низ озбиљних недостатака које је требало што пре отклонити. Последица тога била је та да су француски политичари одлучили да повећају капацитете за спречавање напада на територији ове државе, превасходно јачањем полицијског и судског апарата на пољу борбе против тероризма.[12] Француски одговор на оно што је постао све снажнији захтев јавности за већом безбедношћу био је материјализован у Закону из септембра 1986. године, кључном правном акту за регулисање ове области. Закон је створио низ нових органа у француској влади који су се специјализовали за обрачун са тероризмом и дао оквир за координацију и централизовање активности усмерених на ту борбу. Такође, закон је оснажио министарства правде и унутрашњих послова, у којима су формирана нова тела задужена за размену података и координацију деловања различитих служби у антитерористичким активностима. Са друге стране, закон је од ове проблематике удаљио Министарство спољних послова које је придавало исувише велики значај одржавању пријатељских односа са државама које су спонзорисале тероризам.

Законом из 1986. године извршена је централизација свих судских процеса у вези са тероризмом и попуњена празнина настала укидањем специјалног Суда за безбедност државе (Le Cour de

10) Gerard Chaliand, *L'arme du terrorisme*, Louis Audibert, Paris, 2002.

11) Martha Cranshaw, „The effectiveness of terrorism in the Algerian War", *Terrorism in context* (ed. Martha Cranshaw), Pennsylvania State University Press, Pennsylvania, 1995, p. 502.

12) Видети опширније у Quan Li, „Does democracy promote or reduce transnational terrorist incidents", *Journal of Conflict Resolution,* Peace Science Society, Pennsylvania, Vol. 49, 2005, pp. 230-258; Erica Chenoweth, „Democratic competition and terrorist activity", *The Journal of Politics*, University of Chicago Press, Chicago, Vol. 72, 2010, p. 21.

Surete de l'Etat) који се од оснивања 1963. до гашења 1981. године, између осталог, бавио и кривичним делима тероризма. Међутим, овог пута није поновљена грешка стварања посебног суда изван целовитог судског система.

Иако је закон узео у обзир специфичну природу терористичких злочина тако што је обезбедио дуже временско задржавање у затвору за починиоце ових кривичних дела и продужио рок за притвор и истраге за такве случајеве, задржао је гоњење терориста у оквирима уобичајених процедура француског правосуђа. Наиме, уместо да се створи потпуно нов суд, закон је централизовао процесе повезане са тероризмом у постојећем Првостепеном суду града Париза. У овако образованом систему, локални тужилац одлучује да ли је злочин почињен на подручју његове надлежности повезан са тероризмом који је дефинисан као „дело почињено од стране појединца или групе које има за циљ да озбиљно наруши јавни поредак застрашивањем или терором". Ако кривично дело одговара овој дефиницији, случај се пребацује специјализованом тужиоцу или истражном судији у оквиру Првостепеног суда града Париза. Овај систем заобилази проблем мале канцеларије локалних тужиоца и минимализује опасности од одмазде над локалним становништвом. Истовремено, у оквиру Првостепеног суда у Паризу формиран је тим тужиоца и истражних судија који се баве искључиво случајевима тероризма, при чему су они постали водећи актери у борби Француске против наведеног облика политичког насиља.

Наиме, утемељена је тзв. Антитерористичка дивизија у Паризу у чији састав улазе јавни тужиоци и истражне судије (Unite de Coordination de la Luttle Anti Terroriste – Јединица за координацију антитерористичких активности, у даљем тексту UCLAT). Ова дивизија се бави искључиво случајевима тероризма и представља везу између полиције и обавештајних служби. Са друге стране, Министарство правде формирало је Биро који доноси политичке смернице. Не само да је правни систем борбе против тероризма централизован, већ је исто учињено и са полицијским системом. Нагласак је на интегралној оперативној координацији борбе против тероризма. На политичком нивоу Савет за унутрашњу безбедност (Conseil de Sécurité Intérieur – CSI) је основан 1986. године и чине га министри правде, иностраних послова, унутрашњих послова, прекоморских подручја, а на челу се налази премијер. Савет спроводи координацију званичног Комитета за везу или Међуминистарског комитета за антитерористичке везе (Comité Interministériel de Liaison Anti-Terroriste – CILAT) у којој су безбедносне

службе такође заступљене. UCLAT комбинује три елемента: обавештајни рад, спречавање напада и репресију. UCLAT дистрибуира информације релевантним странама и такође сарађује са бројним европским земљама, као што су Немачка, Италија, Шпанија, Велика Британија, Белгија и Холандија.[13)]

Евидентно је да се у обавештајно-безбедносном систему Француске, у континуитету, посебна пажња посвећује питањима обједињавања и координације обавештајних информација и антитерористичких активности што се манифестује кроз формирање посебних институција и тела као што су Међуминистарски комитет за антитерористичке везе и Јединица за координацију антитерористичких активности. На нивоу Владе Француске посебно важну координирајуће инструктажну функцију има Национални комитет за безбедност.[14)]

Закон из 1986. године је дефинисао да је истражни судија задужен за спровођење непристрасне истраге како би одредио да ли је почињен злочин вредан гоњења. Када се то једном утврди, истражни судија предаје случај тужиоцу и адвокату одбране. С обзиром на то да је намера да ове истражне судије буду непристрасни арбитри, они не одговарају ниједној политичкој власти и гарантована су им прилично широка овлашћења за отворене судске истраге која обухватају издавање налога за претресе и прислушкивање и издавање судских позива. Законима из 1986, 1995. и 1996. године дозвољава се судијама да у притвору држе осумњичене у случају тероризма четири дана пре него што подигну оптужницу, затим имају право да издају и спроводе налоге за хапшење током ноћи и да захтевају суђења без пороте у посебним случајевима. Ова решења су се показала као прилагођена комплексним истрагама неопходним за судске процесе па чак и за превенцију терористичких активности.

До овог прилагођавања је дошло због формирања малог, специјализованог корпуса антитерористичких истражних судија који су, током времена, остварили компетенцију која је готово прерасла у обавештајну службу за себе. Поједине истражне судије су, након година бављења повезаним истрагама од којих су многи имали резултате на основу доказа прикупљених у претходним истрагама, постали експерти за проблематику тероризма, што је тешко остварити у оквиру конвенционалних судских институција. Поједине

13) Marielisa Epifanio, „Legislative responses to international terrorism“, *Journal of Peace Research*, PRIO, Oslo, Vol. 48, 2011, p. 402.

14) Adam Purg, *Obaveštajne službe*, Enotnost, Ljubljana, 1995, str. 174-175.

истражне судије су чак намеравале да се специјализују за случајеве који су повезани са посебним врстама тероризма као што је, на пример, сепаратизам или исламистички тероризам.

Захваљујући наведеним законским реформама, судије које су радиле на случајевима исламистичког тероризма започеле су директну сарадњу са домаћом обавештајном службом DST (Direction de la Surveillance du Territoire), која је пре тога комуницирала са судијама преко посредника судске полиције. Као резултат, агенти DST директно комуницирају са судијама и тужиоцима уколико имају информацију за коју сматрају да захтева судску истрагу. Уколико судија из добијених обавештајних података одлучи да постоји или би могло да дође до кривичног дела, има овлашћење да обавештајну истрагу преобрати у судску истрагу. Овај систем је карактеристичан по централизацији судског апарата, постављањем судија за „ризнице знања о терористичким мрежама" и двоструком улогом DST као обавештајне агенције и судске полиције.

Судије за антитероризам и DST су успоставиле делотворну сарадњу захваљујући надопуњавању њихових специфичних овлашћења и могућности. Обавештајни званичници су имали одличне обавештајне податке и искусне агенте, а судске власти одлична истражна овлашћења. Искуство рада у сарадњи и детаљном излагању опште стратегије створило је велико поверење између институција.

У складу са постојећим законским прописима, али и досадашњим практичним резултатима, борба против тероризма у Француској се више ослања на податке и информације које су прикупљене обавештајним радом људског фактора у односу на техничка средства. Француски закон дозвољава прикупљање података од великог броја државних институција. У оквиру превенције тероризма истражни званичници обавештајних агенција могу да прикупљају податке од интернет провајдера, имају приступ систему за регистрацију возила, систему за возачке дозволе, систему националних личних карата, систему за управљање пасошима, електронском систему управљања, фајловима страних држављана и фајловима са личним подацима иностраних држављана и подацима лица која траже азил, фајловима са личним подацима лица која путују у земље Европске уније или ван ње. Мере су посебно усмерене на странце који изгледају као „арапски исламисти".

У Француској је законом из 2006. године полицијски притвор према лицима осумњиченим за кривично дело тероризма ограничен на максимално 6 дана, ако постоји озбиљан ризик од терористичких деловања како у земљи тако и у иностранству. У

редовним случајевима притвор пре оптужбе не може бити дужи од два дана. Судски полицајац може да задржи лице „против кога постоји један или више оправданих разлога за сумњу да је починио, или покушао да почини кривично дело".[15] Када се лице сумњичи да је извршило или да је покушало да изврши терористичко дело, обичан рок од 48 сати за притвор пре оптужбе се може продужити два пута по 24 часа. Ипак, судија може захтевати додатно продужење од 48 сати уколико за то постоје ваљани разлози. Рок за притвор осумњиченог пре оптужбе у случају сумње да је укључен у организовање непосредног терористичког напада не може бити дужи од шест дана. Када „први елементи истраге или самог притвора показују да постоји озбиљан ризик од непосредног терористичког напада у Француској или у иностранству, или потребе међународне сарадње изричито то захтевају" обични рок за притвор (тј. 48 сати) може бити продужен четири дана, на основу правила за притвор пре оптужбе за осумњичене за тероризам, односно два дана на основу одлуке суда.

И поред свих позитивних решења, најновији напади су показали да је француски систем за борбу против тероризма далеко од савршеног, будући да није успео да спречи нападе у Француској, а да је често био извор новог насиља и генератор ризика од стварања опасног расцепа унутар француског друштва због прекомерне ревности и наметљивости, посебно у животу француске арапске заједнице.[16] Како би се отклонили постојећи недостаци, француски премијер Мануел Валс је у првом обраћању Парламенту после напада из јануара 2015. године најавио нове мере у, како је том приликом истакао, „рату" који његова земља води против тероризма. Између осталог, Валс је обећао да ће до краја ове године у француским затворима бити опремљене специјалне просторије у којима ће бити изоловани исламски екстремисти, да ће земља до септембра бити спремна да се укључи у европски регистар пописа путника (PNR), као и да ће у току године надлежни органи увести надзор авионских летова лица осумњичених за криминалне активности.

Такође, недавно је ступио на снагу пакет закона који забрањује путовања исламистима за које постоји основана сумња да су спремни на извршење аката политичког насиља и прописује веће затворске казне за лица која подстичу друге на извршење терори-

15) Articles 63 (*enquête de flagrance*), 77 (*enquête préliminaire*) and 154 (*commission rogatoire*) of the French Code of Criminal Procedure.

16) Bigo Didier, „Reassuring and Protecting: Internal Security Implication of French Participation in the Coalition against Terrorism", *Critital Views of September 11* (priredili: E. Hershberg, K. W. Moore), The New Press, New York, 2002, pp. 72-94.

стичких напада. Примера ради, за оне који подстичу или оправдавају тероризам посредством интернета прописана је и казна затвора у трајању до седам година. Интернет провајдерима је наложено да најкасније у року од 24 сата блокирају странице које позивају на џихад. Истовремено, претраге таквих сајтова се аутоматски евидентирају на серверу МУП Француске, што му омогућава да промптно реагује уколико процени да то представља реалну опасност по безбедност. Средином ове године су усвојена и законска решења која у значајној мери проширују овлашћења надлежних служби у осетљивим областима као што су прислушкивање телефонских разговора, читање интернет комуникација, лоцирање мобилних телефонских апарата и електронски надзор просторија лица осумњичених за кривична дела повезана са тероризмом. Када је реч о безбедносним службама задуженим за борбу против тероризма, предвиђено је повећање броја њихових службеника за укупно 2680 у наредне три године, а планиран је и утрошак 425 милиона евра за њихову модернизацију.

Већ усвојене и друге најављене мере су одмах изазвале негативне реакције дела француске јавности, који сматра да такви поступци, с једне стране, неће дати жељене резултате на плану борбе против тероризма, док ће, с друге стране, водити ка ограничавању људских права и слобода, пре свега слободе говора.[17] Треба имати на уму да је француско друштво, као колевка високих стандарда у поштовању тих вредности, посебно осетљиво на сваки наговештај њиховог угрожавања, те да ће сваки нови искорак, нпр. у правцу даљег повећања надлежности служби безбедности, неминовно наилазити на отпоре.[18] Ако се узму у обзир слична искуства других држава које су у ранијем периоду биле изложене нападу транснационалних терориста, попут САД и Велике Британије, где су владине одлучне антитерористичке мере такође имале оштре противнике, треба очекивати да ће се француска администрација, као и њихове америчке и британске колеге, бирајући између повлађивања критичарима и боље заштите националне безбедности, изабрати ово друго.

17) Todd Sandler, „New frontiers of terrorism research: An introduction“, *Jurnal of Peace Research*, PRIO, Oslo, Vol. 48, 2011, p. 280.

18) Alex Schmid, „Terrorism and Democracy“, *Terrorism and Political Violence*, Taylor & Francis, Routledge, London, Vol. 4, 1992, p. 19.

3. ФРАНЦУСКЕ СПЕЦИЈАЛИЗОВАНЕ СЛУЖБЕ У БОРБИ ПРОТИВ ТЕРОРИЗМА

Сама чињеница да је у јануару ове године дошло до терористичког напада са већим бројем људских жртва недвосмислено доказује да су француске безбедносно-обавештајне структуре затајиле на пољу превентивног деловања у правцу осујећивања активности терориста.[19] Ово је нарочито очигледно ако се има у виду податак да су надлежне службе биле упознате са ранијим деловањем терориста одговорних за нападе. Међутим, када је до напада дошло, француске службе су се, према мишљењу стручне јавности, показале као ефикасне. Поред полиције, у акцију потраге и неутрализације терориста је била укључена и војска, у оквиру тзв. система за узбуну, формираног по угледу на сличан програм у САД.[20]

Приликом осврта на службе у чијем делокругу рада се налази борба против тероризма, треба напоменути да Француска има децентрализован систем обавештајно–безбедносних структура, који се значајно разликује од система формираних код њених партнера из НАТО пакта. Поред комплексности, карактерише га и непостојање уобичајене парламентарне и друге независне контроле. Политичка контрола над радом свих обавештајних и безбедносних служби поверена је врху извршне власти, а реализује се посредством различитих координационих тела којима председавају председник и премијер. Најзначајније такво тело је Међуресорски комитет за обавештајне послове (Comite interministeriel du renseignement – CIR). Такође, Француска се разликује од већине европских земаља и по непостојању централне обавештајне установе. Наиме, све француске обавештајно-безбедносне службе су ресорне и делују као организационе целине у оквиру Министарства националне одбране и Министарства унутрашњих послова.

У обавештајно-безбедносној концепцији Француске и даље доминира војни фактор што је директна последица улоге Француске у НАТО-у и ЕУ, али и тенденције да се тачно и благовремено предвиђање догађаја од значаја за заштиту националне територије од тероризма, сецесије и сличних појава, сврстају у основне задатке француске армије.

19) Viviene Walt, „An attack foretold: French officials were concerned even before two gunman stormed a Paris newspaper", *Time*, 19.01.2015, pp.16-17.

20) Remy De La Mauviniere, „The Aftermath", *The Nation*, 2.02.2015, p. 11.

Француска има осам обавештајно-безбедносних служби, од којих свака у одређеној мери учествује у државној борби против тероризма. У питању су Генерални директорат за спољну безбедност (Direction générale de la sécurité extérieure, у даљем тексту DGSE), Централни директорат за унутрашњи обавештајни рад (Direction centrale du renseignement intérieur, у даљем тексту DCRI), Директорат војне обавештајне службе (Direction du renseignement militaire, у даљем тексту DRM), Директорат за одбрамбену заштиту и безбедност (Direction de la protection et de la sécurite de la défense, у даљем тексту DPSD), Бригада за обавештајно и електронско извиђање (Brigade de renseignement et de guerre électronique, у даљем тексту BRGE), Централна служба за безбедност информационих система (Service central de la sécurité des systèmes d'informations, у даљем тексту SCSSI), Судска полиција (Direction centrale de la police judiciaire, у даљем тексту DCPJ) и Национална комисија за контролу безбедносних пресретања (Commission nationale de contrôle des interceptions de sécurité, у даљем тексту CNCIS).

DGSE је спољна војна обавештајна служба која под контролом француског министра одбране ради упоредо са DCRI на прикупљању података и пословима националне безбедности, спроводећи паравојне и контраобавештајне операције у иностранству, укључујући и оне које за циљ имају обрачун са терористичким групама опасним по Француску. Као и код других обавештајних агенција, детаљи о операцијама и организацији нису доступни јавности. У оквиру DGSE-а постоји укупно пет директората, од којих се антитерористичким активностима баве Директорат за обавештајне податке (Служба за политичке обавештајне податке и Служба за безбедносне обавештајне податке) и Директорат за операције (акционе дивизије су одговорне за тајне операције).

DCRI је почела са радом 2008. године угледајући се по организацији на амерички FBI. Њен настанак је директно повезан са напором француских власти да избегну преплитање у раду различитих служби и одговоре на повећану опасност по националну безбедност од међународног тероризма и међународног организованог криминала. Задужена је за контрашпијунажу, борбу против криминала и тероризма и надзор потенцијалних претњи на француској територији од стране појединих група и организација. DCRI је директно одговорна министру унутрашњих послова, има централу и шест управа, од којих се антитерористичким деловањем највише баве Управа за борбу против тероризма и Управа за заштиту уставног поретка.

DRM је основан 1992. године да би се централизовали прикупљени војни обавештајни подаци за француске оружане снаге.

Временом су одговорности постепено еволуирале од чисто војно-обавештајних интереса до политичких и стратешких, међу којима се налази и заштита од терористичких претњи.[21] DRM није одговорна за унутрашњу безбедност. Активности DRM обухватају анализу сателитских снимака и других снимака и комуникација, и зато у великој мери зависе од прикупљених података које добијају од других војних структура, као што је BRGE.

DPSD је војна обавештајна служба, превасходно задужена за контрашпијунажу и борбу против мафије. Имајући у виду повезаност појединих страних шпијуна и носилаца организованог криминала са међународним тероризмом, DPSD се налази у прилици да кроз обављање својих примарних задатака долази до података од значаја за антитерористичке напоре француског обавештајно-безбедносног система у целини.

BRGE је формирана 1993. године да би превазишла обавештајне недостатке уочене током Заливског рата, а по идеји тадашњег министра унутрашњих послова. Она пружа подршку Министарству одбране и војној команди кроз праћење различитих комуникационих и других сигнала, као што су радари, што може бити корисно и у борби против тероризма. У ту сврху контролише и управља објектима који се налазе на више локација. Поред пружања обавештајних сигнала, BRGE такође пружа савете и помоћ оружаним снагама по питању сигурности комуникација и система информационе технологије.

Сличну улогу има и SCSSI која је одговорна за регулисање употребе криптосистема, односно за њихову заштиту. DCPJ води и координира акције „спровођења закона“ полиције и Жандармерије против организованог криминала, било да се ради о кривичном делу или финансијској активности, у сарадњи са другим институцијама (царина, управа прихода и сл.) док CNCIS проверава законитост прислушкивања.

Под утицајем напада палестинских терориста на израелске спортисте на Олимпијским играма 1972. године у Минхену, Француска је 1973. године у оквиру Жандармерије формирала специјалну антитерористичку јединицу „Група за интервенцију националне жандармерије“ (Groupement d'intervention de la Gendarmerie nationale – GIGN) чији је основни задатак борба против тероризма, с тим да је од 1983. године задужена и за безбедност председника републике. Француска има и специјалне војне антитерористичке јединице међу којима се издвајају 1. падобрански пук морнаричке пешадије, команда група за подводне операције „Hubert“, командо-

21) Walter Enders, Todd Sandler, „Transnational terrorism in the Post-Cold War era“, *International Studies Quarterly*, International Studies Association, Tucson, Vol. 43, 1999, p. 162.

си маринских стрелаца „COFUSCO“ и 2. легионарски падобрански пук.

4. ЗАКЉУЧАК

Као што је констатовано, централизован судски апарат у Француској створио је веома компетентан и искусан истражни орган који изузетно добро сарађује са француским обавештајно-безбедносним агенцијама. Међутим, француски модел борбе против тероризма још увек карактерише снажна тензија између правносудских и обавештајно-безбедносних структура. Примера ради – француски обавештајни званичници често се жале да специјализоване судије за тероризам често прекорачују своја овлашћења тиме што од обавештајних агенција траже обавештајне податке који им уопште нису потребни за кривични поступак, а често се дешава да поједине обавештајне информације буду презентоване новинарским круговима чиме се на известан начин, условно речено, деконспиришу и компромитују оперативни извори и методи рада. Ипак, аналитичари оцењују да је ова обавештајно-судска тензија у основи много мање изражена у Француској него што је то случај у САД. Ово због тога што се брзо схватило да је институционални ривалитет веома штетан јер је систем показао неспособност и низ слабости на плану борбе против тероризма, што је све навело званичне политичке власти да Законом из 1995. године обавезујуће захтевају интензивну системску сарадњу између судских и обавештајних институција. Због тога је успостављена непосредна, званична и редовна радна повезаност судија за антитероризам и безбедносних званичника Централног директората за унутрашњи обавештајни рад због тога што је свако од њих имао нешто што је овом другом било потребно – обавештајни званичници су имали одличне обавештајне податке и радне ресурсе, а судске власти су имале одлична истражна овлашћења.

Ово је створило велико поверење између институција и довело до закључка да успех борбе против тероризма захтева ефикасну и континуирану сарадњу између судских институција и обавештајних служби. Ипак, пракса је показала да Централни директорат за унутрашњи обавештајни рад у комбинацији са судијама за тероризам веома често у оперативној пракси прикупља и класичне обавештајне податке у иностранству у вези са већ започетим истрагама против тероризма, што би у строгој подели надлежности требало да буде искључива улога спољне обавештајне агенције – Генерални директорат за спољну безбедност.

Имајући у виду транснационални карактер савременог џихадизма, као основни задатак француских безбедносно-обавештајних структура се намеће још интензивније ангажовање на унапређењу међународне сарадње са партнерским службама у области размене обавештајних података о деловању терориста. Сходно томе, у наредном периоду се може очекивати конкретизовање и материјализација заједничке најаве министара унутрашњих послова чланица ЕУ, као и изјава више европских лидера, да ће их напади у Француској мотивисати да осмисле сет ефикасних и дугорочних мера у овој области, што би уједно била и најважнија поука извучена из описаних трагичних дешавања која су трајно изменила перцепцију француске јавности и политичког врха када је реч о степену угрожености њихових вредности од стране глобалног тероризма.

ЛИТЕРАТУРА

Amalric J., Tourancheau P., „Des reseaux terroristes tres mobiles et autonomes“, *Liberation*, 06.12.2002.

Articles 63 (*enquête de flagrance*), 77 (*enquête préliminaire*) and 154 (*commission rogatoire*) of the French Code of Criminal Procedure.

Carli Pierre, Telion Caroline, Baker David, „Terrorism in France: the medical response“, *Prehospital and Disaster Medicine*, WADEM, Cambridge, Vol. 18, 2003.

Chaliand G., *L'arme du terrorisme*, Louis Audibert, Paris, 2002.

Chenoweth Erica, „Democratic competition and terrorist activity“, *The Journal of Politics*, University of Chicago Press, Chicago, Vol. 72, 2010.

Cook C. W.Charles, „Je suis... qui? A report from les baulieus“, *National Review*, NRI, New York, 2015.

Cranshaw Martha, „The effectiveness of terrorism in the Algerian War”, *Terrorism in context* (ed. Martha Cranshaw), Pennsylvania State University Press, Pennsylvania, 1995.

Davidson Lawrence, „Terror in Paris: Putting Charlie Hebdo in context and looking for a way out“, *The Humanist*, American Humanist Association, Washington, March-April 2015.

De La Mauviniere Remy, „The Aftermath“, *The Nation*, 2.02.2015.

Didier B.*,* „Reassuring and Protecting: Internal Security Implication of French Participation in the Coalition against Terrorism“*, Critital Views of September 11* (priredili: E. Hershberg, K. W. Moore), The New Press, New York, 2002.

Dimitrijević V., *Terorizam*, Radnička štampa, Beograd, 1982.

Enders Walter, Sandler Todd, „Transnational terrorism in the Post-Cold War era“, *International Studies Quarterly*, International Studies Association, Tucson, Vol. 43, 1999.

Epifanio Marielisa, „Legislative responses to international terrorism“, *Journal of Peace Research*, PRIO, Oslo, Vol. 48, 2011.

Gaćinović R., *Terorizam u političkoj i pravnoj teoriji*, Evro-Giunti, Beograd, 2010.

Gaćinović R., *Političko nasilje i globalizacija*, Draslar partner, Beograd, 2008.

Li Quan, „Does democracy promote or reduce transnational terrorist incidents“, *Journal of Conflict Resolution,* Peace Science Society, Pennsylvania, Vol. 49, 2005.

M. Pasqua veut maintenir sa candidature a l'Elysee malgre les affaires; La controverse sur les otages du Liban se poursuit, *Le Monde*, 10. januar 2002.

Phillip J.Brian, „Terrorist group cooperation and longivity“, *International Studies Quarterly*, International Studies Association, Tucson, Vol. 58, 2014.

Piazza A. James, „Poverty, minority economic discrimination and domestic terrorism“, *Journal of Peace Research*, PRIO, Oslo, Vol. 48, 2011.

Purg A., *Obaveštajne službe*, Enotnost, Ljubljana, 1995.

Sandler Todd, „New frontiers of terrorism research: An introduction“, *Jurnal of Peace Research*, PRIO, Oslo, Vol. 48, 2011.

Schmid Alex, „Terrorism and Democracy“, *Terrorism and Political Violence*, Taylor & Francis, Routledge, London, Vol. 4, 1992.

Simeunović D., *Terorizam: Opšti deo*, Pravni fakultet Univerziteta, Beograd, 2009.

Tatalović S., Grizold A., Cvrtila V., *Suvremene sigurnosne politike: države i nacionalna sigurnost početkom 21. stoljeća*, Golden marketing, Tehnička knjiga, Zagreb, 2008.

Walt Viviene, „An attack foretold: French officials were concerned even before two gunman stormed a Paris newspaper”, *Time*, 19.01.2015.

Wieviorka M., „Francuska suočena sa terorizmom“, *Terorizam*, juli/septembar 1991.

Borisa N. Lecic

FRENCH RESPONSE TO THE CHALLENGES OF GLOBAL TERRORISM – HISTORY AND CONTEMPORARY SITUATION

Resume

Terrorist attacks by radical Islamists on the editorial staff of the satirical magazine 'Charlie Hebdo' and other targets, in which in the early 2015 seventeen people got killed, aroused the need for a detailed and comprehensive study and critical examination of models of combating this form of political violence in France, primarily in terms of legal norms regulating the anti-terrorist activity, but also in terms of organizational and professional capacities of special services in charge of preventive and repressive battle against terrorism. In this context, it is

worth noting that the foundations of today's system for combating terrorism were set by the Law of 1986 which, among other things, centralized all judicial proceedings pertaining to terrorism. This filled the void created by abolishing the Special Court for State Security (Le Cour de Surete de l`Etat), which from its establishing in 1963 to its closure in 1981 dealt with prosecution of terrorist offences. Present-day terrorist attacks, such as the one on 'Charlie Hebdo', show some new features. The attacks are conducted by small groups or by individuals, so called 'lone wolves', following minimal preparation in absolute secrecy and have deadly effects. This makes the job of security services much more difficult and is bound to result in legislative changes in France, which will aim to increase the efficiency of anti- terrorist activities of special services. In order to overcome the shortcomings of the present system, French Prime Minister Manuel Valls in his first address to the Parliament after the attack in January 2015, announced new measures in this, as he said 'war' his country leads against terrorism. In addition, he promised that by the end of this year, French prisons will be equipped with special isolation rooms for Islamist extremists, by September France will be ready to join EU Passenger Name Record (PNR) and in the course of this year the authorities will introduce surveillance of flights by persons suspected of criminal activities.

Key words: terrorism, France, „Charlie Hebdo", legal norms, security and intelligence structures

* Овај рад је примљен 17. септембра 2015. године а прихваћен за штампу на састанку Редакције 16. децембра 2015. године.

УДК 316.344.7:304

Оригинални
научни рад

Српска политичка мисао
број 4/2015.
год. 22. vol. 50.
стр. 331-351.

Владимир Илић

Факултет за медије и комуникације, Департман за социјални рад, Универзитет Сингидунум, Београд

Угљеша Јанковић*

Факултет за медије и комуникације, Департман за социјални рад, Универзитет Сингидунум, Београд

СОЦИОЛОШКО-ПОЛИТИКОЛОШКЕ ПЕРСПЕКТИВЕ ПОЈМА СИРОМАШТВА

Сажетак

Често се сиромаштво идентификује као релативно трајна друштвена појава и карактеристика свих епоха у развоју људског друштва. Промјењивост сиромаштва огледала се у његовим различитим карактеристикама у зависности од конкретног временског контекста и пређених ступњева развоја друштва. Усљед таквог приступа овом мултидимензионалном социјалном феномену и данас присутне полемике о: дефинисању сиромаштва, начинима мјерења, различитим теоријским перспективама, и присутном дилемом која је попримила и филозофску етикету, ко је одговоран за сиромаштво, појединац или друштво? У овом раду пружамо селекцију теоријских приступа сиромаштву савремених аутора социолошке и политиколошке профилације. Циљ рада јесте извођење јасних класификационих критеријума за разврставање приступа сиромаштву на основу постојећих теоријских перспектива о феномену сиромаштва. Такође, у раду је постављено низ социјалних, политичких, економских па и моралних аргумената усљед којих се

* Коаутор је ангажован и као предавач на Факултету политичких наука, Универзитета Црне Горе.

намеће неопходност ревидирања и категорисања постојећих и креирање нових теоријских полазишта о сиромаштву.

Кључне ријечи: сиромаштво, концепт, парадигма, социјална искљученост, социјална изолација, маргинализација

УВОД

Социо-економски трендови савременог друштва диктирају повећано интересовање за проблеме које намеће сиромаштво. Упркос дуго времена присутном мишљењу у земљама развијеног запада да је сиромаштво довољно истражено и прилично редуковано (период цвјетања државе благостања), појава „новог сиромаштва“ обесмислила је постојање таквих увјерења. Оптимистички ставови произашли из периода економског раста у декадама након Другог свјетског рата полако су прелазили у другу крајност, усљед јављања дјелимично неочекиваних процеса. Криза државе благостања, ера глобализације, успостављање нових спољнополитичких односа у свијету, у сфери социјалних питања довели су до преиспитивања постојећих, а и до креирања нових смјерница у процесима редукције сиромаштва. Значајне промјене у друштвеном животу настале усљед слабљења граница националних држава, узорковале су тјешње везе између друштвених ентитета на глобалном нивоу. До оваквог повезивања појединаца и друштвених група, без учешћа државе, дошло је прије свега развојем средстава масовног комуницирања, што је у ствари посљедица ширења тржишта и акумулације капитала ван граница државе.[1)] Све то довело је до манифестације нових димензија социјалних проблема, поготово сиромаштва, па се према мишљењу британског аутора Питера Таусенда (Peter Towsend): „неминовно намеће потреба за креирањем нових приступа у борби против старог непријатеља“. На питање: „Због чега би требало да нам је стало до сиромаштва и социјалног развоја?“ Јохан Граф (Johann Graff) је идентификовао три основна разлога због чега би требало проучавати ове теме, а то су: морални аргумент: јер не постоји морално оправдање за чињеницу да 1/6 свјетске популације живи од мање од једног долара дневно; политички аргумент: јер држава са великом популацијом која живи у екстремном сиромаштву има већу вјероватноћу да буде политички нестабилна и да подстиче екстремистичке покрете, јер екстремно сиромаштво рађа мржњу и конфликт; економски аргумент: јер ће

1) Зоран Павловић, *Међународне владине организације и УНЕСКО*, Издавачка књижарница Зорана Стојановића, Правни факултет, Нови Сад, 1993, стр.6.

економски раст бити осујећен екстремним сиромаштвом, широко распрострањеном неписменошћу, политичком фрустрацијом и структуралном депривацијом.“.[2)] Слиједећи поменуту аргументацију, у наредним одјељцима образлажемо појмове и концепте сиромаштва и разлажемо постојеће теоријске приступе сиромаштву у намјери да понудимо одговор на питање да ли је могуће креирати класификационе критеријуме за разврставање савремених приступа сиромаштву?

1. КОНЦЕПТУАЛНИ ПРИСТУПИ СИРОМАШТВУ

Имајући у виду чињеницу да се сиромаштво као термин често употребљава у свакодневној комуникацији суочавамо се са немогућношћу јасног дефинисања овог својеврсног друштвеног феномена. Постоји широк спектар дефиниција о појави сиромаштва. Британски аутор Пол Спикер (Paull Spicker, 2013.) разликује неколико подгрупа или како он каже „породица“ дефиниција које објашњавају сиромаштво. Први скуп дефиниција, према овом аутору, описује сиромаштва у контексту материјалних потреба. У оквиру првог скупа дефиниција могу се разликовати три врсте схватања сиромаштва: сиромаштво као потреба, сиромаштво као образац депривације и сиромаштво као низак стандард живота. У други скуп дефиниција, аутор убраја објашњења која произлазе из економског контекста околности у којима људи живе. У тој скупини такође постоје три врсте дефиниција: сиромаштво као недостатак ресурса, сиромаштво као економска дистанца и сиромаштво као економска класа. Трећи скуп дефиниција третира сиромаштво као низ друштвених односа. „Широм свијета сиромашни своје искуство и сиромаштво описују у контексту односа према друштву чији су дио“. У овој скупини постоје четири врсте дефиниција, а то су: сиромаштво као друштвена класа, сиромаштво као зависност, сиромаштво као социјална искљученост, сиромаштво као ускраћивање права.[3)] Повезивање сиромаштва са егзистенцијалним потребама људи базира се на тзв. идеји преживљавања – скупу основних услова које треба испунити да би се одржала физички здрава егзистенција човјека. У социолошкој литератури овај приступ је познат под називом концепт апсолутног сиромаштва. Основна ка-

2) Даниел Беланд, *Несигурност, грађанска права, и глобализација: Вишеструка лица државног протекционизма*, Америчка социолошка асоцијација, САД, 2005, стр. 228.

3) Пол Спикер, *Социјална политика – теорија и пракса*, Факултет политичких наука, Универзитет у Београду, 2013, стр. 90-92.

рактеристика овог концепта је универзалност из простог разлога што се полази од чињенице да су стандарди за задовољење примарних људских потреба мање-више исти за све људе без обзира на то гдје живе. Стога се за било којег појединца који живи било гдје у свијету може рећи да живи у сиромаштву уколико му нису испуњени минимални услови неопходни за биолошки опстанак.[4] Углавном се поменуте потребе односе само на биолошки опстанак, па се овај концепт сиромаштва још и назива и „сиромаштво на рубу опстанка", док га неки (Спикер, 1993.) називају парадигматско сиромаштво.[5] Дреновски и Скот (Drenowski i Scott) уводе идеју темељних културних потреба у које убрајају: образовање, сигурност, доколицу и разоноду.[6] Ипак, људске потребе варирају не само од друштва до друштва, већ и од појединца до појединца, сходно томе било која врста универзалности у процјени заједничких људских потреба може нас навести на погрешне закључке.

Аутори (социолошке и политиколошке теоријске профилације), поборници концепта релативног сиромаштва, сматрају да је могуће за сваку државу установити минималне стандарде релативног сиромаштва. Стога, за сиромашне у неком друштву може се дефинисати граница испод које немају прихватљив животни стандард, јер су њихови приходи и социјалне карактеристике далеко испод стандарда просјечног грађанина. Основи принцип овог концепта је одређивање сиромаштва у односу на преовладавајући друштвени стандард у одређеном друштву. Полази се од претпоставке да су животни стандарди у савременом свијету различити и да оно што представља луксуз у једној држави у другој може да буде нешто што је дио свакодневног живота готово свих људи. Овај концепт сиромаштва се не односи само на примарне потребе човјека, већ и на његову социјалну интеракцију и активности у социјалном окружењу.[7]

За разлику од својих теоријских опонената, присталице овог концепта сиромаштва не виде само материјалну депривацију, већ га посматрају кроз призму вишеструке депривације. У литератури се могу наћи врло различита мишљења о овом концепту и протежу се од ставова да је то најбољи могући начин за адекватно третира-

4) Ентони Гиденс, 2003. *Социологија*, Економски факултет, Београд, 2003, стр. 317.

5) Зоран Шућур, *Сиромаштво, теорије, концепти и показатељи*, Правни факултет, Свеучилиште у Загребу, Загреб, 2001, стр. 86.

6) Михаел Хараламбос, Мартин Холборн, *Социологија*, Голден маркетинг, Загреб, 2002, стр. 291-292.

7) Милосав Милосављевић, *Девијације и друштво* Драганић, Београд, 2003, стр. 60.

ње ове појаве до потпуног одбацивања уз критику да то што неко има нижи друштвени стандард од других није доказ сиромаштва. А. Сен (Alberth Senn) сматра да „сиромаштво мора бити посматрано примарно као апсолутни феномен“. У прилог тој тези и жељи да се критички одреди према концепту релативног сиромаштва, Сен посеже за једним сликовитим примјером. „Било би апсурдно некога“, сматра Сен, „називати сиромашним зато што може купити један Цадилац дневно, док остали могу два или три“. Према Сену, прави показатељ животног стандарда нису ни материјална добра, ни њихове особине, него оно што он зове „способностима“. У темељне способности он убраја: задовољавање прехрамбених захтјева, избјегавање оних болести које се могу избјећи, одијевање, склониште, могућности путовања, образовање, живјети без стида, учествовати у активностима заједнице, имати самопоштовање.[8)]

Супротно Сену, група аутора (Делик, Ван ден Бош, Де Латувер) истиче да је „(С)иромаштво релативно у времену и простору. Које врсте животних ситуација требају бити описане као сиромаштво? Најчешће таква дескрипција зависи од социјалних и економских околности и нивоа просперитета неког друштва у одређеном тренутку. Према томе, „сиромаштво није могуће описати на конкретан начин, једном за свагда, у апсолутном смислу“.[9)] С обзиром на почетне разлике у приступу сиромаштву, очекивано је постојање одређеног броја теоријских приступа који из различитих перспектива одговарају на дефиницију, узроке, мјерење и стандарде сиромаштва.

2. ТЕОРИЈСКИ ПРИСТУПИ ПОЈМУ СИРОМАШТВА

Осим два изложена концепта сиромаштва, постоји велики број различитих теоријских приступа том феномену. Бил Џордан (Bill Jordan, 1996.) разликује двије традиције у овом погледу. Прво, то је англо-саксонска либерална традиција која се фокусира на компетитивну интеракцију оскудице као и природу колективне акције усљед које иста (оскудица) настаје. Друго, то је континентална меркантилистичка традиција која се заправо фокусира на искоришћавање људских ресурса како би држава била богатија и у којој се сиромашни третирају као „овчице“ које треба узгајати у славу

8) Зоран Шућур, *Сиромаштво, теорије, концепти и показатељи*, Правни факултет, Свеучилиште у Загребу, Загреб, 2001, стр. 86- 89.

9) Зоран Шућур, *Сиромаштво, теорије, концепти и показатељи*, Правни факултет, Свеучилиште у Загребу, Загреб, 2001, стр. 89.

„богатих“.[10] Харолд Р. Кербо (1996.) у свом дјелу под називом „Социјална стратификација: Социјална стратификација у историјској и компаративној песпективи“, идентификује четири типа теорија о сиромаштву, а то су: а) Социјал-дарвинизам (Малтус, Спенсер, Таусенд, Матза); б) Структурална теорија сиромаштва, а овај приступ иманентно теоријски изводи теорију о социјалној ексклузији[11]; ц) Теорија културе сиромаштва (Луис); д) Ситуациона теорију сиромаштва [12].

2.1 Социјални дарвинизам

Социјални дарвинизам као теоријска перспектива настала је из учења теоретичара Херберта Спенсера, према којем је било какав вид помоћи сиромашнима контрапродуктиван. Његова биолошка перспектива друштва и односа према сиромашнима руководи се схватањем да је: „Сама биологија је у супротности са појмом милосрђа“. Стога, за развој и успјешност друштва мора се дозволити најспособнијима и најмарљивијима да добију награду за труд у духу пароле која гласи: „опстанак најспособнијих“. Осим њега, додатно појашњење је понудио и Вилфредо Парето (1848-1923), који сматра да се сиромаштво и богатство јављају као природно условљена последица подјеле чланова друштва на елиту и сиромашне. Дакле, неки се људи рађају као сиромашни, а други као припадници различитих елита.[13] У групу теоретичара представника социјал-дарвинизма Кербо убраја и британског аутора Питера Таусенда (1914-1995). Осим што је препознат као поборник идеје релативног сиромаштва, његов рад је посебно значајан и у сфери мјерења сиромаштва и селекције поузданих индикатора мјерења. Томас Малтус (1766-1834), припадао је групи мислилаца у периоду почетака процеса индустријализације, који су сиромаштво објашњавали као посљедицу природног стања друштва и неодговорног понашања људи. У „Есеју у принципима становништва“, објављеном 1789. године, Малтус износи чувени „Закон о становништву“ који почива на три тезе: 1) да је становништво неизбјежно ограничено животним средствима 2) да се становништво неизбјежно размножава свуда гдје расту средства ако се само не задржи на каквим

10) Хилари Силвер, „Реконцептуализација социјалних недостатака: Три парадигме социјалне искључености“. У Социјална искљученост: Реторика, реалност, одговорност, приредили Гери Роџерс, Чарлс Гор и Хозе Б. Фигуередо. Женева: ИЛО, 1996, стр. 4.

11) Види: Леноир, 1974; Горе, 1995; Силвер, 1995; Хаан, 1998, према: Харолд Р. Кербо, 1996.

12) Види: Луис, 1961; Родман, 1963; Дела Фаве, 1974, према: Харолд Р. Кербо, 1996.

13) Милосав Милосављевић, *Девијације и друштво*, Драганић, Београд, 2003, стр. 67.

изванредним и неизбјежним препрекама 3) да те изванредне препреке и све оне, које, заустављајући снагу размножавања врађају становништво на ниво животних средстава, могу бити сведена на три врсте: морално суздржавање, порок и несрећу.[14] У поменутом дјелу, Малтус истиче да постоји раскорак између расположивих добара и раста становништва, што значи да у једном тренутку као резултат тог раскорака настаје сиромаштво и биједа. Било која врста помоћи сиромашним, по Малтусу, није могућа, јер се на тај начин иде у супротност са законима природе. Могућа је само помоћ породице свом члану, а никако државна помоћ јер би она стимулисала нерад и лијеност, а наравно и доприносила ширењу сиромаштва и биједе.[15] Давид Матза (1930-…) познат је по формулацији "the breath of poverty", за коју се тешко може наћи адекватан превод на нашим језицима. Суштина је у његовом схватању да сиромашне особе, у недостатку било каквог материјалног дохотка или пристојне друштвене позиције, потражују минимум егзистенције. Стога је сиромашна особа независна од било чега осим од саме себе и основног минимума за преживљавање.[16]

2.2 Структуралне теорије сиромаштва

Структуралне теорије сиромаштва као исходиште овог социјалног проблема виде структуралне неједнакости међу појединцима и друштвеним групама. Социјална стратификација у људском друштву се до сад приказивала кроз четири општа историјска облика, а то су: ропство, каста, сталеж и класа. Поједине системе друштвене стратификације прате вјеровања да друштвене неједнакости имају биолошки темељ, па су се према узору на таква вјеровања вјековима етаблирали различити стратификацијски облици. Жан Жак Русо (1712-1778.) објашњава биолошки утемељење неједнакости као: „природне или физичке, јер их успоставља природа, а састоје се у разликама у доби, здрављу, тјелесној снази, и квалитетима ума и душе". Насупрот томе, друштвена неједнакост се „састоји од различитих привилегија које неки људи уживају због предрасуда других, попут тога да су богатији, часнији, моћнији, па чак и у положају да захтијевају покорност". Биолошке разлике постају друштвене неједнакости кад их људи дефинишу као друштвено значајне.

14) Душан Лакићевић, Социјална политика, Савремена администрација, Издавачко штампарско предузеће, Београд, 1991, стр. 143.

15) Драгослав Кочовић, *Социјална политика*, Комино траде, Краљево, 2000, стр. 124.

16) Види: Матза, 1965, према: Харолд Р. Кербо, 1996.

С обзиром на то да класа представља савремени облик друштвеног груписања, намјерно ћемо занемарити остале историјске облике структуралних неједнакости. Е. Гиденс наводи неколико суштинских карактеристика класе, а то су: „а) класе се не успостављају путем правних или религиозних одредби, припадништво класи се не заснива на наслеђеној позицији, нити на закону или обичајима; б) припадништво класи се не добија, макар донекле, аутоматски рођењем, него се стиче; ц) класе зависе од економских разлика између групација појединаца – неједнакости у имовини и контроли над материјалним добрима; д) класни системи функционишу кроз широке везе безличног карактера“.[17] Основно питање које се намеће у оквиру структуралистичких теорије јесте, који индикатори опредјељују позицију појединца на друштвеној љествици, а истовремено и његово материјално стање. Претходно смо назначили да је ова теоријска поставка касније послужила за извођење концепта социјалне искључености. Термин је први пут употријебљен у француској литератури 1970–тих година двадесетог вијека. Идеја проистиче из концепта о друштву као хијерархијском систему појединаца и друштвених група повезаних заједничким правима и обавезама која се рефлектују кроз поштовање заједничких моралних вриједности и начела. Ауторка Клерт Керин (1999.) под социјалном екслузијом подразумијева „ситуације које узрокују друштвену штету и механизме који доводе до њих“.[18] Људи могу бити искључени из партиципације у друштву усљед пословања дешавања у привредном сектору (предузећа нису вољна да инвестирају у отварање нових радних места) или недоступности кључних роба и услуга (Аткинсон, 1998).[19] Према овом концепту, за дефинисање сиромаштва се не користе само материјални капацитети појединаца, већ цјелокупна економска, социјална, културна, политичка ситуација као детерминанте људског благостања. Керол и Вокер (Carol i Walker) дефинишу социјалну искљученост као: „динамичан процес бивања избаченим потпуно или дјелимично, из било којег социјалног, економског, политичког и културног састава који одређује социјалну интеграцију неке особе у друштво“.[20] Социјална искљученост обухвата двије компоненте: институционалну и индивидуалну. Институционална је условљена потребом

17) Ентони Гиденс, *Социологија*, Економски факултет, Београд, 2003, стр. 228.

18) Керин Клерк, „Евалуација концепта социјалне искључености кроз развојни дискурс“, Европски журнал развојних истраживања, 11,но. 2 (Децембар) 1999, стр. 178.

19) Види: Ентони Барнс Аткинсон, 1998.

20) Михаел Хараламбос, Мартин Холборн, *Социологија*, Голден маркетинг, Загреб, 2002, стр. 304.

да институција друштва обезбиједе оквир за подстицање индивидуалних способности, док са друге стране индивидуални приступ уважава и обухвата слободу избора појединца, у контексту обезбјеђивања сопствене егзистенције.[21)]

2.3. Култура сиромаштва

Амерички антрополог и социолог, Оскар Луис (1914-1970.) сматра да се сиромаштво базира на тзв. *идеји културе сиромаштва*. Према том концепту људи уче норме, вјеровања и вриједности која охрабрују и подржавају сиромаштво.[22)] Према Луису, сиромаштво је у ствари продукт социјализације сиромашне дјеце, у том процесу родитељи преносе вриједности и вјеровања на своју дјецу. Међутим, проблем је у томе што су њихова вјеровања резултат шире друштвене атмосфере, односно креираног амбијента да сиромашни просто рађају сиромашне. Дакле, млади од малена не знају за боље и не виде сврху у тежњи за нечим бољим. Умјесто тога они се препуштају животу у сиромаштву.[23)] Тврдња аутора овог концепта је да заједнице сиромашних осим своје географске засебности имају своје специфичне вриједности и норме које опредјељују нацрт живота. Елементи таквог животног стила јављају се на три нивоа, нивоу појединца, његове породице и локалне заједнице. Према Луису, култура сиромаштва је „одговор сиромашних на њихов маргинални положај у класно раслојеном и индивидуалном друштву".[24)]

Међутим, култура сиромаштва очигледно није само одговор друштву, већ је карактерише и могућност трајног обнављања. Луис у концепту културе сиромаштва проблем маргиналног положаја дијела популације поставља као класно питање. Разлог за такву поставку лежи у вези између социо-економских неједнакости и „дисфункционалности", захваљујући чему се ствара репродуктивна дуалност.[25)] Другим ријечима, култура сиромаштва је уједно и вид произвођења и производ, јер се усљед цикличне логике односи

21) Дренка Вуковић, Ана Чекеревац, „Социјална политика и држава благостања", у Зборнику радова *Социјална политика и држава благостања*, Факултет политичких наука, Универзитет, Београд, Службени гласник, Београд, 2007, стр. 225.

22) Ана Леон-Гереро, *Социјални проблеми заједница, политика и социјална акција*, Пине Фореде Прес, Калифорнија, 2005, стр. 232.

23) Гиденс, Е. 2003. *Социологија*, Економски факултет, Београд, стр. 322.

24) Види: Оскар Луис, 1967, према: Михаел Хараламбос, Мартин Холборн, 2002.

25) Стефан Јанковић, „Улога културних и структуралних чинилаца у објашњењу маргиналног друштвеног положаја у САД, домети и дилеме", Социлогија, Зборник радова, Београд, 2012, стр. 398.

на понављање истих или сличних образаца понашања међу породицама са малим приходима и ниским степеном образовања кроз генерације.[26] До ових налаза Луис је дошао истражујући заједнице у Мексику и Порторику, па и сам скреће пажњу на то да је обнављање сиромаштва по принципима овог концепта најчешће у земљама Трећег свијета. Један број аутора (Лиебов, Ханерз) сматра да ситуације попут незапослености, ниског образовног статуса, ниских прихода упркос запослености јесу присилно стање у којем егзистирају сиромашни, па су онда и принуђени да егзистирају у таквом стању. Истовремено, то не значи да нису спремни превазићи нелагодан положај под претпоставком да се измијене околности које узрокују присилу, па би и сиромашни временом промијенили своје понашање. Аргумент ове теорије је крајње једноставан – ако се уклони присила сиромаштва, сиромашни ће без икаквих потешкоћа прихватити обрасце понашања и искористити пружене прилике. Овај концепт је на супротном полу схватања сиромаштва од концепта културе сиромаштва, па се често каже да је теорија ситуационе присиле алтернатива Луисовом приступу. Теорија ситуационе присиле не види могућност за репродукцијом сиромаштва под утицајем „засебних" вриједности и норми сиромашних уколико дође до нестанка околности које су узрок сиромаштва.[27] Лиебov (Liebow) кроз теорију о мушким манама покушава појаснити да сиромашни мушкарац једнако посматра свој посао као остали чланови друштва, осим што му тај посао не омогућава егзистенцију. Усљед такве личне ситуације код њега долази до ескалације особина као одговора на ситуацију односно присилу, јер је немоћан да вриједности матичне културе (до којих и сам држи) спроведе у стварности.[28] Ханерз (1969.) тврди да се обрасци понашања матичне културе јављају упоредо са реакцијама и понашањима карактеристичним за сиромашне и да се међусобно допуњују.[29]

26) Стефан Јанковић, „Улога културних и структуралних чинилаца у објашњењу маргиналног друштвеног положаја у САД, домети и дилеме", Социлогија, Зборник радова, Београд, 2012, стр. 398.

27) Михаел Хараламбос, Мартин Холборн, *Социологија*, Голден маркетинг, Загреб, 2002, стр. 321.

28) Види: Зоран Шућур, 2001.

29) Види: Зоран Шућур, 2001.

3. ЕКОНОМСКИ И КУЛТУРОЛОШКИ ПРИСТУП СИРОМАШТВУ

Девид Харви и Вилиам Рид (David Harvey i Wiliam Read, 1992.) идентификују два приступа сиромаштву на основу предикције фактора који доводе до сиромаштва. Економски приступ, у оквиру којег полазе од питања да ли је сиромаштво економски условљен феномен? Културолошки приступ, у први план истиче ширу друштвену атмосферу у којој се одвија процес социјализације. Наглашавамо да аутори за оба наведена приступа дају двовалентне судове који оправдавају различите концепте.

Повезивање сиромаштва са економским дешавањима у друштву и преиспитивање економске димензије овог социјалног проблема није новијег датума. Прије нешто више од два вијека доминирала је чувена lasser-faire теорија која концептуално припада либералистичкој перспективи. Најзначајнији њени представници су британски аутори Адам Смит (1723-1790.) и Давид Рикардо (1772-1823.), пионири политичке економије. Према овима ауторима идеални друштвени систем је капитализам, а економски развој тог система ће елиминисати све социјалне проблеме. Самим тим нестаће постепено и сиромаштво које је пролазна појава у етапама развоја људског друштва.[30] Харви и Рид заузимају савременији приступ, уколико је претпоставка да је сиромаштво економски условљено, онда су могућа два узрока сиромаштва. Први, који заступа мишљење да је постојање сиромаштва засновано на контрадикцијама у социјалној (друштвеној) репродукцији.[31] Ерик Олин Рајт сматра да се друштвена репродукција у капиталистичком друштву одвија кроз двије врсте међусобно повезаних процеса које он назива активном репродукцијом и пасивном репродукцијом.[32] Пасивна репродукција се односи на рутине, понашања и активности од којих је сачињен свакодневни живот. Активна репродукција је резултат дјеловања конкретних институција и структура као што су: полиција, судови, државна администрација итд. Постоје четири механизма који одржавају друштвену репродукцију у капиталистичком друштву, а то су: присила, институционална правила, идеологија и материјални интереси. Несклад између дјеловања наведених механизама и захтјева људи у односу на њихове потребе

30) Милосављевић, М., 2003., *Девијације и друштво*, Драганић, Београд, стр. 67.

31) Види: Ерик Олин Рајт, 2011.

32) Ерик Олин Рајт, *Визије реалистичних утопија*, Факултет политичких знаности, Свеучилиште у Загребу, Загреб, 2011, стр. 222.

резултира контрадикцијама у друштвеној репродукцији.[33] Сиромаштво настаје као резултат неједнаке дистрибуције моћи, ресурса и бенефиција које се одвијају кроз пасивни и активни процес репродукције.

Према економском приступу, постоји директна веза између степена сиромаштва и тржишних механизама преко којих се врши расподјела ресурса. Тржиште подразумијева постојање слободне конкуренције, приватну својину и дефинисана правила игре у оквиру којих индивидуе проналазе своје „мјесто под сунцем". Егзистенција становништва је зависна од дешавања на тржишту. У том смислу ситуација на тржишту одређује ниво примања, сигурност радног мјеста, изгледе за напредовањем и укупне животне шансе.[34]

Културолошки приступ, полази од претпоставке да сиромаштво није резултат искључиве неспособности сиромашних лица. Постоје одређени друштвени процеси на које сиромашна лица нису у стању да утичу. Аутори издвајају девет теоријских полазишта које сврставају у групу културолошких приступа сиромаштву. То су:[35]

1. Класичан марксизам
2. Критички марксизам
3. Неокласична економија
4. Секуларни малтузијанизам
5. Социо-демократска парадигма
6. Социјални дарвинизам
7. Редукционизам
8. Парадигматско сиромаштво
9. Еклектицизам[36]

Примјењујући културолошки и економски приступ сиромаштву Харвија и Рида можемо разликовати двије групе теорија о сиромаштву. У групу теорија које се базирају на идеји да је си-

33) Ерик Олин Рајт, *Визије реалистичних утопија*, Факултет политичких знаности, Свеучилиште у Загребу, Загреб, 2011, стр.222-223.

34) Види: Владимир Илић, 2009.

35) Михаел Харви, Дејвид Рид, „Култура сиромаштва: Идеолошка анализа", Социолошка перспектива, Универзитет Невада, Колеџ за умјетност и науку, 1992, стр. 272.

36) Еклектицизам не одликује стриктна везаност за конкретну парадигму или неко чврсто теоријско полазиште. Заправо, прије свега овај филозофски правац, тражи рјешење у примјени различитих модела проучавања конкретног феномена. Дакле, еклектички је изучавању сиромаштва могуће приступити кроз перцепцију да је оно последица немарности човјека, као и из перспективе да кључни разлози произилазе усљед нефункционисања друштвених механизама.

ромаштво посљедица друштвене репродукције аутори убрајају: малтусијанство, класични марксизам и критички марксизам. Ставове да је сиромаштво резултат дјеловања тржишних механизама заступају: неокласична економска теорија, секуларно малтусијанство, као и социјал-демократска парадигма. На концу, идеју да сиромаштво уопште није економски феномен већ резултат различитих друштвених процеса заступају сљедећи теоријски приступи: социјални дарвинизам, редукционизам и волунтаризам. Раније смо појаснили ставове социјалног дарвинизма, малтусијанства и парадигматског сиромаштва, а сада ћемо обратити пажњу на приступе на које се нисмо осврнули у нашој досадашњој елаборацији.

Харви и Рид праве разлику између класичног и критичког марксизма када је у питању приступ феномену сиромаштва. Класични марксизам је скуп схватања директно разрађених од Карла Маркса (1818-1883) и Фридриха Енгелса (1820-1895). Касније, сви марксистички приступи полазе од теоријских ставова родоначелника марксизма, прилагођавајући их наравно одговарајућем временском контексту. Марксизам заступа становиште према којем сиромаштво и други социјални проблеми заправо произилазе из противуријечности капиталистичког система. С обзиром на њихове изражене димензије, оне се могу елиминисати само радикалним економским и политичким промјенама (елиминација приватног власништва и развлашћење капиталиста). Марксисти су посебно критиковали однос капиталистичког система према социјалним проблемима ријешаваних путем механизама социјалног старања и радничког законодавства. Њихов основни циљ, сматрају марксисти, је очување социјалног мира, а не напредак и благостање људи. Социјална давања у капиталистичком систему имају карактер милосрђа, а на тај начин, како сматра Енгелс, још више понижавају понижене.[37)] Капиталисти присвајају вишак вриједности који настаје у друштвеној производњи, а који стварају радници. То неминовно доводи до економске зависности радника и већег сиромаштва, што резултира сукобом између пролетеријата и буржоазије. Овдје је очигледно истицање теорије класе Маркса, према којој класну припадност појединаца одређује располагање средствима за производњу, тј. према средствима којима се зарађује за живот. Кроз процес који је Маркс описивао термином пауперизација, радничка класа је постајала све сиромашнија у односу на капиталисте који присвајају богатство. Управо из тог разлога капиталистички друштвени систем, према марксистима, јесте друштво противуријечности и неједнакости, које су израженије више него у било којој ранијој друштвено-економској формацији. Искорјењивање

37) Драгослав Кочовић, *Социјална политика*, Комино траде, Краљево, 2000, стр. 136.

сиромаштва и социјалних неједнакости, по марксистима, могуће је само у друштву у оквиру којег не постоје класне супротности и приватно власништво.

Неокласични економски приступ прихвата низ идеја раније поменутог Адама Смита у погледу значаја економске компоненте друштва и њеног функционисања кроз тржишне механизме. Овај приступ примат даје дешавањима на тржишту, премда признаје да тржиште није у потпуности свемогуће. Сиромашна лица су сама одговорна за свој сопствени положај, па ако нису у стању да задовоље своје потребе посредством тржишта, онда се за помоћ могу обратити службама социјалне заштите. Јасно је да овај приступ инсистира на принципу „свали кривицу на жртву“, а сиромаштво се посматра као стање које није трајно уколико појединци активирају своје потенцијале и изборе се за своју егзистенцију. Схватање политике бриге о сиромашним лицима као стању да контролише основне процесе производње, а прије свега, да непосредно врши прерасподјелу добара и услуга. Основни критеријум јесу потребе људи, а не принципи тржишта.[38)] Тако постављена идеја утицала је на настанак и развој државе благостања (welfare state) у периоду након Другог свјетског рата. Смисао постојања државе оваквог типа, социјал-демократе виде у томе што ће се вршити прерасподјела националног богатства у корист оних који немају, тј. сиромашних и обезбједити социјални мир. Тиме се задовољава принцип социјалне правде и дјелује стимулативно на подстицање социјалне кохезије. Концепт државе благостања је широко прихваћен поготово међу државама Западне Европе, мада треба нагласити да је свака држава овај концепт развијала у складу са својим културним, политичким, економским, социјалним и другим посебностима. Неки аутори (Георг, Милер)[39)] виде државу благостања као производ консензуса између четири велика захтјева са којима су се суочавале владе земаља Западне Европе, а то су: захтјеви за високим квалитетом социјалног старања, јавни захтјев за ограничење опорезивања, обезбјеђивање економског раста и наклоности бирача.[40)]

Осим до сада појашњених приступа издвојених из класификације ауторског тандема Харвија и Рида, вриједно је поменути и теоријски приступ сиромаштву конципиран од стране америчког социолога Чарлса Мареја (Charles Murray). По својим особеностима тај концепт припада тзв. теоријама потклассе, око чије се тео-

38) Ана Чекеревац, Међународна социјална политика, Леком штампа, Београд, 2005, стр. 7.

39) Види: Драгослав Кочовић, 2000.

40) Драгослав Кочовић, Социјална политика, Комино траде, Краљево, 2000, стр. 129.

ријске валидности у савременој социологији врше озбиљне научне дебате.

Дарежљивост државе у социјалној сфери према мишљењу припадника нове деснице води ка формирању тзв. „културе зависности“, односно до репродукције сиромаштва. Како друштво може репродуковати сиромаштво, а да истовремено појединац прихвати чињеницу да је сиромашан и помири се са њом? Чарлс Марej у својим студијама сиромаштва у САД и В. Британији примјећује интересантне правилности у понашању одређеног броја сиромашних, за које у жељи да их посебно издвоји користи термин „потклаcа“. Марej сматра да припадници „потклаcе“ нису најсиромашнији чланови друштва, већ они чији животни стилови укључују неки тип сиромаштва.[41)] Један број сиромашних, лишен било којег мотива или жеље за радом, ослања се само на оно што им удијели држава као егзистенцијално угроженом становништву, тј. социјалну помоћ. Држава благостања, као дио своје социјалне политике, практикује помоћ социјално угроженим групама становништва. Уколико је социјална помоћ довољна за живот без оскудице, неки свјесно одлучују да буду вјечито „зависни“ од државних мјера помоћи и стигматизовани као „издржавана лица“. Дакле, како сматра Марej, развој државе благостања створио је структуру људи која подрива своје личне амбиције и способност за самопомоћ.[42)] Из ријечи овог аутора: „(К)ад користим израз потклаcа, мислим на посебан тип сиромашне особе која није дефинисана својим стањем, нпр. дуготрајном незапосленошћу, него својим јадним понашањем као одговором на то стање, тј. неспремношћу да прихвати послове који јој се нуде“,[43)] јасно се види да термином потклаcа жели описати стил живота оних појединаца одговорних због сопственог положаја у сиромаштву и нечињења да се исти промијени. Своје тезе о друштвима САД и В. Британије он поткрепљује доказима са три подручја истраживања, то су: подручје криминала, ванбрачна дјеца и незапосленост. Код ванбрачне дјеце, он примјећује статистичку правилност да редовно долазе од самохраних мајки нижег или најнижег социјалног положаја. Такође, тенденцији присутна посљедњих деценија XX вијека да је сасвим нормално и очекивано у неким географским подручјима да дијете нема мушког родитеља, ствара већу могућност да дође до физичке распуштености, а самим тим и отежаног живота. По његовом мишљењу, пораст

41) Михаел Хараламбос, Мартин Холборн, *Социологија*, Голден маркетинг, Загреб, 2002, тр. 323.

42) Ентони Гиденс, *Социологија*, Економски факултет, 2003, Београд, стр. 322.

43) Види: Чарлс Марej, 1989. према Михаел Хараламбос, Мартин Холборн, 2002.

броја ванбрачне дјеце је последица погрешне реформе система социјалне заштите (САД-а и В. Британије) гдје се неоправдано фаворизују ванбрачне мајке кроз пласирање новчаних давања и других социјалних трансфера, за разлику од осталих сиромашних категорија. Криминал је у перманентном порасту, поготово код припадника млађе популације. Раст криминала доводи до фрагментације локалних заједница, раста међусобног неповјерења, а за коначни резултат има слабљење социјалне кохезије и одсуство социјалне контроле. Незапосленост као појава прати сиромаштво у свим аспектима његовог јављања. Друштва САД и Велике Британије имају сличне судбине у погледу генерацијске перцепције према раду и заради. Код старије и средњовјечне популације доминирају схватања да је срамота примати социјалну помоћ уколико сте радно способни, јер тиме доказујете личну неспособност. Млађа популација има скроз супротне ставове и не види ништа проблематично у ослањању на социјалне услуге пружене од стране државе. Уколико је такво размишљање праћено и недостатком радних мјеста онда се без икаквих проблема стварају услови за окретањем ка криминалу и осталим облицима девијантног понашања. Начин да се дјелује на овакве појаве лежи у већим овлашћењима локалних самоуправа. Локалне заједнице треба да преузму комплетну одговорност за здравље, образовање, рјешавање проблема криминала и запошљавања.[44] „Ја полазим од тога да је неприродно да нека четврт толерише велики број криминалаца или ванбрачне дјеце или незапослених младих; да ће, пружи ли им се прилика, сиромашне и богате заједнице водити своје послове тако да им се такве ствари ријетко догађају2.[45] Теоријске интерпретације потклассе и културе зависности узроковале су низ критика на рачун три основна подручја његове анализе. Поготово се то односи на подручје самохраних мајки и ванбрачне дјеце. Критике иду толико далеко да неки аутори Мареја доживљавају као истраживача склоног формирању мишљења на основу прича, анегдота, алузија, без конкретних доказа. Ипак, без обзира на слабост неких његових тврдњи, чињеница је да дарежљивост државе у социјалној сфери може узроковати пасиван положај сиромашних. уколико осим социјалне помоћи, корисници могу рачунати и на још неке погодности система није уопште искључена могућност јављања културе зависности. Сиромашни се у структуралном смислу међу собом итекако разликују. Питање је да ли је његов појам потклассе довољан да објасни по-

44) Михаел Хараламбос, Мартин Холборн, *Социологија*, Голден маркетинг, Загреб, 2002 стр. 325.

45) Види: Михаел Хараламбос, Мартин Холборн, 2002.

менуте разлике и довољно прецизан да издвоји оне одговорне за сопствени положај, али је јасно да друштво својим механизмима може поспјешивати сиромаштво умјесто да се дешава супротно.[46)]

ЗАКЉУЧАК

Несумњиво постоји велики број различитих теоријских приступа сиромаштву, а тиме се консеквентно намеће потреба, да се све теорије и приступи на одређени начин класификују. Таквом класификацијом на базичном, теоријском нивоу могу се идентификовати предности, недостаци и домети јавних политика у њиховој имплементацији посредством спроведених инструмената и мера. Па тако на примјер, уважавајући све различитости теоријских полазишта, Стјуарт (Stewart) и сарадници (2003.) изводе четири категорије теоријских приступа сиромаштву. То су: 1) Монетаристички приступ који обухвата приступе базиране на економском развоју и људским ресурсима; 2) Приступе засноване на способностима и потребама (capability approaches) који обухватају идеје о базичним људским потребама и њиховим опслуживањима у складу са елементарним људским правима; 3) Приступи који у свом фокусу имају социјалну ексклузију; и 4) Партиципаторне и пост-развојне приступе (post-developmental approaches). Слично Стјуарту и сарадницима, Карабати и Цулинберг (Charabati i Cuulinberg, 2005.) предлажу четири категорије савремених теоријских приступа, а то су: 1) Приступ Свјетске банке; 2) Пост-развојни приступи; 3) Приступи базирани на способности и потребама; и 4) Марксистички приступи.[47)]

Полазећи од тврдње да сиромаштво има своје узроке који подстичу и одржавају његово постојање, сматрамо неопходним анализирати како друштвене, тако и индивидуалне факторе који стимулишу присуство сиромаштва. Неравномјеран економски раст, нестабилна структура економије, недоступност радних места, образовања, социјалних и здравствених услуга, представљају важне друштвене факторе који могу водити ка осиромашењу и маргинализацији дијела становништва (у неким случајевима већинског дијела становништва). Наведени фактори обликују друштвени контекст у коме треба посматрати индивидуалне факторе,

46) Види: Угљеша Јанковић, *Социјална инклузија сиромашних у Црној Гори*, Чигоја штампа, 2013, Београд.

47) Ал Дини, *Сиромаштво од ортодоксних до хетеродоксних приступа: Методолошка компаративна студија*, Универзитет Калифорнија, Риверсајд, САД, 2009, стр. 2-3.

јер у том контексту појединци доносе одлуке, од значаја за њихов егзистенцијални развој (од тога какву ће одећу купити, колико ће се образовати, где ће се запослити и колико ће радити, колико ће трошити, до које мјере партиципирати у неким друштвеним активностима, итд.). Понекад, друштвени процеси стварају врло неповољан контекст, не остављајући простор за могућности индивидуалних избора, па нам се може учинити да се кључни узроци налазе у индивидуалним факторима (попут неспремности да се школује, ради, лијености, немарности, недостатка потенцијала, личних лимита, итд.), иако се заправо крију међу друштвеним чиниоцима (недоступност образовања, мањак радних места, нефлексибилно тржиште, неадекватне јавне политике). Супротно, друштвени услови могу понудити појединцима више могућности него што су спремни да искористе, па се усљед тога јављају различити видови осујећења њихових потреба. Наравно, могуће је да у оквире сиромаштва неке сегменте становништва потискују фактори као што опредељују приступе сиромаштву и примјене јавних мјера. Опет, временски контекст несумњиво намеће своје оријентире у погледу креирања адекватних приступа сиромаштва, а врло често се као битна детерминанта јавља и идеологија која утиче и формира идеје и понашања грађана. Узимајући у обзир све наведене околности које утичу на приступе сиромаштву у овом раду предлажемо класификацију свих приступа сиромаштву на основу сљедећих критеријума класификације:

а. Класификацију приступа с обзиром на факторе сиромаштва;
б. Класификацију приступа с обзиром на активности државе;
ц. Класификацију приступа с обзиром на став појединца;
д. Класификацију приступа с обзиром на идеолошко опредељење;
е. Класификацију приступа с обзиром на став друштвене заједнице;
ф. Класификацију приступа с обзиром на темпорално дефинисање сиромаштва; и
г. Класификацију приступа с обзиром на јавне политике.

На крају наглашавамо да држава као апарат има задатак да интегрише и артикулише глобалне, парцијалне и индивидуалне интересе појединаца, односно грађана. Стога, посредством својих институција врши селекцију приступа сиромаштву. Наравно, у односу на културне, економске, социјалне и политичке специфично-

сти у друштву, држава селектује оне за које процјењује да могу пружити најбољи допринос редукцији постојећег нивоа сиромаштва. Ипак, глобално друштво све више наводи на закључак да држава није и никако не може опстати као једини актер у процесу рјешавања егзистенцијалних потреба својих грађана. Социјални проблеми савременог друштва захтијевају мобилизацију свих друштвених субјеката, а не само активности које предузима држава, стога и креирање нових приступа феномену сиромаштва укључује све релевантне носиоце јавних политика.

ЛИТЕРАТУРА

Аткинсон, Ентони Барнс: *Сиромаштво у Европи*, Блеквел издавач, Масачусетс, САД, 1998.

Беланд, Даниел: *Несигурност, грађанска права, и глобализација: Вишеструка лица државног протекционизма*, Америчка социолошка асоцијација, САД, 2005.

Вуковић, Дренка и Чекеревац, Ана: „Социјална политика и држава благостања“, у Зборнику радова *Социјална политика и држава благостања*, Факултет политичких наука, Универзитет у Београду, Службени гласник, Београд, 2007, стр. 225.

Гиденс, Ентони: *Социологија*, Економски факултет, Београд, 2003.

Дини, Ал: *Сиромаштво од ортодоксних до хетеродоксних приступа: Методолошка компаративна студија*, Универзитет Калифорнија, Риверсајд, САД, 2009.

Илић, Владимир: *Стратегија за смањење сиромаштва у процесу транзиције на примеру Србије*, Просвета, Београд, 2009.

Јанковић, Стефан: „Улога културних и структуралних чинилаца у објашњењу маргиналног друштвеног положаја у САД, домети и дилеме“, Социлогија, Зборник радова, Београд, 2012.

Јанковић, Угљеша: *Социјална инклузија сиромашних у Црној Гори*, Чигоја штампа, Београд, 2013.

Кербо, Харолд: *Социјална стратификација: Социјална стратификација у историјској и компаративној песпективи*, уређено у Бостону: WCB/Mekgrav-hil, 1996.

Клерк, Керин: „Евалуација концепта социјалне искључености кроз развојни дискурс“. *Европски журнал развојних истраживања*, 11,но2 (Децембар) 176-199, 1999.

Кочовић, Драгослав: *Социјална политика*, Комино траде, Краљево, 2000.

Лакићевић, Душан: *Социјална политика*, Савремена администрација, Издавачко штампарско предузеће, Београд, 1991.

Лакићевић, Мира: *Социјални развој и планирање*, Чигоја штампа, Београд, 2008.

Леон-Гереро, Ана: *Социјални проблеми заједница, политика и социјална акција*, Пине Фореде Прес, Калифорнија, 2005.

Луис, Оскар: *Дјеца из Санчеза*, Рандом кућа, Њујорк 1961.

Луис, Оскар: *Смрт у породици Санчез*. Хармондсворт: Пингвин, 1969.

Милосављевић, Милосав: *Девијације и друштво*, Драганић, Београд, 2003.

Павловић, Зоран: *Међународне владине организације и УНЕСКО*, Издавачка књижарница Зорана Стојановића, Правни факултет, Нови Сад, 1993.

Рајт, Ерик Олин: *Визије реалистичних утопија*, Факултет политичких знаности, Свеучилиште у Загребу, Загреб, 2011.

Силвер, Хилари: „Реконцептуализација социјалних недостатака: Три парадигме социјалне искључености". У Социјална искљученост: Реторика, реалност, одговорност, приредили Гери Роџерс, Чарлс Гор и Хозе Б. Фигуередо. Женева: ИЛО, 1996.

Спикер, Пол: *Социјална политика – теорија и пракса*, Факултет политичких наука, Универзитет у Београду, 2013.

Стојановић, Ђорђе и Деспотовић, Љубиша: „Дискурзивно трансформисање концепта благостања". *Српска политичка мисао,* 46(4), 2014, стр. 11- 34.

Хараламбос, Михаел и Холборн, Мартин: *Социологија*, Голден маркетинг, Загреб, 2002.

Харви, Михаел и Рид, Дејвид: „Култура сиромаштва: Идеолошка анализа". Социолошка перспектива, Универзитет Невада, Колеџ за умјетност и науку, НВ 89577-0067. 1992, стр. 272.

Чекеревац, Ана: *Међународна социјална политика*, Леком штампа, Београд, 2005.

Џордан, Бил: *Теорије сиромаштва и социјалне искључености*, Блеквел издавачи, ВБ, 1996.

Шућур, Зоран: *Сиромаштво, теорије, концепти и показатељи*, Правни факултет, Свеучилиште у Загребу, Загреб, 2001.

Ugljesa Jankovic, Vladimir Ilic

SOCIOLOGICAL AND POLITICAL PERSPECTIVES OF THE CONCEPT OF POVERTY

Resume

Often, poverty is identified as a relatively permanent social phenomenon and the characteristics of all epochs in the development of human society. Variability of poverty was reflected in his different characteristics depending on the time of context and traveled degrees of evolutionary development of society. Due to such a multi-dimensional approach to this social phenomenon and today present debate on: the definition of poverty, measurement methods, different theoretical per-

spectives, etc. Also, there is present a dilemma which has become the philosophical label, who is responsible for poverty, an individual or a society? In this paper we offer a selection of theoretical approaches to poverty contemporary author's sociological and political molding. The aim of the paper is to perform a clear classification criterion for categorization of approaches to the poverty based on current theoretical perspectives on the phenomenon of poverty. Also, the paper asked a series of social, political, economic and even moral arguments due to which imposes the necessity of reviewing and categorizing existing and creation of new theoretical positions on poverty.

Key words: poverty, social exclusion, social isolation, culture reproduction, marginalization

* Овај рад је примљен 26. октобра 2015. године а прихваћен за штампу на састанку Редакције 16. децембра 2015. године.

УДК 314.74(4)(497.11)“2015“

Оригинални
научни рад

Српска политичка мисао
број 4/2015.
год. 22. vol. 50.
стр. 353-366.

Тијана Перић Дилигенски
Институт за политичке студије, Београд

Лазар Ђуровић
Министарство правде Републике Србије, Београд

МИГРАНТСКА КРИЗА У ЕВРОПИ: НА РАЗМЕЂУ НАЦИОНАЛНИХ И ФИЛАНТРОПСКИХ МОТИВА*

„Било је сеоба и биће их вечно, као и порођаја који ће се наставити. Има сеоба. Смрти нема!“

Милош Црњански

Сажетак

У раду је анализирана актуелна мигрантска криза, кроз историјске, нормативне и институционалне корелате. Рад је конципиран у две истраживачке јединице. У првој, коаутори анализирају нормативни дизајн међународних миграција и понашање европских институција у актуелној кризи. Аутори полазе од тезе да миграциону платформу Европске уније карактерише одсуство системског приступа, *ad hoc* реакције и давање приоритета очувању европских и националних граница у односу на заштиту људских права. Друга истраживачка целина посвећена је анализирању улоге Србије у међународним мигрантским токовима, који су се слили у Европу током 2015. године.

Кључне речи: миграције, криза, Европска унија, Србија

* Овај рад је настао у оквиру пројекта 179009, који финансира Министарство просвете, науке и технолошког развоја.

УВОД

Упркос безвремености миграција, још увек не постоји консензус у академској заједници у погледу формулисања универзалног теоријског оквира о међународним миграцијама. Према мишљењу Кастла, неопходно је да се дефинише теоријски концепт о миграцијама кроз призму теоријске и методолошке оријентације друштвених наука и који би изучавао све појавне облике међународних миграција. Тај теоријски оквир би требало да има највећи могући степен општости који би у себи укључио све факторе који детерминишу миграције. Неопходно је да буде холистички (укључио би просторне и временске корелате миграција, почев од доношења одлуке о мигрирању, преко искуствене анализе миграцијских фаза, закључно са анализом асимилације или повратка миграната у земљу порекла); интердисциплиниран (јер су различити елементи миграција повезани са различитим друштвено-просторним нивоима и дисциплинама); историјски (како би интегрално обухватио временску димензију мигрирања као универзалног феномена); структурални (како би анализирао микро и макро структуре) и динамичан.[1)]

Практична страна миграцијског феномена је засенила теоријско изучавање овог концепта који је географски, историјски, нормативно и институционално релевантан. Миграције са собом носе универзалност која се манифестује у диспаритету простора – губитку становништва, слабљењу насељености и опште делатности на једној страни и *vice versa* на другој страни. Младен Фриганић је својевремено запазио да су миграције „константа геопростора“ и да су се „снага и облик миграција мењали, али је појава била и остала константа човековог битка“.[2)]

Миграције или на српском језику „сеобе“ представљају феномен који је познат од давнина, у свим епохама и на свим меридијанима. Људи су кроз столећа мењали станишта и пребивалишта из мноштва разлога, трагајући за срећом, квалитетнијим животом, бежећи од ратова и конфликата, климатских промена и других природних непогода. Многи историјски примери сведоче о значају миграција на цивилизацијске токове. *Exempli causa*, један од значај-

1) О теоријском конструкту глобалне миграције опширније код: Stephen Castles, Understanding Global Migration: A Social Transformation Perspective, Conference on Theories of Migration and Social Change St Anne's College, Woodstock Road, July 2008, стр. 10. доступно на: http://www.imi.ox.ac.uk/events/theories-of-migration-and-social-change/castles.pdf.

2) Mladen Friganović, „Migracije kao konstanta geoprostora“, *Acta Geographica Croatica*, vol. 24, 1989, стр. 21.

них разлога за нестанак Западног Римског Царства био је „продор варвара“ који нису припадали етаблираној култури Римљана. Поред тога, колонизација Америке и стварање новог света темељи се на миграцијској бази. Миграције, било добровољне или присилне, носе са собом и отпор код домицилног становништва. Разлози за отпор су бројни и могу бити предмет посебног истраживања међу којима су страх од мењања генетске структуре становништва и наметања другачијих културних образаца, потпомогнути различитим предрасудама, идеологијом па чак и митологијом.[3)]

У Србији, миграције су биле и остале актуелни феномен, који прераста своје просторне и временске оквире. За српски народ миграције су више практично и егзистенцијално питање а мање академска или научна проблематика. Два највећа егзодуса српског народа одиграла су се током 17. и 18. века, када су Срби који су били чувари источне капије Европе, бежећи од освете Турака прешли на територију K. und K. У Првом светском рату, целокупна војна команда, влада и краљ заједно са обичним народом, сељацима и радницима прешли су Албанију и привремено се настанили у Грчкој, из које су се након неколико година вратили као победници. Цена слободе је била висока и огледала се у губитку трећине популације који су дали живот за слободу. Но, упркос демографском губитку, Србија је отворила врата и срце руским емигрантима који су бежали од бољшевичког режима. Исти ти емигранти учествовали су у обнови државе и санирању ратних штета а многи од њих оставили су трага у научном животу. Вредни помена су планетарно позната имена у домену правне науке: Острогорски, Соловјев, Тарановски али и многи други који су дали значајан допринос на пољу медицине, архитектуре, машинства итд. У српском бићу је присутна колективна меморија о вишевековним патњама Срба мигараната, која је резултирала позитивним исходом – отвореним и пријатељским ставом и великом солидарношћу према странцима које је задесила иста судбина и који су се нашли у транзиту или су се за стално настанили на тлу Србије.

Листа трагичних догађаја скопчаних са миграцијама српског народа не исцрпљује се на овом месту. Не бисмо да идемо претерано у ширину али сматрамо да је важно да се спомене последњи егзодус српског народа који се одиграо 90-их година прошлог века. Због ратних дешавања на простору Хрватске, Босне и Херцеговине и АП Косово, преко 600 000 људи је било принуђено да напусти своја огњишта. Већина њих нашла се у некој од фаза миграције на

3) Илустративан пример је позивање на митолошке корене аријевске расе, која корене вуче од Хиперборејаца, расе надљуди која је мигрирала у Индију, а касније и у Европу.

територији Србије. Пописом избеглица из 1996. године у Србији је забележено 617 728 лица, од чега је 537 937 избеглица и 79 791 ратом угрожено лице (према међународном нормативном оквиру не ужива право на избеглички статус). Пописом становништва из 2011. године у Републици Србији регистровано је 277 890 присилних миграната (3,9 % укупног становништва), због чега је Србија земља са највећим бројем избеглица и једна од светских држава са продуженим избеглиштвом. У питању је концепт под којим *УНХЦР* подразумева егзил избеглица који траје дуже од пет година.[4] Цифра из пописа избеглица из 1996. године је упоредива са бројем миграната и тражилаца азила који су ушли у Европску унију у току 2015. године. Из ове перспективе, логично се намеће констатација и питање: ако Србија као слабашна и економски сиромашна држава има капацитете да прими овај број људи, због чега се мултикултурална, либералнија и много богатија Европа устручава да поступи на исти начин? Да ли глобална миграцијска криза слути на крај европске солидарности и победу националних над европским вредностима? Да ли миграциона криза представља опасност по безбедносни систем ЕУ? У страницама које следе покушаћемо да дамо одговоре на ова питања.

МИГРАЦИОНА ПЛАТФОРМА ЕВРОПСКЕ УНИЈЕ

Према подацима Међународне организације за миграције, у првих девет месеци 2015. године, Европу је захватио прилив око 464 000 миграната који су стигли преко мора. Од тог броја, 39 процената чине Сиријци који су побегли из своје државе због ратног стања, следе Авганистанци који настоје да избегну рат са Талибанима (око 11 процената) и Еритрејци који су махом економски мигранти.[5] Интересантан поглед на узрок миграција нам нуди „*youth bulge*“ теорија, према којој постоји повезаност између конфликата, ратова и друштвених тензија са једне стране и старосне структуре становништва са друге, у друштвима са популацијом млађом испод 30 година. Према истраживању PAI,[6] 62 државе се сматрају „веома младим“, међу којима се убрајају државе Блиског истока, подсахарске Африке, Нигерија, Авганистан и Пакистан. Овај тренд је нарочито изражен у земљама Блиског истока, где је две трећине популације млађе од 25 година.

4) Детаљније о овоме код: Весна Лукић, *Две деценије избеглиштва у Србији*, Републички завод за статистику, Београд, 2015, стр. 18.

5) https://www.iom.int/world-migration.

6) http://www.cfr.org/world/effects-youth-bulge-civil-conflicts/p13093.

Пре даљег излагања, потребно је да концептуално-методолошки дефинишемо термин мигрант, који има варијетете који заслужују посебну пажњу. Мигрант је генусни појам за три категорије лица која уживају различиту међународну правну заштиту. Прву категорију чини „лице које тражи азил“ (подносилац захтева) које означава држављанина треће земље или лице без држављанства које је поднело захтев за добијање азила о ком још није донета коначна одлука.[7)] У другу категорију спада „избеглица“, лице које испуњава услове садржане у члану 1(А) Женевске конвенције од 28. јула 1951. године која се односи на статус избеглица, измењену Њујоршким протоколом од 31. јануара 1967.[8)] Конвенција полази од премисе да су главни узроци миграција политичког карактера и следствено томе, на одобравање статуса избеглог лица утичу геополитички мотиви. Речју, избеглица је подносилац захтева за азил ком је тај захтев одобрен. Трећа категорија обухвата економске мигранте, чији су примарни мотиви за миграције економске природе. Разликовање економских миграната и избеглица произилази из специјалног статуса у систему социјалне заштите који уживају избеглице. Избеглице, према мишљењу *УНХЦР* неретко имају тежи пут и различито исходиште јер су њихове мреже ређе, њихове породице у земљи порекла неретко су изложене опасностима, имају језичку баријеру, документација може да им буде изгубљена а здравље нарушено услед трауме и насиља.[9)]

Многи мигранти из економски сиромашних подручја, у потрази „трбухом за крухом“ неретко злоупотребљавају захтев за азил и азилантски статус, прикривајући стварне мотиве иррегуларне миграције. Многи аутори наводе да ратна дешавања у земљама порекла избеглица резултирају великим економским кризама и сиромаштвом, што додатно компликује повлачење јасне линије између ова два круга лица.[10)] Ерик Нејмајер примећује да је економска дискриминација према етничким мањинама важна детерминанта повећања броја захтева за азил, уз опсервацију да су тражиоци азила претежно економски мигранти који су пре лажни *(bogus)* него прави.[11)]

7) Члан 2, став с) Директиве ЕУ 9/2003 од 27. јануара 2003.

8) Члан 2, став е) Директиве ЕУ 9/2003 од 27. јануара 2003.

9) Види: *A New Beginning: Refugee Integration in Europe*, UNHCR, September 2013, стр. 118., http://www.unhcr.org/52403d389.html, 03/09/2015.

10) Види: Лукић, Ibid. , стр. 8.

11) Eric Neumayer, Bogus refugees? The determination to Western Europe, LSE Research online, 2004, стр. 2. ,http://eprints.lse.ac.uk/580/1/ISQ%28Asylum%2949%283%29FINAL.pdf.

Да сумирамо, све избеглице су мигранти али немају сви мигранти избеглички статус, који држава чланица додељује лицу које је избегло и као такво је примљено на територију државе чланице.

Мигрантска и избегличка криза која се слила у Европу из Африке, Средњег истока и јужне Азије, за европске лидере и доносиоце политичких одлука представља највећи изазов који је задесио овај континент још од дужничке кризе. Међународна организација за миграције Европу је окарактерисала као „најопаснију дестинацију на свету за илегалне мигранте" а Медитеран као „најопаснији гранични прелаз".[12] Главно обележје европског држања у погледу настале кризе карактерише одсуство системског приступа, *ad hoc* реакције и давање приоритета очувању европских и националних граница у односу на заштиту људских права.

Мигрантска криза се показала као лакмус папир за испитивања адекватности реакције европских институција и њихове водеће улоге у заштити основних људских права и слобода. Ова криза представља један од највећих проблема у првим деценијама 21. века, који је отворио Пандорину кутију отворених политичких конфронтација, неочекивано високог нивоа ксенофобије и верске дискриминације унутар граница Европске уније. Многи мигранти долазе из муслиманских земаља, на шта су Европљани посебно осетљиви, будући да дужи временски период покушавају да асимилују и интегришу муслимански живаљ, без великог успеха. У Европи је присутан страх од исламског тероризма. Поред наведеног, европска политика је кроз векове била конципирана на националном дискурсу, за разлику од САД које су од свог настанка пледирале за мултикултурални грађански концепт.

Европска унија, као наднационални простор на ком супрематију имају европски интереси и вредности у односу на националне задржава један ексклузивитет – превагу националних над европским интересима у погледу сигурности граница. Енормни прилив илегалних миграната у богатије европске државе резултирао је да мигрантско питање као и питање граничних надзора временом постане *par excellence* интерес националних држава. Но, државе чланице ЕУ неретко нису биле кадре да саме заштите своје интересе у овом домену па је било целисходно да се успостави нормативни оквир на европском нивоу којим би се регулисала ова материја. Ово је имало своју политичку и нормативну генезу, што је видљиво кроз измену европских оснивачких уговора у последње две деценије у домену правосуђа и унутрашњих послова. Камен темељац

12) Видети Jeanne Park, Europe's Migration Crisis, http://www.cfr.org/migration/europes-migration-crisis/p32874, 01/10/2015.

је уговор из Мастрихта, који је кроз свој трећи стуб правних норми које уређују национално законодавство успоставио сарадњу у сфери правосуђа и унутрашњих тј. безбедносних послова са чијим креирањем је паралелно текла сарадња у оквиру шенгенске формације. На овом месту указујемо на дистинкцију између европских и шенгенских граница. Потоње пружају државама чланицама приступ поверљивим подацима и европским фондовима за контролу спољне границе, што изискује проток времена потребног за пуну имплементацију шенгенских стандарда, којој следи укидање контроле на унутрашњим границама.[13)]

Уследио је уговор из Амстердама 1997. Године који је апострофирао значај наведене проблематике, позиционирајући је у први стуб (посвећен границама, азилу, миграцијама и визама) који предвиђа уређивање права на нивоу Европске уније, чиме су државе пренеле надлежност, конкретније право иницирања мера на европске институције, примарно на Европску комисију. Последњом нормативном ревизијом из 2009. године,познатом као Уговор из Лисабона, укинут је принцип поделе по стубовима.[14)] У погледу ове тенденције, Филип Драговић запажа: „Данас готово и није потребно национално законодавство о граничним питањима јер су сва она у надлежности еуропских институција.“[15)]

Од 2002. године Европска комисија је постепено почела да успоставља јединствени систем азила у ЕУ, кроз сет стратешких докумената којима се одређују критеријуми и механизми за одређивање државе чланице која је надлежна за испитивање захтева тражилаца азила[16)] као и за одређивање минималних стандарда за прихватање азиланата у државама чланицама[17)] и повратка азиланата кроз креирање нормативног и политичког концепта реадмисије.[18)] Политика присилног или добровољног повратка лица која без правног (законског) основа бораве на територији Европске уније темељи се на уговорима о реадмисији, чије потписивање је била

13) Види: Filip Dragović, „Kako čuvati europske granice?“, *Političke analize*, vol. 3, No 12, 2012, стр. 15.

14) Ibid., стр. 14.

15) Ibid., стр. 15.

16) Council Regulation Establishing the Criteria and Mechanisms for Determining the Member State Responsible for Examining an Asylum Application Lodged in one of the Member States by a Third Country National – Dublin II. Directive N.434/2003).

17) Council Directive 2003/9/EC Laying Down Minimum Standards on the Reception of Applicants for Asylum in the Member States).

18) Наводимо најбитније: Council Directive 2001/40/ EC; Council Directive 2003/110/EC; Council Decision 2004/191/EC; Council Decision 2004/573/EC

и ранија пракса држава чланица, која се модификовала ступањем на снагу горепоменутог Уговора из Амстердама. *Novum* се огледао у промени страна уговорница на темељу усвојене методологије у Амстердаму, те је Европска заједница била страна уговорница са којом су државе потписивале ове значајне уговоре. Европска унија је потписала уговоре о реадмисији са државама постјугословенског простора (Србијом, Македонијом, Црном Гором, Босном и Херцеговином) и Албанијом.[19)]

ДРЖАЊЕ ЕВРОПСКИХ ИНСТИТУЦИЈА У МИГРАНТСКОЈ КРИЗИ

Европске институције и актери који делају у оквиру њих, са закаснелом превентивном реакцијом почеле су да организују низ конференција на којима се расправљало о савременим глобалним миграцијским токовима. Конференција о источно-медитеранској и западно-балканској рути одржана је 8-9. октобра 2015. године у Луксембургу, где је сазван састанак Савета ЕУ за правосуђе и унутрашње послове, у циљу постизања договора о заједничком приступу и предузимању конкретних механизама за решавање настале кризе.[20)] На Савету је констатовано да је Европу преплавио у новијој историји незапамћени нагли пораст миграционих токова дуж источног Медитерана и западног Балкана и да се државе западне Европе, Јордан, Либан, Турска и Ирак налазе под великим притиском сиријских избеглица и интерно расељених лица из Ирака. Ова криза је пропраћена флагрантним кршењем људских права, сиромаштвом и отуда захтева конципирање свеобухватне и уравнотежене миграционе и азилантске политике.

У Декларацији са конференције значајан простор је посвећен пружању подршке најпогођенијим транзитним земљама, у које свакако потпада и Република Србија, која је уједно и прва држава на чијој су територији поједини мигранти добили легални избеглички статус. Подршка ће се огледати у обезбеђивању примарне хуманитарне помоћи избеглицама, азилантима и мигрантима у транзиту; унапређењу пријемних и смештајних капацитета (како би им се пружиле неопходне информације, помоћ при регистрацији итд.); побољшању капацитета за управљање границама, обезбеђивање брзе регистрације свих избеглица и ефикасне и квалитетне

19) Детаљније о овоме код: Дренка Вуковић, „Реадмисија и управљање миграцијама“, *Годишњак ФПН*, vol. 3, br. 3, стр. 574.

20) http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-12876-2015-INIT/en/pdf, 20/10/2015.

обраде захтева за азил, уз истовремено подржавање брзог повратка лица која немају право на међународну заштиту у земље њиховог порекла (уз пуно поштовање принципа забране враћања); предузимању активности на подизању свести заједнице како би се спречиле тензије и борба против ксенофобије; побољшању регионалне координације и размене информација у циљу успостављања боље координације управљања токовима миграција.[21)]

Европска комисија је предузела низ корака у решавању миграцијске кризе о којима је обавестила Европски савет 15. октобра 2015. године.[22)] У погледу оперативних метода, отпочело је функционисање оперативних тимова *(hotspot)* за подршку управљању миграцијама у Лампедузи, који ће омогућити лакшу релокацију тражилаца азила и повратак илегалних миграната којима није одобрен останак. Прве сиријске избеглице већ су премештене у Италију, Лихтенштајн (учествује као земља придружена Шенгену) и Чешку. У домену буџетске подршке, Европска комисија је предложила амандмане на буџете за 2015. и 2016. годину у износу од 1,7 милијарди евра (што би значило да ће за миграцијску кризу ЕК укупно издвојити 9,2 милијарди евра). На ребаланс буџета за 2015. годину, Европски парламент и државе чланице су већ дале свој пристанак. Европска комисија у садејству са Грчком залаже се за поновно успостављање даблинских трансфера у Грчку а са Словенијом, Аустријом и Немачком ради на привременом увођењу граничних контрола у сврху квалитетног функционисања шенгенског система.

Европска унија је током мигрантске кризе наставила да негује манир политике условљавања према државама кандидатима. Како би обезбедила подршку Турске у решавању мигрантске кризе, ЕУ је понудила отварање нових преговарачких поглавља и понудила јој додатна финансијска средства. Турској се нуди финансијска помоћ како би се појачала контрола на турским границама према суседним државама чланицама у циљу задржавања избеглице из Сирије и Ирака на турској територији. О овоме је донет нацрт Акционог плана „Кораци сарадње ЕУ и Турске у управљању избегличком и мигрантском кризом у погледу ситуације у Сирији и Ираку“[23)] који би требало да се редефинише и у значајној мери прилагоди потребама и очекивањима турске стране.

21) http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-12876-2015-INIT/en/pdf, annex, стр. 5., 20/10/2015.

22) http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-5839_en.htm, 22/10/2015.

23) Текст нацрта Акционог плана доступан на: http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-15-5777_en.htm.

УЛОГА РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ У МИГРАНТСКОЈ КРИЗИ: НОРМАТИВНИ И ИНСТИТУЦИОНАЛНИ АСПЕКТ

Будући да је процес придруживања ЕУ приоритет Републике Србије, у протеклих неколико година усвојене су секторске стратегије, акциони планови и закони зарад хармонизовања националног законодавства са правним тековинама ЕУ. Област миграција је нормирана Законом о странцима[24] (законита миграција), Законом о заштити државне границе[25] (незаконите миграције), Законом о управљању миграцијама[26] и Законом о запошљавању странаца[27]. Стратешке документе који обухватају миграције чине: Стратегија супротстављања илегалним миграцијама у Републици Србији за период 2009-2014[28], Стратегија интегрисаног управљања границом, Стратегија реинтеграције повратника по основу споразума о реадмисији,[29] као и пратећи акциони планови.

Нормативни оквир Србије је у великој мери усаглашен са европским директивама у области иррегуларних миграција. Потпуно усаглашавање са европским стандардима предвиђено је Акционим планом за Поглавље 24 – правда, слобода, безбедност. У првој фази имплементације Акционог плана, усклађивање ће се односити на одобравање привременог боравка држављанима трећих земаља у сврху спајања породице; одобравање сталног боравка држављанима трећих земаља; одобравање привременог боравка држављана трећих земаља у сврху студирања, размене ученика, стручног усавршавања или волонтерског рада, као и научно-истраживачког рада; враћање странаца који илегално бораве (у контексту илегалног уласка, транзита и боравка; јачање кривичног оквира за спречавање омогућавања неовлашћеног уласка, транзита и боравка; издавање боравишне дозволе држављанима трећих земаља који су жртве трговине људима. У другој фази, Република Србија спроводиће активности у циљу усклађивања националног законодавства са од-

24) Закон о странцима, Сл. гласник РС, бр.97/2008.

25) Закон о заштити државне границе, Сл. гласник РС, бр.97/2008. и 20/2015 други закон.

26) Закон о управљању миграцијама, Сл. гласник РС, бр. 107/2012.

27) Закон о запошљавању странаца, Сл. гласник РС, бр. 128/2014.

28) Стратегија супротстављања илегалним миграцијама у Републици Србији за период 2009-2014, Сл. гласник РС, бр. 25/2009.

29) Стратегија реинтеграције повратника по основу споразума о реадмисији, Сл. гласник РС, бр. 15/2009.

редбама директива које регулишу санкционисање послодаваца код којих илегално бораве странци; издавање плаве карте – јединствене боравишне и радне дозволе за држављане трећих земаља; давању хуманитарне боравишне дозволе за незаконите мигранте који су учесници у поступку који се води пред државним органом. Ради потпуног усклађивања са Директивом 2002/90 ЕС, у националном законодавству је потребно да се из бића кривичног дела омогућавања незаконитог преласка државне границе и нелегалног транзита изузме стицање материјалне користи, тј. да намера помагања без лукративних мотива буде довољан елемент извршења кривичног дела.[30)]

Институционални миграцијски оквир у Србији карактерише надлежност већег броја надлежних тела: Министарства унутрашњих послова, Комесаријата за избеглице и миграције, Министарства спољних послова, Министарства правде и Министарства надлежног за послове рада. У складу са Регулативом 862/2007/ЕС, овлашћења Комесаријата за избеглице и миграције биће проширена на вршење надзора над имплементацијом националног законодавства хармонизованог са европским тековинама у домену миграција.

На овом месту би свакако ваљало указати на улогу Србије у актуелној европској мигрантској кризи. Иако Србија има све карактеристике теоријског конструкта слабе државе[31)] и државе у кризи, према мигрантима понела се солидарно и емпатично, као одговорна држава и друштво, трудећи се да им обезбеди елементарне егзистенцијалне услове и пристојан третман. Имајући у виду да је Србија за азиланте транзициона држава а секундарно земља одредишта, стратешко опредељење РС је пружање заштите тражиоцима азила, заштита основних људских права миграната и пружање хуманитарне помоћи. Посебна пажња је посвећена спречавању трговине људима као и заштити најосетљивијих категорија, деце, оболелих и трудница. Значајан допринос пружиле су организације цивилног друштва, превасходно Црвени крст. Посебан допринос

30) АП за Поглавље 24, стр. 16, доступно на: http://www.mup.gov.rs/cms_cir/oglasi.nsf/ap-p24.pdf.

31) У слабим државама постоји низак ниво или одсуство легитимности које се манифестује у јаким деспотским и слабим инфраструктурним моћима државе, развијени су инструменти државног надгледања док је поштовање владиних уредби на незадовољавајућем нивоу, власт је локализована, држава је персонализована, постоји развијена клијентелистичка структура и патрон-клијент релације, држава је заробљена у коруптивним мрежама, цивилно друштво егзистира али се потискује у други план, одсуство хоризонталне легитимности итд. О карактеристикама слабих држава детаљније види: Ђорђе Стојановић, Живојин Ђурић, *Анатомија савремене државе*, Институт за политичке студије, Београд, 2012, стр. 291, 302.

на микроплану дали су грађани Србије, који су мигранте снабдевали водом, одећом, храном, хигијенским средствима како би се превенирале евентуалне болести. У опхођењу према мигрантима показана је емпатија и солидарност о чијим коренима смо писали у претходним страницама. Суседне државе су показивале сасвим супротан модел понашања који се темељи на репресивној матрици, која извире из онтолошке угрожености од имиграната, коју осећају државе у региону. Због адекватне реакције на мигрантску кризу, људског опхођења према мигрантима и поштовања међународних стандарда људских права, Србија је добила похвале од међународне заједнице, иностраних званичника, Уједињених нација и организација цивилног друштва. Писмена потврда ових навода налази се у Декларацији са конференције о источно-медитеранској и западно-балканској рути, о којој је било речи у претходном делу рада, као и у Извештају о напретку Србије за 2015. годину (*Progress Report*).

ЛИТЕРАТУРА

Вуковић, Дренка, „Реадмисија и управљање миграцијама“, *Годишњак ФПН*, vol. 3, br. 3, 2009.

Filip Dragović, „Kako čuvati europske granice?“, *Političke analize*, vol. 3, No 12, 2012.

Castles, Stephen Understanding Global Migration: A Social Transformation Perspective, Conference on Theories of Migration and Social Change St Anne's College, Woodstock Road, July 2008, http://www.imi.ox.ac.uk/events/theories-of-migration-and-social-change/castles.pdf.

Весна Лукић, *Две деценије избеглиштва у Србији*, Републички завод за статистику, Београд, 2015.

Neumayer, Eric,Bogus refugees? The determination to Western Europe, LSE Research online, 2004., http://eprints.lse.ac.uk/580/1/ISQ%28Asylum%2949%283%29FINAL.pdf.

Park, Jeanne, Europe's Migration Crisis, http://www.cfr.org/migration/europes-migration-crisis/p32874, (01/10/2015).

Стојановић, Ђорђе, Ђурић, Живојин, *Анатомија савремене државе*, Институт за политичке студије, Београд, 2012.

A New Beginning: Refugee Integration in Europe, UNHCR, September 2013, http://www.unhcr.org/52403d389.html, (03/09/2015).

http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2015/20151110_report_serbia.pdf, (10/11/2015).

Friganović, Mladen „Migracije kao konstanta geoprostora“, *Acta Geographica Croatica*, vol. 24, 1989.

https://www.iom.int/world-migration.

http://www.cfr.org/world/effects-youth-bulge-civil-conflicts/p13093.

http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-12876-2015-INIT/en/pdf, (20/10/2015).

http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-5839_en.htm, (22/10/2015).

http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-15-5777_en.htm.

http://www.mup.gov.rs/cms_cir/oglasi.nsf/ap-p24.pdf.

Директиве и законски акти

Council Regulation Establishing the Criteria and Mechanisms for Determining the Member State Responsible for Examining an Asylum Application Lodged in one of the Member States by a Third Country National – Dublin II. Directive N. 434/2003.

Council Directive 2003/9/EC Laying Down Minimum Standards on the Reception of Applicants for Asylum in the Member States.

Council Directive 2001/40/ EC.

Council Directive 2003/110/EC.

Council Decision 2004/191/EC.

Council Decision 2004/573/EC.

Закон о странцима, Сл. гласник РС, 97/2008.

Закон о заштити државне границе, Сл. гласник РС, бр. 97/2008. и 20/2015 други закон.

Закон о управљању миграцијама, Сл. гласник РС, бр. 107/2012.

Закон о запошљавању странаца, Сл. гласник РС, бр. 128/2014.

Стратегија супротстављања илегалним миграцијама у Републици Србији за период 2009-2014, Сл. гласник РС, бр. 25/2009.

Стратегија реинтеграције повратника по основу споразума о реадмисији, Сл. гласник РС, бр. 15/2009.

Tijana Peric Diligenski, Lazar Djurovic

MIGRANT CRISIS: BETWEEN NATIONAL INTERESTS AND PHILANTROPIC MOTIVES

Resume

The main feature of European institutions behaviour regard to crisis is characterized by lack of systemic approach, *ad hoc* responses and giving priority to the preservation of European and national boundaries in comparison with the protection of human rights. In migrant crisis, it is evident that tension exists between two opposite concepts and thus clear separation of two components of crisis: on one side it is humanitarian problem closely related with the human rights concept

and equality of all human beings, and on the other it is security risk problem connected with organized crime and terrorism, as main manifestation forms. Which of these two concepts will prevail in the future, depend largely on the concrete field situation development and solely political decisions that will follow the process. If we take into account the serious security flaws in the relevant structures of the EU member states, as well as the apparent current inability to adequately respond to the improved, diversified strategies of terrorist groups, there is a real fear that for the sake of the concept of security, many civilization achievements will remain to exist only on the level of common phrase, empty shell without any content.

Key words: migrations, crisis, European Union, Serbia

* Овај рад је примљен 18. новембра 2015. године а прихваћен за штампу на састанку Редакције 16. децембра 2015. године.

УДК 314.74(4)(497.11)“2015“:355.02

Оригинални
научни рад

Српска политичка мисао
број 4/2015.
год. 22. vol. 50.
стр. 367-386.

Зоран Драгишић
Факултет безбедности, Универзитет у Београду

МИГРАЦИЈЕ КАО БЕЗБЕДНОСНИ ПРОБЛЕМ

Сажетак

У овом раду разматран је појам миграција са становишта безбедносне претње које масовне миграције иза којих стоје организоване криминалне групе могу представљати модерним државама и друштвима. Миграције постоје од када постоји човечанство, међутим нису све миграције уједно и безбедносна претња. Миграције се могу доживети као добродошло мешање становништва које доноси нов културни и цивилизацијски квалитет и процес који отвара могућност за интензивнији привредни развој. Са друге стране, усељавање људи друге културе, религије, навика, обичаја и боје коже се код домаћег становништва може доживети као претња идентитету и дотадашњем начину живота. Масовне миграције из Сирије, Ирака, Авганистана и афричких држава, представљају озбиљну претњу Европи, због улоге коју организовани криминал има у вођењу и усмеравању избегличког таласа, али и због могућности да терористи тзв. „Исламске државе“ искористе миграциони талас за дестабилизацију европских држава.

Кључне речи: миграције, илегалне миграције, кријумчарење мигранта, трговина људима, тероризам, организовани криминал

УВОД

Појава „таласа миграната“, који се од средине ове године масовно крећу преко територије Србије повећала је интересова-

ње шире, али и стручне јавности за овај феномен. Миграције су стални пратилац људског друштва, од када постоје људи се крећу мењајући место сталног боравишта. Миграције су некада индивидуалне или се одвијају у мањим групама, а некада су масовне и у њима учествују велики делови становништва одређених територија. У историји је забележено неколико великих миграционих таласа, а највећи и најзначајнији међу њима била је велика сеоба народа од почетка 4. па до 10. века која је у потпуности изменила демографску слику ондашње Европе**.** У другој половини 19. и првој половини 20. века око 50 милиона људи се из Европе иселило у Америку, што је био највећи талас исељавања у новијој историји.[1)]

Велики талас миграција из Сирије, Ирака, Авганистана и афричких земаља према Европи, поједини аналитичари, али и политичари називају „новом сеобом народа“. Такав назив за овај миграциони талас у себи крије и страх од могућих последица усељавања тако великог броја људи друге културе и религије, који могу значајно променити демографску, културну и религијску слику држава у које се усељавају. Стотине хиљада миграната који се различитим рутама крећу ка Западној Европи отвара многа питања, од демографских, економских, културолошких, религијских, еколошких па до безбедносних. До сада је објављено много различитих радова који покушавају да објасне најновији талас миграција, међутим проблем се, из различитих разлога све више замагљује. Сматрамо да су политички разлози и неспремност лидера Европске уније да пронађу јединствен одговор на изазов са којим се савремена Европа суочава темељни разлог за ову теоријску збрку. Недоумице које се појављују у дискурсу везаном за миграциони талас, крећу се од самог узрока који је довео до оваквог масовног кретања људи, па до терминолошких недоумица око назива који треба користити за људе који се исељавају из својих држава (мигрант, избеглица, азилант). Кључна безбедносна питања, везана за велика миграциона кретања којима сведочимо, односе се на организованост, легалност и крајње циљеве који се желе постићи масовним премештањем становништва.

Посебну тешкоћу у објашњењу актуелног феномена миграција представља и чињеница да је реч о веома сложеном феномену којим се из различитих углова баве различите научне дисциплине од географије, демографије, економије, социологије, социјалне психологије, социјалне медицине, међународног права, међународних односа, безбедности и других дисциплина. Сложеност фе-

1) Види шире В. Ћоровић, *Историја Срба*, Отворена књига, Београд, 2009. године, стр. 3-34.

номена миграција и мултидисциплинарност у његовом проучавању чини готово немогућим проналажење једног општеприхватљивог објашњења за овај феномен. Још је теже наћи јединствен политички одговор којим ће се овај проблем ставити под контролу, чиме би се судбина миграната учинила извеснијом, а становништву држава у које се усељавају пружиле гаранције да досељеници неће угрозити њихову сигурност нити нарушити њихов дотадашњи начин живота.

МИГРАНТИ, АЗИЛАНТИ ИЛИ ИЗБЕГЛИЦЕ?

Теоријско разумевање миграција зависи од научне области којој припадају теоретичари који се баве овим феноменом. За разумевање безбедносних последица миграција веома је важно уочити различите форме људског кретања и одредити разлику међу њима. Не производи свако кретање људи последице које могу представљати безбедносни изазов, ризик и претњу. Кретање становништва од села ка граду, из мање развијених у више развијена подручја, које се у Србији одвија, у већој или мањој мери, од њеног ослобођења од отоманске окупације представља значајно демографско, социјално и економско питање, али не производи битне последице по безбедност државе и грађана. У току отоманске власти српско становништво је често одлазило у збегове и исељавало се због терора отоманских окупатора.[2] Много је чешћи случај да безбедносни ризици буду узрок великог миграционог таласа, што је очигледно када су у питању избеглице. Избегличка криза која је Србију задесила током деведесетих година прошлога века, када су избеглице из бивших југословенских република Хрватске и Босне и Херцеговине масовно дошле у Србију, представљала је велики хуманитарни, социјални и економски проблем, али није представљала безбедносни изазов за Републику Србију. Избеглице из Босне и Херцеговине и Хрватске у Србији нису перципиране као безбедносни проблем јер се радило о припадницима истог народа, па није постојала бојазан да би масовни избеглички талас могао да промени етничку, културну или религијску слику Србије.[3] Напротив, сматрало се да би насељавање избеглица у крајеве где је учешће националних мањина у укупној популацији становништва ве-

2) Р. Самарџић, *Сеобе у српској историји (време туђинске власти до 1739.)*, Издавачка задруга политика и друштво, 1991. године.

3) О положају избеглица из БиХ у Србији током деведесетих година види шире: В. Цветковић, *Страх и понижење*, ИЕС, Београд 1998. године.

ће, могло значајно поправити демографску слику Србије у корист српског народа.[4] Иста ситуација била је током 1999. и 2000. године када је пред албанским терором са Косова и Метохије у друге делове Србије интерно расељен велики број Срба.[5] Међутим, интерно расељавање и избеглиштво се са становишта националних интереса може другачије перципирати. Усељавање великог броја избеглица српске националности из других држава, у којима они и тако представљају мањину без значајног утицаја на политичке и економске токове и у дужем временском периоду могу бити изложени асимилацији, не доживљава се као слабљење српског националног корпуса. Српске избеглице из Хрватске и Босне и Херцеговине у Србији се доживљавају као „нова крв" која ојачава српски етнос, док се интерно расељавање са Косова и Метохије доживљава као слабљење српског утицаја на властитој територији и јачање албанског етничког фактора на Косову и Метохији. Интерно расељавање становништва током грађанског рата унутар Босне и Херцеговине, етнички је значајно ојачало Републику Српску јер велики број Срба који су пре рата живели у срединама где су Бошњаци и Хрвати били већина избегао на територије са српском већином на којима је формирана Република Српска. Поред могућности да се избеглиштво и интерно расељавање различито доживе са становишта националних интереса, усељавање великог броја људи који припадају истом народу, говоре истим језиком, припадају истој култури и религији код домаћег становништва се не перципира као безбедносна претња.

Теоретичари који се баве демографским и географским аспектом миграција наглашавају две битне димензије сваког кретања људи – простор и време. „Ако се ради о савременим миграцијама не може се избећи просторна и временска димензија, ма колико појам јединице простора био арбитреран".[6] Наведени аутори сматрају да постоји битна разлика између просторне мобилности, која је све чешћа у савременом свету и миграција. Свака миграција укључује кретање људи, али није свако кретање уједно и мигра-

4) Након августа 1995. године када је скоро целокупно српско становништво из Хрватске протерано у Србију и Републику Српску, постојао је план да се избеглице из Крајине населе на Косово и Метохију, како би се ојачао српски етнички фактор на том простору и променила неповољна демографска слика. Међутим, највећи број избеглица није желео да се трајно настани на том простору, тако да је тај план пропао.

5) О процесима који су довели до интерног расељавања Срба са Косова и Метохије, не само током 1999. и 2000. године, већ и у ранијем временском периоду види шире: Р. Гаћиновић, *Отимање Косова и Метохије*, НИЦ Војска, Београд, 2004. године.

6) *International Migration Law, Glossary on Migration*, International Organization for Migration, 2004, p. 21.

ција. Да би се нешто одредило као миграција, неопходно је укључити четири димензије. Прва димензија је простор. Важно је да се кретање одвија између две удаљене тачке, оно може бити локално, регионално или међународно. Друга димензија је време, за процену миграције веома је важно колико дуго се мигрант задржава, или намерава да се задржи, на одредишној дестинацији. У погледу времена задржавања можемо разликовати привремено или трајно настањивање миграната. У вези са другом је и трећа димензија која се односи на настањивање. Разлику између мобилности и миграције видимо управо у намери да се промени трајно место боравка и да се мигранти настане на одредишној дестинацији. И четврта димензија миграција чини деловање миграната и последице тог деловања на средину у којој се мигранти трајно настањују.[7)] Поред тога, битно је уочити да такво кретање људи оставља последице и на средине из којих се исељавају у погледу демографског биланса, који представља разлику између броја усељених и броја исељених људи на једној територији.[8)]

Међутим, ова одређења, која су неопходна да се разуме феномен миграција, нису довољна јер се из њих не виде политичке, односно безбедносне димензије миграција и није уочљива сила која људе приморава да мењају место боравка. У ову анализу морала би се укључити и психолошка димензија миграције. Поједини аутори сматрају да људи не желе да мењају место свог боравка и да се на такав корак одлучују само када су на њега из неког разлога приморани. Друга група аутора сматра да постоје силе које човека покрећу на напуштање места боравка и да оне не морају бити резултат спољне присиле, већ жеље за иновацијама и побољшањем квалитета живота. У оба случаја, неопходна је сила која ће људе покренути да напусте своје дотадашње боравиште и у зависности од врсте и интензитета силе миграције можемо поделити на добровољне и принудне.[9)] Према критеријуму организованости миграције можемо поделити на спонтане и организоване миграције. У демографској теорији постоје поделе миграција према бројним критеријумима (у односу на државну границу, у односу на време, у односу на узрок и сл.), међутим добровољност и организованост миграција представљају, са безбедносног аспекта, једине релевантне критеријуме за поделу миграција. Право људи да се

7) Bell, Martin i Ward, Gary (2000) „Comparing temporary mobility with permanent migration“, *Tourism Geographies*, No. 2,/2000., pp. 87-107.

8) M. Petersen, *Handbook of Population*, Springer, Dalas, 2009., p. 29.

9) Ђ. Љ. Срдић, „Узроци и типови међународних миграција“, *Међународни проблеми*, бр. 4. ИМПП, 1997. године.

слободно кретању представља једно од основних људских права која су заштићена међународним актима о људским правима. Универзална декларација о људским правима у члану 13. гарантује људима слободу кретања и слободан избор места становања. Право на слободу кретања укључује и право човека да напусти било коју државу, укључујући и ону чији је држављанин, трајно или привремено, и да се у њу слободно врати. Право на слободу кретања може бити ограничено искључиво из разлога који су предвиђени законима држава. Међународно право, али и национална законодавства, препознају различите категорије миграната. У зависности од категорије којој припадају мигрантима се обезбеђује и адекватна правна заштита. Мигранти чине веома хетерогену групацију и они се могу поделити у две велике групе на основу критеријума добровољности напуштања свог дотадашњег боравишта. У групу која добровољно, односно без физичке присиле, напушта своје дотадашње боравиште спадају странци који бораве на територији државе чији нису држављани. Основна карактеристика ове групе миграната је да се без страха од убиства, прогона или других нечовечних поступака могу вратити у земљу свог порекла. Најчешћа категорија добровољних миграната су страни радници којих има више милиона у читавом свету. Поред страних радника то су људи који на територији стране државе бораве ради брака, школовања, дужег лечења или неког другог разлога који земља усељења прихвата као оправдан за издавање дозвола за легалан боравак странаца на својој територији. Странци на територији државе могу боравити легално или илегално. Легални мигранти су они којима су издате дозволе за привремени боравак на територији државе док нелегални мигранти представљају стране држављане који су илегално ушли на територију државе (илегални улазак ван граничног прелаза или улазак са фалсификованим документима) или су легално ушли али након истека привремене дозволе боравка нису напустили територију државе.[10)]

Легални мигранти на територији Републике Србије уживају сва права као и домаћи држављани, осим активног и пасивног бирачког права која су резервисана само за домаће држављане.

Према истраживању Међународне организације за миграције (IOM), највише странаца који легално бораве на територији Републике Србије долази из Кине, Румуније, Македоније, Босне и Херцеговине и Русије.[11)] Најчешћи основ за добијање дозволе за

10) И. Крстић, *Заштита права миграната у Србији*, IOM, Beograd, 2012., str. 13.

11) Одговор Владе Србије на упитник Европске Комисије 2011. стр. 18.

привремени боравак је запослење, затим брак и сродство са држављанином Србије. Србија данас не представља атрактивну дестинацију за странце због лоше економске ситуације и немогућности да се нађе добро плаћен посао. О томе сведочи и чињеница да је од скоро пола милиона избеглица које се од лета крећу преко наше територије тек осам њих затражило азил у Србији.

Поред леганих миграната у Србији постоје и илегални имигранти, то су: „...сваки странац који незаконито улази на територију Републике Србије, или законито улази у земљу, али након истека легалног боравка није напустио земљу.“[12] Илегални мигранти који су у периоду од 2010. до данас откривени на територији Републике Србије у највећој мери представљају економске мигранте, а само малим делом реч је о политичким избеглицама које би могле да остваре право на азил. Посебан проблем у овој групи представља чињеница да је међу њима велики број жена и деце, жртава трговине људима.

Посебна група миграната су азиланти и избеглице. Азилант је лице коме је на основу Закона о азилу[13] одобрен боравак и заштита на територији Републике Србије на основу одлуке надлежног органа. Тражилац азила је лице које је затражило азил на територији Републике Србије, али о његовом захтеву још није донета коначна одлука надлежног органа.

Уколико надлежни орган установи да је страховање лица које је затражило азил од прогона и других нечовечних поступака у земљи из које долази оправдано, одобрава му се статус избеглице. Под избеглицом се подразумева „Лице које се због оправданог страха због своје расе, пола, језика, вероисповести, националне припадности или припадности некој групи или због својих политичких уверења не налази у држави свог порекла и није у могућности или не жели да се због страха стави под заштиту те државе, као и лице без држављанства које се налази изван државе свог претходног сталног боравка које не може, или због страха не жели да се врати у ту државу.“[14]

Поред уточишта странцима на тлу Републике Србије могу бити додељена још два облика заштите.[15] Субсидијарна заштита

12) И. Крстић, ibid, стр. 14.

13) Службени гласник бр. 109/07.

14) Конвенција о статусу избеглица из 1951. године, члан 1а, став 2.

15) Детаљније о облицима заштите који се пружају различитим категоријама странаца на територији Републике Србије види шире: И. Крстић, *„Заштита права миграната у Србији*, IOM, Beograd, 2012.

страну може бити одобрена када би у држави његовог порекла био изложен мучењу, нехуманом или нечовечном поступању, или би његова безбедност, живот или слобода били угрожени насиљем општих размера које је изазвано унутрашњим оружаним сукобом, спољном агресијом или масовним кршењем људских права. Други облик заштите је привремена заштита која се додељује у случају масовног доласка из државе у којој се њихов живот, безбедност и слобода угрожава насиљем општих размера, спољном агресијом, унутрашњим оружаним сукобом, масовним кршењем људских права или другим околностима које угрожавају јавни поредак када због масовног доласка не постоји могућност да се спроведе индивидуална процедура за добијање права на азил. Привремена заштита је облик заштите који је примењиван у случају масовног прилива избеглица од средине ове године, којих је до сада прошло око пола милиона.[16)]

СТРАНЦИ У ПРАВНОМ ПОРЕТКУ РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ

Положај странаца у Републици Србији регулисан је чланом 17. Устава, којим се начелно странцима гарантују сва права која имају и грађани Србије, осим изборних права. Поред тога, Република Србија, може и да протера странце са своје територије када за то буду испуњени законом предвиђени услови (члан 39. став 3 Устава), или да им у складу са Законом, забрани улазак у земљу. Протеривање странаца са територије Републике Србије могуће је само када су испуњени законом предвиђени услови. Такву одлуку може да донесе само надлежни орган у законом предвиђеном поступку. У таквом поступку је странцу обезбеђено право жалбе и важно је да му у земљи порекла не прети прогон због расе, пола, језика, националне припадности, вере, политичког или другог уверења, имовног стања, психичког или физичког инвалидитета или другог својства. Устав Републике Србије гарантује многа људска права која су важна за странце: Право на достојанство и слободан развој личности (члан 23); Право на живот (члан 24.); Право на неповредивост физичког и психичког интегритета, забрана мучења (члан 25.); Забрана ропства, положаја сличног ропству и забрана принудног рада (члан 26.); Право на слободу и безбедност (члан 27.); Право на човечно поступање према лицу лишеном слободе (члан 28.); Право на правично суђење (члан 32.); Право на правну сигурност у кривичном праву, забрана ретроактивности (члан 34.);

16) Изјава министра Александра Вулина дата РТС-у, од 14. 11. 2015. године.

Слобода кретања (члан 38.); Слобода мисли, савести и вероисповести (члан 43.); Забрана изазивања расне, верске и националне мржње. (члан 49.) Право на уточиште (члан 57.); Право на здравствену заштиту (члан 58.); Право на социјалну заштиту (члан 69.); Право на образовање (члан 71.).

Посебно важно уставно право које се у Републици Србији гарантује странцима је право на уточиште које је предвиђено чланом 57, став 1 Устава Републике Србије. Наведеним чланом Устава гарантовано је право уточишта свим странцима који страхују од прогона због своје расе, вероисповести, етничке припадности, пола, политичких уверења или припадности некој групи. Поред тога, Устав Србије странцима гарантује право на својину над непокретностима и право на концесије које могу стећи над природним богатствима, под законом предвиђеним условима.

Из уставних одредби којима се регулише положај странаца, избеглица и азиланата у Републици Србији јасно је да Србија примењује највише стандарде људских права који су предвиђени документима Уједињених Нација и Европске Уније. Сва гарантована људска права у Уставу Србије примењују се непосредно (члан 18). То значи да сваки суд може непосредно применити Устав, када су људска права у питању, без обзира да ли постоји или не постоји закон којим је наведено људско право ближе регулисано. Ова одредба, уз одредбу да се стечена права не могу смањивати, представља значајну гаранцију заштите људских права у Републици Србији и заштиту свих странаца од могуће арбитрерности и самовоље извршних власти.

Устав Републике Србије предвиђа да се људска права могу смањивати, односно ограничавати, само ако је то законом предвиђено и само у сврхе које Устав допушта, у обиму који је неопходан у демократским друштвима без задирања у саму суштину права.

Сви државни органи који ограничавају право дужни су да воде рачуна о сврси ограничења, природи и обиму ограничења, важности ограничења по циљеве који се желе постићи, као и о томе да ли постоји начин да се сврха ограничења постигне и другим путем. Устав познаје и дерогацију или стављање ван снаге одређених права у случају ванредног или ратног стања (члан 202), која мора бити ограничено само на трајање тог стања, односно на разлоге који су до тог стања довели. Међутим, Устав познаје тзв. апсолутна права која се ни у једној ситуацији не могу довести у питање, у која спадају и сва права која се односе на мигранте, односно на азиланте и избеглице.[17)]

17) О гаранцијама које Устав Републике Србије пружа странцима види шире: И Крстић, ibid, стр 12-22.

Свако лице, укључујући и мигранте и избеглице, има право на судску заштиту уколико му је неко право које је гарантовано Уставом ускраћено (члан 22). При томе треба имати у виду да међународно право људских права има примат приликом тумачења да ли су у сваком конкретном поступку некоме повређена људска права. Сматрамо да то чини корпус људских права у Републици Србији, која поштују највише европске стандарде када је заштита странаца, азиланата и избеглица у питању.

АКТУЕЛНЕ МИГРАЦИЈЕ И БЕЗБЕДНОСТ РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ

Велики миграциони талас који већ месецима пролази кроз Републику Србију, представља повод за бројне јавне дебате о правим узроцима, природи и циљевима великог кретања људи из Сирије, Ирака, Авганистана[18)] и неколико афричких држава. Кроз Србију је до сада прошло око пола милиона људи који су се веома кратко задржавали на нашој територији, према подацима Високог комесаријата за избеглице Републике Србије просечно задржавање избеглица у Србији било је око три дана. Примећено је да су у одређеном временском периоду избеглице на нашу територију долазиле у равномерним дневним квотама, у организованим групама, са јасним планом даљег путовања. Све ово наводи на закључак да је реч о добро организованој активности. Поред тога, начин на који су се финансирали, комуницирали и мењали планове када дође до непредвиђених околности представља разлог за закључак да иза свега стоји масовна организација која сеже од места из кога мигранти крећу, протеже се дуж целокупне руте њиховог кретања и завршава се у местима њихових крајњих дестинација. Имајући у виду чињеницу да је истом, тзв „балканском рутом“ током прошле године прошло око педесет хиљада косовских Албанаца, који су без икаквог видљивог разлога масовно пошли у емиграцију, идентичном рутом, према идентичним дестинацијама, на готово истоветан начин, може се са правом посумњати да иза свега стоји иста организација, којој је „албански избеглички талас“ био само проба за масовни избеглички талас са Блиског Истока и из Африке.

18) Влада Србије је дана 19. 11. 2015. године донела одлуку да само грађани држава захваћених ратом (Сирија, Ирак и Авганистан) могу ући на територију Републике Србије, док се сви остали сматрају економским мигрантима и њима се, у складу са Законом, забрањује улазак. Оваква одлука је последица одлуке коју су донеле владе других држава које се налазе на тзв. „избегличкој рути“ и усмерена је на заштиту националних и државних интереса Републике Србије.

Избеглички талас о коме говоримо, можемо са аспекта добровољности оценити као принудан а са аспекта организованости као организован. При томе, морамо имати у виду да се оцена о принудности миграције може односити само на грађане оних држава у којима је рат, и где је очигледно људима угрожена безбедност. Међу мигрантима који пролазе преко наше територије има и значајан број људи који потичу из држава у којима нема оружаних сукоба, па се они пре могу сматрати илегалним економским мигрантима него избеглицама.

Када су циљеви организатора ових миграција у питању можемо поставити две хипотезе. Прва, да је реч о покушају да се великим мигрантским таласом Европи нанесе штета у економском, социјалном и политичком смислу. Поред тога, усељавањем више милиона муслимана значајно би се променила конфесионална слика Европе, а избеглице би се у наредном периоду могле трансформисати у носиоце терористичких активности и бити оруђе дестабилизације европских држава.[19] Друга хипотеза полази од претпоставке да иза таласа мигранта стоји организовани криминал, који на кријумчарењу избеглица зарађује огромне суме новца. Оваква организација подразумевала би и велику корупцију међу европским бирократама и као последицу би имала огромно јачање нове „криминалне хоботнице“ која би великим новчаним средствима и везама са корумпираним политичарима практично контролисала политичке и економске токове у Европи у наредном периоду.

Сматрамо да се истина налази између ове две хипотезе, јер међу мигрантима сигурно има оних који су организовани и послати на пут од стране тзв „Исламске државе“, да би дестабилизовали европске земље, мада сматрамо да је организовани криминал доминантан фактор у креирању избегличког таласа. Већина људи који мигрирају су заиста људи који беже од рата и прогона са жељом да сачувају свој и животе чланова својих породица. Откривање криминалних и терористичких елемената који користе несрећу у којој су се нашли милиони грађана Сирије, Ирака и Авганистана у овом тренутку представља главни задатак за службе безбедности и полиције свих држава кроз које пролазе мигранти.

Сматрамо да је за целокупан европски континент, не само за чланице Европске уније, талас од неколико милиона људи којима управљају криминалци и терористи огромна опасност која се не

19) Види чланак С. Трифковић, „Процес замене европског становништва“, http://www.vaseljenska.com/vesti/dr-srdja-trifkovic-proces-zamene-evropskog-stanovnistva-je-u-punom-jeku/. Поред овог постоји читав низ чланака у домаћим и страним часописима који заступају ову хипотезу.

сме игнорисати. Претња од организованог криминала се често у широј јавности не види као изазов који може нарушити безбедност држава и нација и довести њихов опстанак у питање. Опасност од организованог криминала се углавном своди на нарушавање економског система и принципа владавине права. Међутим, организовани криминал све више постаје политички феномен а циљеви његових носилаца се шире у правцу освајања, или остваривања што већег утицаја, на политичку власт. „Организовани криминал, у условима слабих и недовршених држава, представља озбиљну безбедносну претњу због политичких аспирација које се јављају код главних организатора криминалних активности. Политичке аспирације носилаца организованих криминалних активности остварују се путем корупције којом се преузимају најуносније привредне гране и, поред легализације противправно стеченог новца, онемогућава економска основа институционалног јачања државе. Корупцијом се захватају политичке странке, медији, цивилно друштво, верске организације, образовни и здравствени систем и на тај начин настаје нови облик тоталитаризма тзв „охлократија“.[20)]

Опасност од стварања новог тоталитаризма, тзв „охлократије“, није присутна само у слабим и недовршеним државама, таква опасност надвила се и над старе европске демократије које нису у стању да пронађу адекватна решења за новонасталу кризу. Неспособност Европске уније да пронађе јединствен одговор на избеглички талас, нити да открије групације које, очигледно, креирају избегличку кризу угрожава не само темеље Европске уније, већ прети да озбиљно наруши безбедност неких њених оснивача, пре свега Немачке, Аустрије, Француске, Шведске и земаља Бенелукса.

Миграције које се крећу кроз Србију можемо окарактерисати као илегалне, јер нико од миграната нема важећу визу, а у земљу улазе по посебној процедури, најчешће без важећих путних докумената. Поред тога, забележен је и велики број покушаја да се у земљу уђе илегално, изван званичних граничних прелаза или са фалсификованим документима.

Република Србија је донела Стратегију за супротстављање илегалним миграцијама за период од 2009. до 2014. године, која представља основ за деловање свих државних органа у избегличкој кризи. Разлози за доношење ове стратегије су дефинисани на следећи начин: „Придруживање ЕУ за Републику Србију представља стратешко опредељење, које подразумева прихватање усвојених

20) Zoran Dragišić: „Organized Crime – The Way to Ochlocracy“, Archibald Reiss Days, Academy of Criminalistic and Police studies, Belgrade, 2010., p. 88.

европских вредности и стандарда у читавом низу области. Слободан проток људи и робе између држава чланица ЕУ захтева увођење одговарајућих мера и у област супротстављања илегалним миграцијама. Будући да се Република Србија већ граничи са три земље – чланице ЕУ, од којих једна припада Шенген зони, а имајући у виду скоро приступање ЕУ и других земаља у окружењу, од изузетног је значаја доношење стратегије супротстављања илегалним миграцијама уз увођење стандарда у наведену област, а који ће бити компатибилни решењима присутним у региону и самој ЕУ. Стратегија супротстављања илегалним миграцијама у Републици Србији за период 2009–2014. године је заснована на Националном програму за интеграцију у Европску унију, усвојеној Стратегији интегрисаног управљања границом у Републици Србији и текућим реформским процесима у земљи, пре свега оним који су наведени у документу Европско партнерство. Поред тога, као извор примера добре праксе и усвојених стандарда у овој области, коришћене су Смернице Шенгенски каталог, Шенген правне тековине, као и потписане међународне конвенције у области заштите људских права, права азиланата и избеглица. Такође, заснована је и на Концепту интегрисаног управљања границама западног Балкана Европске комисије који подразумева координацију и сарадњу између свих надлежних органа и служби укључених у граничну безбедност и олакшавање трговине с циљем успостављања ефективних, ефикасних и интегрисаних система управљања границама ради остварења заједничког циља отворених али истовремено контролисаних и безбедних граница.“[21)]

Стратегија о којој је реч, поред значаја који има у процесу придруживања Србије Европској унији, значајно доприноси и јачању безбедности државе Србије. Капацитети и способност за ефикасно управљање државном границом, ради спречавања читавог спектра прекограничних кривичних дела и међународног организованог криминала, део су спремности Републике Србије да се прикључи Заједничкој безбедносној и одбрамбеној политици ЕУ.[22)] Поред тога, добра контрола државне границе представља један од главних услова безбедности државе, друштва и грађана и квалитетног остваривања безбедносне функције државе.[23)]

21) Стратегија за супротстављање илегалним миграцијама у Републици Србији за период 2009. до 2014. године, стр 2., http://www.kirs.gov.rs/docs/strategija_protiv_ilegalnih_migracija.pdf, Приступљено сајту 20.11.2015.

22) О условима и стандардима које Србија треба да испуни у области националне безбедности ради прикључења ЕУ види шире: З. Драгишић: „Процес европских интеграција и национална безбедност Србије“, *Српска политичка мисао*, бр. 2/2013.

23) Види шире: Р. Гаћиновић, *Безбедносна функција државе*, Институт за политичке студије, Београд, 2012. година.

Правни оквир за спровођење Стратегије представљају: Закон о потврђивању Конвенције Уједињених нација против транснационалног организованог криминала и допунских протокола („Службени лист СРЈ – Међународни уговори“, број 6/01), усвојене у Палерму 2000. године, са пратећим протоколима, и то: Протоколом за превенцију, сузбијање и кажњавање трговине људским бићима, нарочито женама и децом и Протоколом против кријумчарења миграната копном морем и ваздухом, који непосредно уређује предметну материју;

Закон о потврђивању Конвенције о полицијској сарадњи у југоисточној Европи („Службени гласник РС – Међународни уговори“, број 70/07), који даје шири правни оквир за сарадњу земаља југоисточне Европе у борби против свих облика организованог криминала који су заједничка претња земљама у региону. Како илегалне миграције имају управо прекогранични карактер, Конвенција служи и за надоградњу постојећих полицијских механизама за спречавање ове инкриминисане појаве;

Закон о потврђивању Споразума о стабилизацији и придруживању између Европских заједница и њихових држава чланица, са једне стране, и Републике Србије, са друге стране („Службени гласник РС – Међународни уговори“, број 83/08), донет од стране Народне скупштине Републике Србије 9. септембра 2008. године. Овај споразум, у делу који се односи на Правосуђе и унутрашње послове обухвата питања азила, миграција и виза, односно обавезу Републике Србије да у овим областима изгради законодавни, институционални и процедурални оквир компатибилан са оним који постоји у земљама ЕУ.

Стратегија, правни оквир за њено спровођење и сви државни органи Републике Србије који чине институционални оквир за решавање проблема мигранта су гаранција спремности Републике Србије да се на адекватан начин суочи са проблемом миграција на тзв „балканској рути“. Реаговање државних органа Републике Србије, али и свих грађана, на подручјима кроз које су мигранти пролазили, оцењено је од највиших европских званичника, и што је још важније, од самих мигранта који су прошли кроз Србију као најхуманије. До сада је око пола милиона људи прошло кроз Србију без било каквог озбиљнијег инцидента. Сви мигранти су добили неопходну хуманитарну и медицинску помоћ, однос државних органа према њима био је изузетно професионалан и хуман, што је значајно подигло углед Републике Србије у Европи и читавом свету. За разлику од других европских држава, многе међу њима су и чланице Европске уније, у којима је било оштрих реакција екс-

тремне деснице, затварања граница, исламофобије, ксенофобије и насиља заснованог на религијској и расној основи, у Србији је ситуација сво време била мирна и нису забележени случајеви насиља према избеглицама, изузев неколико имовинских деликата које је полиција решила у најкраћем могућем року. Мигрантска криза, по свом обиму, узроцима и могућим последицама значајно надраста капацитете Републике Србије и она је одавно постала европски и све више постаје глобални проблем. Власти Србије целокупном кризом управљају поштујући основне принципе безбедносног менаџмента[24)] и пажљивим праћењем потеза које повлаче власти држава региона и званичници Европске уније. Одлука о затварању граница за грађане држава у којима нема оружаних сукоба, односно којима не прети опасност по живот у случају повратка у земљу порекла, изнуђена је истоврсном одлуком држава на тзв. „балканској рути". Србија мора да избегне ситуацију у којој би постала „сабирни центар" за све мигранте којима није омогућен улазак у Мађарску или Хрватску, државе преко којих мигранти желе да се домогну својих крајњих дестинација. Безбедност и стабилност у Србији је омогућена брзим протоком миграната и њиховим задржавањем у Србији само у мери која је неопходна да се региструју, да се изврше све неопходне безбедносне провере и да се најбржим путем превезу до граница држава преко којих су даље настављали пут. Безбедносним процедурама које се примењују на најмању могућу меру се своди трговина људима, нереди, насиље, тероризам и ширење заразних болести, као главни безбедносни изазови, ризици и претње који су процењени у овој кризи.

Затварање граница Хрватске, Мађарске и других европских држава на рути за одређене категорије миграната директно би проузроковало њихов останак у Србији на дуже време. На тај начин оставља се простор организованим криминалним групама да развију своје активности према њима, односно да кријумчарење миграната и трговина људима, која је један од садржаја целокупне мигрантске кризе, из земаља њиховог порекла и земаља крајњих одредишта буде премештена на тло Србије. Тежишно деловање организованих криминалних група, које стоје иза целокупне мигрантске кризе, на територији Републике Србије, створило би за наш систем безбедности веома велике проблеме са којима бисмо тешко изашли на крај. Могући сценарио по коме би на нашој територији боравило више десетина хиљада миграната у дужем временском периоду отвара читав низ безбедносних проблема. Поред деловања опасних међународних криминалних група чије су глав-

24) З. Драгишић, *Безбедносни менаџмент*, Службени гласник, Београд, 2007. године.

не жртве мигранти, мора се озбиљно узети у обзир и могућност деловања терористичких ћелија које би покушале да насталу ситуацију искористе за покретање таласа терористичких напада са циљем дестабилизације безбедносне ситуације у Србији и на читавом Балкану. Ако би се то догодило држава мора предузети читав низ превентивних антитерористичких мера.[25)]

Концентрисање великог броја избеглица на тлу Србије довело би до економског исцрпљивања јер би се морала потрошити значајна финансијска и материјална средства на смештај, исхрану и лечење мигранта. Поред тога, велике полицијске снаге би се морале ангажовати на спречавању деловања организованих криминалних група према избеглицама и међу избеглицама. Предузимање превентивних противтерористичких мера ангажовало би готово све капацитете обавештајних и безбедносних служби и специјалних антитероистичких јединица. На спречавању ширења заразних болести, које би могле настати спонтано или као последица биотероризма, морали би се ангажовати значајни капацитети здравственог система Србије и Сектора за ванредне ситуације. Оволико ангажовање људских, материјалних и финансијских ресурса Србија не би могла да издржи у дужем временском периоду. Финансијско исцрпљивање државе свакако би довело до социјалне и политичке нестабилности у земљи, а велико ангажовање снага безбедности Србије на овом проблему, отворило би простор носиоцима безбедносних претњи за лакше деловање у условима смањених оперативних капацитета полиције и служби безбедности. Имајући у виду овакву анализу сценарија, изјава канцеларке Немачке Ангеле Меркел да би у случају затварања европских граница за мигранте дошло до рата на Западном Балкану, звучи веома реално.

Решење за заштиту Републике Србије од негативних последица мигрантске кризе налази се у сталном праћењу и процењивању ситуације и реаговању на потезе које повлаче владе држава које су погођене кризом. Самит који је 11. и 12. новембра одржан на Малти отвара наду да ће политички лидери напокон пронаћи заједничко решење за мигрантску кризу. Акциони план и Политичка декларација[26)] које су усвојене на Самиту, стварају добру основу за заједничко деловање и избегавање могућности да само једна држава, или група држава, на себе прими целокупан терет мигрантске

25) О превентивним антитеиристичким мерама види шире: Р. Гаћиновић, *Антитероризам*, Службени гласник, Београд, стр. 101-189.

26) Valletta Summit on Migration – Action Plan and Political Agenda, European Council press, http://www.consilium.europa.eu/en/meetings/international-summit/2015/11/11-12/?utm_source=DSMS&utm_medium=email&utm_campaign=20151112-valletta-final-docs&u. Приступљено сајту 19. 11.2015.

кризе. За Србију, као једну од најугроженијих држава, на избегличким рутама од посебног је значаја сарадња и солидарност других држава у суочавању са овим проблемом. Солидарност и сарадња са другим државама је веома значајна, међутим кључни фактор успеха у решавању мигрантске кризе је спремност државних органа Србије да делују у складу са властитим плановима на заштити виталних државних и националних интереса којима мигрантска криза представља изазов.

ЗАКЉУЧАК

Кретање људи из једног подручја у друго старо је колико и људско друштво. Људи су се селили из својих станишта због проналажења хране и извора питке воде, суша, поплава и других природних непогода. Мобилност је једна од основних карактеристика људи, као живих бића, али и једна од основних људских потреба без којих опстанак и напредак људске врсте није могућ. У савременом друштву миграције су редовна појава и бројне међународне конвенције које се односе на заштиту људских права, штите право људи на слободно кретање. Међутим, све савремене државе, насупрот универзалном људском праву на слободу кретања, прописују бројне правне норме којима се миграције ограничавају и којима се штити право државе да одлучује о томе ком странцу ће дозволити боравак на својој територији. Таквим правним нормама богатије државе, које представљају атрактивне дестинације за мигранте из неразвијенијих делова света, регулишу своја тржишта радне снаге и управљају демографским кретањима на својој територији. Миграције могу бити добровољне, када људи напуштају своја боравишта без присиле и страха од угрожавања физичке безбедности, или принудне када људима прети опасност од рата, прогона, природних или техничких катастрофа. Принудни мигранти којима држава домаћин одобри азил стичу право на статус избеглице и правну заштиту која проистиче из тога статуса.

Жеља великог броја људи да напусте сиромашне и несигурне крајеве планете и да у потрази за бољим животом оду у развијеније делове света, пре свега земље западне, северне и централне Европе, САД, Канаду и Аустралију представља идеалну шансу за организоване криминалне групе да зараде велики новац на кријумчарењу мигранта и трговини људским бићима.

Избеглички талас који је проузрокован ратовима у Сирији, Ираку и Авганистану, створио је идеалну шансу кријумчарима мигранта и трговцима људима да зараде велике суме новца.

Верујемо да је избегличка криза добро организована и да иза ње стоје опасне криминалне групе. Поред организованих криминалних група и терористичке групе које су повезане у тзв. „Исламску државу“ виде прилику да мигрантски талас искористе за своје циљеве. Република Србија, као централна држава на тзв. „балканској рути“, суочила се са преко пола милиона миграната који су преко наше територије отишли у друге европске државе. Добра реакција српских државних органа и правовремено предузимање свих неопходних мера да би се спречило угрожавање безбедности државе и грађана је разлог због кога током трајања избегличке кризе није било озбиљнијих инцидената. Потенцијална опасност по Србију може бити затварање граница држава у које мигранти желе да се уселе и концентрисање великог броја миграната на нашој територији. Таква ситуација би могла довести до бројних проблема, од организованог криминала, масовних нереда, политичке и економске дестабилизације државе, епидемија заразних болести, па до терористичких аката. Мере које Србија може предузети зависе од плана заједничког деловања са другим европским државама, али суштинске мере којима се ефикасно штити Република Србија и њени грађани зависе искључиво од квалитета наших безбедносних процена, оперативних планова и спремности наших државних органа да те планове реализују.

ЛИТЕРАТУРА

Bell. M, Ward G., “Comparing temporary mobility with permanent migration”, *Tourism Geographies*, No. 2,/2000.

Valletta Summit on Migration – Action Plan and Political Agenda, European Council press, http://www.consilium.europa.eu/en/meetings/international-summit/2015/11/11-12/?utm_source=DSMS&utm_medium=email&utm_campaign=20151112-valletta-final-docs&u. Приступљено сајту 19. 11.2015.

Гаћиновић Р, *Антитероризам*, Службени гласник, Београд, 2015.

Гаћиновић.Р., *Безбедносна функција државе*, Институт за политичке студије, Београд, 2012.

Гаћиновић Р., *Отимање Косова и Метохије*, НИЦ Војска, Београд, 2004.

Драгишић З., *Безбедносни менаџмент*, Службени гласник, Београд, 2007.

Драгишић З., „Процес европских интеграција и национална безбедност Србије“, *Српска политичка мисао*, бр. 2/2013.

Dragišić Z., “Organized Crime – The Way to Ochlocracy”, Archibald Reiss Days, Academy of Criminalistic and Police Studies, Belgrade, 2010.

International Migration Law, Glossary on Migration, International Organization for Migration, 2004.

Крстић И., *Заштита права мигранатa у Србији*, IOM, Beograd, 2012.

Конвенција о стаутсу избеглица из 1951. године.

Petersen M., *Handbook of Population*, Springer, Dalas, 2009.

Самарџић Р., *Сеобе у српској историји (време туђинске власти до 1739.)*, Издавачка задруга политика и друштво, 1991.

Срдић Ђ.Љ., „Узроци и типови међународних миграција“, Међународни проблеми, бр. 4. ИМПП, 1997.

Стратегија за супротстављање илегалним миграцијама у Републици Србији за период 2009. до 2014, http://www.kirs.gov.rs/docs/strategija_protiv_ilegalnih_migracija.pdf.

Трифковић С., „Процес замене европског становишта“, Геополитика, 2015, http://www.vaseljenska.com/vesti/dr-srdja-trifkovic-proces-zamene-evropskog-stanovnistva-je-u-punom-jeku/.

Цветковић В., *Страх и понижење*, ИЕС, Београд 1998.

Ћоровић В., *Историја Срба*, Отворена књига, Београд, 2009.

Zoran Dragisic

MIGRATION AS SECURTY ISSUE

Resume

Migration is one of the characteristics of people as human beings. From early beginning people moving from one place to another. With the development of human society, this phenomenon gets more and more complex and organized. Migration, as a contemporary social phenomenon, attract the attention of almost all social sciences. Angle and definition of this phenomenon depends on the scientific field to which it belongs. Illegal migration, associated with the smuggling of migrants and trafficking of human beings, which are criminal acts of transnational organized crime, significantly increased interest in security science for this phenomenon. In addition, impact which have organized criminal groups, the security threat related to migration spreads to other forms of endangering security. In contemporary political and security situations, which are marked with a global presence of Islamist terrorist networks, migration is recognized as a serious threat of spreading transnational terrorism. Migrant wave that hit Europe this year, among other reasons, is caused by the action of so-called “Islamic state”. Hundreds of thousands of people from Syria, Iraq and Afghanistan fled in fear of Islamist fanatics’ terror. However, the terrorist organizations are among migrants, by their members, causing a variety of security problems on the migrant routes. That proves arresting members of terrorist organizations who were infiltrated among migrants and serious

doubts that one of the suicide bombers who participated in a terrorist attack in Paris, France arrived as a refugee from Syria. In addition, such a large number of migrants from a different cultures and religions, domicile population in the receiving countries consider as a serious threat to identity. That leads to the growth of extreme-right organizations which are special form of security threat. Leaders of the European Union failed to recognize the extent of the security threat timely and did not show a willingness to make plans for joint response to the threats posed by the mass immigration of migrants. On the summit that was held in Malta in early November were created conditions for finding a common European response to the threat. The Republic of Serbia, through which from the beginning of the crisis passed around half a million refugees, has responded well so far and has managed to avoid serious security incidents in its territory. In the future, functioning of the very important joint response with other European countries is of essential importance. Also, commitment to the protection of national and state interests, if it comes to closing borders or other procedures that other European countries may be taken at the expense of Serbia, is equally important.

Key words: migrations, illegal migrations, smuggling of migrants, human trafficking, terrorism, organized crime

* Овај рад је примљен 20. новембра 2015. године а прихваћен за штампу на састанку Редакције 16. децембра 2015. године.

УДК 351.862(4-672):340.5

Прегледни
рад

Српска политичка мисао
број 4/2015.
год. 22. vol. 50.
стр. 387-404.

Желимир Кешетовић
Факултет безбедности, Универзитет у Београду

Горан Ј. Мандић
Факултет безбедности, Универзитет у Београду

УПРАВЉАЊЕ КРИЗАМА У ТРАНЗИЦИОНИМ ЗЕМЉАМА

Сажетак

Управљање озбиљним друштвеним кризама по својој природи улази у сферу политике. У раду се разматрају општи оквири изградње система за управљање кризама и ванредним ситуацијама у земљама у транзицији који, уласком у нови друштвени поредак, доживљавају темељиту трансформацију. При том управљање кризама у овим земљама суочено је, у мањој или већој мери са политизацијом и медијализацијом криза, као и фундаменталном тензијом између домаћих (националних) и европских (западних) норми које се односе на то како решити одређену кризну ситуацију, односно у ком правцу реорганизовати структуре и институције кризног управљања. Детаљније се анализирају специфична искуства у управљању кризама у Словенији, Летонији и Бугарској.

Кључне речи: криза, управљање кризама, земље у транзицији

Са завршетком Хладног рата, распадом Совјетског Савеза и проширењем НАТО-а и Европске уније дубоко се променила констелацију европске политике и безбедности. Међу најзначајнијим последицама је нагласак на способности држава у суочавању са невојним прекограничним претњама и ризицима који могу да изазову комплексне друштвено-политичке кризе. Природне и технолошке катастрофе, велики друштвено-економски проблеми, масовне

миграције, епидемије заразних болести, питања заштите животне средине, тероризам, организовани криминал и трговина дрогом захтевају нове стратегије, те постају све бројнији ургентни позиви за свеобухватне и конзистентне приступе детекцији и превенцији криза, припремљености на њих и адекватном одговору, као и опоравку након кризе. У овом контексту транзиционе земље налазе се у посебном положају. Оне доживљавају дубоку трансформацију у свим областима настојећи да уведу демократске институције и превазиђу бреме ауторитарног наслеђа. Уз нове глобалне геополитичке констелације и безбедносне претње и изазове, мења се и унутрашњи систем вредности, друштвени и државни приоритети и структуре, као и схватања саме суштине кризе, њена перцепција и концепције везане за поступање у случајевима различитих криза на појединим нивоима друштвеног организовања. Мења се целокупни наслеђени механизам управљања кризама у овим државама што добија на значају посебно с обзиром на догађаје као што су терористички напад на САД од 11. септембра, епидемије заразних болести и друге невојне прекограничне претње, изазови и ризици који имају потенцијал да изазову комплексне социо-политичке кризе на националном и на интернационалном нивоу. Поред ових глобалних проблема, земље у транзицији су суочене са бројним проблемима које овај процес сам по себи носи. Стварање слободног тржишта, уместо економије регулисане државним планом, реконфигурација социјалних структура и статусних аранжмана доводе до разочарења и фрустрираности широких слојева становништва. С друге стране доносиоци политичких одлука стављени су пред тешке изборе и дилеме при чему се углавном не могу ослонити ширу друштвену подршку. Истраживања у земљама Централне и Источне Европе потврдила су запажање о већој учесталости кризних догађаја у односу на земље Западне Европе.[1)] Кризне епизоде које су се десиле у земљама у транзицији биле су тест њихове снаге и посвећености демократији нових властодржаца и институција, а одвијале су се у условима изразите политизације и медијске амплификације криза и фундаменталне тензије између домаћих (националних) и европских норми које се односе на то како решити одређену кризну ситуацију, односно у ком правцу реорганизовати структуре и институције кризног менаџмента.[2)]

1) Engelbrekt Kjell, "Inertia, Collapse, and Renewal: Bulgaria's Political Crises 1992–2001" in (Eds.) Engelbrekt Kjell, and Markus Förberg, *Managing Politicial Crises in Bulgaria: Pragmatism and Procrastination,* Swedish National Defense College/Swedish Emergency Management Agency/Ministry of Foreign Affairs Sweden, Stockholm, 2005, стр. 13.

2) Annika Brändström, Marjan Malešič, *Crisis Management in Slovenia: Comparative Perspectives*, Crismart, National Defence College, Stockholm 2004, стр. 19-23; 348-356.

Поједине земље су кроз период транзиције пролазиле са различитим успехом. С обзиром на веома велике разлике између земаља у транзицији због њихове величине, економског развоја, политичких и историјских околности, њиховог међународног положаја, културе, традиције итд. тешко је доносити општеважеће закључке и генерализације.

КРИЗНИ МЕНАЏМЕНТ У СЛОВЕНИЈИ

Словенија је, под утицајем различитих историјских и културних специфичности као и природних, технолошких и геополитичких фактора успела да развије релативно ефективан систем кризног менаџмента. Кризе које су се догађале у последњој деценији XX века поставиле су веома високе захтеве за доносиоце одлука. Иако је већина студија случаја које су анализирали словеначки истраживачи у сарадњи са колегама из Шведске показала да је успостављени систем углавном успешан, још има доста простора за побољшање стратегија и повезивање различитих елемената кризног планирања и припремљености.[3)]

Стицање независности и процес транзиције у Словенији су драматично променили постојећи политички режим и његове институционалне, правне и економске темеље. Транзиција у независну државу укључивала је критичке изазове за отпорност и робустност настајућих националних политичких, административних и економских институција и улогу земље у међународној заједници.

У оквиру припрема за насилну сецесију од СФРЈ, постављени су основи за нови систем цивилног управљања ванредним ситуацијама. Модификован је југословенски систем општенародне одбране, при чему је успостављена равнотежа између војних и невојних чинилаца одбране. Овакав приступ је омогућавао координацију припрема у области војске, економије, психологије, цивилних активности, обавештајних служби и других области повезаних са одбраном, а припремио је Словенију и за одговор на асиметричне претње.

Реаговања у случајевима земљотреса у Посочју и поплава у новембру 1998. показују да упркос мањкавостима нови систем кризног менаџмента функционише релативно ефикасно. Испоставило се да је систем за одговор флексибилан, а актери кризног менаџмента мотивисани и солидарни са жртвама, али и да постоје озбиљни пропусти у фази превенције и планирања.

3) Annika Brändström, Marjan Malešič, *Crisis Management in Slovenia: Comparative Perspectives*, Crismart, National Defence College, Stockholm 2004, стр. 19-23; 348-356.

Организациона сарадња је била већином успешна, мада подела одговорности и односи између различитих (локалних, регионалних и државних, војних и не-војних) актера на оперативном нивоу нису били увек сасвим јасни. Ова сарадња је била релативно добра у случајевима мањих локалних криза које укључују само локалне актере који се познају и имају искуство заједничког рада. Наиме, локалне заједнице производе „локалне праксе“ које не морају увек да се уклапају у институционални оквир али су функционалне док год је криза локална. У случају регионалне или кризе на националном нивоу, мешавина различитих локалних пракси и сарадње између различитих актера се налази пред изазовом.

Припреме и интервенције су у многим случајевима карактерисале ad-hoc структуре за доношење одлука и импровизација. Елементи „новог групног понашања“ су били евидентни и повремено су негативно утицали на процес доношења одлука. Упркос томе, активности кризног менаџмента у Словенији су перципиране као прилично успешне, макар у оперативном смислу. Чињеница да су неке од криза биле мало изложене критици јавности, упркос неадекватним припремама и доношењу одлука, може се делимично објаснити „адаптивном вољом“ актера и непостојањем опозиционих сила у јавности и политици. Значајна предност је била укљученост флексибилних, искусних и високо мотивисаних појединаца који раде у ad-hoc маниру, импровизујући и прилагођавајући се ситуацији.

У Словенији је присутан висок ниво спремности волонтера да учествују у супротстављању кризним ситуацијама. Кад је реч о цивилној заштити, упркос ограничених ресурса, присутан је национални дух руковођен ставом „ми то можемо“. Још увек постоји уверење да су локални ресурси и локална пракса довољни да се управља проблемима.

Процес доношења одлука и лидерска пракса били су у многим случајевима супротни правилима и планираним процедурама. Било је много пребацивања или једноставно претпостављања одговорности, импровизација и ad hoc решења. Постојао је и висок ниво конформизма са доносиоцима одлука. Командант ЦЗ могао је да постави команданта операције да поступа са кризом на лицу места. Међутим, у два случаја командант ЦЗ је једноставно сам повео интервенцију, занемарујући своју координативну функцију. У једном случају на месту кризног догађаја постојала су два команданта операције која су паралелно конкурентски функционисала. У другом случају два команданта су успешно функционисала. У трећем случају није уопште именован командант. Изгледа да су претходна искуства, мотивација и тренинг људи укључених у

кризни менаџмент били важнији за успех операције него актуелна правила и формалне процедуре. Осим тога, перцепција и дефиниција кризе је у многоме зависила од ранијих искустава. Људи који су већ искусили сличне катастрофе, или више њих, развили су неку врсту „кризне субкултуре". Они су били у стању да прилично брзо схвате претњу, предузму неопходне мере и преузму кризне улоге. Ово је функционисало у случајевима поплава и земљотреса који су два пута погодили исто подручје. У случају изливања нафте у Ортнеку, радници у складишту нису имали претходно искуство и нису схватили инцидент озбиљно. Мислили су да сами могу да реше ситуацију, тако да је инцидент пријављен са 12 сати закашњења.

Савремене промене у кризном менаџменту (интернационализација, политизација и медијализација) нису сасвим препознате у словеначком кризном менаџменту. Последица су „слепе тачке": потцењивање ризика у планирању и управљању будућим кризама. Очигледни су фаталистички поглед и оклевање да се планови и припреме прилагоде, барем на локалном нивоу. Друга димензија високог степена поверења у постојеће аранжмане је тенденција да се потцени ескалација ситуације. У суочавању са потенцијално опасним претњама, актери су склони да проблем перципирају као управљив и делегирају га на ниже, уместо да га усмере на више инстанце одлучивања.

Такође има простора и за унапређење времена реаговања које је од кључног значаја за заштиту живота и материјалних добара. У случају земљотреса у Посочју властима је требало више од сат времена да обавесте надлежно особље ЦЗ и јавност о катастрофи. У изливању нафте у Ортнеку запосленима је требало 12 сати да схвате да нису у стању да се носе са инцидентом и да обавесте власти. У пожару у ДАР-у у Копру зграда је горела најмање 20 минута пре него што је обавештена ватрогасна бригада.

У неким кризама, као што је случај са проблемом Y2K транзиције, кључну улогу су одиграли медији које су власти покушале да искористе као пуки инструмент кризног менаџмента, а они су постали главни актер кризе на комуникацијском нивоу критикујући државне органе за изазивање непотребне панике. Ово указује на опасност од потцењивања значаја и улоге масовних медија у кризним ситуацијама и потребу формулисања јасније националне и локалне стратегије кризног комуницирања. Веома важна улога масовних медија у кризним ситуацијама у Словенији је прилично амбивалентна. Они с једне стране имају своје интересе и желе да прошире публику пошто послују на комерцијалној основи, а, с друге стране су, сагласно закону, део званичног кризног менаџмента од кога се захтева да помогне у ублажавању озбиљних последи-

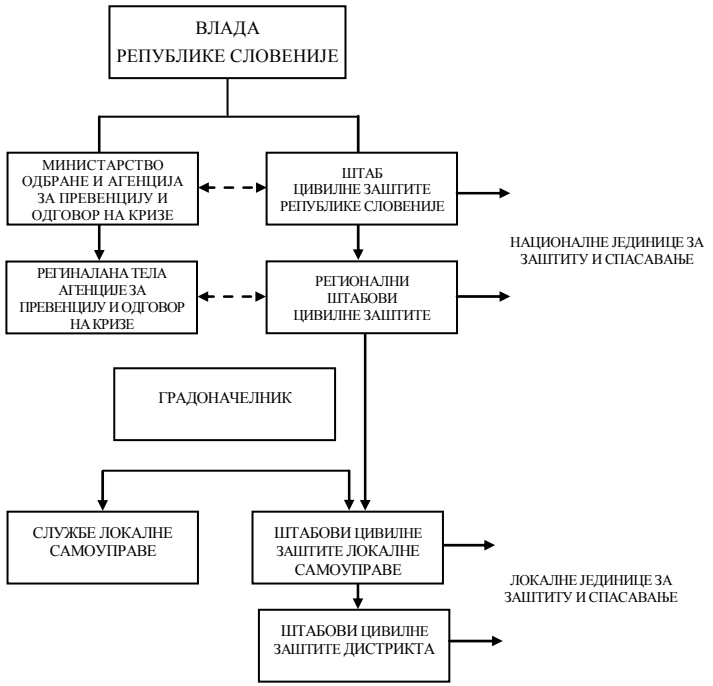
ца кризе. Као резултат овог сукоба интереса, кризни менаџери у Словенији су у неколико прилика били „изненађени“ независном улогом медија током кризних ситуација. Међутим, медији су помагали жртвама кризе да се повежу са спољашњим светом, што им је дало подршку и снагу. Медијски извештаји су за последицу имали слање помоћи у погођена подручја, а давани су и сасвим практични савети људима, што је утицало на смањење неизвесности и страха. Ипак, односи између власти и медија у многим случајевима су били далеко од идеалних. Најзад, медији су деловали и као посматрачи и проценитељи успешности активности кризног менаџмента. Истовремено и сами су трпели критике да су фактор погоршања ситуације, с обзиром на квалитет информација које дистрибуирају током кризе, пре свега због преувеличавања чињеница и њиховог значаја и последица.

Попут других земаља у транзицији и у Словенији су кризе често имале тенденцију политизације. Постоји много примера како су локални проблеми ескалирали и проширили се у посткризну политику. Кризе су се полако „пењале“ од локалних нивоа, да би медији све чешће користили термин „држава“ као метафору за проблеме и тешкоће у оперативној фази кризе. Иако су државни званичници настојали да контролишу догађаје, нарочито њихову перцепцију преко начина како су представљени у медијима, у томе, сем у неколико случајева, нису били нарочито успешни. Информације у медијима су често биле критичке у односу на владине потезе и новинари су водили своју причу о томе како су власти некомпетентне. У одговорима „држава“ је често завршавала у зачараном кругу. Државни званичници су често обећавали крајње рокове који су били нереални што је водило у „замку кредибилитета“. Медији су користили неиспуњена обећања за даљу критику државе, што је званичнике водило у нова нереална обећања. Узајамне оптужбе су биле најизраженије у случајевима Y2K кризе, земљотреса и поплава. Како су постојала ранија искуства са сличним природним катастрофама медији су стварали утисак да је кризни менаџмент у прошлости био знатно бољи, подривајући кредибилитет политичких лидера.

Поред оперативне перспективе кризног менаџмента важно је нагласити и политичко-симболичке димензије овог процеса. Низ мера које доносиоци одлука предузимају имају чисто или превасходно симболичку вредност. Хитни долазак високих политичара на подручје погођено кризом има велику симболичку вредност и позитиван психолошки утицај. И обрнуто, уколико се не појаве то шаље негативну симболичку поруку. Тако је, рецимо, министар образовања критикован од стране медија што током земљотреса у

Посочју није чак ни позвао директоре школа у погођеном подручју, док је министар одбране критикован јер није понудио помоћ војске и војне капацитете за смештај жртава. У експлозији гаса у Марибору симболички аспекти кризног менаџмента су одиграли важну улогу у контроли политичке ескалације догађаја. Градоначелник је одмах изашао на лице места, а командант ЦЗ је наручио аутобус да би хитно сместио жртве. У случају земљотреса у Посочју присуство оружаних снага је имало позитивне последице на осећања погођених грађана.

Иако је систем управљања ванредним и кризним ситуација у Словенији показао неке мањкавости она је организационо и функционално земља са високим стандардима у овој области. Организациона шема управљања ванредним ситуација постоји дужи низ година и издржала је критику праксе и њеног интегрисања у безбедносну заједницу западних земаља.



Шема 1. Организација управљања у ванредним ситуација у Словенији[4)]

4) Ratchev Valeri, *SLOVENIA: Capabilities, Organisations, Policies, and Legislation in crisis management and disaster response*, Institute of Information and Communication Technologies CSDM, Centre for Security and Defence Management, *Reports* 123, Sofia, 2015, стр. 45.

Иако су међународни фактори играли значајну улогу у словеначком „рату за независност“, у осталим случајевима криза Словенија је веома водила рачуна о очувању своје независности упркос притисцима западноевропских земаља и међународних организација. За разлику од неких других земаља у Словенији није била изражена ни тензија између националних и европских вредности и традиција. Транснационална димензија се пре свега огледала у облику међународне помоћи током криза и катастрофа у Словенији. Национална регулатива инспирисана западним решењима, комбинована са текућим трендовима иде у правцу веће централизације. Заједно са флуктуацијама у режиму цивилне безбедности, уочавају се тензије између националног нивоа и јаке локалне самоуправе, што ствара неизвесност која води у ad-hoc доношење одлука и импровизацију.

КРИЗНИ МЕНАЏМЕНТ У ЛЕТОНИЈИ

Дубоке политичке, економске и социјалне промене које су се догађале у Летонији уласком у транзицију узроковале су цео низ драматичних ризика и криза, тако да је ова земља у извесном смислу била идеална арена за посматрање и промишљање изазова транзиционог кризног менаџмента. На много начина Летонија је током совјетске ере била највише погођена „русификацијом“. Из низа разлога везе између Риге и Москве су биле чвршће него везе Москве са Талином и Виљнусом. Посебно су јаки били интерперсонални односи између двеју комунистичких партија.[5)]

Након поновног успостављања независности доносиоци одлука су покушали да превазиђу систем цивилне безбедности по совјетском узору и извуку цивилну одбрану из војних структура. Ипак није учињено много на поновној изградњи система за превенцију и ублажавање криза услед недостатка ресурса и својеврсне политичко-административне обазривости и бојазни.[6)] Наиме притисци за реформу система кризног менаџмента као да су више долазили од јавности која је сматрала да је постојећи систем превазиђен него што су били резултат свести политичко административ-

5) Braun Aurel, “All Is Quiet on the Russian Front? Russia, Its Neighbors,and the Russian Diaspora.” In Michael Mandelbaum (Ed.). *The New European Diasporas: National Minorities and Conflict in Eastern Europe*. The Council on Foreign Relations, Inc. Braun, New York, 2000, стр. 118-122.

6) Jundzis Talavs, “Institutional History of Crisis Management in Latvia” in Eric K. Stern and Dan Hansén (eds), *Crisis Management in a Transitional Society: The Latvian Experience*, Elanders Gotab AB, Vällingby, 2004, стр. 39-60.

них структура. Наиме, летонски политичари нису препознавали потребу за оваквим системом, или су пак били више преокупирани ширењем властитог утицаја.

Истовремено није било знања о томе како развити систем кризног менаџмента који би био у складу са западним демократским принципима, а помоћ коју су понудили САД, Шведска и неке друге земље и међународне организације врло је мало коришћена. Међутим, то не значи да је Летонија остала потпуно неприпремљена за кризне ситуације. Доста је учињено и вероватно је да је оно што преостаје лакши део посла, иако ће се и даље осећати последице ранијих грешака.

Инерција старог система, нова уређеност одређених сегмената друштва уз неизграђен целовит систем кризног менаџмента показали су се као озбиљан проблем тако да се, посебно у првим годинама транзиције, ситуација унеколико погоршала у односу на совјетски период. То се добро видело у кризи изазваној поплавом реке Даугаве. Како се криза развијала, било је неопходно учешће различитих актера од који су неки уласком у транзицију постали приватна предузећа чији је покретач профит. Када се показало да ове компаније у новим околностима не делују по принципима заштите општег добра и јавног интереса, ситуација се искомпликовала, а либерални капитализам је показао своје наличје.

Ослобођени медији и притисак јавности какав није постојао у једнопартијском систему додатно су искомпликовали кризни менаџмент. У случају пролећне кризе 1998. управљање медијски представљеним догађајем – демонстрацијама у центру Риге, било је окидач за још озбиљнију спољнополитичку кризу у односима са Русијом. Може се претпоставити да, у случају да су званичници на локалном и националном нивоу имали више слуха за измењене околности, процес ескалације не би ишао у тако опасном правцу.

Резултати истраживања у Летонији, али и Литванији и Летонији, указују да је могуће идентификовати неколико фактора који су утицали на учесталост националних и транснационалних криза у овом региону. Најзначајнији су: неадекватна и нестабилна регулација и институционализација, ограниченост ресурса, слабљење инфраструктуре, сенка ауторитаризма, промена медијске културе, етничке тензије и „инфицирани“ спољни односи.[7)]

7) Hansén Dan and Stern Eric, "Transitional Crisis Management" in Eric K. Stern and Dan Hansén (eds), *Crisis Management in a Transitional Society: The Latvian Experience*, Elanders Gotab AB, Vällingby, 2004, стр. 339-353, 434-353.

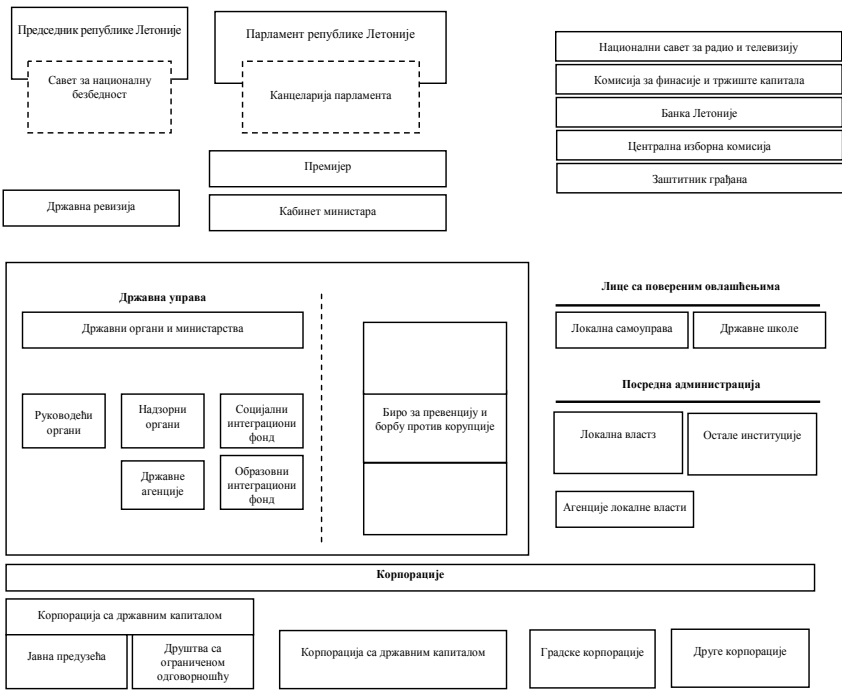
Старе институције и регулаторни аранжмани су одбачени или инкорпорирани у радикално измењени институционално-политички контекст. Сваки домен социјалног, економског и политичког живота погођен је овим променама. У свим овим друштвима су на делу трендови либерализације, дерегулације и приватизације. У многим случајевима делегитимизација старог режима је била толико дубока да је велики део легислативе и правне праксе практично одбачен. У условима продора либералног духа ауторитарне структуре нису увек биле ефикасно замењене регулаторним телима каква постоје на Западу, која би могла ублажити различите проблеме које ствара тржишна привреда. Веома сегментиран и неравномеран процес легалних и политичких реформи оставио је празнине и политичко-економску неравнотежу различите врсте, што ствара плодно тло за инкубацију криза.

Многе нове демократије су суочене са мноштвом различитих претњи, уз истовремено озбиљно ограничење ресурса. Неопходна је модернизација инфраструктуре, институција и легислативе, али су политички и економски ресурси лимитирани. Неулагање у превенцију води у кризе које су се иначе могле избећи. Непотпуне припреме виде се кад се кризе догоде, а недовољни ресурси отежавају и опоравак. Тако је недостатак ресурса утицао да се не изваде делови моста срушеног у бомбардовању током Другог светског рата, а то је допринело већим штетама од поплава 1998.

У западним земљама постало је очигледно да интензивна урбанизација поставља повећане захтеве на инфраструктуру великих градова, а да она по природи застарева и захтева веће инвестирање за одржавање и модернизацију. Ово је посебно значајно за нове демократије будући да је ранија совјетска пракса реконструкције, урбаног планирања и одржавања инфраструктура била испод западноевропских безбедносних стандарда. У новије време, упркос лимитираним средствима, чине се напори за модернизацију престоница као што су Рига и Талин, али проблем остаје у другим градовима и у руралним подручјима. Важан је и проблем инфраструктурне међузависности будући да су инфраструктуре балтичких земаља развијане као део већих система земаља „социјалистичке заједнице".

Логика кризних ситуација које захтевају хитно доношење ауторитативних одлука и јако лидерство је често у супротности са демократским вредностима као што су отвореност, транспарентност и партиципација у политичком процесу. Док многе етаблиране демократије имају одредбе за проглашење ванредног стања у коме се могу ограничити права и слободе грађана и концентриса-

ти овлашћења у рукама кризних менаџера, ауторитарна прошлост нових демократија има последице на дилеме које се тичу кризног управљања. Грађани и политичке елите могу бити веома скептични у одрицању од ових права чак и у условима кризних ситуација.



Шема 2: Административно устројство Летонског система цивилне безбедности[8)]

Летонија се придружила највећим регионалним безбедносним организацијама, као пуноправна чланица, ЕУ и НАТО. Уподобљавајући свој систем безбедности њиховим стандардима, цивилни безбедносни аспект за управљање у кризним ситуацијама доживео је дубоке реформске захвате између 1991. и 2013. године.[9)]

8) Timo Hellenberg and Pekka Visuri, *Analysis of Civil Security System in Europe, Country Study: Latvia, Hellenberg International Oy*, The research leading to these results has received funding from the European Union's Seventh Framework Programme FP7/2007-2013 under grant agreement n°284678, 2013, стр. 13.

9) Timo Hellenberg and Pekka Visuri, *Analysis of Civil Security System in Europe, Country Study: Latvia, Hellenberg International Oy*, The research leading to these results has received funding from the European Union's Seventh Framework Programme FP7/2007-2013 under grant agreement n°284678, 2013, стр. 2.

Летонски систем цивилне безбедности представља централизовану координацију (почевши од председника владе) а, с друге стране, комбинацију више нивоа међуагенцијске припремљености и одговора. Летонска цивилна заштита заснива се на административној подели земље и одговорности општина и градских власти за ванредне ситуације, без постојања посебног министарства задуженог за управљање кризним ситуацијама. Мисија цивилне безбедности реализује се преко задатака управљања кризама, пружања помоћи угроженом становништву, и санирања последица кризног догађаја.

У балтичким државама током совјетског периода дошло је до драматичне промене етничке структуре што је допринело порасту етничких тензија. Некоректан третман руске мањине у балтичким државама[10] уз наслеђено неповерење између ових држава и Русије, као резултат недавне историје, отежавало је решавање политичких криза. У условима лоших билатералних односа и релативно мали поремећај могао је лако добити кризне размере.

КРИЗНИ МЕНАЏМЕНТ У БУГАРСКОЈ

Бугарска, као и цео Балкан, била је нарочито подложна кризама, док су постојали фактори који усложавају и компликују успостављање ефикасног система кризног менаџмента. У том смислу Слатински наводи посебно следеће:

1. непоклапање државних и етничких граница у региону,
2. већина држава у региону су мултиетничке,
3. након Хладног рата балканске државе су произашле из различитих политичких, економских, војних и социјалних институција и савеза,
4. историјска сећања народа у овом региону су веома оптерећена међусобном мржњом и неповерењем,
5. супротности и различити интереси развијених земаља (нарочито великих сила) су се сукобљавали на овим просторима, наносећи домаћем становништву велике патње,
6. током задње деценије XX и на почетку XXI века догодио се низ драматичних, динамичних и опасних промена у социјалним, етничким и религиозним структурама у региону, и

10) Дошло је до драстичне промене социјалног, економског и политичког статуса етничких Руса који су практично постали апатриди.

7. суштински на Балканском полуострву постоји недостатак традиције, институција, механизама и процедура за мирно спречавање и решавање конфликата и за ненасилно управљање и контролу криза.

Упркос овим отежавајућим факторима Бугарска је избегла рат, етничке конфликте и међународну конфронтацију. Иако је политички живот с времена на време био турбулентан, а економија слаба, она се сваки пут успешно извукла из тешкоћа. Почетком 2005. године економија се опоравила, уз пораст страних инвестиција, смањење инфлације и повећање буџетских резерви, а земља се прикључила НАТО 2004 и ЕУ 2007.

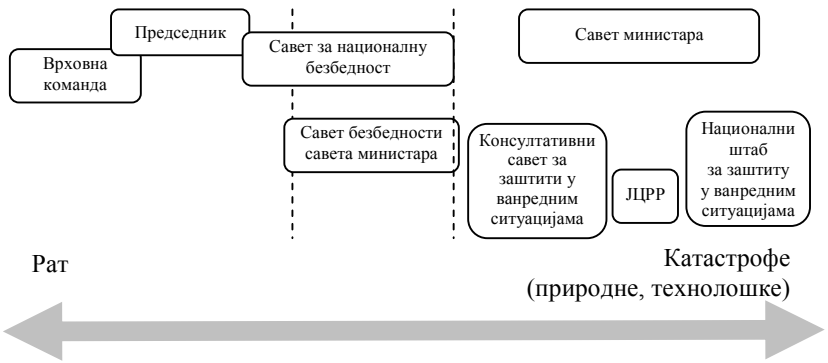
Оквир планирања за ванредне и кризне ситуације у Бугарској је у неколико аспеката превазиђен и застарео. Неопходна је вишеструка ревизија у светлу нових социјалних, политичких и економских услова. Највећи недостатак постојећих аранжмана за кризни менаџмент је дуплирање задатака и функција између различитих органа и агенција. Непостојање свеобухватног приступа онемогућава изградњу ефективног и ефикасног система кризног менаџмента. У циљу стварања интегралног приступа овим проблемима учињени су покушаји хармонизације националног законодавства и успостављања конкретних процедура, механизама и оптималних услова за одговор на кризне ситуације у складу са европским и светским стандардима.

Бугарска није успешно користила могућности учења из својих грешака почињених током решавања кризних ситуација, што је успоравало развој кризног менаџмента. Након неуспешног крпљења институција и законских решења током 1990-тих Бугарска је била погођена серијом кризних ситуација које су захтевале реевалуацију стања ствари.[11] Међутим, и наредну деценију обележила су и институционална и легислативна лутања, тако да се примерено решење још увек тражи. Бугарска је настојала да се ослободи милитаризованих структура кризног менаџмента. Војни чинови дуго су се задржали и МУП и институцијама ЦЗ. Хладноратовски аранжмани подстицали су тајност, хијерархијску организацију, веће плате и лакше долажење до станова, као и друге привилегије, тако да је било тешко одбацити стари систем.

По многим оценама посебну слабост бугарског кризног менаџмента чини лоше кризно комуницирање, тако да је лоше вођена политика односа са јавношћу у неким случајевима чак и створила кризу.

11) Eric Stern, and Dan Hansén, (eds.), *Crisis Management in a Transitional Society: The Latvian Experience,* Crismart, National Defence College, Stockholm, 2000, стр. 346-347.

За разлику од Пољске у којој су релативно фрагментирани политички систем и неодлучност да се активирају кризна овлашћења ометали многе реформске иницијативе, у случају Бугарске није било структуралних или историјских препрека. Уместо тога, политизација и медијализација, појединачно или заједно, често су погоршавали кризне ситуације. За разлику од Пољске, Словеније, Естоније, Летоније и Литваније, изгледа да је Бугарима требало времена да размотре опције и рефокусирају своје приоритете. Објашњење зашто се Бугарска колебала у вези заузимања правог курса акције је вишеслојно и има везе са географском удаљеношћу од кључних земаља ЕУ, економијом која је знатно више била интегрисана у СССР, релативно слабим дисидентским покретом за време комунизма и др. Скептицизам у вези трансатлантских и европских пројеката постојао је и у првим годинама 21. века, али је ипак превладала европска оријентација.



Шема 3. Највиши ниво управљања ванредним ситуација у Бугарској[12)]

Изгледа да је и даље веома присутна инерција у многим деловима државне администрације. Стални недостатак ресурса и фондова државних институција погађа структуре кризног менаџмента као и друге владине институције. Важан проблем представља и недовољно јасан однос између јавних службеника и доносилаца политичких одлука. Пракса показује да су често професионалци који су добро обављали свој посао и показивали превише интегритета и

12) Todor Tagarev, Petya Ivanova and Nataly Ivanova, BULGARIA: Capabilities, Organisations, Policies, and Legislation in crisis management and disaster response, Institute of Information and Communication Technologies CSDM, Centre for Security and Defence Management, Number 128, Sofia, 2015, стр. 46.

независности према носиоцима политичке власти били уклањани са високих функција.[13)]

Уважавајући све уочене недостатке у функционисању система Бугарска је усвојила нову организацију и основне принципе и политику заштите становништва и критички инфраструктура који се односе на:

- Изградњу система заштите становништва, као дела система националне безбедности, заједно са унутрашњом и спољном безбедношћу;
- Стварање једног јединственог система за мониторинг, рано упозоравање и управљање у ванредним ситуацијама са одговорношћу за безбедност становништва и интеграцију у остале делове система безбедности;
- Квалитетно управљање системом, од превенције и смањење рањивости, преко одговора на кризну ситуацију и санирања последица кризе;
- Јавно приватно партнерство;
- Ангажовање грађана и цивилних организација;
- Ефикасно међународно партнерство;
- Најоптималнија употреба свих расположивих снага, како опремљених и обучених за одговор на кризу тако и добровољаца[14)].

Да ли ће усвојена начела издржати проверу праксе и целисходност доношења, показаће будуће кризне ситуације и време пред нама.

ЛИТЕРАТУРА

Boin Arjen, "Crisis Management in Europe: A Discussion of Key Factors in Improving Safety", paper for *The NATO/Russia Advanced Research Workshop*, 2-6 June, Forecasting and Preventing Catastrophes University of Aberdeen, 2003.

Boin Arjen, Kofman-Bos Celesta and Overdijk Werner, "Crisis simulations: Exploring tomorrow's vulnerabilities and threats", *Simulation & Gaming*, Vol. 35 No. 3, September, p. 378-393, 2004.

13) Engelbrekt, Kjell, „Inertia, Collapse, and Renewal: Bulgaria's Political Crises 1992–2001" in (Eds.) Engelbrekt Kjell, and Markus Förberg, *Managing Politicial Crises in Bulgaria: Pragmatism and Procrastination,* Swedish National Defense College/Swedish Emergency Managemetn Agency/Ministry of Foreign Affairs Sweden, Stockholm, 2005, стр. 170.

14) Todor Tagarev, Petya Ivanova and Nataly Ivanova, BULGARIA: Capabilities, Organisations, Policies, and Legislation in crisis management and disaster response, Institute of Information and Communication Technologies CSDM, Centre for Security and Defence Management, Number 128, Sofia, 2015, стр. 44-45.

Brändström Annika, Malešič Marjan, *Crisis Management in Slovenia: Comparative Perspectives*, Crismart, National Defence College, Stockholm, 2004.

Braun Aurel, "All Is Quiet on the Russian Front? Russia, Its Neighbors, and the Russian Diaspora." In Michael Mandelbaum (Ed.). *The New European Diasporas: National Minorities and Conflict in Eastern Europe*. The Council on Foreign Relations, Inc. Braun, New York, p. 118-122, 2000.

Hansén Dan and Stern Eric, "Transitional Crisis Management" in Eric K. Stern and Dan Hansén (eds), *Crisis Management in a Transitional Society: The Latvian Experience*, Elanders Gotab AB, Vällingby, p. 339-353, 2004.

Hellenberg Timo and Visuri Pekka, *Analysis of Civil Security System in Europe, Country Study: Latvia, Hellenberg International Oy*, The research leading to these results has received funding from the European Union's Seventh Framework Programme FP7/2007-2013 under grant agreement n°284678, 2013.

Jundzis Talavs, "Institutional History of Crisis Management in Latvia" in Eric K. Stern and Dan Hansén (eds), *Crisis Management in a Transitional Society: The Latvian Experience*, Elanders Gotab AB, Vällingby, p. 39-60, 2004.

Kjell Engelbrekt, "Inertia, Collapse, and Renewal: Bulgaria's Political Crises 1992–2001" in (Eds.) Engelbrekt Kjell and Förberg Markus, *Managing Politicial Crises in Bulgaria: Pragmatism and Procrastination*, Swedish National Defense College/Swedish Emergency Management Agency/Ministry of Foreign Affairs Sweden, Stockholm, 2005.

Kjell Engelbrekt, "*Introduction*"*, in Managing Political Crises in Bulgaria: Pragmatism and Procrastination*, eds. Engelbrekt Kjell and Markus Fröberg, Elanders Gotab, Stockholm, pp 13-26, 2005.

Kešetović Želimir, Milašinović Srđan, „Krizni menadžment i slični koncepti – pokušaj razgraničenja", *Безбедност,* бр. 1-2, стр. 37-58, 2008.

Ratchev Valeri, *SLOVENIA: Capabilities, Organisations, Policies, and Legislation in crisis management and disaster response*, Institute of Information and Communication Technologies CSDM, Centre for Security and Defence Management, *Reports* 123, Sofia, 2015.

Rosenthal Uriel, Boin R. Arjen, and Comfort K. Louise, *Managing Crises: Threats, Dilemmas, Learning*. Springfield, Charles C. Thomas, Illinois, 2001.

Stern Eric and Sundelius Bengt, Crisis Management Europe: An Integrated Regional Research and Training Program. *International Studies Perspectives* 3, p. 71–88, 2002.

Stern Eric, Sundélius Bengt, Nohrstedt Daniel, Hansén Dan, Newlove Lindy, and 't Hart Paul, "Crisis Management in Transitional Countries: The Baltic Experience."*Government and Opposition*, Government and Opposition, Volume 37 / Issue 04 / October 2002, pp 524-550, 2002.

Stern Eric, and Hansén Dan, (eds.), *Crisis Management in a Transitional Society:The Latvian Experience,* Crismart, National Defence College, Stockholm, 2000.

Tagarev Todor, Ivanova Petya and Ivanova Nataly, *BULGARIA: Capabilities, Organisations, Policies, and Legislation in crisis management and disaster*

response, Institute of Information and Communication Technologies CSDM, Centre for Security and Defence Management, Number 128, Sofia, 2015.

Wildavsky Aaron B., *Searching for Safety*, Transaction Publishers, New Brunswick (U.S.A.) and London (U.K.), 1988.

Zelimir Kesetovic, Goran J. Mandic

CRISIS MANAGEMENT IN COUNTRIES IN TRANSITION

Resume

Emergencies, crises and disasters have become part of daily life in today's "risk society" with very serious consequences and high cost in human lives, material losses, environmental degradation and symbolic damage they cause to human communities. Due to various reasons of systemic nature, societies in transition are particularly vulnerable to crises.

In addition, the crisis in these countries are significantly politicized and media-exploited what, with the fundamental tensions between domestic (national) and European (and / or Western) standards, rules, routines and habits in terms of how to act in a specific situation or in what direction it is necessary to reorganize the structures and institutions responsible for crisis management.

Republic of Slovenia has developed a relatively effective system of crisis management, although of course there is still much room for improvement of the strategies of crisis management and linking the different elements of crisis planning and preparedness. The system of response is flexible and actors of crisis management are motivated and empathize with the victims. They also display a high level of voluntarism. In major emergencies relations between the different local, regional and national, military and non-military actors at the operational level are not always quite clear and are occasionally followed by certain tensions and confusion regarding responsibilities and competences. The process of decision-making and leadership practice are in many cases contrary to the rules and procedures planned, with the switch of responsibility or simply its assuming, accompanied by improvisation and ad hoc solutions. The media in crisis situations have an ambivalent role, torn between commercial interests and social responsibilities. Like in other countries in transition the crises in Slovenia often have a tendency of politicization, but unlike some other countries there is no expressed tension between national and European values.

Building a crisis management system in Latvia took place in conditions of profound political, economic and social changes in the context of its relations with Russia. After the establishment of independence the decision-makers try to overcome the system of civil security designed and built after the Soviet model and get the civil defense out of military structures, but these efforts are limited by a lack of resources and a kind of political-administrative indecisiveness. The inertia of the old system with incomplete comprehensive system of crisis management proves to be a serious problem in terms of the existence of the media who are no longer under the party control. Structural factors that have conditioned the frequent crisis are inadequate and unstable regulation and institutionalization, limited resources, weakening infrastructure, the shadow of authoritarianism, changing media culture, ethnic tensions and "infected" external relations. The old institutions and regulatory arrangements get rejected or incorporated in a radically altered institutional and political context. Segmented and uneven process of legal and political reform leaves gaps and a political-economic imbalance, which facilitates the incubation of crisis. Crises management is significantly hampered by inherited mistrust between Latvia and Russia, and a particular challenge in this aspect is the lack of tact and political wisdom in treating significant Russian minority in Latvia.

In building a system of crisis management, Bulgaria rather wanders in institutional and legislative terms, not successfully using the opportunity to learn from the mistakes made in responding to and managing crises. For a long time the country is trying to get rid of the Cold War paradigm and militarized structures of crisis management, but with an unclear vision of development and priorities, and no integrated approach to this problem. Attempts are being made to harmonize national legislation and establish specific procedures, mechanisms and optimum conditions for crisis response in line with European and international standards, but there is still duplication of tasks and functions between the different bodies and agencies, the system is in important respects obsolete and outdated, so that a multiple revision is needed in the light of new social, political and economic conditions. The problem is the constant lack of resources and funds of state institutions, which affects the structure of crisis management, as well as other government institutions, as well as the unclear relationship between civil servants and political decision makers.

Key words: crisis, crisis management, countries in transition

---

* Овај рад је примљен 20. новембра 2015. године а прихваћен за штампу на састанку Редакције 16. децембра 2015. године.

ПРИКАЗИ

УДК 323.15(497)(049.3)

Александар Милосављевић

Београд

БАЛКАНСКИ ЕТНИЧКИ МОЗАИК: МАЊИНСКО ПИТАЊЕ НА БАЛКАНУ

Жарко В. Обрадовић, *Балкански етнички мозаик: мањинско питање на Балкану*, Чигоја штампа, Београд, 2014, 790 стр.

Књига проф. др Жарка В. Обрадовића „*Балкански етнички мозаик: мањинско питање на Балкану*“ резултат је вишегодишњег континуираног рада на овом слојевитом и комплексном политиколошком, правном и социолошком питању са истовремено изразито пулсирајућим геостратешким залеђем чија актуелност не јењава већ напротив са годинама све више расте изазивајући неподељену пажњу академске, али и лаичке јавности. Ово у многим својим аспектима капитално дело (790 страна са илустративним картографским додацима и обимном библиографијом) представља значајан истраживачки подухват како у погледу одговарајућег дефинисања предмета, примењеног методолошког приступа на прикупљеној научној грађи и презентовања одговарајућих истраживачких резултата.

Својеврсни нуклеус књиге и њена структура гравитирају око мањинског питања генерално, а посебно у односима балканских држава које према речима аутора обухвата „више сагласних чинилаца: сам појам мањине, садржај мањинског питања (обим и врсте мањинских права и обавеза, правни и фактички положај мањина у датој држави, однос мањине према држави као грађана те државе и др.), конкретне др-

жаве Балкана обухваћене истраживањем, као и карактер билатералних и међународних односа на Балкану у целини условљених третманом мањинског питања“ (20). Значајно је истаћи да се подробнијим увидом примећује да сваки од наведених сегмената мањинског питања прераста у посебно тематско поглавље овог рада (или више њих) што говори о томе да је аутор сасвим одговорно приступио аргументованој разради сваког од њих. Проф. Обрадовић наглашава „значај целовитог решења питања положаја и права припадника мањина за цео простор Балкана, као и утицај мањина на карактер међународних односа, билатералних и регионалних“ (22). Поменуто решење мора бити, као што је то историја много пута до сада показала, пронађено унутар динамичног и напетог троугла „велике силе-мањине-балканске државе“.

Тематизирање суштине мањинског питања мимо балканског контекста и у једном ширем аспекту продукује две важне и узајамно нераздвојне чињенице на које нужно треба указати и које могу бити од значаја за нека будућа, посебно политиколошка истраживања. Наиме, ради се о томе да је 1) мањинско питање „углавном у многим сегментима остало отворено“ што за последицу има одсуство позитивне дефиниције појма мањине, као и да 2) разлог томе треба тражити у „чињеници да је питање статуса мањина, готово увек, поред правне, имало неизбежно и политичку димензију“ (21). Још једна последица сложености и отворености мањинског питања настаје у погледу модела његовог решавања који сходно томе мора бити, према мишљењу аутора, искључиво „могући модел“ (*ibid*). На овај начин, а то свакако треба нагласити, он вешто избегава замку олаког нуђења грандиозног и дефинитивног решења мултидимензијалног балканског мањинског питања које не би одговарало изазовима реалности на терену. Применом одговарајуће историјско-упоредне методолошке матрице аутор истовремено успева да 1) приближи читаоцима динамични историјски развој мањинског питања на Балкану и 2) повезивањем његовог нормативног и практичног, глобалног и регионалног аспекта осветли реалност у којој се ово питање свакодневно третира у функционисању балканских земаља и њиховим међусобним односима посебно посматраним из занимљиве геостратешке перспективе. И сам аутор каже да „компарација жељеног статуса мањина у међународној заједници са постојећом ситуацијом унутар појединих балканских држава треба да укаже на правац решавања мањинског питања у конкретној ситуацији и на ширем простору“ (23). Историј-

ски лук истраживања протеже се на једној страни све до почетка XIX века и завршава, на другој, првим деценијама XXI века неизоставно обухватајући све релевантне актере (државе и међународне организације), догађаје и из њих проистекле документе који су у конкретном периоду значајно детерминисали положај мањина на Балкану. Књига је превасходно заснована на интердисциплинарном приступу (спољна политика, међународно јавно право, међународни односи, дипломатија, међународне организације) што је наравно „условљено својствима и димензијама предмета истраживања (политичка, правна, историјска и социолошка компонента), временском и просторном карактеристиком и потребом за већим нивоом научног сазнања“ (24-25).

Не рачунајући уводни део (15-25) где је укратко скицирана предметно-методолошка усмереност истраживања, књига је подељена у укупно шест поглавља који покривају неки од сегмената њеног комплексног предмета. Осим генералног настојања да понуди „могући модел решавања мањинског питања уопште, као и међу балканским државама“, књига циља и ка томе да, „прецизира основне елементе и карактеристике положаја мањина у државама Балкана, обим и врсте права које припадници мањина уживају, однос дате државе према њима и њих према држави“ (21-25).

Нормативни аспект мањинског питања целовито је представљен у првом поглављу под називом „Појам и општи правни оквир положаја мањина“ (27-104) где аутор у намери да пружи један свеобухватни увид у суштину овог питања задаје себи троструки задатак. Наиме, целовит појам мањина је немогуће утврдити без указивања на 1) разлике у схватању појма мањине (етничке, верске и језичке мањине) (27-61); 2) његову разраду у најважнијим документима међународних организација (УН, ОЕБС/КЕБС) (62-95); 3) као и документима балканских земаља (96-104).

Друго поглавље које носи назив „Историјски развој мањинског питања у односима балканских држава“ (105-204) конкретније улази у хронолошко-ретроспективну анализу и бави се периодом од почетка XIX века закључно са завршетком Првог светског рата и Конференцијом мира у Паризу из 1919. године. На овом месту треба указати на чињеницу да на простору Балкана „почетком XIX века нису постојале мањине у савременом значењу тог појма“ (105). Истовремено, „мањинско питање тога доба имало је два битна обележја: искључиво религијску димензију и било је саставни део уговорних

обавеза великих сила, како међусобно тако и према народима који су били предмет уговорног регулисања“ (116). Истовремено, до Париског мира из 1856. године и нове констелације великих сила, Русија је, сагласно одредбама Кучук-Каинарџијског мира из 1774. године, користила право да брине о заштити православних хришћана у Османлијском царству док је касније проширен круг земаља са овим правом (105-120). Тек је Берлински конгрес „објективно инаугурисао проблематику мањинског питања на Балкану“ где је од новопризнатих балканских држава захтевано да „прихвате одредбе о заштити верских мањина“ (132). Мањинско питање у контексту балканских ратова (1912-1913) и територијалног проширења балканских земаља на рачун Османлијског царства анализирано је у оквиру Букурешке мировне конференције (161-171) и мировних уговора Бугарске, Грчке и Србије са Турском (171-178). Раздобље Првог светског рата чине целине које се баве мањинским питањем у току самог трајања рата (179-186), као и у оквиру Конференције мира у Паризу и Уговора о миру и одредаба о заштити мањина (186-204).

Треће и четврто поглавље разрађују већи период XX века. Овај сегмент књиге обрађује статус мањинског питања у односима балканских земаља између два светска рата (205-245), проблеме у њиховим односима (246-255), а посебно у вези са мањинама у Краљевини Југославији (261-272). Анализа периода након Другог светског рата започиње мировним уговорима после рата и заштитом општих људских права и слобода (273-346) и преко тематизирања односа појединих балканских држава у погледу мањина (346-401) завршава се у последњој деценији XX века проучавањем односа држава насталих на тлу бивше СФРЈ из угла мањинског питања (417-447).

Садржај петог поглавља чини период новије историје (почетак XXI века) и носи назив „Положај припадника мањина (старих и нових) у балканским државама на почетку XXI века“ (447-729). У оквиру посебно методично разрађеног одељка „Положај и права припадника националних мањина у Републици Србији“ треба скренути пажњу на важност легислативне димензије овог питања (Закон о националним саветима националних мањина и други закони од значаја за положај припадника националних мањина у Србији), као и динамику њеног развоја (почев од 2009. године до данас). Пишући о искуствима Србије у конципирању и реализацији мањинске политике, проф. Обрадовић поентира да су „постојање политичке воље државе (која по-

стоји) и сарадња са мањинским заједницама (која се спроводи) основни предуслови за квалитетну (не и идеалну) политику државе у области поштовања права припадника националних мањина“ (463).

Питања, дилеме и циљеви истраживачког подухвата презентовани у уводном делу књиге, а након свеобухватне разраде у њеном централном делу претočени су у заокружена завршна разматрања у оквиру шестог поглавља (731-748). На простору Балкана, на коме су се преламале, а и данас се преламају геостратешки интереси великих сила, на почетку XXI века у једанаест држава егзистирају најмање 163 етничке групе. Истовремено, јединственог приступа решавању мањинског питања нема, а евидентно је и постојање колизије између нормативног и практичног аспекта мањинске политике. Проф. Обрадовић, заокружујући своје истраживање, издваја три фактора која утичу на положај мањина: (1) политичка воља државе, (2) њене економске могућности, (3) опадање броја припадника различитих мањина унутар одређене државе изузев ромске мањинске заједнице (739). Детерминишући значај побројаних фактора утиче на то да они истовремено представљају и елементе својеврсног експланаторног обрасца за разумевање неуједначеног третмана мањинског питања од стране балканских земаља и различитих перформанси у реализацији одговарајуће мањинске политике сваке од њих што је свакако реалност.

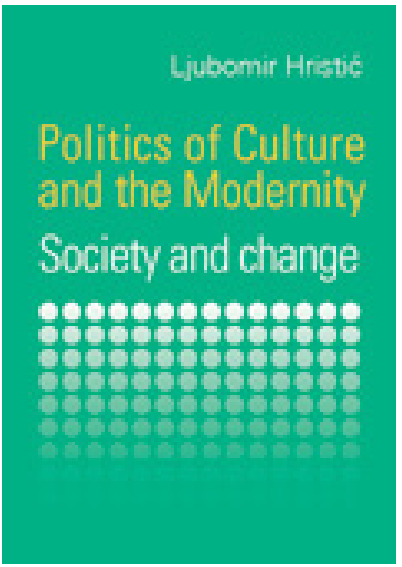
На крају, посебно треба указати на илустративни значај хронолошки презентованог картографског додатка који, између осталог, чине мапа Балкана из 1800. године, етничке мапе Балкана (аутор Јован Цвијић), Краљевине Југославије, СФРЈ, као и Републике Србије из 2012. године (751-762). Цвијићева етничка мапа Балкана налази се и на насловној страни књиге.

Управо зато што остаје комплексно и отворено, мањинско питање омогућава да се о њему у бројним научним круговима пише и полемише и на почетку XXI века посебно када се има у виду турбулентни простор Балкана. Из тог разлога књига „*Балкански етнички мозаик: мањинско питање на Балкану*“ представља незаобилазну литературу која сваким новим ишчитавањем представља промишљени корак ка целовитом разматрању прошлости, садашњости и будућности мањинског питања на Балкану.

УДК 316.7+316.42(049.3)

Бојан Тодосијевић

Институт друштвених наука, Београд



ДРУШТВО И КУЛТУРА У СОЦИЈАЛНОЈ ТЕОРИЈИ

Љубомир Христић, *Politics of Culture and the Modernity: Society and change*, Институт друштвених наука, Београд, 2015, стр. 91.

Критичка анализа третмана појма културе и разумевања међузависности културе и друштвено-економског контекста код класичних и савремених друштвених теоретичара је предмет монографије "*Politics of Culture and the Modernity*" др Љубомира Христића. У том циљу, аутор даје преглед основних карактеристика трансформације од феудалног ка модерном, укључујући процесе урбанизације, индустријализације, изградње модерне (националне) државе, разумевања друштвеног прогреса, социјалног дарвинизма, и друго. Нит која се провлачи кроз различите теме и области, од развоја модерних урбаних центара, до филозофије науке, је међуоднос економских и друштвених фактора у одређивању и разумевању концепта културе.

У првом поглављу, о економији и култури, аутор поставља теоријску основу и контекст на којима почива даља анализа. Полази се од класика социолошке теорије 19. века, Адама Смита, Маркса и Вебера. Нагласци на различитим коренима трансформације у модерно доба код ових аутора – примат индивидуе као агенса (Смит), примат дијалектичког односа између производних и друштвених односа, и примат културе, тј. субјективног значења (Вебер), представљају сцену за разматрање међуодноса историјског, материјалног и субјективног.

Неколико наредних поглавља разматрају однос између културног/субјективног и материјалног кроз преглед неколико основних процеса који карактеришу прелаз у модерну еру. Процес урбанизације, са својим комплексним односима између урбаних центара и руралне пе-

риферије, на пример, се разматрају као релевантни социјални и економски фактори настанка модерног погледа на свет. Према аутору, град је место где се постепено дефинисала идеја слободе од феудалне везаности, и где настаје идеја индивидуализма, која је у основи модернитета.

Анализирајући процес настанка модерне масовне индустријске производње, аутор истиче потпуно подређивање радника императивима радног процеса, и објектификацију радника. Иако се доста простора посвећује проблему отуђења рада, и негативним социјалним и културним аспектима масовне капиталистичке производње, аутор закључује да у садашњем моменту се ипак јављају раније непостојеће могућности испољавања креативне енергије. Тај закључак делује прилично оптимистично, имајући у виду основни тон тог поглавља. Било би добро, међутим, да је та теза детаљније елаборирана.

Настанак модерне (националне) државе је предмет посебног поглавља. Овде се говори о томе како економске трансформације са једне стране, и тренд индивидуализма, национализма, демократизације током 19 века, воде ка формирању савремене концепције државе. Овде је занимљива и дискусија о улози национализма у настанку модерне државе, очигледно са становишта модерниста (Андерсон) пре него примордијалиста.

Ратовање и војска такође се наводе као значајни фактори у развоју колективне свести и националног идентитета. Аутор посебно истиче виђење да коеволуција националних армија и индустријске производње има много паралела у културној сфери. Примери су изражена хијерархија, организација базирана на сату, де-индивидуација.

Посебна пажња је посвећена модерном концепту времена, оног времена који се мери сатом. Христић се слаже са теоретичарима који истичу да такво време у модерно доба постаје основа не само организације индустријске производње, него и друштвене сфере, тј. културе. Иако се у литератури често наводе отуђујући аспекти тог процеса, има и позитивнијих погледа на комодификацију времена у капиталистичком систему производње. Према аутору, „Индивидуалитет је омогућен и начињен комуникабилним кроз изборе у алокацији времена. Ово је слобода, а не ограничење.“ (стр. 31). Ово је један од примера где се види како аутор настоји да дође до рафинираније анализе материје уместо заступања традиционалних теоријских позиција.

Схватање историјског прогреса је такође од значаја за разумевање трансформације у модерну еру. Аутор наводи да је прогрес мерен у напретку зна-

ња, негде до 18. века, а тек од тада све више у новим материјалним добрима. Једна од манифестација тог процеса се може видети и у секуларизацији. Бог се све чешће приказује као пасивни агенс, док је људима остављено да изврше 'мисију' прогреса ка све потпунијем материјалном благостању. Идеја прогреса се посматра и из културног аспекта. Карактеристично за модерну еру је и веровање да је рационалним путем могуће доћи до транс-историјских, универзалних истина. Овде се налази и краћа дискусија о концепту научног метода и веровању у (неограничени) прогрес у знању.

Коришћење Дарвинове еволуционе теорије у друштвеној теорији капитализма заузима значајно место у монографији. Аутор разматра различите рамификације 'социјалног дарвинизма', као што је, на пример, Спенсерово противљење пружању помоћи сиромашнима. Истиче се како се еволуциона теорија користи као средство дистанцирања припадника доминантне западне културе од 'других' (подређених, примитивних), третирајући их као недорасле, остале на нивоу испод нивоа одраслог Европљанина. Аутор истиче како је 'употреба' еволуционе теорије ипак направила тежак прелаз од идолатрије компетиције, 'опстанка најспособнијих', диференцирања примитивних и напредних култура, блатантног расизма, и генерално од афирмације постојеће социјалне хијерархије као 'природног' поретка ствари, до увиђања улоге сарадње у процесу адаптације.

Занимљиви нови поглед на феномен јукстапозиције напредног и примитивног аутор даје уз помоћ теорије о капитализму као глобалном систему. Насупрот 'модернистичком' схватању, где се 'неразвијена' култура сматра као позиционирана уназад на временској скали цивилизованости, и која одатле треба да крене и сустигне напредни свет, центар и периферија се разумевају као комплементарни елементи јединственог, светског система. На пример, изградња колонијалних империја има економску логику у тражењу 'нових периферија' са јефтином радном снагом. Следи да 'примитивне' културе са традиционалним социјалним односима, који омогућавају опстанак радне снаге са много мањом платом него што је потребно (западном) урбаном пролетаријату, имају фундаменталну улогу у савременом систему светске економије. 'Примитивна' култура дакле није аберација коју точак историје поправља, него есенцијални део глобалног економског система.

У поглављу о позитивизму, аутор даје анализу и амбициозну критику Марксове теорије о опадајућој профитној стопи.

Говорећи о неоправданом супротстављању материјализма и културе, аутор се користи идејама Макса Вебера. Прецизније, супротставља се веберијанска културолошка анализа и марксистичко истицање економских аспеката. Аутор наводи и савременије марксисте који тој дивизији прилазе са флексибилнијег становишта, наглашавајући значај и објективног и субјективног.

Аутор посебну пажњу посвећује и Гелнеровим идејама о диференцирању 'високе' (формализоване, стандардизоване, професионално генерисане) и 'ниске' културе, где се прва јавља са модернизацијом, а друга полако ишчезава и претвара се у фолклор. Иако је на глобалном нивоу видљива конвергенција 'високих култура', крајњи резултат, наизглед, не мора бити у комплетној хомогенизацији. Са друге стране, фолк-култура перзистира у трансформисаном облику, и служи као извор идентитета (и даје садржај национализму, на пример).

У том контексту, аутор наводи како се 'село' јавља у новој улози, као носилац и извор 'аутентичне' културе, као мост ка далекој прошлости нације. У 'високој култури', са друге стране, јавља се 'херојски уметник' у чијем је домену културна продукција. Култура у модерној ери више није израз начина живота, него објекат сврсисходне активности. Ова теза се елаборира у неколико поглавља где се говори о сликарству и вајарству, књижевности, позоришту, историји, архитектури и урбанизму.

Посебно је интересантан приказ покушаја 'рационалног' урбанизма на основама социјалног дарвинизма и индустријализма, као што је Пулманов 'планирани град' за запослене у његовим компанијама. Једна од идеја у основи таквих настојања је да се на основама индустријске логике, и актуелних схватања о култури радничке класе, она 'поправи' у моралном и интелектуалном смислу уз помоћ архитектуре и урбаног планирања. Такви пројекти, из данашње перспективе очекивано, се нису показали као успешни, али сведоче како архитект и планер града постају дизајнери социјалног контекста и имплицитног наметања културних вредности.

У поглављу о култури и потрошњи полази се од тезе да капиталистичка производња више нема за циљ да се задовоље 'природне' потребе, него и да се стварају нове потребе да би се оправдали нови циклуси производње. Овде се Маркс и Гелнер критикују као представници 'пасивног модела културне потрошње'. Христић подржава виђење да 'фолк култура' перзистира, често у опозицији ка 'високој' култури, често као основ регионалних идентитета, и насупрот очекиваној хомогенизацији у оквиру националне

културе (што се види на примеру језичких дијалеката). Тако се, на пример, средства културне хомогенизације претварају у средства за одржање локалних идентитета и 'фолк културе' (на пр. штампа на регионалним дијалектима).

Рад Франкфуртске школе се анализира у поглављу о пасивној потрошњи и 'индустрији културе'. Аутор помиње њихову познату критику популарне културе, и став о деструкцији креативности када културна продукција постаје аналогна индустријској производњи.

Са друге стране, аутор дискутује могућност активне културне потрошње. Христић се сврстава са ауторима који сматрају да потрошња ипак може бити акт само-потврђивања и идентитета (на пример, избегавање продуката са генетски модификованом храном). На тај начин свакодневне одлуке о потрошњи (културних и других добара) добијају и политички значај.

Финално поглавље о односу субјективног односно културног, и материјалног односно објективног нам доноси балансирану дискусију о (делимичној) независности културне сфере од материјалног, и избегавање једноставних дихотомија. Анализирају се аутори који заступају став да култура модернитета, иако продукт капиталистичке трансформације, може да поприми сасвим независне, субверзивне карактеристике.

Знатан део овог поглавља преставља анализа идеја теоретичара Сакајиа о 'постмодерном отпору'. Христић Сакајеву 'трансформацију свесности' сматра заправо прихватањем сопствене ситуације (тј., не-отпора; „истински лажна свест"). Крајњи исход пост-модернизма, према Христићу, је да он остаје утврђен у модернистичкој визији прогреса у култури социјалних и економских односа.

Христићева монографија представља значајан допринос друштвеној теорији, посебно разумевању укорењености културне продукције у историјски и социјално-економски контекст. Стога је за очекивати да ће ова публикација побудити интересовање социолога, политиколога, и других дисциплина које се баве том проблематиком.

Аутор показује екстензивно познавање литературе из социологије, политикологије, друштвене теорије, филозофије науке, историје уметности. Такав широки приступ је вероватно и неопходан, јер је литература на тему трансформације друштвено-економских формација и културе заиста обимна.

Књига је написана компетентним академским стилом, који је међутим, понекад прилично кондензован, због чега читање захтева добру концентрацију. Аутор би добро учинио да је део концизности жртвовао

за мало више поступности и методичности у изношењу аргумената.

Експлицитнијим повезивањем појединачних теза (и поглавља) и аргумената би се добио питкији и читљивији текст, а вероватно и привукла шира публика. Ипак, чињеница да је књига писана на енглеском језику ће јој омогућити приступ ширем и захтевнијем аудиторијуму него што је то уобичајено случај.

УПУТСТВО ЗА АУТОРЕ

На левој страни у заглављу се налази име, средње слово и презиме аутора, звање аутора, назив установе, факултета и седиште. Наслов рада куцати на средини великим словима – Bold (фонт 14). Поднаслови се пишу на средини, великим словима - Bold (фонт 12) и нумеришу се арапским бројевима. Уколико поднаслов садржи више целина, оне се такође означавају арапским бројевима, и то: 1.1. – малим обичним словима Bold (фонт 12). Сви текстови на српском језику треба да су куцани ћирилицом. У тексту су италиком (курзивом) истакнуте речи на страном језику. Обим рада не сме бити већи од 1 ауторског табака, (односно 16 страница или 36300 карактера са размаком). Текст треба писати у фонту Times New Roman, величина слова 12, са увученим пасусима и проредом 1,5.

После ових података следи **с***ажетак* који треба да садржи од 100 до 250 речи. Иза сажетка иду *кључне речи* чији број не може бити већи од 10, док њихова употреба у тексту треба да буде што већа. У **сажетку** треба да стоји предмет анализе, циљ рада, коришћени теоријско-методолошки приступи, резултати, закључак или одређене препоруке. На крају текста, после **литературе,** треба написати **резиме** на енглеском језику чија дужина мора бити око 1/10 дужине чланка, након кога треба да стоје преведене кључне речи. Такође, пре резимеа требало би да стоји наслов на енглеском језику. Аутор би у **резимеу** у структуираном облику требало да истакне најважније резултате и закључке истраживања до којих је дошао у свом раду знатно шире него у сажетку. Текст за часопис не садржи посебан увод и закључак. Ако је рад на енглеском или неком другом језику, сажетак и резиме морају бити на српском језику.

Фусноте у форми напомена се дају на дну стране у којој се налази коментарисани део текста или навођене литературе. Фусноте су истог фонта као основни текст и треба их куцати са командом Insert – Reference – Footnote, а не намештањем разних оквира, јер једино на тај начин можемо гарантовати, да ће се и у прелому фусноте појавити на добром месту. Приликом навођења фуснота руководити се следећим упутствима:

- када се ради о **монографији** фуснота мора садржати: име и презиме аутора, наслов рада у италику, издавач, место, година издања и број стране (на пример: Зоран Аврамовић, *Родомрсци*, Институт за политичке студије, Београд, 2009, стр. 15; Кристофер Кокер, *Сумрак запада*, Досије, Београд, 2006, стр. 54);
- када се **ради о чланку**, име и презиме аутора, назив чланка под наводницима, назив часописа у италику, издавач, место издавања, број, година излажења и број страница (на пример: Миша Стојадиновић, „Од теорије социјалних конфликата до њихових решења“, *Политичка ревија,* Институт за политичке студије, Београд, бр. 04/2009, стр. 67);
- када се ради о **зборнику радова**: име и презиме аутора, назив рада под наводницима, назив зборника италиком, онда у загради написати приређивача зборника, издавач, место издања, година издања, број стране (на пример: Дејана Вукчевић, „Србија и придруживање Европској унији“, у зборнику: *Србија – политички и инсти-*

туционални изазови (приредили: Момчило Суботић, Живојин Ђурић), Институт за политичке студије, Београд, 2008, стр. 239);

- **извори са Интернета**, који не смеју прећи више од 10% коришћене литературе, треба да садрже име аутора, наслов чланка у италику, пуну интернет адресу и датум приступа. (на пример: Karen Devine, *Stretching the IR theoretical spectrum of debate on Irish neutrality: arguments and evidence in favor of a critical social constructivist framework of understanding*, Internet, http://doras.dcu.ie/609/1/int_pol_sci_29_4_2008.pdf, 05/03/2013.)
- **архивска грађа,** мора да садржи наслов (одређује се тако да одговори на питања: ко? коме? шта?) и где се налази (креће се од навођења највеће целине, а завршава са навођењем најмање целине) (на пример: Извештај Министарства иностраних дела од 19. априла 1888. о постављењу конзула. Архив Србије, МИД, К-Т, ф 2, р93/1894).

Литература треба да се налази на крају рада, испред резимеа, поређана по азбучном реду, са следећим елементима:

- **књиге**: презиме и име аутора, наслов књиге италиком, издавач, место издања, година (на пример: Суботић, Момчило: *Српско питање данас*, Институт за политичке студије, Београд, 2008);
- **зборници**: презиме и име аутора, назив рада под наводницима, назив зборника италиком, онда у загради написати приређивача зборника, издавач, место издања, година издања (на пример: Марковић, Драган, „Демократизација власти и управљања у Србији“, у зборнику: *Србија – политички и институционални изазови* (приредили: Момчило Суботић, Живојин Ђурић), Институт за политичке студије, Београд, 2008);
- **чланак**: презиме и име аутора, назив рада под наводницима, назив зборника италиком, онда у загради написати приређивача зборника, издавач, место издања, година издања (Кнежевић, Милош, „Варка европске хармоније“, *Српска политичка мисао,* Институт за политичке студије, Београд, бр. 4/2008);
- **литература са Интернета**, која не сме прећи више од 10% коришћене литературе, треба да садржи пуну интернет адресу (на пример: http://sh.wikipedia.ofg/wiki/Revolucija).
- **архивска грађа,** мора да садржи наслов (одређује се тако да одговори на питања: ко? коме? шта?) и где се налази (креће се од навођења највеће целине, а завршава са навођењем најмање целине) (на пример: Извештај Министарства иностраних дела од 19. априла 1888. о постављењу конзула. Архив Србије, МИД, К-Т, ф 2, р93/1894),
- литература треба да садржи само изворе који су наведени у фуснотама.

Радови који се предају за објављивање морају да се заснивају на новијој литератури, а посебно на изворима, тј. радовима који су објављени у научним часописима.

Рокови за достављање радова су: 20. фебруар, 20. мај, 20. август и 20. новембар.

Аутори су у обавези да приликом слања радова доставе и **изјаву** да тај рад није раније објављиван, тј. да рад није аутоплагијат или плагијат. Текстове слати у електронском облику на адресу redakcija@spmbeograd.rs

УПУТСТВО РЕЦЕНЗЕНТИМА

Главни задатак рецензента је да доприносе очувању високог квалитета који иначе ужива наш часопис. На првом месту треба нагласити да рецензент не сме бити упознат са идентитетом аутора рада и обрнуто, аутор не сме знати идентитет рецензента. Приликом добијања рада сваки рецензент има рок од 20 дана да редакцији достави урађену рецензију. Веома је важно да рецензент буде свестан да је поступак рецензије поверљив, при чему се садржај рецензије не сме откривати трећој страни. Уколико рецензент у било ком тренутку схвати да постоји било који вид конфликта интереса у вези са радом који треба да рецензира потребно је да о томе што пре обавести редакцију. **Приликом рецензије рукописа рецензент треба да попуни рецензентски лист у прилогу.**

Име, презиме и звање аутора текста:

Назив рада:

Актуелност, друштвени и научни значај разматране теме:

У којој мери је аутор јасно назначио теоријски, методолошки приступ у раду:

Да ли је рад заснован на савременој и релевантној литератури, посебно у којој мери је аутор користио најновије резултате објављене у научним часописима, зборницима и другим изворима.

Општи коментар о квалитету рада:

Ваша сугестија аутору за побољшање квалитета рад, ако је потребно :

Молимо Вас да одаберете једну од препорука о публиковању овог рада:

1. Објавити без измена
2. Објавити уз мале измене
3. Након корекције, рад послати на нови круг рецензије
4. Одбити

Додатни коментари за уредника који се тичу етичких (плагијаризам, превара, итд.) или неких других аспеката рада, а који ће уреднику помоћи у доношењу коначне одлуке о даљем статусу рада.

Датум оцене рада Име, презиме и научно звање рецензента:

ЦИП - Каталогизација у публикацији
Народна библиотека Србије, Београд

32

СРПСКА политичка мисао / главни и одговорни уредник Живојин Ђурић. Vol. 1, br. 1/4 (1994) - . - Београд (Светозара Марковића 36) : Институт за политичке студије, 1994 - (Београд: Eseloge d.o.o.). 23 см

Тромесечно. - Има издање на другом медијуму: Српска политичка мисао (CD-ROM изд.) = ISSN 1452-318. Има издање на другом језику; Serbian Political Thought =
ISSN 1450-5460
ISSN 0354-5989 = Српска политичка мисао (Штампано изд.)
COBISS.SR-ID 102782215

1994

СРПСКА
ПОЛИТИЧКА МИСАО

ISSN 0354-5989 UDK 32 година XXII vol. 50. број 4/2015.

9 770354 598003