



01

СРПСКА  
**ПОЛИТИЧКА**  
МИСАО

THOUGHT  
POLITICAL  
SERBIAN

SERBIAN POLITICAL THOUGHT

**ПОЛИТИЧКО-ЕКОНОМСКИ РАЗВОЈ И КОРУПЦИЈА**

Сања М. Данковић Степановић,  
Зоран Милошевић, Данило Б. Шуковић

**ДРЖАВНО-ПРАВНА ТРАДИЦИЈА**

Жика Бујуклић, Драгана Коларић, Дејан Љ. Миленковић,  
Милош М. Петровић, Драган Јовашевић

**ОГЛЕДИ И СТУДИЈЕ**

Мирољуб Јевтић, Младен Бајагић, Маја Ружић,  
Јелена М. Пешић, Невен Цветићанин, Александар Ђокић,  
Зоран Ж. Крстић, Раде Вељановски, Нада Радушки,  
Владислав Б. Сотировић

**ОСВРТИ И ПРИКАЗИ**

Марина Костић, Момчило Суботић



# СРПСКА ПОЛИТИЧКА МИСАО SERBIAN POLITICAL THOUGHT

ISSN 0354-5989

UDK 32

Година XXI vol. 43

Број 1/2014.



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@srbbeograd.rs  
www.ipsbgd.edu.rs  
www.srbbeograd.rs

ISSN 0354-5989 UDK 32 Број 1/2014. XXI vol. 43

**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, 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 Гађиновић,  
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,  
Виталиј Шаров, Iver B. Neumann, Goran Kovacic

**Пословни секретар**

Смиљана Пауновић

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

**ЧАСОПИС ИЗЛАЗИ ТРОМЕСЕЧНО**

Радови СПМ/СРТ налазе се и доступни су  
у електронској бази научних часописа С.Е.Е.О.Л.  
(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.

# С Р П С К А ПОЛИТИЧКА МИСАО

## САДРЖАЈ

<i>Уводник</i> .....	7-8
<b>Тема броја:</b>	
<b>ПОЛИТИЧКО-ЕКОНОМСКИ РАЗВОЈ И КОРУПЦИЈА</b>	
<i>Сања М. Данковић Степановић</i>	
ЗАШТИТА КОНКУРЕНЦИЈЕ И СУЗБИЈАЊЕ КОРУПЦИЈЕ У ПОСТУПЦИМА ЈАВНИХ НАБАВКИ .....	11-28
<i>Зоран Милошевић</i>	
КОРУПЦИЈА У ЕВРОПСКОЈ УНИЈИ .....	29-42
<i>Данило Б. Шуковић</i>	
КОРУПЦИЈА И ЕКОНОМСКИ РАЗВОЈ .....	43-54
<b>ДРЖАВНО-ПРАВНА ТРАДИЦИЈА</b>	
<i>Жика Бујуклић</i>	
РИМСКА ДРЖАВНО-ПРАВНА ТРАДИЦИЈА У КОНТЕКСТУ ЕВРОПСКИХ ИНТЕГРАЦИЈА СРБИЈЕ .....	55-72
<i>Драгана Коларић</i>	
ЈАВНО ПОДСТИЦАЊЕ НА ТЕРОРИЗАМ И ПРАКСА ЕВРОПСКОГ СУДА ЗА ЉУДСКА ПРАВА – БАЛАНС ИЗМЕЂУ ПОЛИТИКЕ И ЕВРОПСКИХ ПРАВНИХ ТЕКОВИНА – .....	73-94
<i>Дејан Љ. Миленковић</i>	
ПРОБЛЕМИ УПРАВНО-ПРОЦЕСНЕ ЗАШТИТЕ ИЗБОРНОГ ПРАВА У ТОКУ ТРАЈАЊА ИЗБОРНОГ ПОСТУПКА У РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ .....	95-112
<i>Милош М. Петровић</i>	
ЛИБЕРОВ КОД – ВЕК И ПО ЈЕДНЕ ВЕЛИКЕ КОДИФИКАЦИЈЕ .....	113-128

*Драган Јовашевић*

ОДГОВОРНОСТ ЗА МЕЂУНАРОДНЕ ЗЛОЧИНЕ  
У СВЕТЛУ ПРАКСЕ ХАШКОГ ТРИБУНАЛА ..... 129-140

### **ОГЛЕДИ И СТУДИЈЕ**

*Мирољуб Јевтић*

ДА ЛИ ЈЕ ПРИКАЗ ИСЛАМСКЕ ВЕРЕ У ГОРСКОМ  
ВИЈЕНЦУ ЗЛОНАМЕРАН? ..... 141-158

*Младен Бајагић, Маја Ружић*

КОНЦЕПТ НАЦИОНАЛНОГ ИНТЕРЕСА У ТЕОРИЈИ  
МЕЂУНАРОДНИХ ОДНОСА ..... 159-175

*Јелена М. Пешић*

МЛАДИ КАО РЕСУРС ДРУШТВЕНОГ РАЗВОЈА:  
ПЕРСПЕКТИВА СТУДИЈЕ О КОРИШЋЕЊУ  
ВРЕМЕНА ..... 177-195

*Невен Цветићанин, Александар Ђокић*

ДА ЛИ ЈЕ СРБИЈИ СТРАН ДВОДОМНИ  
АРЛАМЕНТАРИЗАМ - СОЦИОЛОШКО-  
ПОЛИТИКОЛОШКА АНАЛИЗА ..... 197-214

*Зоран Ж. Крстић*

ПЕРСОНАЛИЗАЦИЈА ВЛАСТИ, ПОПУЛИЗАМ И  
КАУДИЉИЗАМ У ЛАТИНСКОЈ АМЕРИЦИ ..... 215-234

*Раде Вељановски*

ИСКУШЕЊА МЕДИЈСКЕ ТРАНЗИЦИЈЕ ..... 235-250

*Нада Радушки*

ДЕМОГРАФСКИ ТРЕНДОВИ, ПОЛОЖАЈ И ПРАВА  
СРБА У СЛОВЕНИЈИ ..... 251-265

*Владислав Б. Сотировић*

КОСОВО И МЕТОХИЈА: ДЕСЕТ ГОДИНА НАКОН  
„МАРТОВСКОГ ПОГРОМА 2004“ ..... 267-283

### **ОСВРТИ И ПРИКАЗИ**

*Марина Костић*

ИНСТИТУЦИЈЕ КАО ПАРАДИГМЕ ..... 285-291

*Момчило Суботић*

„ПРОМЕНА ИМПЕРИЈЕ“ ИЛИ  
РЕХАБИЛИТАЦИЈА УГРОНАЦИЗМА ..... 293-300

# SERBIAN POLITICAL THOUGHT

## CONTENTS

Introductory word .....	7-8
<b><i>This Issue's Theme:</i></b>	
<b>POLITICAL AND ECONOMIC DEVELOPMENT AND CORRUPTION</b>	
<i>Sanja M. Dankovic Stepanovic</i>	
PROTECTION OF COMPETITION AND SUPPRESSION OF CORRUPTION IN THE PUBLIC PROCUREMENT PROCEDURES .....	11-28
<i>Zoran Milosevic</i>	
CORRUPTION IN THE EUROPEAN UNION .....	29-42
<i>Danilo B. Sukovic</i>	
CORRUPTION AND ECONOMIC DEVELOPMENT .....	43-54
<b>STATE AND LEGAL TRADITIONS</b>	
<i>Zika Bujuklic</i>	
ROMAN STATE-LEGAL TRADITION IN THE CONTEXT OF SERBIA'S INTEGRATION INTO EU .....	55-72
<i>Dragana Kolaric</i>	
CRIMINAL OFFENSE OF PUBLIC INSTIGATION OF TERRORIST ACTS IN THE ERA OF HUMAN RIGHTS PROTECTION - BALANCE BETWEEN POLITICS AND EUROPEAN LEGAL ACHIEVEMENTS - .....	73-94
<i>Dejan Milenkovic</i>	
CERTAIN PROBLEMS OF THE ADMINISTRATIVE DISPUTE RESOLUTION SYSTEM DURING AN ELECTION PERIOD IN THE REPUBLIC OF SERBIA .....	95-112
<i>Milos M. Petrovic</i>	
THE LIEBER CODE – A CENTURY AND A HALF AFTER A GREAT CODIFICATION .....	113-128

*Dragan Jovasevic*

RESPONSIBILITY FOR INTERNATIONAL CRIMES IN THE LIGHT OF THE HAGUE TRIBUNAL JURISPRUDENCE .....	129-140
--	---------

**ESSAYS AND STUDIES**

*Miroljub Jevtic*

IS THE IMAGE OF ISLAMIC FAITH IN MOUNTAIN WREATH MALICIOUS?.....	141-158
---	---------

*Mladen Bajagic, Maja Ruzic*

THE CONCEPT OF NATIONAL INTEREST IN INTERNATIONAL RELATIONS THEORY .....	159-175
---	---------

*Jelena M. Pesic*

YOUTH AS A RESOURCE FOR SOCIETY DEVELOPMENT: THE PERSPECTIVE OF TIME USE STUDY .....	177-195
--	---------

*Neven Cveticanin, Aleksandar Djokic*

THE STUDY OF BICAMERALISM IN SERBIA AND YUGOSLAVIA – A POLITOLOGICAL AND SOCIOLOGICAL APPROACH .....	197-214
--	---------

*Zoran Krstic*

PERSONALIZATION OF POWER, POPULISM AND CAUDILLISMO IN LATIN AMERICA .....	215-234
--	---------

*Rade Veljanovski*

TEMPTATIONS OF MEDIA TRANSITION .....	235-250
---------------------------------------	---------

*Nada Raduski*

DEMOGRAPHIC TRENDS, STATUS AND RIGHTS OF SERBS IN SLOVENIA .....	251-265
---	---------

*Vladislav B. Sotirovic*

KOSOVO & METOHIJA: TEN YEARS AFTER THE „MARCH POGROM 2004“ ...	267-283
---	---------

**REVIEWS**

*Marina Kostic*

INSTITUTIONS AS PARADIGMS .....	285-291
---------------------------------	---------

*Momcilo Subotic*

“CHANGE OF EMPIRE” OR REHABILITATION OF HUNGARIAN NAZISM .....	293-300
---	---------

# УВОДНИК

*Поштоване колеге пред вама се налази први број часописа у 2014. години који је посвећен анализи проблема корупције у контексту политичко-економског развоја. Корупција представља један од највећих проблема са којима се суочава савремена демократска држава на свом путу политичког и економског развоја. Она директно угрожава функционисање државних институција при чему долази до слабљења њихових демократских капацитета. Постојање корупције је директна препрека остваривања личних и грађанских слобода, те у том смислу проучавање овог проблема поред свог неоспорног теоријског значаја има и огромну практичну примену. У овом броју се, пре свега, акценат ставља на истраживање заштите ефективне конкуренције и консеквентно сузбијање корупције у поступцима јавних набавки. Јавне набавке су веома значајне јер обезбеђују економично коришћење средстава, поштено конкурентско надметање, правну сигурност, као и једнаке шансе понуђача. Искорењивање корупције из ове области и правна сигурност су од великог значаја за обезбеђивање прилива страних инвестиција. Имајући ово у виду Сања М. Данковић Степановић у свом раду којим започиње овај број приказује истраживање које је од великог значаја за разумевање озбиљности проблема корупције у контексту јавних набавки.*

*Поред овога треба истаћи да Србија на свом путу ка међународним интеграцијама мора да превазиђе многобројне изазове међу којима корупција представља свакако једно од горућих питања. Оно што је интересантно погледати јесте на који начин се са овим проблемом носе земље Европске уније. Зоран Милошевић говорећи о овом проблему указује да се корупција у Европској унији налази у успону. Том приликом истиче како се под окриљем политичке коректности јавља тенденција замене овог појма термином „намерно неефикасни менаџмент“. У том смислу треба поменути и рад Данила Б. Шуковића који на неки начин сумира најзначајније закључке који се тичу феномена корупције са аспекта економског развоја показујући штењу која она наноси привреди и друштву, институцијама и привредном развоју уопште.*

*Поред главне теме броја, у њему као и увек можете наћи и радове који разматрају и друга питања. На првом месту овде истичемо радове који се баве државно-правном традицијом, као и велики број значајних огледа и студија. Посебно скрећемо пажњу на студије*

које се баве истраживањем проблема националног интереса, демографских трендова, верских питања, персонализације власти и популизма.

Поштоване колеге, надамо се да ћемо и овим бројем часописа оправдати ваша очекивања, као и да ће радови у њему наставити да буду од користи вашем научно-истраживачком раду. Овом приликом вас обавештавамо да ће се од овог броја примењивати измењено и допуњено упутство за ауторе које можете наћи како на крају сваког броја нашег часописа, тако и на нашем сајту. Такође, желели би смо да истакнемо да се од 2014. године радови **Српске политичке мисли (Serbian Political Thought)** налазе и доступни су у електронској бази научних часописа C.E.E.O.L. (Central and Eastern European Online Library).

ТЕМА БРОЈА

**ПОЛИТИЧКО-ЕКОНОМСКИ  
РАЗВОЈ И КОРУПЦИЈА**



*Сања М. Данковић Степановић*

*Факултет политичких наука, Универзитет у Београду*

## **ЗАШТИТА КОНКУРЕНЦИЈЕ И СУЗБИЈАЊЕ КОРУПЦИЈЕ У ПОСТУПЦИМА ЈАВНИХ НАБАВКИ\***

### **Сажетак**

Предмет истраживања овог рада јесте заштита ефективне конкуренције и консеквентно сузбијање корупције у поступцима јавних набавки, посматрано кроз призму легислативно-институционалних решења Републике Србије, и упоредно, комунитарног права. Анализа обухвата два сегмента: први се односи на забрањене договоре између наручиоца и понуђача, док други обухвата различите правне односе давалаца понуде у тендерском поступку. Теоријско-епистемолошки и методолошки приступ који је коришћен у овом раду одговара стандардима друштвених, и посебно правних наука, уз преваходну употребу дескриптивног и компаративног метода, са једне, и везаног, објективног и системског тумачења, са друге стране. Циљ истраживања је утврђивање корелативне везе између степена ефикасности, односно ефективности спроведеног поступка јавне набавке и нивоа функционалне, односно ефективне конкуренције који је у њему био заступљен. Утврђено је постојање два основна концепта повреде конкуренције у поступку јавне набавке: намештања поступка и намештања понуде. Закључак је да наведени модели захтевају примену различитих правних мера, у смислу комбиновања имовинских и лично-правних, а затим превентивних и казних мера, као и различит редослед њихове имплементације, што претпоставља различите нивое институционалног поступања, а то консеквентно налаже висок степен кооперације стварноправно надлежних органа и институција у области

---

\* Овај чланак је резултат рада на пројекту број 179076 Министарства просвете, науке и технолошког развоја Републике Србије

ефективног спровођења јавних набавки - препорука је овог рада, путем закључења меморандума о сарадњи. Након сагледавања и анализе домена неусаглашености правила садржаних у законима о заштити конкуренције и јавним набавкама, који резултира умањеним степеном ефикасности заштите ефективне конкуренције у поступцима јавних набавки у нашој земљи, дата је препорука и виду јасних смерница за превазилажење правних празнина и неконзистентних решења.

Кључне речи: јавне набавке, намештање поступка, намештање понуда, тендерски критеријуми, сузбијање корупције, интер-институционална сарадња, ефективна заштита конкуренције

## **1. РЕСТРИКТИВНИ СПОРАЗУМИ У ПОСТУПЦИМА ЈАВНИХ НАБАВКИ**

Јавна набавка представља облик тендерског поступка у коме се као наручилац јавља корисник буџетских средстава, јавно предузеће или правно лице које обавља делатност у општем интересу, чији је предмет куповина, закуп или лизинг добара, а реализује се са циљем постизања што повољније, за наручиоца ниже цене, која се остварује деловањем тржишног закона укрштања понуда, што даље претпоставља учешће што већег броја квалификованих понуђача, консеквентно чему се изводи закључак о ефективној конкуренцији као нужном предуслову ефективног спровођења поступка јавне набавке. Добро уређен и јединствен систем јавних набавки обезбеђује услове за слободну, недискриминаторску, конкурентску борбу између понуђача као учесника у поступку јавне набавке, чиме се остварује рационално и економично коришћење јавних средстава. Са друге стране, подизање нивоа конкурентности и правне сигурности у области јавних набавки је значајан подстицај иностраним улагањима. Спровођење поступка јавне набавке базирано је на следећим битним начелима: правна сигурност, која подразумева правично и законито прописивање услова тендера, и даље поштовање утврђене процедуре спровођења поступка; слободна конкуренција, која се односи на обавезу наручиоца да у поступку омогући учешће што већег броја понуђача, као и њихову обавезу да не ступају у међусобне договоре о усаглашеном наступању у поступку; транспарентност, које подразумева јавност поступка, уз благовремено и потпуно информисање свих учесника о његовим битним елементима; једнакост понуђача, коју је наручилац обавезан да обезбеди у свим фазама поступка; ефикасност, која

претпоставља обавезу наручиоца да добра, услуге или радове одговарајућег квалитета прибави по што нижој цени и уз минималне трошкове поступка.<sup>1)</sup>

У претходној (2013) години констатован је одређен, али не значајан напредак у домену спровођења поступака јавних набавки у Републици Србији<sup>2)</sup>, у погледу: обавезе наручилаца да направе разуман план набавки и исти објаве; спречавања злоупотреба преговарачког поступка, који је најмање транспарентан сегмент тендерског процеса; антикоруптивних мера, првенствено у поступцима набавки велике вредности као што су инфраструктурални пројекти; мера којима би се спречила злоупотреба права понуђача на правна средства и лекове; мера које би фаворизовале набавке енергетски ефикасних добара; овлашћења Управе за јавне набавке да прати реализацију додељених јавно-правних уговора. Вредност јавних набавки у Републици Србији бележи континуирани тренд раста релативног значаја чији се наставак очекује.<sup>3)</sup>

Основна регулаторна правила заштите ефективне конкуренције у домену забране рестриктивних споразума којима се деле извори набавки у домаћем праву су установљена Законом о заштити конкуренције (2009, 2013) и употпуњена решењима Закона о јавним набавкама (2012), којима се штити и јача принцип конкурентности у овој категорији тендерских поступака. Јавна набавка представља вид тендерског поступка, који у транзиционом пословном систему Србије постаје значајан правни модел за спровођење приватизационог процеса од 2001. године<sup>4)</sup>, у коме се као једно од основних начела јавља формирање продајне цене према тржишним условима. Иако транзиција у српском друштву није остварила постављене политичке и економске циљева и жељене резултате<sup>5)</sup>, пракса установљена увођењем правила и логиком тендерског поступка у приватизацији у првој деценији 21. века значајно је утабала пут ефикасном спровођењу поступака јавних набавки у декади која ће уследити. Као централна тачка прелома тендерских модела приватизације и јавних набавки јавља се заштита конкуренције.

- 1) Закон о јавним набавкама, *Службени гласник РС*, бр. 124/12, чл. 9-12.
- 2) *Бела књига – Предлози за побољшање пословног окружења у Србији 2013*, Савет страних инвеститора, Београд, 2013, стр. 74 .
- 3) *Стратегија развоја јавних набавки у Републици Србији*, Влада РС, 2011, тач. 1.1., доступно на: <http://gs.gov.rs/strategije-vs.html> (приступљено 03.02.2014)
- 4) Закон о приватизацији, *Службени гласник РС*, бр. 38/01, 18/03, 45/05, 123/07, 123/07-др. Закон и 30/10 др. Закон
- 5) Живојин Ђурић, „Социјално-политички осврт на модел приватизације у Србији“, *Српска политичка мисао* бр. 4/2013, Институт за политичке студије, Београд, , стр. 122

Учешће на тендеру може бити у отвореном, преговарачком или рестриктивном облику поступка. Највиши ниво ефективне конкуренције се остварује у отвореном поступку, у коме се сваки пословни субјект са правним интересом може јавити као понуђач. Два су основна критеријума за добијање посла, односно јавно-правног уговора у поступку јавне набавке: најнижа цена и модел економски најповољнијих збирних услова.<sup>6)</sup> У домаћем пословно-правном амбијенту латентну опасност за очување ефективне конкурентности представља модел централизованих јавних набавки који, упркос неспорном доприносу системској рационализацији, нужно води умањењу броја понуђача, односно порасту концентрисаности на страни понуде, што консеквентно повећава вероватноћу картелних договора међу понуђачима, међу којима се, с обзиром на захтевне тендерске критеријуме учешћа, налазе првенствено они који располажу значајним тржишним уделом. Други негативан ефекат система централизованих јавних набавки се односи на нарушавање принципа равноправности понуђача у поступку.

Важан извор аутономног, меког права у овој области представљају Смернице (2009) и Препоруке за сузбијање намештених понуда и поступака у поступцима јавних набавки (2012) Организације за економску сарадњу и развој (OECD). У Смерницама су наведене мере за умањење ризика нарушавања ефективне конкуренције, међу којима и: подстицање учешћа већег броја понуђача у поступку, ограничење комуникације између понуђача, јасни критеријуми учешћа и рангирања понуда, добро познавање тржишних услова који су од утицаја на креирање правила поступка јавне набавке (тако висока концентрисаност тржишта или постојање баријера за улазак захтевају виши степен опреза приликом утврђивања тендерских критеријума и процесних правила). У истраживању је уважена и препорука Конференције Уједињених нација за трговину и развој која се односи на припрему и имплементацију националне стратегије против намештања тендера у поступцима јавних набавки и покретање истраге у реализованим случајевима, у циљу креирања управне и судске праксе.<sup>7)</sup> Заштита ефективне конкуренције у поступцима јавних набавки као конститутиван сегмент претпоставља сузбијање корупције. Две су групе фактора које опредељују степен заступљеност коруптивног деловања: најпре: системско-институционални предуслови, од којих се као најважни-

6) Christopher Bovis, *EU Public Procurement Law*, Cheltenham, UK-Northampton, USA, 2007, p. 75.

7) *Експертска анализа политике заштите конкуренције: Србија*, Конференција Уједињених нација за трговину и развој, УН, Њујорк и Женева, 2011, стр. 98.

ји у области јавних набавки јавља ограничена понуда ресурса која води монополском понашању и доминантном положају, а затим и политичко-културни разлози.<sup>8)</sup>

Логичко-епистемолошка подструктура истраживања подразумева употребу компаративног метода у два нивоа: унутрашњем и упоредно-правном, затим нормативни метод у домену утврђивања садржине и ефеката позитивних правила, уз деонтолошки метод који уважава динамичко својство правног уређења пословне стварности. У истраживању је приступљено како везаном, тако и слободном тумачењу, затим објективном тумачењу у циљу утврђивања значења правне норме, али и субјективном аспекту у погледу стварне намере законодавца приликом креирања правила, уз посебан значај језичког, и прихватање еволуционистичког тумачења. У сегменту истраживања који се односи на потврду хипотеза, извођење закључака и научно објашњење, као релевантан се јавља аксиолошки метод, чије коришћење води не само исказима са индикативним (*de lege lata*), већ и нормативним карактером (*de lege ferenda*). Најзад, посебан значај у истраживању имају употреба телеолошког модела ради утврђивања циља и смисла правне норме, са једне стране, и коришћење системског метода ради превазилажења проблема правне празнине.

## 2. КОРУПТИВНО-ПОЛИТИЧКИ АСПЕКТ

Ефективна антикоруптивна стратегија подразумева стварање легислативног и пословног амбијента у коме је коруптивно деловање са једне стране неприхватљиво, а са друге неисплативо, што претпоставља редуковање монополског понашања, односно стављање акцента на заштиту ефективне тржишне конкуренције, као и сужавање опсега дискреционих овлашћења, уз паралелно подизање нивоа моралне, политичке и кривичне одговорности.<sup>9)</sup> Сузбијање коруптивног деловања у поступцима јавних набавки претпоставља поштовање следећих стандарда: унапред јасно утврђени услови учешћа у поступку, од којих највећи значај има пажљиво планирање поступка јавне набавке, које укључује анализу стварних потреба наручиоца, резултантно чему се дефинишу критеријуми учешће у поступку; објективни и унапред утврђени критеријуми за селекцију и доделу уговора; транспарентност информација

8) Зоран Стојиљковић, *Држава и корупција*, Факултет политичких наука Универзитета у Београду и Чигоја штампа, Београд, 2013, стр. 223.

9) Зоран Стојиљковић, стр. 215.

о процедури јавне набавке (посебно позиву за надметање и условима доделе уговора); ефикасан систем унутрашње контроле, у коме централно место има делотворан модел подношења жалби и правних лекова.<sup>10)</sup>

Полазне претпоставке сузбијања, односно редуковања коруптивног деловања јесу добра управа и консолидована демократија. Добро управљање (*Good administration*) схваћено динамички, као процес, у коме сублимирано иступају јавни и приватни сектор, заснива се на чврстој институционалној мрежи, и представља основни предуслов економског развоја, и ефикасног система јавних набавки у њему, као и политичке стабилности и шире друштвене сигурности.<sup>11)</sup> Начело добре управе је засновано на савесном, разумном и пропорционалном поступању према учесницима поступка, и из њега проистиче концепт одрживог развоја система, између осталог и јавних набавки. Добро управљање је партиципативно, транспарентно и одговорно, делотворно и непристрасно и промовише владавину права.<sup>12)</sup> Позиција домаће привреде на реформском путу ка тржишној економији и политичкој демократији може се описати као „транзициони еквилибријум.“ И више него у политичкој сфери, у области привреде присутан је реформски дефицит. Насупрот економској тржишној логици, држава има улогу главног послодавца, зајмодавца и гаранта пословања.<sup>13)</sup> У таквом амбијенту, деловање тржишних, конкуренцијских закона у домену јавних набавки је иницијално отежано и стога захтева додатан надзор у погледу антикоруптивног поступања.

Институционална надлежност превентивног деловања Агенције за борбу против корупције има два битна сегмента: праћење имплементације Националне стратегије за борбу против корупције у РС за период од 2013. до 2018. године<sup>14)</sup> (и Акционог плана за њено спровођење) и надзор над изразом и применом планова интегритета, који се иницијално односе на процену стања и на знаку ризичних сегмената са становишта коруптивне делатности

10) Конвенција УН против корупције, Закон о ратификацији Конвенције Уједињених нација против корупције, *Службени лист СЦГ – Међународни уговори*, бр. 12/05.

11) Зоран Стојиљковић, стр. 352.

12) *Good governance and sustainable human development*, United Nations Development Programme, 1997, New York, доступно на: <http://mirror.undp.org/magnet/policy/chapter1.htm> (приступљено 03.03.2014)

13) Александар Новаковић, „Транзиција, реформе и перцепције о реформама-поређење српске и транзиције земаља ИЦЕ“, *Српска политичка мисао*, бр. 1/2012, Институт за политичке студије, Београд, стр. 43,

14) Национална стратегија за борбу против корупције у Републици Србији за период од 2013. до 2018. године, *Службени гласник РС*, бр. 57/13,

у одређеној институцији, као и утврђивања и спровођења мера за умањење односног ризика, а аналогно се примењују и у процесном сегменту, укључујући и систем јавних набавки.<sup>15)</sup> Основна начела у домену превенције и борбе против корупције су: начело владавине права, начело одговорности, начело ефикасности, начело транспарентности, начело (пуне) нетолеранције на корупцију и начело свеобухватности примене мера и сарадње субјеката.<sup>16)</sup> Доминантан савремени концепт о улози државе у домену обезбеђења јавног интереса у области јавно-приватног сектора, па и јавних набавки или јавно-приватног партнерства, јесте корпоратизам, који подразумева њену двојну улогу: заштитника, са једне, и оператера, са друге стране, у домену функционалног обезбеђења јавног интереса. Корпоратизам супституише низак степен деловања тржишних механизма (који за централну тачку и мотив имају максимизацију профита) административним мерама остваривања јавног интереса.<sup>17)</sup>

У систему превентивних мера које треба да резултирају минимизирањем вероватноће повреде конкуренције у поступку јавних набавки кроз договор наручиоца и понуђача у тендерском поступку као најзначајнија се јавља претходна контрола критеријума за учешће, а онда и прихват понуде, која резултира закључењем уговора на тендеру, с обзиром да они консеквентно директно утичу на присуство и ефикасност конкуренције у односном поступку. Услови треба да буду прецизно дефинисани и свеобухватни, без дискриминаторног ефекта. Примарну улогу откривања ситуације „намештеног“ тендера имају подносиоци понуда који прописане критеријуме могу да оцене као нерационалне, односно неубичајне с обзиром на стварну сврху и предмет јавне набавке, познајући специфичности односног тржишта, и поднесу захтев за заштиту права. Могућа је, такође, ситуација да понуђач као учесник договора достави информације о његовом постојању и тако себи обезбеди изузимање од изрицања санкција; знатно је мање вероватна могућност да такву врсту пријаве поднесе наручилац посла. Такође, целисходно је установити обавезу претходне пријаве прописаних тендерских услова од стране наручиоца независном стручном

15) Закон о Агенцији за борбу против корупције, *Службени гласник РС*, бр. 97/08, 53/10, 66/11-УС и 67/13-УС

16) *Национална стратегија за борбу против корупције у Републици Србији за период од 2013. до 2018. године*, део III

17) Предраг Цветковић, Срђан Голубовић, „Споразум СТО о јавним набавкама“, *Правни живот*, бр. 11/2012, стр. 251.

надлежном органу за спровођење поступка јавних набавки.<sup>18)</sup> У поступку јавне набавке наручилац је обавезан да одбије понуду и поднесе пријаву о случају надлежним органима у ситуацијама које садрже елементе коруптивног деловања, прања новца, криминалног организовања и преваре.<sup>19)</sup>

### 3. КОНКУРЕНЦИЈСКО-ПРАВНИ АСПЕКТ

Потпуна конкуренција је идеал коме се тежи, да се никада трајно не досегне. Зато су правила о заштити конкуренције усмерена на остваривање ефективне конкуренције, као правног стандарда који је установљен компромисом између пуне конкуренције као идеала и доњег прага испољавања тржишне моћи испод којег се није могло ићи, а да се не угрозе принципи слободе на удруживање и повећања ефикасности пословања, јер „Слобода је право да се чини све што закони допуштају“.

Унутрашња логика тендерског модела почива на претпоставци да се понуде подносе на бази индивидуалног економског интереса и прорачуна, са циљем добијања посла, а не договора са другим учесником, иначе на позицији тржишног конкурента, који неретко укључује и одлуку о добровољном одустајању од трансакционог уговора.<sup>20)</sup> Са друге стране, сходно закономерностима економије обима, нижу цену и повољнију индивидуалну понуду даје учесник са већим тржишним уделом<sup>21)</sup>, а сличан ефекат се остварује путем заједничке понуде. Број подносилаца понуда у поступку обрнуто је сразмеран вероватноћи постојања рестриктивне праксе, с обзиром да је картелни договор лакше остварити у ситуацији малог броја учесника тендера. Компетитивни тендерски поступак има два основна облика: тендер у коме се подносе затворене понуде и критеријуми учешћа су релативно сложени, а цена се јавља као најважнији али не и једини параметар за добијање посла, или - отворени аукцијски поступак надметања, у коме су услови учешћа ниско постављени, а цена се јавља као једини критеријум за закључење трансакционог уговора. Поступци јавне набавке, посматрано

18) Овај предлог подразумева проширење делокруга поступања Управе за јавне набавке, и допуну чл. 136, ст. 1 Закона о јавним набавкама.

19) *UNCITRAL Model Law on Public Procurement*, 2011, доступно на: [http://uncitral.org/uncitral/texts&status/procurement&infrastructure development](http://uncitral.org/uncitral/texts&status/procurement&infrastructure%20development) (приступљено 05.02.2014)

20) Ariel Ezrachi, *EU Competition Law*, Oxford, UK-Portland, USA, 2010, p. 111.

21) Nicola Dimitri, Gustavo Piga, Giancarlo Spagnolo, *Handbook of Procurement*, Cambridge University Press, Cambridge, UK, 2006, p. 8.

са аспекта заштите принципа конкурентности, класификују се у три групе: набавка стандардне робе и услуга, у којој се као једини критеријум одлучивања јавља цена; јавни радови велике вредности, када се поступак спроводи у две фазе: у првој, квалификација понуђача условљена је компетентношћу и захтевом минималног финансијског потенцијала, на основу критеријума који су јасно и прецизно дефинисани, док се у другој фази коначна одлука о закључењу уговора доноси на основу понуде о цени (достављене у затвореним ковертама); специфичне, високоспецијализоване и консултантске услуге, за које се тендерски поступак спроводи на бази критеријума који се примарно односе на компетентност и професионално искуство.<sup>22)</sup> Сходно концепту „правила резона“ (*Rule of reason*), флексибилнији став према кооперацији конкурената може се заузети у две ситуације: када је збирна вредност њихових тржишних удела мања од 20% и уколико је реч о релевантном тржишту истраживања и развоја.<sup>23)</sup>

Обим превентивних мера које је могуће и потребно предузети у случајевима потенцијалне повреде принципа конкурентности кроз договор понуђача у тендерском поступку у односу на ситуацију „намештања поступка“ је знатно шири. Примарну улогу контроле има наручилац посла: у случају сумње у постојање недозвољеног договарања, он и другом степену подноси пријаву и предмет даље предаје Управи за јавне набавке, односно Комисији за заштиту конкуренције, с тим да на трећем нивоу случај бива окончан у судском поступку. И у овој правној ситуацији могуће је да информацију о постојању споразума поднесе један од учесника, са циљем остваривања имунитета од санкција за рестриктивно споразумевање. Најзначајније мере које наручилац спроводи у оквиру припреме поступка јавне набавке у циљу умањења ризика од „намештања понуде“ односе се на: пажљиву и правовремену припрему поступка преваходно у смислу прикупљања информација о обиму и структури понуде, планирање поступка са циљем максимизације броја правоваљаних понуда, креирање процесног амбијента који ће комуникацију међу учесницима свести на објективни минимум и израду правилника о индицијама и поступању у случајевима постојања основане сумње о „намештеним понудама“.<sup>24)</sup>

22) *Експертска анализа политике заштите конкуренције: Србија*, стр. 87.

23) Thomas Sullivan, Herbert Hovenkamp, *Antitrust Law. Policy and Procedure: Cases, Materials, Problems*, LexisNexis, Newark, USA, 2003, p. 187.

24) *Упутство за откривање намештених понуда у поступцима јавних набавки*, Комисија за заштиту конкуренције РС, 2011, доступно на: <http://кзк.гов.рс> (приступљено 08.02.2014)

Наручилац резервише овлашћење да уговор у тендерском поступку не буде закључен уколико постоји сумња да резултат надметања није резултат ефективне конкуренције. У случају када се утврди постојање повреде учињено рестриктивним споразумевањем, Комисија за заштиту конкуренције одређује меру заштите конкуренције и, опционо, меру отклањања повреде конкуренције. Мера заштите конкуренције се односи на плаћање новчане казне за учињену радњу повреде конкуренције, чија се висина утврђује зависно од намере, тежине, наступелих последица и трајања повреде. У случају да је повреда настала као резултат удруженог деловања учесника на тржишту, одговорност за је солидарна. Скуп мера које треба да минимизирају вероватноћу креирања ситуације недопуштених договора у тендерском процесу мора бити пажљиво избалансиран између захтева за заштитом принципа конкурентности, заштитом транспарентности поступка и начелом ефикасности и рационалности система јавне набавке. У домаћем праву конкуренције, пракса Комисије за заштиту конкуренције, па сходно ни судска пракса, још увек не располажу случајем правоснажно утврђене повреде по основу картелног споразумевања у области јавних набавки. 2013. године отпочет је први поступак у тој категорији повреде конкуренције. Јачање конкурентности остварује се преваходно кроз стандардизацију процедуре, односно документације и подизање нивоа транспарентности поступка. Истовремено, поступак јавне набавке треба прилагодити специфичностима сваког појединачног случаја и предмета јавне набавке. Договор понуђача, корупција, превара, принуда и опструкција представљају правне основе за одбијање понуде или поништавање поступка јавне набавке.

#### **4. ЈАВНИ ИНТЕРЕС СУЗБИЈАЊА КАРТЕЛНИХ СПОРАЗУМА У ПОСТУПЦИМА ЈАВНИХ НАБАВКИ**

Рестриктивни споразуми представљају најтежу повреду принципа слободне тржишне конкуренције – претпостављено је постојање намере, забрањени су *per se*, а последица је ништавост. Било да су закључени у виду уговора или његових појединих одредаба, да су изричито или прећутни, у виду усаглашене праксе или одлука удружења тржишних учесника, рестриктивни споразуми имају значајну повреду конкуренције за циљ или последицу. Рестриктивни споразуми су забрањени, осим у законом предвиђеним случајевима изузећа.<sup>25)</sup> Ништавост монополске клаузуле кон-

25) Закон о заштити конкуренције РС, чл. 10, ст. 3 – чл.13

секвентно не значи и ништавост уговора<sup>26)</sup>. Комунитарно право<sup>27)</sup> утврђује, а домаће право<sup>28)</sup> усваја, пет категорија договарања које се *a priori* квалификују као рестриктивно споразумевање, а односе се на: поделу тржишта или извора набавки, непосредно или посредно утврђивање цена или других услова трговања; ограничавање или контролу производње, испорука, техничког развоја или улагања; примену различитих услова на исте обавезе са различитим трговинским партнерима; условљавање закључења уговора додатним обавезама, које по својој природи или пословним обичајима нису везане за предмет уговора.

Најтежи вид повреде ефективне конкуренције представљају картели - категорија хоризонталних споразума базирана на изричитом, а чешће прећутном договору субјеката који дејствују на истом производном, односно проментном пословном нивоу, којим се искључује њихова природан и претпостављен однос конкурентности и усаглашавају битни пословни параметри, са циљем да се путем контроле претежног дела пословне активности осталим субјектима наметну услови пословања и оствари екстрапрофит. Три су основна конститутивна елемента картела: монополски предуслови, који се првенствено односе на постојање супститута производа, односно услуга, постојање баријера за улазак на односно тржиште, обим обухваћености тржишних учесника и еластичност тражње; другу групу чине структурни предуслови, који узимају у обзир број учесника споразума, тржишну дисперзованост, аспект набавки и правни режим у сегменту санкционисања картелних споразума; најзад, трећи сегмент понашања се односи на размену информација између чланова картелног споразума, а централно место има ценовни аспект – њихово одређивање и надгледање.<sup>29)</sup> У поступку јавне набавке понуђачи се договарају о заједничком наступу као одговору на позив за учешће на тендеру<sup>30)</sup>, најчешће у форми усаглашеног понашања, са циљем остваривања више тран-

26) С обзиром да је у пракси број уговора у којима је инкорпорисана рестриктивна клаузула значајан, њихова апсолутна ништавост, јер су то по правилу одредбе које се односе на битне састојке уговора - унела би значајну дозу правне несигурности у правни промет, па се рушљивост јавља као решење, сходно чл. 105 Закона о облигационим односима РС, *Службени лист СФРЈ*, бр. 29/78, 39/85, 45/89 – одлука УС и 57/89, *Службени лист СРЈ*, бр. 31/93 и *Службени лист СЦГ*, бр. 1/03 – УП)

27) Члан 101, став 1 Уговора о функционисању Европске уније

28) Чл. 10, ст. 2 Закона о заштити конкуренције РС

29) Борис Беговић, Владимир Павић: *Увод у право конкуренције*, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд, 2012, стр. 48.

30) Richard Whish, David Bailey, *Competition Law*, Oxford University Press, Oxford, UK-New York, USA, 2012, p. 536.

сакционе цене, односно других пословних бенефита (нпр. смањења оперативних трошкова).

Изузимање од санкционисања рестриктивног споразумевања тржишних учесника (*Leniency*) представља институт проистекао из примене правила резона, прагматичности и ефикасности у домену истраживања картелног договарања. Због различитих форми које могу да поприме, а писана ће у пракси бити пре изузетак него правило, док управо супротно важи за присуство центлменских споразума у домену картелног договарања - откривање и доказивање рестриктивног споразумевања се поставља као веома сложен задатак. Стога, из америчког права у комунитарно, а из њега онда 2005. у домаће право конкуренције се уводи институт ослобађања од одговорности учесника рестриктивног споразума који његово постојање пријави, односно достави адекватне доказе, органу који остварује примарну заштиту конкуренције. Давање имунитета или умањење казни за одређеног учесника рестриктивног уговора, у замену за добровољно давање информација или доказа у вези са односним забрањеним споразумом, који задовољавају унапред дефинисане критеријуме пре или током спровођења истражног поступка, представља данас најважнији инструмент у борби против картелних договора. Три су битна критеријума која опредељују успешну имплементацију програма имунитета у домену картелних споразума: јасна и једноставна регулаторна правила, сигурност и извесност у погледу бенефита које тржишни учесник добија и право приоритета, у смислу да пуну корист пријаве остварује само првопоступајући.<sup>31)</sup> Јавни интерес је стављен испред целисходности кажњавања једног учесника, коме се даје имунитет или умањује казна, у замену за добијање информација и доказа о картелном послу, пре или током поступка.

Институт (делимичног) изузимање од санкционисања рестриктивног споразумевања тржишних учесника налази се на осетљивом правном терену, на коме се укрштају дејства начела правног опортунитета и облигационо-правног принципа равноправности,

31) Учесник споразума који пледира на уживање пуног имунитета од изрицања санкције у виду обавезе плаћања новчаног износа мере заштите конкуренције, а која може да износи највише 10% од оствареног укупног годишњег прихода у години која претходи учињеној повреди, може га остварити на два начина: уколико Комисији за заштиту конкуренције први пријави да је односни споразум закључен, или уколико достави доказе адекватне да пропрате доношење решења о повреди конкуренције услед рестриктивног споразумевања. Учесник споразума који није први пријавио постојање споразума, односно доставио адекватне доказе, новчана обавеза по основу изречене мере заштите конкуренције може бити умањена уколико достави доказе који Комисији до тог тренутка нису били доступни, консеквентно чему ће бити могуће окончање поступка, односно доношење решења о повреди конкуренције услед рестриктивног споразумевања. (чл. 68, ст. 1 Закона о заштити конкуренције РС).

и из њега изведеног надпринципа правичности. У конкретном случају - примат добија рационални утилитаризам, давањем предности општој у односу на појединачну правну вредност. Чињеница да је учесник у послу пријавио постојање рестриктивног споразума о коме Комисија за заштиту конкуренције није имала сазнање, и процесуирање таквог случаја у смислу заштите принципа ефективне конкурентности има већу специфичну тежину, друштвену и правну, у односу на губитак који се огледа у ослобађању од обавезе плаћања новчаног износа мере заштите конкуренције једног учесника посла, оног који је поднео односн у пријаву.

Једно од најважнијих питања успешног привредног и тржишног развоја, укључујући буџетску стабилност, Србије јесте ефективно и ефикасно спровођења поступака јавних набавки, у којима се заштита ефективне конкуренције јавља као тежишна тачка. Рестриктивно споразумевање представља најтежи облик повреде конкуренције, а договори закључени у поступку јавне набавке, посматрано са становишта јавног интереса, с обзиром да је непосредно реч о јавним средствима – представљају најозбиљнији облик картелних споразума. Зато је истраживање овог проблема у домаћем пословно-правном амбијенту у времену које долази питање не само прворазредне друштвене и научне оправданости, већ и друштвене одговорности.

## ЛИТЕРАТУРА

- Беговић Борис, Павић Владимир, *Увод у право конкуренције*, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд, 2012.
- Bovis Christopher, *EU Public Procurement Law*, Cheltenham, UK-Northampton, USA, 2007.
- Влада РС, Стратегија развоја јавних набавки у Републици Србији, 2011, доступно на: <http://гс.гов.рс/стратегије-вс.хтмл>
- Dimitri Nicola, Piga Gustavo, Spagnolo Giancarlo, *Handbook of Procurement*, Cambridge University Press Cambridge, UK, 2006.
- Ђурић Живојин, „Социјално-политички осврт на модел приватизације у Србији“, *Српска политичка мисао*, бр. 4/2013, Институт за политичке студије, Београд, 2013.
- Ezrachi Ariel, *EU Competition Law*, Oxford, UK-Portland, USA, 2010.
- Закон о Агенцији за борбу против корупције, *Службени гласник РС*, бр. 97/08, 53/10, 66/11-УС и 67/13-УС
- Закон о заштити конкуренције, *Службени гласник РС*, бр. 51/09, 95/13.
- Закон о јавним набавкама, *Службени гласник РС*, бр. 124/12.
- Закон о облигационим односима, *Службени лист СФРЈ*, бр. 29/78, 39/85, 45/89 – одлука УС и 57/89, *Службени лист СРЈ*, бр. 31/93 и *Службени лист СЦГ*, бр. 1/03 – УП)

- Закон о приватизацији, *Службени гласник РС*, бр. 38/01, 18/03, 45/05, 123/07, 123/07-др. Закон и 30/10.
- Закон о ратификацији Конвенције Уједињених нација против корупције, *Службени лист СЦГ – Међународни уговори*, бр. 12/05.
- Комисија за заштиту конкуренције РС, *Упутство за откривање намештених понуда у поступцима јавних набавки*, доступно на: <http://кзк.gov.rs>
- Конференција Уједињених нација за трговину и развој, *Експертска анализа политике заштите конкуренције: Србија*, Уједињене нације, Њујорк и Женева, 2011.
- Народна скупштина РС, Национална стратегија за борбу против корупције у Републици Србији за период од 2013. до 2018. године, *Службени гласник РС*, бр. 57/13.
- Новаковић Александар, „Транзиција, реформе и перцепције о реформама-поређење српске и транзиције земаља ИЦЕ“, *Српска политичка мисао*, бр. 1/2012, Институт за политичке студије, Београд
- OECD, *The Guidelines for Fighting Bid Rigging in Public Procurement*, 2009, доступно на: <http://oecd.org/competition/fightingbidrigginginpublicprocurement>
- OECD Council, *Recommendation on Fighting Bid Rigging in Public Procurement*, 2012, доступно на: <http://oecd.org/competition/fightingbidrigginginpublicprocurement>
- Савет страних инвеститора, *Бела књига – Предлози за побољшање пословног окружења у Србији 2013*, Београд, 2013.
- Стојиљковић Зоран, *Држава и корупција*, Факултет политичких наука Универзитета у Београду и Чигоја штампа, Београд, 2013.
- Sullivan Thomas, Hovenkamp Herbert, *Antitrust Law. Policy and Procedure: Cases, Materials, Problems*, LexisNexis, Newark, USA, 2003.
- United Nations Development Programme, *Good governance and sustainable human development*, 1997, New York, доступно на: <http://mirror.undp.org/magnet/policy/chapter1.htm>
- UNCITRAL *Model Law on Public Procurement*, 2011, доступно на: [UNCITRAL Model Law on Public Procurement](http://uncitral.org/uncitral/texts&status/procurement&infrastructure), 2011, доступно на: <http://uncitral.org/uncitral/texts&status/procurement&infrastructure>
- Управа за јавне набавке, *Извештај за прво полугодиште 2013, 2013*, доступно на: [http://ujn.gov.rs/izvештаji/izvештаji\\_ugrave\\_za\\_javne\\_nabavke/izvештаj\\_za\\_prvo\\_polugodište/2013/таб.2/стр.1](http://ujn.gov.rs/izvештаji/izvештаji_ugrave_za_javne_nabavke/izvештаj_za_prvo_polugodište/2013/таб.2/стр.1)
- Цветковић Предраг, Голубовић Срђан, „Споразум СТО о јавним набавкама“ *Правни живот* бр. 11/2012 (Удружење правника Србије, Београд, 2012)
- Whish Richard, Bailey David, *Competition Law*, Oxford University Press, Oxford, UK-New York, USA, 2012.

**Sanja M. Dankovic Stepanovic**

**PROTECTION OF COMPETITION AND  
SUPPRESSION OF CORRUPTION IN THE  
PUBLIC PROCUREMENT PROCEDURES**

**Resume**

Regulated public procurement system provides the conditions for a free and non-discriminatory competitive fight between bidders as participants in the tender procedure that is in the public procurement procedure, thus achieving a rational and economical use of public funds. On the other hand, the same value is protected with the suppression of corruption activity in the procedure. At the same time, in accordance with the effects they produce, the most value-serious violation of competition are faced in the public procurement procedures, primarily in the area of cartel arrangements.

This paper examined the influence of various elements on the level of competition in the public procurement procedure that is the level of probability of distortion of effective competition. Analyzed factors, in the causal series, are divided into two categories: objective, which are of procedural nature and in which the participation criteria emerges as the most important criteria, and subjective, which are of contractual nature and in which the competitor agreement emerges as the most important form. Starting from the openness and the complexity of the public procurement procedures as its most essential characteristics, a special interest in research is devoted to the issue of dynamic balance that is to the maintenance and adjustment mechanisms within the system of rules of competition.

The results of research indicate the existence of two basic types of illicit behaviors which result in a violation of effective competition in the tender procedure. In the first case of „bid rigging“, the procuring entity and the bidder arise as subjects, and the basic method is the use of terms and criteria which objectively result in minimizing the number of participants in the procedure. This, indirectly, represents a form of restrictive agreement because both constituent elements are cumulatively fulfilled: the first element is subjective - it is the matter of entities, natural or legal, who participate, directly or indirectly, in the trade of goods or services, public authorities and local governments may also participate, and the second objective element - it is the matter of agreement that may be concluded in the form of express or tacit consent of the will, and which has a significant distortion of competition within the territory of the Republic of Serbia as its effect. Higher transaction

price represents the harmful effects - with the consent of the procuring entity, due to limited that is prevented competition, which consequently primarily the interest of the state, and the interests of potential bidders - market participants and consumers. Sanctions are of personal, criminal-law, and property nature. Legal protection is achieved in the area of rules on suppression of corruption and the protection of competition. The second model of „bid rigging“ refers to mutual agreement of bidders on the matter how to participate in the procedure and on the outcome of procedure which by its nature represent a form of a restrictive agreement, more precisely a classic cartel. Its participants replace the natural state competition, which inherently involves competition and rivalry, with illicit agreement on division of markets or the division of sources of supply. Higher transaction price represents the harmful effects - realized without the consent of the procuring entity, due to limited that is prevented competition, which consequently violates primarily the interest of the state and interests of other bidders outside of cartel, as well as the interests of consumers. Sanctions are primarily of material nature, in the form of measures for protection of competition and measures for elimination that is prevention of violation of competition. Legal protection is primarily exercised in the area of rules of competition.

The conclusion of this paper is that each of these models assumes the application of different rules and complex corpus of legal measures in terms of combining of preventive measures and criminal nature, as well as property and personal-legal sanctions and it also includes, in terms of effectiveness and rationality of treatment, a specific order of their implementation, which consequently includes various levels of institutional practices. In the case of „procedure rigging“, a preventive effect has the primary role in terms of the previous control of criteria for evaluation and acceptance of the offer resulting in the conclusion of the contract in the tender procedure. Conditions should be clearly defined and comprehensive with no discriminatory effect. The primary role in detecting elements of violation of the rules of the procedure have bidders who may evaluate the criteria as irrational given the real purpose and object of the public procurement, and apply for the protection of their rights. In the case of „bid rigging“, the procuring entity has the main supporting role: in the event of suspicion of illicit agreement, it shall submit an application and refer the case to the competent regulatory bodies for public procurement and protection of competition, while the court acts in the third level of protection. Sanctions are determined in an administrative, civil and criminal procedure.

Starting from the over principal of the rule of the law in the area of effective implementation of public procurement, and bearing in mind

the interest trinity which is the subject of protection: the state that is the budget funds, on one hand, equality of the market participants, on the other, and the interests of consumers, as the third party - the recommendation of this paper is two-sided, and is given in the legislative and institutional context.

Regulatory non-compliance of regulations on public procurement and protection of competition exists in terms of the right to participate in legally independent entities that, however, represent related market participants within the meaning of existence of decisive control of one participant in relation to business practice of other participants. In such situation, despite the initial lack of interference for participants to appear in the procurement procedure, a following scenario is recorded: inability to deliver true objectively grounded statement on independent bid by the side of participant over which there is a controlling influence of another related entity. Also, the decision on mandatory provision of statement on independent offer is incomplete because it does not regulate the case of false statement and in this sense it is necessary to amend it by establishing the criminal liability of the bidder that is the responsible person making the statement. Furthermore, centralized procurement model, although undoubtedly contributes to the rationalization of the procedure, it consequently leads to reduction of the number of bidders, that is to increase of concentration on the supply side, thus increasing the level of coordination of market participants, and the level of probability of the conclusion of restrictive agreements. On the other hand, this model suppresses smaller market participants in the public procurement procedure, except in the event of a joint offer, which significantly undermines the principle of equality. Finally, a decision that directly favors domestic bidder in respect to foreign business entity, in the event of applying the criteria of economically most suitable offer, (if the difference of the offers in the final sum of the weights does not exceed ten) is incompatible with the constitutional provisions on national treatment of foreign persons who are market participants.

This paper pointed out the importance of improving the functional institutional framework, primarily in the area of effective inter - institutional cooperation, as a necessary precondition of the effective protection of competition and prevention of corruption in the area of public procurement procedures. In that sense, a recommendation is to approach to formalization of cooperation in terms of concluding agreements on joint participation, information sharing and coordination, which would be signed by the Commission for Protection of Competition, Anti- Corruption Agency, Republic Commission for the Protection of the Rights in Procedures, Public Procurement Office and other institutions

whose field of jurisdiction includes, directly or indirectly, the effective implementation of public procurement procedures.

Key words: Public procurement, Bid rigging, Procedure rigging, Tender criteria, Suppression of corruption, Inter-institutional cooperation, Effective competition enforcement

---

\* Овај рад је примљен 12. фебруара 2014. године а прихваћен за штампу на састанку Редакције 25. марта 2014. године.

**Зоран Милошевић***Институт за политичке студије, Београд*

## **КОРУПЦИЈА У ЕВРОПСКОЈ УНИЈИ\***

### **Сажетак**

Корупција у ЕУ је у успону и учинила да се током последње три године штета са 120 милијарди повиси на 328 милијарди евра. Истраживање Антикорупцијске агенције Европске уније, као и директората правде ЕУ, садржи и податке из полиције и тужилаштва Уније да је „због злоупотребе положаја и корупције“ 2013. године поднесено 67 800 пријава. То је рекордан број у историји ЕУ. Шеф генералног директората правде у структури Европске комисије Ф. Ле Бај (Françoise Le Bail) уверена је да се у тим процесима ради о милијардама евра. Ипак, тешко је проценити тачан ниво корупције у ЕУ, јер Унија често нема компетенције да истражује одређене случајеве, већ искључиво националне државе. Зато су, истиче Ле Бајова, наша сазнања само „врх леденог брега“ и почетничка.

Поред тога, у Европској унији је, евидентно је из званичних документа, започет процес замене појма корупција синтагмом „намерно неефикасни менаџмент“, односно „намерно неефикасни менаџер“. Увођење новог термина правда се „политичком коректношћу“.

Кључне речи: Корупција, „намерно неефикасни менаџмент“, Европска унија, демократија, интеграције, политичка коректност

У истраживањима јавног мњења грађана Европске уније од 2009. године, од 75 до 79 одсто испитаника сматрају да главни про-

---

\* Овај текст је настао као део рада у оквиру пројеката бр. 179009, који финансира Министарство просвете, науке и технолошког развоја Републике Србије.

блем Уније није економска криза и незапосленост, већ корупција.<sup>1)</sup> Према последњем истраживању „Евробарометра“ из 2012. године, 74 одсто грађана Уније примећује раст корупције.<sup>2)</sup> Но, оно што је посебно обесхрабрујуће јесте став већине грађана Уније да победа над корупцијом није могућа (став 70 одсто испитаника), при чему чак 67 одсто Европљана верује у то да је корупција део бизниса и, штавише, културе сваке државе.<sup>3)</sup> Због тога нису ретки истраживачи који закључују: „Са сигурношћу се може утврдити да је данас корупција глобални феномен и један од највећих проблема времена у којем живимо и модерног друштва уопште.“<sup>4)</sup>

Анкетирани грађани су међу корумпиране професије Уније поред политичара именовали полицију (30 одсто анкетираних су изјавили да су дали мито), затим државне чиновнике (петина испитаника је изјавила да је дала мито како би добили одлуке и решења), затим судије (14 одсто), потом следе лекари и тржишни инспектори.<sup>5)</sup>

## КОРУПЦИЈА И ДЕМОКРАТИЈА

Корупција се као појам и као пракса јавља тек у другој половини XX века, тачније са развојем демократије<sup>6)</sup> после Другог светског рата<sup>7)</sup>, када корупција постаје међународни проблем. Корпорације су у том периоду, посебно на Западу, започеле подмићи-

- 1) „Самая коррумпированная профессия в странах Европейского Союза – профессия политика“, <http://www.d-instrukciya.ru/stati-o-rabote/samaya-korrumpirovannaya-professiya-v-stranach-evropeyskogo-soiuza-professiya-politika>
- 2) Антон Куликов, „И снова о коррупции. Теперь о европейской“, <http://www.pravda.ru/politics/parties/other/17-02-2012/1108488-corruption-0/17.02.2012>
- 3) „Исследование: Коррупция остается главнейшей проблемой в странах Евросоюза“, <http://www.apsny.ge/2012/pol/1329770631.php>
- 4) Tena Tarle, „Корупција у јавној управи“, *Pravnik*, № 79, Zagreb, 2004, стр. 129.
- 5) Антон Куликов, „И снова о коррупции. Теперь о европейской“, <http://www.pravda.ru/politics/parties/other/17-02-2012/1108488-corruption-0/17.02.2012>
- 6) Види: Slaven Ravlić, „Izvori političke korupcije u demokratskom poretku: o stranačkoj korupciji“, *Zbornik Pravnog fakulteta*, No 6, Zagreb, 2010, стр. 1241.
- 7) Види: Зоран Милошевић, *Куповина државе*, Институт за политичке студије, Београд, 2008, стр. 9-29. Овим проблемом бавили смо се и у књигама *Откривање државе* (посебно о питању „демократија – пропало средство геополитичког утицаја“), Институт за политичке студије, Београд, 2010, стр. 22-27. и *Политичка модернизација*, (питање „Шта није у реду са демократијом?“) Институт за политичке студије, Београд, 2010, стр. 43-52. Такође и на руском, „Что не в порядке с демократией?“, *Ученые записки Череповецкого государственного университета*, Череповец, № 1, 2010, стр. 8-11. Упор.: Петер Ковачич – Першин, „Экономический кризис и западная демократия“, *Вестник Череповецкого государственного университета*, Череповец, № 1, 2010, стр. 68-75.

вањем државних чиновника, а с појавом глобализације ова штетна друштвена појава негативно утиче на развој многих држава и народа. Корупција је, према мишљењу неких аутора, „нормална делатност у капитализму“, од које је могуће избављење „само сломом система“, <sup>8)</sup> јер како време одмиче корупција се само увећава. Овде треба навести и мишљење Игора Лаутара, који сматра да је корупција рођена и однегована на Западу, због система вредности који заповеда човеку да се обогати по сваку цену.<sup>9)</sup> Неки аутори, опет, иронично констатују да је „спектакл корупције витална страна демократије“, јер има забављачку, педагошку и функцију катарзе.<sup>10)</sup> Но, без обзира на иронију или рационалност, чињеница је да је корупција постала један од главних политичких проблема у XXI веку, што признају чак и амерички аутори, који су лојални постојењем политичком поретку.<sup>11)</sup>

У том смислу, корупција је изгледа вечна тема демократских поредака и глобализације, јер како сведоче историчари није била акутни проблем монархија. Но, данас се демократски режими суочавају са корупцијом, рекло би се, невиђених размера. Због тога се о овом проблему и доста, можда и превише, пише а да ипак нема резултата. Шта је, дакле, ново по питању корупције у ЕУ па да ова тема завређује нову пажњу?

## „НАМЕРНО НЕЕФИКАСНИ МЕНАџЕР“

У Европској унији је, што је евидентно из званичних документа, започет процес замене појма корупција (софистицираном) синтагмом „намерно неефикасни менаџмент“, односно за подмићеног „неефикасни менаџер“, а увођење новог термина се правда „политичком коректношћу“. <sup>12)</sup> Термин „намерно неефикасни менаџмент“ први пут је употребљен од истраживачке групе Pricewaterhouse Coopers EU and Ecorys, која је анализирајући, 2010. године, трошење новца из фондова ЕУ дошла до податка да су те године располагали са 2406 милијарди евра, а да од тога на „намерно неефикасни менаџмент“ отпада 18 одсто. Исти истраживач-

8) „Евроинтеграција: корупција в Европе - вам и не снилось такое!“, 15.09.2013, <http://xn--b1aghlodctie.com/news/21585.html>

9) Игорь Лаутар, „В Евросоюзе воруют треть бюджета“, 30 септембра 2013, <http://ru-an.info/>

10) Jean Baudrillard, “Le miroir de la corruption“, *Liberation*, 19/02/1996.

11) Види: Christian Caryl, „The Corruption Pandemic“, *Foreign Policy*, 08/11/2012 12:44

12) Антон Шандоров, „Коррупция в стиле евро“, <http://www.nvspb.ru/tops/korruptsiya-v-stile-evro-52543>

чи указују и на то да је то 20 одсто бруто националног дохотка (БНД) свих држава ЕУ, које „патрицији Новог Рима“ (чиновници) годишње одузму фондовима. Државе у којима се највише троши на „намерно неефикасни менаџмент“ су Француска, Мађарска, Холандија, Литванија, Пољска, Румунија, Шпанија и Италија, где на годишњем нивоу „неефикасни менаџери“ присвоје од 1,4 до 2,4 милијарде евра.<sup>13)</sup>

Најкорумпиранији у ЕУ су политичари, према сазнањима невладиног сектора у ЕУ. Најмање корумпирани политичари су они који долазе из Данске и Шведске, а најкорумпиранији Грци и Бугари. Међутим, захваљујући новим скандалима енглеских политичара, а у вези са корупцијом, они прете да угрозе позиције грчких и бугарских политичара. Бриселска бирократија, у сарадњи са неким националним владама, да би показала јавном мњењу да нешто предузима, почела је у оквиру борбе са корупцијом процесуирање чак и председника држава, премијера и министара.

Можда је бриселску бирократију на овакав образац понашања натерало и то што је корупција у ЕУ омогућила да се током последње три године штета са 120 милијарди повиси на 328 милијарди евра.<sup>14)</sup> Управо овај податак је објавила европска институција „The EurActiv“, као званични податак. Истраживачи Берлинске школе управљања Херт и Фонда Бертелсман виде директну везу између нивоа корупције и буџетског дефицита држава ЕУ, што се посебно види на примерима Италије и Грчке.<sup>15)</sup> Иначе, најкорумпиранија држава Европске уније је, према налазу Transparency International, Грчка.<sup>16)</sup>

## ПРОЦЕСИ ПРОТИВ ЕУ ПОЛИТИЧАРА

Крајем новембра 2013. године суд у ХанOVERу је саслушао прве сведоке у процесу против бившег председника немачке Кристиана Вулфа, који је оптужен за корупцију док је био на челу држа-

13) Исто.

14) Према: Сергей Гордиенко: „Даже западне експерты признали, что в Евросоюзе процветает коррупция“, [http://kpu-ch.com/news/sergej\\_gordienko\\_dazhe\\_zapadnye\\_eksperty\\_priznali\\_chno\\_v\\_evrosojuze\\_procvetaet\\_korrupcija/2013-04-15-2124](http://kpu-ch.com/news/sergej_gordienko_dazhe_zapadnye_eksperty_priznali_chno_v_evrosojuze_procvetaet_korrupcija/2013-04-15-2124),

15) Исто.

16) „Transparency-Ranking: Korruption in Krisenland Spanien nimmt drastisch zu“, *Der Spiegel*, 03/12/2013

ве.<sup>17)</sup> Ради се о 28 случајева у којима је бивши немачки председник узео новац да би „злоупотребом власти“ различитим компанијама и лицима омогућио да добију тражене услуге или привилегије. Овде ваља подсетити на то да су премијери Словеније и Хрватске такође по истом основу оптужени, а да листа тиме није исцрпљена.

Заједничко свим оптужницама за корупцију у Унији, јесте то да је велика штета коју су политичари нанели буџету државе, што када се све сабере даје фантастичне суме. Антикорупцијска агенција Европске уније (OLAF) представила је истраживање у коме, између осталог, пише: „Губитак Европске уније због корупције на годишњем нивоу износи 323 милијарде евра, што представља једну трећину предложеног седмогодишњег буџета од 2014. до 2020. године.<sup>18)</sup> Ово сазнање баца сасвим другачије светло на корупцију на целокупном Западу (САД и Европска унија), јер корупција у другим земљама представља тек мали део западне.<sup>19)</sup>

Евроскептике ови подаци наводе на закључак да овим пада маска да је ЕУ уређена асоцијација која се успешно бори против корупције, па као ексклузиван податак наводе чињеницу „јој рачуни нису потврђени 17 година заредом због милијарди изгубљених у преварама и расипности“.<sup>20)</sup>

Да би се схватио ниво корупције у ЕУ потребно је сакупити различите податке европских институција и агенција, које се баве питањима корупције. Споменуто истраживање Антикорупцијске агенција Европске уније, као и директората правде ЕУ садрже и податке из полиције и тужилаштва Уније да је „због злоупотребе положаја“ и корупције 2013. године поднесено 67 800 пријава.<sup>21)</sup> То је рекордан број у свој историји ЕУ. Ниски ниво корупције у

17) Митрич Дмитриев, „Коррупција на Западе“, <http://expert.ru/2013/11/22/antikorruptsionnyij-mif/>

18) Исто.

19) На пример, у САД медији управо у новембру пишу о великој афери тешкој шест милијарди долара, а чији су актери висока политичка елита и становници Беле куће. Рита Крандвел, руководиоц финансијске службе града Диксона (Илиноис), за седам година рада, узимала је годишње девет одсто градског буџета и пребавивала на свој рачун, што је на крају износило 30 милиона долара. Од почетка 2013. године до новембра исте године, ухапшено је због корупције укупно 2320 државних чиновника САД, различитог нивоа, од тога 678 је оптужено „за посебно тешку корупцију“.

20) „Deset masnih laži o Europskoj uniji“, [http://www.hrhb.info/content.php?r=1524-Deset-masnih-la%C2%9Ei-o-Europskoj-uniji \(03-01-2012\)](http://www.hrhb.info/content.php?r=1524-Deset-masnih-la%C2%9Ei-o-Europskoj-uniji%20(03-01-2012)).

21) Ово није изненађујуће када, према службеним подацима, у ЕУ има велики број бирократа. Само у Европској комисији ради око 38.000 људи. У парламенту ЕУ који има преко 700 посланика, ради још 6000 њуховим помоћника (у Генералном секретаријату). У Генералном секретаријату Већа ЕУ ради преко 3500 људи. На њих грађани издвајају 1.147.885.101616 евра годишње. Према „Deset najvećih laži o Europskoj uniji“, <http://europa.uyolasite.com>

ЕУ, једном речју, бајка је за малу децу. Шеф генералног директората правде у структури Европске комисије Ф. Ле Бај (Françoise Le Bail) уверена је да се у тим процесима ради о милијардама евра. Ипак, проценити тачан ниво корупције у ЕУ је тежак задатак, јер Унија често нема компетенције да истражује одређене случајеве, већ искључиво националне државе које чине ову глобалистичку творевину. Зато су, истиче Ле Бајова, наша сазнања само „врх леденог брега“ и почетничка. Са овом оценом се слаже и руководиолац ОLAF-а Ђовани Кеслер, који истиче да националне државе у систему Европске уније често представљају препреку и заштиту за људе умешане у корупцију. Ипак, овде треба бити опрезан, јер према другим подацима, ЕУ има овлашћења да делује на подручју антикорупционе политике у складу са параметрима утврђеним *Споразумом о функционисању ЕУ*. Поред тога, усвојен је од стране Европског парламента *Штокхолмски програм 2009. године*, којим је Европска комисија добила политички мандат за мерење напора у борби против корупције и за развој свеобухватне антикорупционе политике ЕУ у сарадњи са GRECO-ом (Group of States Against Corruption) којег је основало Веће Европе.<sup>22)</sup>

Наравно, овде ваља поставити питање није ли у томе смисао увећавања, односно неефикасности борбе против корупције – даља глобализација и одузимање суверенитета националним државама.

И сам рад Европске комисије је обавијен велом тајне, јер ради „без папира, док рад великог броја полутајних комисија и европских комитета уопште и није могуће контролисати. У Европској комисији не постоји надзор над расподелом новца, али ни унутрашња контрола.“<sup>23)</sup>

Такође они који корумпирају представнике Уније и националних држава изузетно се труде да информације о корупцији не заврше у медијима, чак по цену уништења конкретног медија или његовом куповином. Ипак, скандали са корупцијом потресају Унију.

Године 2011. Европску унију је потресао нови скандал. Новина „Daily Telegraph“ је објавила чланак како су лица на државној служби крали новац из буџета Европског парламента (1,5 милијарди енглеских фунти). Бриселска бирократија је прво покушала да заташка случај, а потом је кренула „у борбу против корупције“, која се завршила одузимањем пуномоћја неким чиновницима да са-

22) „Borba protiv korupcije u EU“, <http://www.antikorupcija.hr/Default.aspx?art=1188>

23) Да у Европској унији заиста постоји могућност расипничког понашања сведочи и чланак „Deset najvećih gluposti na koje EU troši novac Europljana“, <http://europskaunija.yolasite.com/10-najvecih-gluposti.php>

ми себи потписују дневнице и друге принадлежности. Исте године, новинари „Sunday Times-a“ су објавили резултате истраживања о томе колико чиновници из Брисела помажу у лобирању интереса неких људи и компанија. На „удицу“ су се упецали (бивши) министар спољних послова Словеније Зоран Талер, (бивши) министар спољних послова Аустрије Ернст Штрасер и (бивши) премијер Румуније Адриан Северин, потврдивши да раде у интересу лобија.

Ни 2012. година није била другачија, наиме до јавности је опет дошао одјек великог скандала, а који се односио на бирократију у Европској унији. Главну улогу имала је главни ревизор Уније Марта Андреасен, која је одбила да стави потпис на завршни рачун буџета Уније за 2001. годину. Разлог је тај што завршни рачун није урађен по важећим финансијским стандардима, а чиновници уније су, поред тога, имали могућност да анонимно мењају податке у завршном рачуну. Анализом документа није било могуће утврдити како је трошен новац из буџета ЕУ, а бриселски директорат није могао да уђе у траг за 620 000 рачуна плаћених 2001. године. Ревизори су јасно ставили до знања да је најмање пет одсто европског буџета нестало у непознатом правцу (тачније непознатим џеповима и рачунима).

Европска комисија је потом сменила са дужности савесну Марту Андреасен.

Иначе, до скоро се сматрало да када је Европа у питању, да корупције нема у Немачкој, Белгији, Холандији, Чешкој, Словачкој, Швајцарској, Норвешкој, Шведској и Данској, док корупција у различитим формама постоји у Француској, Шпанији, Португалији, Италији, државама бивше Југославије, прибалтичким државама, Мађарској, Румунији, Бугарској, Грчкој, итд.<sup>24)</sup>

Невладина организација „Трансперенси Интернешнл“ („Transparency International“) сваке године представља тзв. Индекс корумпираности држава и сматра се “прозападном” организацијом. Године 2010, према налазу ове организације, на пример, Данска, Сингапур и Нови Зеланд нису имали случајеве корупције. Но, када су у питању европске државе било је мноштво методолошких проблема, јер корупција државних чиновника, у смислу да донесу овакву или онакву одлуку, није могла бити регистрована. Једноставно, европски систем увезаности и затвореност односа бизниса и друштвених делатника није омогућавао стварни увид,<sup>25)</sup> а највећи проблем је био што постоји одсуство контроле увида у даровања

24) А. А. Каздым, „Коррупция по-европейски”, [http://www.kontinent.org/article\\_rus\\_5139ad25793f7.html](http://www.kontinent.org/article_rus_5139ad25793f7.html)

25) Исто.

од стране пословних људи и корпорација политичким партијама. У том смислу нема никаквих ограничења ни контроле чак ни у државама попут Швајцарске, скандинавским државама и слично. Због тога налази „Трансперенси Интернешнл“ и скандали у ЕУ повезани са корупцијом нису сагласни.

Следећи проблем је озакоњеност „лобирања“, јер грађани немају могућност увида и сазнања о томе да је нека одлука донесена на основу лобирања, а такве одлуке доносе парламенти, владе и друге државне институције и појединци. Лобирањем се може чак обезбедити и да парламент усвоји одређен закон по жељи неке компаније или богатог појединца. Због тога су главни проблеми са корупцијом у Европској унији исти за све државе.

Стручњаци „Трансперенси Интернешнл“ такође упозоравају на лобирање као метод легалне корупције. Само шест држава Уније има законе који регулишу лобирање (Француска, Немачка, Литванија, Пољска, Словенија и Велика Британија). У свим осталим државама лобисти имају невероватан простор да утичу на одлуке државних функционера,<sup>26)</sup> чиме се новац скупљен порезима и таксама слива у приватне руке и у џепове мале групе људи. Високи ризици повезани са корупцијом су запажени у Белгији, Чешкој, Француској, Немачкој, Грчкој, Мађарској, Италији, Холандији, Словенији и Швајцарској, јер није регулисан конфликт интереса при усвајању закона.

Иста невладина организација, „Трансперенси Интернешнл“ је 2012. године спровела истраживања у Европској унији, на основу кога је написан реферат за Европски парламент, у коме је констатовано да су у скандали са корупцијом умешани и председници држава, премијери, министри, али и нижи државни чиновници. И све је мање разлике од традиционално подложнијег корупцији југа и осталих делова Уније, јер је овом пошасту чак и Север обухваћен, који је важио за острво без корупције. Веома висок постотак корупције је и у Холандији, док у Швајцарској и Шведској одсуствује правна регулатива за ову област, посебно за политичке партије. У Француској и Белгији већ не могу да изађу на крај са корупцијом, јер све мере се показују неефикасним. Према налазима „Трансперенси Интернешнл“, у Европској унији делатност лобиста је прекривена велом тајне. Не постоји још ни списак лобистичких група, који се боре за конкретне интересе одређених пословних људи или компанија.

Према подацима портала „Руска Немачка“, корупција је у ЕУ достигла невероватне оквире. Многобројни фондови се годинама

---

26) Исто.

пљачкају, а да нико од надлежних није предузео нешто да то спречи.<sup>27)</sup> Додуше, ако је за утеху, стручњаци су одавно упозоравали на ову чињеницу, али их је мало ко од надлежних чуо. Поред крађе и корупције, трећа ставка у искрелом скандалу је бесмислено трошење новца из европских фондова. Наиме, истраживачи групе Pricewaterhouse Coopers EU and Ecorys су анализирали 192 случаја расподеле новца и дошли до податка да је тачно половина новца нестала „као очигледна корупција“, односно највероватније као „последница корупције“.<sup>28)</sup>

„Трансперенси Интернешнал“ је, својом методологијом, мерио корупцију у 25 држава ЕУ 2012. године и дошао до података да у свим тим државама постоји корупција, али различитог нивоа и обима.<sup>29)</sup> Аутори студије указују на то да државни чиновници у ЕУ могу да избегну одговорност за своје поступке, те намештају тендере (заједно са пословним људима) или утичу на државну политику тако да омогућавају корист одређеним људима или компанијама, наравно и себи. Парламенти, при томе, уопште нису у стању да донесу адекватне поправке закона или усвоје „одбранашке“ антикоруптивне законе.

У ЕУ немају одговор ко краде новац из буџета и фондова Уније, али очигледно и не желе да знају, јер је предлог шефа Антикорупционе агенције ЕУ, Кеслера да се уведе Европска канцеларија за истраживање мита и корупције одбијен од европских парламентарца, при чему су предњачили посланици из Румуније.

У многим државама Уније камен спотицања је закон о лобирању и закони о „whistle blow“ protection – заштити оних који пријаве корупцију.

## БОРБА СА КОРУПЦИЈОМ

Чињеница је да искуства неких држава, попут Сингапура, Хонг Конга, Португалије и Шведске, указују на то да постоје педагошке методе, али и мере у области менаџмента, које доприносе смањењу корупције у свим сегментима друштва. Ту главну улогу има васпитање за истинске вредности.<sup>30)</sup> Анархисти имају предлог

27) Юрий Юрьев, Коррупция в европейских структурах: мнения - ИА REX, 13. нов. 2013, <http://ur-2222.livejournal.com/1650027.html>

28) Исто.

29) „Европа в сетях коррупции“, 06-08-2012, <http://kprf.ru/international/107034.html>

30) Корупција нарушава основна људска права и људско достојанство, као и равноправност. Истински васпитани људи су интегралне моралне личности, те могу бити добар путоказ за превазилажење проблема. Нажалост, све више институција се лишава васпитне функ-

да се укину државе, сматрајући да онда не би ни било корупције.<sup>31)</sup> Међутим, велико је питање да ли би човечанство на постојећем нивоу развоја могло да живи без државе.

Осим распуштања органа власти, постоје и три разрађена приступа борби са корупцијом. Прво, поштравање закона и њихова доследна примена, чиме се повећава страх од казни. Друго, могуће је створити економски поредак који дозвољава представницима државе да увећавају своју добит, а да не нарушавају правила и законе. То значи практично легализовати корупцију. Треће, повећати значај тржишта и конкуренције, чиме се умањује потенцијална добит од корупције.

У свему томе важну улогу има и унутрашња контрола, тј. обука и притисак на представнике државе да своје обавезе обављају коректно и по закону. У том систему важну улогу има споменута унутрашња контрола над сваким државним представником. Посебно је важно контролисати представнике извршне власти који налазе начина да потчине институције права (тузилаштво, полицију и судове), али и бирократски апарат државе. Управо унутрашња контрола може да помогне очувању дела аутономије споменутих институција. Али, ту је и спољашња контрола, а у том смислу је најефикаснија слобода говора и медија. Без обзира на високе правне стандарде и социјални развој, становници ЕУ сматрају корупцију једним од највећих и најважнијих проблема европских држава, чланица Уније.<sup>32)</sup>

Европска комисија је 6. јуна 2011. донела пакет мера како би умањила корупцију у ЕУ. Но, мере нису уродиле плодом јер је у анкети агенције „Ернст и Јанг“<sup>33)</sup> више од трећине испитаника из великих компанија Уније јасно истакло да су спремни да дају новац и поклоне ради обезбеђивања новог уговора. У другој анкети испоставило се да су представници државе, такође спремни да попућени новац и поклоне узму. Поред тога, запослени у компанијама (чак 80 одсто) су истакли да их нико не упозорава на то да је корупција представника државе негативна појава.<sup>33)</sup>

---

ције, чак и школе и верске заједнице, односно цркве. Види: Valentin Pozaić, „Корупција о нама – ми о корупцији“, *Обновљени живот*, № 2, Zagreb, 2007, стр. 229- 235.

31) Ismet Ovčina, *Savremene političke ideologije*, Nacionalna i univerzitetska biblioteka BiH, Sarajevo, 2012, стр. 180.

32) <http://euroua.com/europe/eu/402-120>

33) Исто.

## ЗАКЉУЧАК

Репутација ЕУ, која се поносила својим стабилним финансијским системом, људским правима, демократијом, те све то наметала другим државама, показала се безнадежно ослабљеном. Специјална комисија Европског парламента за организовани криминал, прање новца и корупцију (CRIM) верификовала је, поред безнадежно велике корупције, стотине случајева нарушавања закона на територији Уније. Извештај Комисије имао је ефекат разорне бомбе. То је први документ о незаконитостима унутар ЕУ од момента њеног оснивања. Најцрње је описано стање људских права, јер је Комисија навела да у Унији постоји 880.000 људи који живе као робови, при чему је од наведеног броја 270.000 у сексуалном ропству.<sup>34)</sup> Такође, на територију ЕУ делује 3.600 међународних банди. Основни приход (25 милијарди евра) ове банде остварују од трговине људима, а још зараде између 16 и 26 милијарди евра на црном тржишту трговином људским органима и егзотичним дивљим животињама. Заједно са тим у порасту је и корупција, посебно је у порасту међу државним чиновницима и политичарима, а која је премашила све прогнозе. Специјална комисија Европског парламента за организовани криминал, прање новца и корупцију (CRIM) је у извештају навела да су у друштвеном сектору чиновници 20,000.000 пута нарушили овлашћења, што је буџету и фондовима нанело невероватну штету. Поред тога, у ЕУ се повећало и компјутерски (кибернетички) криминал, јер су хакерски напади произвели штету од 290 милијарди евра.<sup>35)</sup>

Ипак, да би се схватило зашто се корупција развила у ЕУ, мора се схватити њено устројство, њен политички систем. ЕУ управљају одређене институције, попут: Европског парламента, Европског већа, Већа ЕУ или Већа министара, Европске комисије (чији председник сам бира остале чланове, што је невероватно али истинито), Европског суда, Европске централне банке и Ревизорског суда. Свака институција има свог представника којег бирају европски комесари – прави владари Уније. То је богаташка елита банкара, бизнисмена и људи из транснационалних корпорација.<sup>36)</sup> Законе Уније пише 3000 радних група за које нико не гласа и нико не зна ко су ти људи. Парламент ЕУ нема права вета на законе, већ само дискутује о већ донесеним законима.

34) В Евросоюзе процветает преступность, коррупция и рабство, из расследования комиссии CRIM, 15.10.2013, <http://news.my-tender.ru/v-evrosoyuze-protsvetaet-prestupnost-korruptsiya-i-rabstvo-iz-rassledovaniya-komissii-crim/>

35) Исто.

36) “Što to moramo znati o Evropskoj uniji?“, <http://eu-jeprijeara.net84.net>

Све ово наводи становнике држава ЕУ, али и оне чије су државе кандидати, да коначно закључе да Европска унија није једино решење проблема, него лагано и временом постаје терет неким у самој Унији а за све сиромашније народе главни проблем.<sup>37)</sup>

## ЛИТЕРАТУРА

- „Borba protiv korupcije u EU“, <http://www.antikorupcija.hr/Default.aspx?art=1188>  
Baudrillard, Jean: “Le miroir de la corruption“, *Liberation*, 19/02/1996.
- „В Евросоюзе процветает преступность, коррупция и рабство, из расследования комиссии CRIM“, 15.10.2013, <http://news.my-tender.ru/v-evrosoyuzeprosvetaet-prestupnost-korrupsiya-i-rabstvo-iz-rassledovaniya-komissii-crim/>
- Гордиенко, Сергей: „Даже западные эксперты признали, что в Евросоюзе процветает коррупция“, [http://kpu-ch.com/news/sergej\\_gordienko\\_dazhe-zapadnye-ehksperty-priznali-chto\\_v-evrosoyuzeprosvetaet-korruptsiya/2013-04-15-2124](http://kpu-ch.com/news/sergej_gordienko_dazhe-zapadnye-ehksperty-priznali-chto_v-evrosoyuzeprosvetaet-korruptsiya/2013-04-15-2124),
- Дмитриев, Митрич: „Коррупция на Западе“, <http://expert.ru/2013/11/22/anti-korruptionnyij-mif/>
- „Deset najvećih laži o Europskoj uniji“, <http://europskaunija.yolasite.com>
- „Deset najvećih gluposti na koje EU troši novac Europljana“, <http://europskaunija.yolasite.com/10-najvecih-gluposti.php>
- „Deset masnih laži o Europskoj uniji“, <http://www.hrhb.info/content.php?r=1524-Deset-masnih-la%C2%9Ei-o-Europskoj-uniji> (03-01-2012).
- „Евроинтеграция: коррупция в Европе - вам и не снилось такое!“, **15.09.2013**, <http://xn--b1aghocdtie.com/news/21585.html>
- „Европа в сетях коррупции“, 06-08-2012, <http://kprf.ru/international/107034.html>
- „Istina o Europskoj uniji“, [www.portalsvijesti.com](http://www.portalsvijesti.com)
- „Исследование: Коррупция остается главнейшей проблемой в странах Евросоюза“, <http://www.apsny.ge/2012/pol/1329770631.php>
- Юрьев, Юрий: Коррупция в европейских структурах: мнения - ИА REX, 13. нов. 2013, <http://ur-2222.livejournal.com/1650027.html>
- Каздым, А.А.: „Коррупция по-европейски“, [http://www.kontinent.org/article\\_rus\\_5139ad25793f7.html](http://www.kontinent.org/article_rus_5139ad25793f7.html)
- Куликов, Антон: „И снова о коррупции. Теперь о европейской“, <http://www.pravda.ru/politics/parties/other/17-02-2012/1108488-corruption-0/17.02.2012>
- Ковачич – Першин, Петер: „Экономический кризис и западная демократия“, *Вестник Череповецкого государственного университета*, Череповец, № 1, 2010.
- Caryl, Christian: “The Corruption Pandemic“, *Foreign Policy*, 08/11/2012 12:44
- Лаутар, Игорь: „В Евросоюзе воруют треть бюджета“, 30 сентября 2013, <http://ru-an.info/>
- Милошевић, Зоран: *Куповина државе*, Институт за политичке студије, Београд, 2008.

37) „Istina o Europskoj uniji“, [www.portalsvijesti.com](http://www.portalsvijesti.com)

- Милошевић, Зоран: *Откривање државе*, Институт за политичке студије, Београд, 2010.
- Милошевић, Зоран: *Политичка модернизација*, Институт за политичке студије, Београд, 2010.
- Милошевић, Зоран: „Что не в порядке с демократией?“, *Ученые записки Череповецкого государственного университета*, Череповец, № 1, 2010.
- Ovčina, Ismet: *Savremene političke ideologije*, Nacionalna i univerzitetska biblioteka БиН, Sarajevo, 2012.
- Pozaić, Valentin: „Корупција о нама – ми о корупцији“, *Obnovljeni život*, № 2, Zagreb, 2007.
- Ravlić, Slaven: „Izvori političke korupcije u demokratskom poretku: o stranačkoj korupciji“, *Zbornik Pravnog fakulteta*, No 6, Zagreb, 2010.
- „Самая коррумпированная профессия в странах Европейского Союза – профессия политика“, <http://www.d-instrukciya.ru/stati-o-rabote/samaya-korruptirovannaya-professiya-v-stranach-evropeyskogo-soiuza-professiya-politika>
- Tarle, Tena: „Корупција у јавној управи“, *Pravnik*, № 79, Zagreb, 2004, str. 129.
- “Transparency-Ranking: Korruption in Krisenland Spanien nimmt drastisch zu”, *Der Spiegel*, 03/12/2013
- Шандоров, Антон: „Корупција в стиле евро“, <http://www.nvspb.ru/tops/korruptiya-v-stile-evro-52543>
- „Što to moramo znati o Europskoj uniji?“, <http://eu-jeprijevara.net84.net>

## Zoran Milosevic CORRUPTION IN THE EUROPEAN UNION

### Resume

In public opinion survey in the EU since 2009, from 75 to 79 percent of the respondents believe that the main problem of the EU is not an economic crisis and unemployment, but corruption. According to the latest survey of “Eurobarometar” from the 2012, 74 percent of EU citizens perceived the growth of corruption. But, especially discouraging is the attitude of the majority of citizens of the Union that victory over corruption is not possible (70 percent), and 67 percent of Europeans believe that corruption is part of the business and culture of each country. Because it is not rare that the authors conclude: “It is safe to determine that today’s corruption is a global phenomenon and one of the biggest problems of our time and modern society in general”.

Respondents are, among the corrupt professionals in EU, beside politicians appointed police (30 percent of respondents said they had paid a bribe), state clerks (one-fifth of respondents stated that they gave a bribe to get the decisions or solutions), judges (14 percent), followed by physicians and market inspectors.

Corruption as a concept and as a practice occurs only in the second half of the XX century, exactly with the development of de-

mocracy after World War II. In this period corporations, especially on the West, began corruption process of state clerks, but entry in the globalization era, this social harmful phenomenon affects negatively on the development many countries and nations. In the opinion of some authors, corruption is “normal activity in capitalism”, from which it is possible deliverance only “with breakdown of the system”, because as time passes, corruption is only increasing. It should state the opinion of Igor Lautaro, who believe that corruption is born and nourished on the West, because of the value system that commands the men get rich at all costs. Some authors, again, ironically states that “The spectacle of corruption is vital side of democracy” because it has the entertainment, educational and cathartic functions. But regardless of the irony or rationality, fact is that corruption has become a major political issue in the twenty-first century, and to recognize even the American authors, who are loyal to the existing political order.

In this sense, corruption seems to be the eternal theme of democratic regimes and globalization, because as historians testify corruption was not an acute problem monarchy. But today, democratic regimes face with a unseen scale of corruption. Therefore, on this issue wrote a lot (maybe too much), but still no results. What is, then, new on the issue of corruption in the EU that this topic deserves new attention?

First, in the EU, which is evident from official documents, started the process of replacing the notion of corruption, with the phrase “deliberately inefficient management” or “ineffective managers”, but the introduction of new terms is justified by “political correctness”. The term “deliberately inefficient management” was first used by the research group PricewaterhouseCoopers EU and ECORYS, which is analyzing in 2010, the spending of money from EU funds and came to the conclusion that that year disposed of 2406 billion euros, and that on “deliberately inefficient management” defect 18 percent.

Second, perhaps the Brussels bureaucracy on this pattern of behaviour forced fact that corruption in the EU is possible raised from 120 to 328 billion euros in last three years. This information was just published by the European institution called “The EurActiv,” as an official statement.

Key words: corruption, “deliberately inefficient management”, European Union, democracy, integration, political correctness

---

\* Овај рад је примљен 15. децембра 2013. године а прихваћен за штампу на састанку Редакције 25. марта 2014. године.

*Данило Б. Шуковић*

*Институт друштвених наука, Београд*

## КОРУПЦИЈА И ЕКОНОМСКИ РАЗВОЈ

### Сажетак

У раду се анализира веома сложени феномен корупције са аспекта њеног утицаја на економски развој. Показује се колико велика ендемска корупција, која је заступљена и у Србији, наноси велике штете привреди и друштву, разара институције система и онемогућава економски развој. Поред тога што се анализирају раз- мере негативног утицаја корупције на инвестиције и развој, анализирају се и ефекти корупције на пословне резултате компанија које врше подмићивање.

Посебан осврт у раду се даје на могућу и нужну борбу против корупције, како би се свела у друштвено прихватљиве оквире и тако престала бити велика препрека економском и друштвеном развоју. Висока корупција у Србији је резултат неуспешних и спорих реформских процеса, као и слабих и неизграђених институција. Поред тога пропадање средње класе је такође погодновало експанзији корупције у Србији. На крају се, имајући у виду ове узроке корупције, указује на могуће мере за њено сузбијање.

Кључне речи: корупција, економски развој, институције, неформалан порез, средња класа

### 1. Увод

Корупција се све више сматра великом препреком економском развоју. Према једном скорашњем истраживању Светске банке више од 160 јавних званичника и грађана из 60 земаља у развоју навело је корупцију као фактор број један у сметњи економском расту и развоју њихових земаља. Светска банка је дала веома забрињавајуће оцене о величини и опасности од корупције. Како је корупција постала планетарни проблем то су Уједињене нације у

Мексико 2003. године усвојиле Конвенцију против корупције. Том приликом је Светска банка изнела податак да трошкови корупције на глобалном нивоу износе 5% светске економије или више од 1,5 трилиона УСА долара годишње.

Корупција је веома сложен феномен и нема прецизне и свеобухватне дефиниције.<sup>1)</sup> Обично се под овим појмом подразумева подмићивање државних службеника, но то је сувише поједностављен поглед на корупцију. Светска банка је дала једну веома кратку дефиницију, која се иначе веома често употребљава и која гласи: „Корупција је злоупотреба јавног овлашћења ради стицања приватне користи“.<sup>2)</sup>

Случајеви корупције присутни су у свим областима јавних делатности, попут јавних набавки, судских процеса, издавања дозвола (нарочито грађевинских) и сл. Она такође обухвата и полујавне сфере, као што су финансирање политичких партија и спортска такмичења. Обично се прави разлика између два типа корупције, које треба разликовати: први тип је мито које се даје у замену за добијање дозвола које су потребне за вршење легитимних делатности. Други тип је мито у замену за повлашћени третман, на пример добијање уговора на тендеру за јавне набавке чак и када фирма није најбољи понуђач.

За корупцију, као и многе друге ствари важи правило: за игру је потребно двоје. Једна страна треба да буде вољна да да мито, а друга да га прими. На тај начин обе стране имају користи од овакве трансакције: страна која плаћа добија неопходну дозволу, а страна која прима добија обично новац. Са становишта појединца корупција може да буде сврсисходна.

Корупција је феномен који, бар до скоријег времена, није био у фокусу економиста. Они су најчешће мислили да корупција није важна. Код многих је до недавне прошлости преовладало мишљење да је довољно изградити систем слободне тржишне привреде, па да ће тиме и проблем корупције аутоматски нестати. Но, пошто се у пракси то није потврдило и како је последњих деценија корупција ескалирала, то је и већина економиста прихватила становиште да корупција има негативан утицај на економски раст.

Данас је ипак непобитно утврђено да корупција смањује пореске приходе, увећава расходе јавних служби и погрешно преусмерава ресурсе у приватном сектору. Утврђена је негативна коре-

1) Шире о комплексности дефинисања корупције видети: Abhijit Banerjee, Sendhil Mullanathan and Rema Hanna: “Corruption”, *NBER Working Paper*, Cambridge, April 2012.

2) „Систем и корупција“, зборник радова, Институт друштвених наука Центар за економска истраживања, Београд 2000, стр. 49.

лација између корупције и привредног развоја. Корупција је један од најкомплекснијих изазова са којим се суочава отворено друштво. Уколико полуге корупције ставе под контролу званичне државне институције тако да оне раде у корист партикуларних, а не општих интереса, тада у друштву долази до стања које је Светска банка дефинисала „заробљена држава“. Овај феномен се појављује када криминалне групе и олигарси продру у државне послове, или када се створи чврста спрега политичких партија, криминалних структура, извршне и судске власти ради потчињавања општих интереса приватним интересима. Политичари у Србији су доскора признавали постојање ове спреге код нас и њено разбијање су сматрали кључним фактором економског опоравка Србије.<sup>3)</sup>

Борба против корупције је постала императив и од великог је интереса како за владе, тако и за националне компаније, као и за моћне међународне компаније, које су корумпирале службенике влада широм света. Током последњих тридесет година велике светске компаније доживеле су велике корупционашке скандале. Добро су познати примери Енрона, Ворлдкома, Пармалата, Сименса, Хундаија, БЕА система и Халибуртона, од којих су ови задњи подмићивали службенике влада широм света.

У овом раду прво ћемо анализирати економске последице корупције, односно штету коју она ствара, како друштву у целини тако и компанијама и појединцима који су принуђени да улазе у разне аранжмане подмићивања. У другом делу рада указаћемо на неопходне промене које је потребно предузети да би се корупција свела у друштвено прихватљиве оквире и тиме значајно смањила њена велика штета коју наноси грађанима и привреди.

## **2. ЕКОНОМСКА ЦЕНА КОРУПЦИЈЕ, ОДНОСНО ШТЕТА КОЈУ ОНА СТВАРА**

Постоје бојни покушаји да се економске последице корупције квантификују. Овде ћемо навести два примера, од којих се један односи на утицај корупције на директне стране инвестиције, а други на пример конкретне процене штете у случају узимања мита државног службеника.

У једној студији<sup>4)</sup> Шанг Лин Веј, професор Кенеди школе за јавну управу Универзитета у Харварду испитао је улагања 14

3) Шуковић, Данило: „Корупција, морал, економија“ у зборнику радова „Морал и економија“, Институт друштвених наука, Београд 2008, стр. 58.

4) Наведено према: Поуп Цереми, Антикорупцијски приручник: супротстављање корупцији кроз систем друштвеног интегритета, Транспарентност – Србија, Београд, 2004. стр. 6.

земаља традиционалних извозника капитала у 45 земаља примаоца капитала и добио изненађујуће резултате. Он је поредио стање корупције са маргиналним пореским стопама и закључио да на скали 1 до 10, повећање нивоа корупције за један поен, доводи до смањења директних страних инвестиција за 16 процената или за еквивалент повећања маргиналне пореске стопе за око 3 процента. Другим речима, ако узмемо пример да дође до погоршања стања корупције у земљи домаћина са нивоа Сингапура (са рангом од приближно 0) до нивоа Мексика (са рангом 6,75) то би изазвало повећање маргиналне пореске стопе за странце од 21 проценат. То је без сумње довољно да потпуно угаси наде једне земље да ће имати прилив директних страних инвестиција.

Према томе корупција се може сматрати као додатан, мада неформалан порез, који терети приватни сектор, порез на који су страни инвеститори веома осетљиви. Значи да би једна земља, што наравно значи и за наш случај, привукла оптималан ниво директних страних инвестиција, она мора да смањи корупцију и тиме елиминише неформални порез на инвестиције.

Transparensy International у Великој Британији је извршио процену штете коју је Енглеској нанео један државни службеник у Министарству одбране, који је осуђен на четири године затвора због узимања мита од најмање 2,25 милиона САД долара. Анализа је показала да је овај службеник нанео привреди и друштву Велике Британије штету од 200 милиона САД долара. У обрачун је укључена штета због губитка радних места у фабрикама Велике Британије које су изгубиле наруџбину, губитак профита који је водио смањењу вредности предузећа у спровођењу приватизације, губитак високоспецијализованих стручњака, плаћање виших цена него што је било неопходно и слично.

Као што видимо, корупција наноси велику штету привреди и слаби њену конкурентност. Поред поменутих покушаја квантификације негативних ефеката корупције треба имати у виду и већ добро познати прорачун Паола Маура, који је применом регресионе анализе установио да опадање индекса корупције за 2,4 (на скали од 1 до 10) повећава национални производ за 4 процентна поена.<sup>5)</sup>

Но, без обзира на бројне покушаје квантификације ефеката корупције, методолошки је веома тешко обухватити бројне њене последице. Кад се поред тога има у виду да је корупцију веома тешко открити и доказати, тада мистерија око корупције постаје потпуна. Но, без обзира на комплексност овог феномена више није

5) Mauro, Paulo: "The Effects of Corruption on Growth, Investment, and Government Expenditure: A Cross-Country Analysis" *Corruption and the Global Economy*, Institute for International Economics, Washington D.C, 1997. p. 91.

спорно да корупција носи са собом економску неефикасност, односно нерационалну алокацију ресурса.

Добит која се постиже корупцијом, по правилу се не преноси на нове инвестиције, пошто се непоштено стечени новац користи за неконтролисану потрошњу или се пребацује на стране банковне рачуне. Такви трансфери представљају одлив капитала из домаће економије. Пошто се за износ суме подмићивања обично повећају цене роба, потом и тражња опада, структура производње постаје произвољна, а потрошња се смањује. Тако корупција снижава општи ниво благостања.

### 3. ЕФЕКТИ КОРУПЦИЈЕ НА ПОСЛОВНЕ РЕЗУЛТАТЕ КОМПАНИЈА КОЈЕ ВРШЕ ПОДМИЋИВАЊЕ

Видели смо да корупција на националном нивоу проузрокује велику штету и практично онемогућава квалитетан економски развој. Питање је какве економске ефекте могу очекивати фирме које улазе у корупционашке аранжмане.

Ранија литература о корупцији заступала је становиште да подмићивање доприноси повећању ефикасности и већем приходу компанија јер се „подмазивањем точкова бирократије”, не само отклања спорост бирократских процедура, што доприноси смањењу трансакционих трошкова, већ се долази и до значајних послова који доносе добру зараду. Плаћањем корупције фирме смањују трансакционе трошкове који би у супротном били неизбежни.

Међутим, нови правци у литератури заузимају негативан став, тврдећи да „грабљиве руке” влада извлаче ренту из предузећа и тако им наносе економску штету.<sup>6)</sup> У том смислу подмићивање је као „песак у машини” који подстиче административно задржавање, односно бирократске препреке, јер владини званичници избегавају да донесу потребну одлуку или решење док се не реализује корупција коју они очекују. А у случају кад нема корупције, односно када је она веома ниска и администрација је ефикаснија, јер не очекује подмићивање и компаније немају огромне трошкове за подмићивање, због чега су у таквим ситуацијама економски ефикасније.

Упркос огромној академској литератури о корупцији, веома мало има емпиријских доказа о факторима који утичу на величину подмићивања и на користи које фирме имају од корупције. То није

6) Шире о овоме видети: Yan Leung Cheung, P. Raghavendra Rau and Aris Stouraitis: “How much do firms pay as bribes and what benefits do they get? Evidence from corruption cases worldwide”, *NBER Working paper series 17981*, Cambridge, April 2012.

изненађење, због тога што корупција остаје обично неоткривена. Подмићивање је екстремно тешко открити и доказати јер обе стране у операцији подмићивања имају користи, па једна другу скривају и штите.

С обзиром да су ограничени извори података о корупцији на нивоу компанија, истраживања корупције се највећим делом фокусирају на њене узроке и консеквенце на нивоу одређене земље. Академска истраживања корупције су обично фокусирана на проучавање макро узрока и последица. Ове студије долазе до закључка да корупција има негативне ефекте на економске перформансе земље, да смањује њен ГДП по становнику, да неповољно утиче на стране директне инвестиције и економски раст и да доводи до прекомерног повећања економских неједнакости, односно до великог друштвеног раслојавања.

Корупција се повезује и са сетом политичких и регулаторних фактора, као што су величина јавног сектора, аутократска влада, слаба регулатива и ниска економска конкуренција, као и са сетом културних варијабли као што су низак ниво општег поверења, не-протестантска популација и сл. На корупцију утичу и географски и историјски услови, као што су богатство природних ресурса, корупција у суседним земљама, као и раздаљина од највећих светских трговинских центара.

Фактори на нивоу земље су значајни за проучавање корупције, али наше разумевање корупције зависи и од проучавања овог феномена на нивоу предузећа, где многа питања остају без одговора. Пол Хили и Џорџ Серафим<sup>7)</sup> су покушали да одговоре на нека од ових питања користећи узорак од 480 највећих светских компанија. Истражујући колико фирме широм света плаћају за подмићивање и какве користи имају од тога, ови аутори су дошли до закључка да јака економска перформанса компанија и ранг политичара који се подмићују значајно утичу на величину мита које компаније плаћају. Фирме које теже да повећају раст продаје својих производа, као и компаније са нижим економским перформансама плаћају већу корупцију. Они такође закључују да политичари са већом политичком снагом, који предводе државу, као председник државе, премијер, министри и чланови парламента узимају веће износе за корупцију коју врше, првенствено због тога што они утичу на закључивање уговора који компанијама доносе велике користи, односно велике профите. Фирме чији директори су мање одговорни власницима и у чијој земљи је мање развијена конкуренција

7) Healy, Paul and George Serafeim: „Causes and Consequences of Firm Disclosures of Anti-corruption Efforts“, Harvard Business School, *Working paper 12-077*, February, 2012.

и где је мањи утицај медија, по правилу плаћају и веће износе за подмићивање.

Они такође закључују да висина средстава коју фирме плаћају за подмићивање зависи и од државне регулативе у земљи у којој се врши корупција. Ако постоји мање застрашивање за прихватање корупције, као што је случај у земљама са ниским нивоом грађанских слобода, великим неједнакостима, јаким војним утицајем, ниским ГДП по становнику, непоузданом полицијом и где нема јавних података о изворима дохотка политичара, компаније које долазе у те земље принуђене су да плаћају веће износе за корупцију.

Као што видимо много фактора утиче на то колики ће износ средстава компаније платити у одређеној земљи за корупцију. Друго је питање које бенефите оне могу очекивати за извршено подмићивање. Компаније које имају боље економске резултате, које су економски успешније, од корупције остварују веће материјалне користи. Фирме које подмићују политичаре у сиромашнијим земљама, земљама где су ограничена људска права, велике економске неједнакости, слаба полиција, нетранспарентни извори и приходи политичара, такође добијају веће користи од подмићивања. Насупрот њима, фирме имају мање користи од коруптивног деловања у земљама у којима постоји већа регулација и чије су правосудне институције јаке и где се прописи против корупције доследније примењују.

Но, без обзира на то што много фактора утиче на величину користи коју подмићивањем постижу компаније, наравно у случају да не буду откривене у корупцији, што је по правилу најчешћи случај, бројне процене показују да је корупција јако исплатива. Тако група аутора<sup>8)</sup> закључује да се за сваки долар који је утрошен за корупцију, односно подмићивање, тржишна вредност фирме повећава за 11 долара. Сличну процену је извршило и Министарство правде САД које је дошло до сличног закључка да се за један долар дат за мито тржишна вредност компаније повећава за 10 долара.

С друге стране корупција има и негативне последице на пословни успех компанија, уколико дође до разоткривања случаја подмићивања. Тако Пол Хили и Џорџ Серафим<sup>9)</sup> наводе да компанија која је у проблему са корупцијом генерише нижи ниво продаје и губи способност да стекне предност на скали конкурентности, због чега њена профитабилност опада. Ове компаније сусрећу се

8) Yan Leung Cheung, P. Raghavendra Rau and Aris Stouraitis: "How much do firms pay as bribes and what benefits do they get? Evidence from corruption cases worldwide", *NBER Working paper series 17981*, Cambridge, April 2012.

9) Цитирано дело, фуснота 2.

са широким спектром проблема, као што су повећање трошкова и смањивање прихода, опадање репутације и гудвила, неспособности да привуку хумани капитал и сл.

#### 4. КАКО СУЗБИТИ КОРУПЦИЈУ

Као што смо видели корупција је велики проблем многих земаља у које спада и Србија. Она кочи привредни развој и онемогућава изградњу демократских институција, негира европске вредности, подрива социјалну стабилност и нарушава поверење јавности. Индекс перцепције корупције у Србији износио је 1,3 после демократских промена крајем 2000. године. У међувремену овај индекс је повећан на само 3,8, што значи да је у Србији корупција сада мања него што је била деведесетих година прошлог века. Међутим, она је и даље веома висока, ендемска појава која је захватила све делове друштва. Она је широко распрострањена, због чега је наша земља сврстана у висококорумпиране, где се корупција отела контроли. Због тога је сузбијање корупције највећи императив Србије у циљу њеног економског развоја и интеграција у европске токове.

Из бројне литературе о корупцији се може видети да висока корупција и неуспешне реформе „иду руку под руку”. Радикалан заокрет у спровођењу економских реформи је нужан услов да се на пољу борбе против корупције могу постићи видљиви резултати.

За Србију је отежавајућа околност, када је у питању бора против корупције и то што је током последњих деценија услед великог пораста сиромаштва и друштвеног раслојавања, средња класа највећим делом нестала и прешла у сиромашни слој. Само јака средња класа може извршити политички притисак на владајуће политичке структуре да буду доследне у борби против корупције и да се изборе за изградњу слободних и јаких институција, што је кључни услов да се постигне успех у борби против корупције. Заправо само јака средња класа може извршити утицај на владајуће структуре да се створи јака политичка воља да се сузбије корупција, и да политичари ту вољу стварно реализују, јер је политичка воља кључни услов да се постигне успех у борби против корупције.

Ако претпоставимо да постоји политичка воља и да ће се проблем средње класе решити са економским опоравком, наравно не у кратком року, тада се поставља питање који је следећи кључни корак у борби против корупције. Корупција се може сузбити до друштвено подношљивог нивоа подизањем нивоа друштвеног

интегритета.<sup>10)</sup> Данас је опште прихваћено да модеран систем власти подразумева одговорност. Без тога ниједан систем не може да функционише на начин који би промовисао јавни интерес, уместо приватних интереса оних који имају контролу. Земља која настоји да изгради демократски систем треба да настоји да изгради систем који неће бити заснован на хијерархији у коме аутократска владајућа елита издаје наређења која они на дну хијерархије у већој или мањој мери спроводе. Потребно је кретати се ка систему „хоризонталне одговорности“, у којој је моћ распршена, где нико нема монопол и где свако одговара посебно.

У таквом систему судови нису више судови владајуће елите, већ постају институције које поступају независно спроводећи владавину права у складу са законом. Ипак, та независност није апсолутна. Судије одговарају за своје појединачне одлуке кроз жалбени поступак, а сваки судија је одговоран за свој интегритет и стручност неком другом телу, било да је то парламенат или правосудни савет. То је тело даље одговорно неком другом, а на крају одговара грађанима који своју оцену исказују на изборима. Стога стандарди одговорности повезују различите елементе, или „стубове“, који се кроз то повезују и ојачавају једни друге.

Када се систем хоризонталне одговорности створи као део друштвеног напора да се смањи корупција, тада он представља систем друштвеног интегритета. Овај систем има за циљ да распореди одговорност између органа и грана власти. Њима се регулише сукоб интереса у јавном сектору и он подразумева одговорност, транспарентност, превентиву и кажњавање.

Успостављањем система друштвеног интегритета корупција постаје „високоризични подухват“ са „малом зарадом“. Овај систем тежи да спречи да се корупција уопште и деси, уместо да се ослања на кажњавање након што је до ње дошло.

Изградња независних и јаких институција је дуг и мукотрпан пут, али једини начин да се у борби против корупције, као општем друштвеном злу, постигне истински успех.

\*  
\* \*

Ако посматрамо распрострањеност корупције на светској географској карти видећемо да је она, са изузетком Италије, Чилеа и

10) Шуковић, Данило: „Корупција у Србији и како је сузбити“ у зборнику радова „Социјални капитал и друштвена интеграција“, Филозофски факултет, Нови Сад, 2006, стр. 404.

још неколико земаља, највиша у земљама које су најслабије развијене. Вероватно је већина земаља запала у зачарани круг корупције и сиромаштва, што је вероватно и случај Србије.

Корупција је по правилу веома висока и тамо где су реформски процеси неуспешни или мање успешни. Како је Србија имала недопустивих пропуста у спровођењу реформи, од којих добар део није реализован ни до данас, то се узроци њене високе корупције не налазе само у њеном тешком наслеђу из последњих деценија прошлог века, већ и у заосталим и неуспешним реформама после демократских промена.

Корупција је својеврстан додатни порез и како смо показали у овом раду, повећање корупције за један поен на скали од 0 до 10, значи смањење страних директних инвестиција за 16%. То наравно значи и супротно, ако желимо да повећамо директне стране инвестиције морамо и да смањимо ниво корупције. Како су стране инвестиције, у условима када је национална задуженост достигла критично висок ниво и не постоји расположива домаћа акумулација, стране инвестиције постају изузетно значајне за економски опоравак Србије. Висока корупција је озбиљна запрека страним инвестицијама и економском развоју Србије.

Увек су у историји институције, посебно судство, биле значајне за економски развој. Треба се само подсетити да је Адам Смит, који се сматра оснивачем економске науке, писао у XVIII веку да су несавршеност закона и несигурност његове примене изузетно ограничавали трговину у оно време. Србија има велике проблеме у развоју и јачању институција, посебно са правосуђем чија реформа је запала у прави „ћорсокак“. Од успешности ревизије пропале реформе правосуђа умногоме ће зависити изградња слободног и независног судства, што је наравно један од кључних услова за смањење корупције и стварања бољег пословног амбијента.

За Србију је изузетно важно, да би се извукла из зачараног круга корупције и сиромаштва, да расветли 24 спорне приватизације које је истраживао Савет за борбу против корупције, а које је Европска унија поставила Србији као императив на њеном путу ка учлађењу у ЕУ. Притисак ЕУ за сузбијање корупције у Србији је значајан само ако он резултира изградњом независних и стабилних институција, које ће бити кључна препрека корупцији, с једне, и снажна полуга економском развоју, с друге стране.

## ЛИТЕРАТУРА

- „Систем и корупција“, зборник радова, Институт друштвених наука Центар за економска истраживања, Београд 2000.
- Шуковић, Данило: „Корупција у Србији и како је сузбити“ у зборнику радова „Социјални капитал и друштвена интеграција“, Филозофски факултет, Нови Сад, 2006.
- Шуковић, Данило: „Корупција, морал, економија“ у зборнику радова „Морал и економија“, Институт друштвених наука, Београд 2008.
- Abhijit Banerjee, Sendhil Mullainathan and Rema Hanna: “Corruption”, *NBER Working Paper*, Cambridge, April 2012.
- Healy, Paul and George Serafeim: „Causes and Consequences of Firm Disclosures of Anticorruption Efforts“, Harvard Business School, *Working paper 12-077*, February, 2012.
- Mauro, Paulo: “The Effects of Corruption on Growth, Investment, and Government Expenditure: A Cross-Country Analysis“ *Corruption and the Global Economy*, Institute for International Economics, Washington D.C, 1997.
- Поуп Цереми, Антикорупцијски приручник: супротстављање корупцији кроз систем друштвеног интегритета, Транспарентност – Србија, Београд, 2004. стр. 6.
- Yan Leung Cheung, P. Raghavendra rau and Aris Stouraitis: “How much do firms pay as bribes and what benefits do they get? Evidence from corruption cases worldwide“, *NBER Working Paper*, Cambridge, April 2012.

**Danilo B. Sukovic**  
**CORRUPTION AND ECONOMIC DEVELOPMENT**

**Resume**

In this paper, we analyze the highly complex phenomenon of corruption in terms of its impact on economic development. This paper shows how great endemic corruption, which is present in Serbia, is especially damaging to the economy and society, destroying the institutions of the system and hindering economic growth. It is analyzing the extent of the negative impact of corruption on investment and growth, as well as the effects of corruption on the business performance of companies that carry out bribery.

In particular, it is conclusively established that corruption reduces tax revenues, increases expenditures of public services and wrongly diverts resources to the private sector. It is established the negative correlation between corruption and growth. If the corruption is put under control of the official state institutions and in that way it works for the benefit of particular rather than the general interest of society, then there is a condition which the World Bank defines as “state capture”.

The paper contains a review of some examples of quantifying economic effects of corruption, which indicate that corruption is an ad-

ditional tax on that foreign investors are very sensitive. Increase corruption by one point on a scale of 1 to 10, means reduction in foreign direct investment by 16%.

One of the questions that this paper deals with is the assessment of the effects of corruption on the business performance of companies that carry out bribery. In connection with this, corruption is associated with a set of political and regulatory factors such as the size of the public sector, autocratic government, low regulation and low economic competition, as well as a set of cultural variables, such as the low level of public trust, no protestant population, etc.

The main findings of this study showed that high level of corruption and failed reforms go together. Therefore, a radical change in the economic reforms is necessary condition for Serbia to achieve tangible results in its fight against corruption. In addition, an aggravating circumstance to Serbia is the fact that over the last decade, due to the large increase in poverty and social stratification, the middle class largely disappeared and took the poor layer. Only a strong middle class can make political pressure on the political structure to be consistent in its fight against corruption and its fight for free and build strong institutions, what represent a key requirement to achieve success in the fight against corruption.

A special emphasis of the work is given to the possible and necessary fight against corruption which should be reduced in a socially acceptable limits and in that way stopped to be a major obstacle to economic and social development. In the end, taking into account the causes of corruption, this paper indicate possible measures for its suppression.

Keywords: corruption, economic development, institutions, informal taxes, the middle class

---

\* Овај рад је примљен 14. фебруара 2014. године а прихваћен за штампу на састанку Редакције 25. марта 2014. године.

# ДРЖАВНО-ПРАВНА ТРАДИЦИЈА

УДК 340.152:34(497.11+4-672EU)

Српска политичка мисао  
број 1/2014.  
год. 21. vol. 43.  
стр. 55-72.

Оригинални  
научни рад

*Жика Бујуклић*

*Правни факултет у Београду*

## РИМСКА ДРЖАВНО-ПРАВНА ТРАДИЦИЈА У КОНТЕКСТУ ЕВРОПСКИХ ИНТЕГРАЦИЈА СРБИЈЕ

### Сажетак

На основу правно-историјске и политиколошке анализе развоја модерне Србије, аутор испитује утицај својинске структуре, официјелних идеолошких концепата и нормативних решења на реципирање римске правне традиције код нас. Указујући на бројне парадоксе у односу према овој научној дисциплини од Другог светског рата до данас, он долази до закључка да у процесима европских интеграција, римско правно наслеђе није баласт, већ неизбежан услов за успешно укључивање Србије у тај глобални цивилизацијски пројекат. Аутор истиче да су правни и политички концепти античког Рима непосредно утемељени у идеји обједињавања европских држава у Унију. Укидањем граница, обезбеђивањем јединственог економског простора, увођењем истоветне валуте, доминацијом само једне војне структуре, као и посредним наметањем енглеског језика као есперанта свих Европљана, обједињена је обимна територија која је у тој мери била интегрисана управо у Римском царству. Аутор закључује да је насилним распадом Југославије учињен ретроградни процес, којим је (попут про-

цеса средњовековне феудализације) уситњена јединствена територија, распарчане економије и оснажени етнички антагонизми. У том дегенеративном процесу и Србија је скренула са европског пута, којим је већ пошла по ослобођењу од Отоманске власти. Аутор сматра да у тежњи ка европским интеграцијама Србија може успети само ако њена интелектуална, а поготово владајућа елита има као узор већ раније пређени пут. Прожимање културних утицаја у Србији било је увек далеко снажније када је она била економски јака и када је имала духовну елиту која је могла да те процесе препозна и прихвати.

Кључне речи: Римско правно наслеђе, Српска држава, Европска унија, процес европских интеграција

1. После ослобођења од фашистичке окупације и успостављања револуционарне комунистичке власти, у Југославији настају крупне промене у целом друштву па и у области образовања.<sup>1)</sup> Оно се морало подвргнути новопрокламованим идеолошким постулатима, заснованим на марксистичком учењу. Основицу те нове идеолошке доктрине представљала је тежња ка потпуном потискивању приватне својине и њеном замењивању државном својином, која ће бити утолико јача уколико је снажнија и сама комунистичка држава. Међутим, после раскида са Стаљином, започиње изградња другачијег теоретског концепта заснованог на идеји о одумирању државе, чије прерогативе власти преузима „радни човек“, који своје непосредне интересе остварује кроз тзв. „радничко самоуправљање“. Отуда је произишао и својински концепт *sui generis*, који је прокламован као најпрогресивнији у људској историји и назван *друштвена својина*. Он је почивао на догми о увођењу новог, специфичног облика присвајања материјалних добара у процесу друштвене производње, над којима убудуће неће постојати титулар – било у виду појединаца (као у капитализму) било државе (као у комунизму совјетског типа) – већ ће ова квазисвојина бити истовремено „свачија и ничија“.<sup>2)</sup> Очигледно је да ова утопистичка визија није имала ничег заједничког са својинским категоријама

1) О тим процесима на Београдском Универзитету, а посебно на Правном факултету у Београду вид. Татић, Душан и Ускоковић, Ђорђе (уредници): *Универзитет у Београду 1838-1988*, Савремена администрација, Београд, 1988; Јовановић, Миодраг и Тркуља, Јовица (уредници): *Сто шездесет пет година Правног факултета универзитета у Београду (1841-2006)*, Правни факултет, 2006.

2) Такав идеолошки концепт налази се у Уставу из 1963. године, по коме је друштвена својина припадала неодређеном власнику односно друштву у целини. Према овом највишем нормативном акту, рад је у начелу једини основ управљања и располагања друштвеним средствима, тако да је радна организација једини носилац права у погледу средстава у друштвеној својини и та права се њој не могу ограничити нити одузети,

*usus, fructus* и *abusus* а још мање са учењем да својина представља „потпуну власт над стварима“ (*plena in re potestas*). То ће довести у питање опстанак многих цивилистичких правних дисциплина, а поготово Римског права. Сматрало се, наиме, да класични својински концепт на коме почива овај предмет негативно утиче на образовање младог кадра, због чега они не могу исправно да схвате новоуспостављени идеолошки модел „друштвене својине“. У таквим околностима био је прави подвиг очувати предмет који се директно косио са владајућом идеологијом, али се у томе ипак успело.<sup>3)</sup>

2. На тај начин омогућено је да се кроз наставни процес оствари *доктринарна рецепција* римских правних концепата и тиме створе неопходни предуслови за њихову примену и у нормативној сфери.<sup>4)</sup> Међутим, идеолошке баријере су дуго онемогућавале да они постану доминантни и кроз законодавну праксу (*нормативна рецепција*). Чак су и неки од најугледнијих правних стручњака (следећи партијску припадност а не научничку објективност), тврдили да ће даљи развој социјалистичког друштва нужно водити слабљењу и постепеном „одумирању“ приватне својине. За разлику од држава које су припадале Источном блоку – где су одлучне реформе својинских односа започете тек после рушења Берлинског зида и где се животни стандард видније почео да побољша-

осим ако то захтева општи интерес утврђен савезним законом и у поступку прописаним тим законом (в. Основна начела).

- 3) Велика заслуга за то припада професору Драгомиру Стојчевићу који је својом стручношћу и ауторитетом успео да се избори да предмет не буде укинут. У томе му је свакако помогла и чињеница да је и сам прихватио владајући дијалектичко-материјалистички метод у својим научним анализама античке правне историје. Међутим, његово усавршавање у Италији утицало је да многи његови ставови буду далеко ближи учењу славног Франческа Де Мартина и других следбеника његове „напуљске романистичке школе“, него учењу присталица крутог марксистичког метода сталинистичког типа, који је тада доминирао у свим источноевропским земљама. На тај начин не само да је римско право преживело, већ се слободно може рећи да је професор Стојчевић са својим сарадницима створио „београдску романистичку школу“, кроз коју су прошле десетине хиљада студената, али и оформљени професорски кадар из ове области на скоро свим правним факултетима бивше Југославије. Његов уџбеник *Римско приватно право* доживео је двадесетак издања и скоро четири деценије био једини приручник те врсте у Србији, постајући касније методолошки узор за уџбенике других аутора из те области.
- 4) Прелиминарне резултате истраживања процеса доктринарне рецепције римске правне баштине у нововековној Србији аутор је излагао на Правном факултету Универзитета „La Sapienza“ у Риму: *Lo studio del diritto romano alla Facoltà di giurisprudenza di Belgrado dalla fondazione al momento attuale* (VII Colloquio dei romanisti dell'Europa centro-Orientale e d'Italia, Roma, 1998), на округлом столу у организацији Карловог универзитета у Прагу: *Serbia as a Society in Transition and the Reception of the Roman Law Tradition* (The Roman Law Tradition in Societies in Transition, Praha, 2003), потом на семинару у Бечу (у организацији Max-Planck Institut für europäische Rechtsgeschichte-Frankfurt am Main, Wien, 2010): *Doctrinal Reception of European (Roman) Law Tradition in Post-Ottoman Serbia*, као и на међународном конгресу романиста: 66th Conference of the Société Internationale 'Fernand de Visscher' pour l'Histoire des Droits de l'Antiquité (*SIHDA*), одржаном у Оксфорду 2012. године.

ва тек са отварањем према Западу – у бившој Југославији (па и Србији) ситуација је била сасвим обрнута. Нису постојала било каква ограничења за излазак из земље, што је омогућило не само слободу кретања, већ и стотинама хиљада људи одлазак на привремену рад у иностранство, где су могли непосредно да стичу искуства о западној цивилизацији, радну дисциплину, али и замашна материјална средства у виду уштеђевине. Са тим капиталом они су се углавном враћали у свој крај и започињали послове у којима су приватна иницијатива и умешност доносили добар профит. Социјалистичка држава је то толерисала, али је и високим порезима вешто спречавала да се појединци исувише обогате и да приватна својина постане узор, већ је то био само „негативан „рудимент прошлости“. То је важило како за индустријску производњу, тако и за улагања у земљорадњу. Чак је и страном капиталу формално било дозвољено да учествује (до износа од 49%) у појединим јавним инвестицијама. Крупни индустријски и аграрни објекти били су у друштвеној својини (а не у државној, као у СССР-у и другим источноевропским земљама) и остваривали су на први поглед завидан ниво продуктивности. Мада је практично био далеко нижи него што је то објективно било могуће, огромна улагања из државних фондова прикривала су њихову немоћ да због своје недовољне продуктивности реално конкуришу са својим производима на светском тржишту. Бројним државним дотацијама поспешиван је извоз, и истовремено високим царинама спутаван увоз квалитетнијих и јефтинијих производа.

Намеће се логично питање: где су проналажена средства за толику интервенцију државе у привредне токове? Објашњење је у политичкој позицији коју је од раскида са Стаљином имала Титова Југославија. У балансу између Истока и Запада, она је обилато користила јефтине сировине првих (нафта, гас, руде итд.), док је од других добијала позамашне зајмове, којима је плаћана цена њене неутралности у односу на Источни блок. Као тзв. несврстана земља, Југославија је лако продирала на захвална тржишта Трећег света, на која често ни једни ни други нису имали приступа. Све је то омогућило просечном грађану да (и поред енормног богаћења политичке олигархије, тзв. „црвене буржоазије“) живи на релативно завидном економском нивоу, далеко вишем него било где на Истоку. Уз то, југословенска варијанта пута у комунизам није наметнута нити брањена совјетским тенковима, већ је представљала, како се тврдило, слободно опредељење југословенских народа. За официјелне идеологе и апологете друштвене својине, наведене чињенице су биле најбољи аргумент оправданости оваквог пута у „бољу будућност“. Њима су ефикасно гушени сви започети пројек-

ти тзв. “реформисања“ или “модернизације“ југословенског друштва, који су помпезно најављивани на партијским конгресима, да би се потом убрзо неславно окончавали, чим би дали неке опипљиве резултате у области либерализације привредних односа.

Последице ових противречних процеса огледале су се и у идеолошком односу на својинску структуру друштва, па и у њеном нормативном регулисању кроз законе и сам Устав. Одијум према приватној својини задржао се веома дуго, па ће тек Уставом Савезне Републике Југославије из 1992. године бити зајемчена „својина“ (чл. 69), односно равноправност различитих њених облика: приватне, друштвене, државне и задружне, што касније преузима и Устав Републике Србије (чл. 56).<sup>5)</sup> Уставним одредбама је такође одређено да се право својине може ограничити само под условима одређеним законом, што значи, да промена облика власништва и ограничење права својине може се вршити на изричито предвиђен начин, утврђен највишим правним актом после Устава, односно законом. Према томе, сви облици својине су равноправни и титулари својине остварују све елементе својине *ius utendi, fruendi, abutendi* - уколико у томе нису законски ограничени.

3. Међутим, тек ће политичким променама у Србији октобра 2000. године, бити коначно отворена Пандорина кутија са захтевима за истинским друштвеним реформама, које подразумевају првенствено економску, али и нормативну сферу. Категорије као што су *правна држава, цивилно друштво, транзиција, демократизација, (ре)приватизација* и други постају неизоставни део свакодневног политичког вокабулара. Било је логично очекивати да ће друштвена, економска и правна транзиција у овој средини проћи без већих отпора, и то из више разлога: јер је достигнути степен демократизације био релативно висок, јер је приватна својина (иако званично потискивана) била стално присутна, јер су елементи капиталистичког начина производње све време постојали упоредо са „друштвеним сектором“, јер је римски концепт својине (*plena in re potestas*) имао бројне поборнике, и коначно, јер је у Уставу он имао равноправни третман са друштвеном својином.

Међутим, парадоксално је да су управо у таквој средини искрсле снажне препреке за потпуну афирмацију приватне својине. Оне се налазе првенствено у јавном мњењу. Наиме, просечни грађанин тешко се мирио са чињеницом да је изгубио оно што је већ имао у време тог „омраженог комунистичког система“: пристојан живот, обезбеђено радно место, бесплатно школовање и лечење, пензионо осигурање, могућност да слободно путује и да се као грађанин те државе у иностранству не стиди што је „Југословен“.

5) *Службени гласник РС*, бр. 98/2006.

По избијању грађанског рата изненада се све изменило: економија је преко ноћи уништена, хиперинфлација достигла историјски незабележене размере, банке су остале без новца, девизна штедња грађана блокирана; градови остали без струје, грејања, нафте, а дуги редови пред опустошеним продавницама и црно тржиште на улицама постали уобичајени начин живота; ишчезла је социјална сигурност, а друштво је дубоко криминализовано.

За разлику од совјетског и чехословачког примера, Југославија се распала у крви, фактички је изгубљен део српске државне територије (Косово и Метохија), а у Србију је пребегло скоро милион избеглица из свих бивших република. У таквим околностима се просечном грађанину Србије пут ка Европи чинио као пут у потпуно неизвесност, у којој он и не види јасну перспективу за бољи живот. С једне стране је сурова реалност, а са друге стране обећања политичара да је то неопходна фаза жртвовања како би се достигли стандарди које Европа и развијени свет постављају. Што је још парадоксалније, те вредности прокламује нова демократска власт која економску и политичку судбину земље везује управо за оне државе које су, желећи да спрече тзв. „хуманитарну катастрофу“ на једном делу Србије, предузеле тромесечно бомбардовање „леgitимних циљева“, уз то без мандата УН и кршећи статут НАТО-а као одбрамбене организације.

У оваквој ситуацији, када је због дугогодишњег грађанског рата, бомбардовања и економских санкција међународне заједнице, српска привреда скоро потпуно девастирана, постало је немогуће аргументовано промовисати идеје о реформи, транзији, демократизацији и сл. Поготово када приватизација индустријских и других објеката у друштвеној својини оставља свакодневно на улици и оно мало радника који су имали посао (поред већ око 1,5 милиона незапослених). При том се појављују и власници чија је имовина национализована после Другог светског рата и који такође полажу својинска права према објектима који се приватизују. Отуда произилази један парадокс везан за приватизацију *друштвене* својине: за разлику од *државне* својине у етатизованим источноевропским системима, она нема јасно дефинисаног титулара, што одбија потенцијалне стратешке инвеститоре из иностранства, јер они не желеле да преузму огроман ризик улажења у нерашћипшене, хибридне, исувише флуидне квазисвојинске односе. Осим тога, за *status quo* се боре и моћне неформалне групе које поседују замашну имовину, стечену углавном током грађанског рата (тзв. ратни профитери), који своја средства полуилегално пласирају изван земље (под окриљем „економске либерализације“), како би избегли локалне ризике које сами боље познају од странаца. Тиме се

домаћи капитал износи из земље приватним каналима, а држава посеже за страном економском помоћи како би вештачки сачувала стабилност курса домаће валуте. На тај начин се отвара широки фронт оних који реформе у Србији желе да спрече или бар одложе за боља времена.

Нова власт, с друге стране, у овако сложеној ситуацији је реаговала неадекватно и, уместо да доноси системске законе, засноване на јасној визији онога шта жели да постигне, она је новонастале проблеме почела да решава *ad hoc*, доносећи на стотине уредби којима се нуде парцијална решења.<sup>6)</sup> У тој нестабилној коалицији од двадесетак партија, потпуно различитих политичких опредељења, првенствени циљ је био обарање Милошевићевог режима, а тек у другом плану је било започињање демократских реформи. Они су и победили на изборима захваљујући том заједничком „програму“, али су потом у начину спровођења реформи започела дубока размимоилажења. Пошто су ауторитет нове власти вредновали грађани у зависности од успешног остварења прокламованих реформских циљева, њихова позиција је у том погледу била далеко тежа у односу на претходни режим, јер се он углавном одржавао на успоменама заснованим на илузијама о безбрижном социјализму и наводној одбрани националне хомогености. Дошло се тако у парадоксалну ситуацију да источноевропске земље, које су раније биле на далеко нижем степену демократских слобода и економског развоја, постају у стручној јавности Србије пример за узор (нпр. Мађарска, Чешка, Словачка и др.). Проблеми које су оне већ решавале, у Србији се тек отварају: доступност полицијских досијеа, закони о лустрацији, аутономија универзитета, слобода медија, деполитизација војске, успостављање независних синдиката итд.<sup>7)</sup>

Иза фасаде демократске и прозападно оријентисане власти, по убиству председника владе, опет се успоставља централизована фигура свеприсутног председника државе, који преузима прерогативе извршне власти, остављајући у сенци и многе друге институције политичког система. Као да су петооктобарски револуционари брзо заборавили да су се овенчани славом управо због збацивања с власти једног „диктатора“. Многе реформе, попут „чистке“ у правосуђу, доживеле су дебакл, а погубне последице осећају се још и данас. Тежећи да се дистанцирају од руског душебрижнштва над Србијом, како ова не би постала (наводно) њена

6) Влада Зорана Ђинђића је током 2001. и 2002. године донела више уредби него што је донело за десет година власти Слободана Милошевића. Уп. [http://www.rtv.rs/sr\\_lat/politika/za-sedam-meseci-vlada-donela-skoro-200-uredbi\\_208942.html](http://www.rtv.rs/sr_lat/politika/za-sedam-meseci-vlada-donela-skoro-200-uredbi_208942.html)

7) Уп. Табороши, Светислав и Ханцовска, Марија (уредници): *Право у транзицији: Србија-Словачка*, Правни факултет у Београду, Београд, 1999.

губернија, представници те власти тражили су легитимитет својих одлука углавном у западним амбасадама, а по њиховим налозима и под нескривеним притисцима, пристајали на пресудне политичке компромисе, толико болне по судбину овога народа. Међутим, када су исцрпљене могућности ових „демократских“ снага, Запад посеже за политичким губитницима из деветдесетих, који и даље носе патриотски ореол, и потпомажу им да дођу на власт. Међутим, реформисани националисти, сада европски оријентисани, не могу више да спрече процес територијалног растакања и економског суноврата. Новим задуживањима, економска зависност земље постаје све већа, па самим тим и политичка. Слобода одлучивања носилаца врховне власти подједнако је спутана као и сам суверенитет српске државе.

Отуда, пут ка Европи, уз који очигледно иде и улазак под војни кишобран НАТО пакта, постаје неизбежан политички исход и за ове „нове“ политичке снаге. Опкољена са свих страна новокомпонованим балканским државицама, које су већ у Европској унији или су закорачиле путем ка тој „заједници одабраних“, Србија је практично сатерана да се што пре изјасни „коме ће се царству приволети“. Титоистички модел несврстаности сада се преображава у концепт „војне неутралности“, чиме власт покушава да избегне коначно изјашњавање, изгледа превиђајући да је наступио сасвим измењен историјски амбијент. То доводи до оклевања, губљења драгоценог времена, а хибернација у којој се ништа битно не мења, само продужава агонију друштвеног, правног и економског система на издисају.

Јасно се намеће ургентна потреба да интелектуална елита у Србији изнађе аутентичне одговоре на специфичне проблеме који се у процесу транзиције појављују у овој средини – пошто они, осим свог глобалног аспекта, несумњиво имају и своје локално обележје. Без тога, реформа друштва се препушта стихии, односу економске и политичке моћи, мањој или већој подршци страног капитала, једном речју, рискантном стицају (не)срећних околности. Због тога стручњаци из појединих научних области, па и правници, морају пружити јасну визију, целовит друштвени пројекат заснован на чврстим вредносним критеријумима. То је неопходно нарочито имајући у виду да се у транзиционим земљама нужно пролази прво кроз деструкцију ранијег (социјалистичког) државног и правног устројства, па се тек потом започиње са другом, конструктивнијом фазом, у којој се успостављају темељи правне државе демократског типа, засноване на принципима развијене тржишне привреде и поштовању основних грађанских права.

4. У том смислу је веома значајно и питање рецепирања римске правне традиције, у контексту прихватања општег европског правног наслеђа. То утолико више, јер је позиција Римског права као научне дисциплине најнепосредније повезана са својинским променама у одређеној друштвеној средини. Међутим, и ту се у Србији догађа један парадокс. Уместо да после дуготрајне борбе за своје преживљавање ова научна дисциплина доживи своју потпуну афирмацију, управо због својинскоправних концепата на којима почива, све су гласнији захтеви реформатора високог школства да се римско право потисне из наставе како би се следили „светски трендови“. Историјска сазнања се опет виде као баласт који непотребно оптерећује образовни процес и тврди се да у доба компјутеризације и кибернетике она нису неопходна за формирање доброг правника. Потврду за овакав став налазе у положају овог предмета на неким од европских универзитета (Париз, Амстердам, Минхен и др.), а као неоспорни узор узима се и крајњи прагматизам који карактерише амерички образовни систем.

Међутим, при том се заборавља да је управо римска правна баштина темељ европске културе.<sup>8)</sup> Показало се да су погрешна поједина лутања и покушаји одступања од тих традиционалних вредности. Чак и на поменутих најјеминентнијим европским универзитетима отпочело се са преиспитивањем праксе потискивања историјско-правних предмета уз позивање на тзв. „Болоњски процес“. Схватило се да државно-правна традиција Рима даје најбољи пример успешности једног концепта заснованог на обједињеној пространој територији са јединственом администрацијом, са мање или више истоветним економским и правним постулатима, јединственом новчаном јединицом, језиком, културом итд.

Када су ти принципи доведени у питање, и само Царство је запало у кризу и убрзо пропало. Оваквим приступом римском праву умногоме се проширила основица његове савремене рецепције, јер се она првобитно заснивала скоро искључиво на приватно-правном концепту, док је његова јавноправна страна остајала у другом плану. Међутим, то није било увек тако, јер су поједини европски народи током нововековних борби за ослобађање од феудализма и монархистичког облика уређења узоре тражили управо у Римској републици. Међутим, после победе буржоазије извојеване по правилу насилним путем и формирањем потом сопствених националних држава, првенствени задатак грађанске класе постао је одбрана стечених економских позиција и заштита неприкосновености приватне својине. Отуда се убрзо одустаје од светих ре-

8) Mauroti, Laura Solidora: *La tradizione romanistica nel diritto europeo*, II, Torino, 2010, стр. 151-202; Cannata, Carlo: *Fondamenti del diritto europeo*, vol. I, Torino, 2005, *passim*.

волуционарних начела оличених у тријади *liberté, égalité, fraternité*, којима су се свим људима гарантовала подједнака грађанска права, тако да она фактички остају доступна само мањини која је успела да се домогне огромног друштвеног богатства. Првобитна акумулација капитала обезвредила је идеју социјалне емпатије према сиромашним и угњетеним, прво према својим сопственим суграђанима, а потом и према колонизованим народима. Иза неприкосновености приватне својине и високоумних разматрања природноправне школе, сурова реалност стицања капитала сводила се на пљачку појединаца и целих народа, уз обезвређивање (сиромашног) човека као људског бића. У томе је управо модерна европска историја пружила неславне примере, а та се пракса у још заостренијој форми поновила на Новом континенту у форми геноцида над Индијанцима, црнцима и др.

Модерни капитализам је у XX веку запао у кризу, поготово пред изазовима с друге стране гвоздене завесе (где је комунистичка догма формално уздизала и глорификовала радничку класу), па је излаз пронашао у значајнијој партиципацији радника у одлучивању и већој улози синдиката. Све је то праћено и већом децентрализацијом државе, појачавањем улоге локалне самоуправе, као и регионализацијом заснованом на економском повезивању, чак и независно од државних граница. Врхунац тог процеса достигнут је обједињавањем европских држава прво у Европску заједницу, а потом у Унију, која се постепено све више проширивала и обухватала на милионе грађана којима су, бар у принципу, била доступна истоветна економска, али пре свега грађанска права. Укидањем граница, обезбеђивањем јединственог економског простора, увођењем истоветне валуте, доминацијом само једне војне структуре, као и посредним наметањем енглеског језика као есперанта свих Европљана, обједињена је обимна територија која од Римског царства није никада била у тој мери интегрисана. То није био случај ни када се Карло Велики налазио на челу „Светог римског царства немачког народа“, ни када је Наполеон својим освајањима велики део Европе потчинио својој власти, а и Аустро-Угарска је обухватала само средишњи део Старог континента.

5. Управо то је разлог што модерни теоретичари у идеји и пракси Европске уније виде неспорне паралеле са нечим што је историјски *deja vu*. Ова заједница је веома блиска концепту римске *civitas*, која се, као и грчки *polis*, односи на заједницу слободних грађана (*cives*) удружених у веће или мање политичко-територијалне оквире (држава, град, колонија, муниципија). Према Цицерону, *civitates* су „удружења и скупови људи, на праву заснованих“

(*concilia coetusque hominum iure sociati*)<sup>9)</sup>, Овај термин су Римљани посебно користили да означе сопствену државу, додајући уз *civitas* атрибут *nostra*, Међутим, Римљани не познају термин *држава*, већ када говоре о својој политичкој заједници, употребљавају различите термине, осим *civitas*, још и *populus Romanus* (римски народ), а најчешће *res publica* (јавна ствар, опште добро, дакле нешто што припада свим грађанима). Такође је и скраћеница S.P.Q.R. (*Senatus populusque Romanus* - „Сенат и римски народ“) симболично означавала римску државну заједницу. Савремени термин „држава“, међутим, означава специфичну друштвену институцију која, као носилац суверености, стоји *наспрот* грађана (држављана) настањених на њеној територији и који тај суверенитет признају, односно принуђени су да му се повинују, због тога што држава располаже монополом физичке принуде (полиција, војска). Због тога класични концепт државе у начелу подразумева супротстављеност између државе, односно апарата власти и грађанина-појединца, па је неопходно да се највишим нормативним актима (првенствено уставом) предвиде одредбе којима се штите елементарна људска права. Међутим, овакве атрибуте римска *res publica (civitas)* није имала, иако је по спољашњим обележјима унеколико давала такав привид (постојање Сената, скупштине, магистратуре, војне организације).<sup>10)</sup>

Римљани своју „државу“ нису схватили на апстрактан начин, као аутономну, издвојену институцију која стоји изнад појединаца и чије деловање зависи од ње саме, већ је врховна власт у начелу подједнако припадала свим римским грађанима као колективитету (*cives Romanus*). Путем избора она је само привремено (на годину дана) додељивана појединцима да је обављају у њихово име. Држава је, како каже Цицерон, „организовани народ“ (*constitutio populi*)<sup>11)</sup>, отуда она није нешто што се разликује од грађана, нити установа која им одузима њихову изворну сувереност и намеће своју власт. О држави као отуђеном делу друштва могуће је говорити тек по успостављању Принципата, када се владар окружује посебним дворским апаратом и органима власти којима је он био директно надређен. Отуда писци из времена Царства термин *res publica* углавном користе када желе истаћи демократски карактер републиканског уређења, као супротност власти императора, али и тада најчешће у облику фразе: *libera res publica*. Тиме овај термин задобија значење „република“ у савременом значењу те речи (тј.

9) Cic. *rep. (Somn. Scip.)*, VI, 13, Loeb Classical Library, XVI, London, 1977, стр. 265 и даље.

10) Bujuklić, Žika: *Forum romanum. Rimska država, pravo, religija i mitovi*, Beograd 2012, стр. 646-647.

11) Cic. *rep.* I, 41-2, Loeb Classical Library, XVI, London, 1977, стр. 71-72.

демократски облик власти). Тек ће Макијавели сковати термин којим се означава држава у модерном значењу те речи: *stato* (изведена од латинског *status*). Словенска реч „држава“ је старијег и другачијег порекла, које показује патримонијални извор саме именице од глагола „држати“, тј. држати под својом влашћу. Руски термин „государство“ још више подсећа на овај патримонијални аспект, јер као да означава господарево имање.<sup>12)</sup>

Овако класично поимање државе постаје, међутим, у новим условима све више превазиђено. Идеја државног суверенитета се постепено губи брисањем чврстих граница између субјеката Европске уније, а на стотине закона се примењују по аутоматизму на све њене чланице. Треба подсетити да се исто тако и *ius civile* подједнако примењивало на све римске грађане и да је појединац тек као *cives* стицао правни субјективитет у оквиру постојећег правног поретка. То му је давало привилегован положај у односу на остало становништво (перегрини), међутим, додељивање грађанства није било забрањено људима који су се од Римљана разликовали по пореклу, језику, религији и сл. Дакле, римска *civitas* није била политичка организација једног етноса, народа или људи одређене верске припадности, већ заједница појединаца повезаних *истим правом*. Отуда је Рим у периоду републике био „отворено друштво“, у које су се у принципу могли укључивати сви они који прихвате темељне вредности те заједнице, од којих је *ius civile* једно од највиших. Политичка последица тога је била да су током Републике у римску заједницу укључени најпре плебејци, потом латински савезници и сви становници Апенинског полуострва, а касније је (212. г.) Каракалиним едиктом грађанство било проширено на готово целокупно слободно становништво империје. Изван тог круга остали су непокорни народи (*peregrini dediticii*), којима је био забрањен приступ до стотог миљоказа од Рима (око 150 км), што је практично значило да им је било потпуно онемогућено да учествују у правном и политичком животу Рима. У овоме се види још једна паралела са савременим односима, поготово у чврстој шенгенској граници која је створила *limes* између два света, две категорије европског становништва. Исто тако, у Европску унију се улази путем споразума којима се омогућују различити степени интегрисања у њу, као што су и Римљани путем „федуса“ (*foedus*) у своје оквири укључивали различите народе, са неједнаким правима, који су тек на крају римске историје потпуно изједначени.<sup>13)</sup>

12) Вујклић, Жика: *Forum romanum*, цит. стр. 646-647.

13) Вујклић, Жика: „Три епохе, један правни концепт: *ius civile*, *ius commune*, *ius Europaeum*“, *Зборник Матице српске за класичне науке*, Нови Сад, 14 /2012, стр. 213-230.

Нажалост, Рим даје и неславни пример како је прошло једно моћно Царство када је, ослабљено унутрашњим противречностима, било нападнуто споља. Варварски народи, на далеко нижем цивилизацијском нивоу, успели су да окончају њену судбину јер је процес распарчавања већ раније изнутра изјео њену економску супстанцу, социјалну кохезију и правну обједињеност. Источни део империје, међутим, под називом РOMEЈСКО царство („Византија“) наставио је да живи још хиљаду година, јер је управо пронашао кључ за очување свог територијалног и државног јединства (системом промија, војном реформом, централизацијом власти, итд.).<sup>14)</sup> То је историјска опомена не само за данашњу Европу, већ далеко више за балканске народе, а пре свега за Србију.

6. Сувишно је подсећати да је и пројекат распрачавања (заправо „феудализације“) велике Југославије довео до катастрофалних последица од којих ће се балканске земље, после отрежњења од националистичке еуфорије, опоравити можда тек по уласку у шире европске интеграције. Грађански рат на Балкану је свима више однео него што је донео. Осим нових застава, грбова, химни, монета, па и нових (вештачких) језика, просечан грађанин углавном се није много усрећео. После суровог отрежњења пред реалним животним проблемима, грађани нових балканских државица ће морати схватити да је њихова будућност (после дезинтригације) ипак у ширим интеграцијама. Оно што су већ имали у Југославији сада ће морати да изнова достигну, додуше, под новим називима и фирмама. Омрзнуто „југословенство“ замењује се „европејством“, али их мапе и даље неумољиво подсећају да су њихови суседи, и после свега, они исти народи с којима су до јуче ратовали. Обриси бивше Југославије, а не само сећање на њу, и даље су неизбежан оквир међуљудских односа на Балкану. То ће тако остати и када сви већ буду у Европској унији.

Међутим, неке од новостворених држава су у великој предности, јер су макар и формално донеле неопозиве одлуке о правцима даљег развоја. С друге стране, Србија се и даље колеба, лута, тражи нова решења, а време неумитно пролази. Нажалост, она се са великим закашњењем нашла на овој одлучујућој прекретници, оставши као усамљено острво на Старом континенту које није било у стању да нађе одговоре за своју будућност. Интелектуална елита у Србији треба, отуда, да изврши рационалну процену ситуације у којој се земља налази и прихвати неизбежност чињенице да се њена будућност мора градити у оквиру задатих европских модела, које не можемо ни бирати нити из основа мењати, али у којим треба пронаћи модус за остварење и сопствених интереса. У

14) Оболенски, Димитри: *Византијски комонвелт*, Просвета, Београд, 1996.

извршењу те мисије, историјскоправна сазнања, а поготово богата традиција изучавања развоја Римске државе и правних концепата које је оно оставило европској култури у наслеђе, могу бити од пресудне користи и у Србији. То би била још једна потврда њене проевропске оријентације. Она треба само да се врати тамо где је већ одавно била. Подсетимо се да је Србија свој Грађански законик (1844) добила свега 40 година после *Code Napoleon* (1804), а први уџбеник римског права на српском језику десетак година касније.<sup>15)</sup> Немачки грађански законик (1900) у то време још није ни настао. Градећи своју нововековну државу, умне српске главе, попут проте Матеје Ненадовића, Вука, Доситеја и других, знали су „шта нам је чинити“, а да ли ће то умети и данашње генерације интелектуалаца, тек треба да видимо. Неспорно да и Европа са зебњом ишчекује наш одговор на ово питање.

7. Треба, међутим, истаћи да нас античка повест Рима, па и других народа у различитим историјским епохама, поучава и нечему другом. Неспорно је да погрешни или неодговарајући правни и политички оквири некој друштвеној заједници могу спутати њен развој, међутим, ни најсавршенији нормативни постулати не могу сами по себи обезбедити прогрес, без свесног ангажовања појединаца који чине одређену *civitas*, односно *constitutio populi*. У суштини, антички Форум није ништа друго до верни одраз сложене друштвене реалности, микрокосмос људских судбина, које се (као и данас), сучељавају кроз трговину, размену добара, кроз правне послове, судске спорове, скупштинске расправе, сенатска надметања, итд. Правне норме те односе регулишу на начин који је вековима обезбеђивао римској *civitas* релативно стабилан развој, па отуда оне постају узор другим народима. Ипак, у међусобним сучељавањима индивидуалних или групних интереса (па и целих народа), неминовно једни постају добитници а други губитници, и ту им ниједан правни поредак не може унапред обезбедити срећу и успех. Тако је увек било, а тако је и данас.

15) Лешјанин, Рајко: *Институције римског права*, Београд, 1857. Тешко да се може нешто додати речима овог врсног зналаца „правословне“ (правне) науке, изречене у Предговору његовог уџбеника, и то у временима када је Кнежевина Србија тек учвршћивала обновљене темеље своје државности: „О важности овог предмета, као науке за предавање и учење, излишно би било и говорити. Оно има не само историчну, него и своју унутрашњу вредност и врлину. То је признао већ цео изображени свет; јер нема данас готово ниједног вишег правословног училишта у Европи, на коме се римско право не предаје и не учи. (...) Историја римског права показује нам најјасније како су се правна начела мало по мало развијала, једно из другог текла, и дошла до овог савршенства у ком их ми налазимо. (...) Што се његове важности за нас тиче, наш Грађански законик узет је по већој части из римског права: у њему, као и свим другим европејским грађанским законцима усвојена су начела и основи римског права. Учећи римско право и његову историју учимо се да собствене законе познамо и разумемо“.

Почев од Платонове идеалне Државе, засноване на владавини интелектуалне елите, па до Марксовог концепта класне државе (*Classenstaat*), огроман је временски јаз, али оба ова виђења разликују поданике од оних који управљају „народом“. Полазећи од окрутне реалности либералног капитализма, Маркс је на економским идејама Адама Смита засновао критику таквог облика друштвеног организовања, и на подлози утопистичких идеја свога времена, излаз пронашао у „комунизму“. Он представља „златно доба“ које тек треба да наступи, епоха једнакости и обиља, дакле, исто што и античка *aurea aetas*, или потоња идеја хришћанског Раја. Таквим утопистичким идејама брани се *status quo*, а жртвовање и одрицања се представљају као залог тим надолазећим временима.

У таквом идеолошком окружењу „обећане будућности“ српско друштво је већ деценијама. Само што се крајњи есхатолошки циљ мења, а та мета је увек све даље и даље. Када се одустало од стаљинистичког „комунизма“, прешло се на „социјализам“ са људским ликом (уз помоћ „самоуправљања“), а онда се прелази на либерални капитализам, који треба да нас одведе ка развијеној економској заједници Европске уније. Међутим, као да се заборавља да и у тој заједници постоји *Forum romanum*, центар економске и политичке моћи, „пупак света“ (*umbilicus mundi*) ка коме воде сви путеви из далеких провинција - али и где се слива огромно богатство придружених федерата или насилно покорених народа. Фигуративно, тај европски Форум данас је смештен у Бриселу.

Ипак, од прагматичних Римљана може се научити и нешто што је ова цивилизација дала као велику поуку будућим покољењима: они су друге покоравали, али су од поражених узимали оно што је најбоље и присвајали га за себе. На Форуму су се стицали путеви из најудаљенијих делова царства, али њима није долазила само опљачкана или купљена роба, већ и људи с различитих поднебља, са којима су пристизале и нове идеје, културни утицаји, различита религијска уверења и духовно богатство покорених цивилизација. Римљани су створили правне оквире који су, далеко мање него код других народа (нпр. Јевреја), спутавали интеграцију са различитима од себе. То је омогућило Риму, да од насеља насталог у мочварној долини реке Тибра, постане *umbilicus mundi*, место у коме су се обједињавале најразличитије духовне вредности и где су аутохтони и специфични доприноси појединих народа обликовали једно моћно царство.<sup>16)</sup> Отуда се на Форуму вековима са-

16) Бујуклић, Жика: *Forum romanum*, цит. стр. 44 и даље. Исти, „Forum romanum kao izazov za moderna istraživanja“, *Antika i savremeni svet*, Друштво за античке студије Србије, Београд, 2007, стр. 35-45.

жимала сва социјална, религијска, правна и културна слојевитост римске цивилизације. То би могла бити поука и за нас, па макар и утопијски циљ, али ће и он бити утолико више могућ уколико ми сами доприносимо његовом остварењу.

У другој половини деветнаестог века и почетком двадесетог, тај европски пут ми смо већ походили. Тада је седиште тек ослобођеног пашалука почело да прераста из турске касабе у варошицу и убрзаним економским развојем да сустиже Европу. Београдска варош је тада укључивала бројне странце (Цинцаре, Јевреје, Русе, Чехе, Немце, Словенце и др.) који су са српским домаћинима почели поново да успостављају европску цивилизацију на тлу са ког је столећима била прогнана. Ти одомаћени „странци“ обогатили су српску духовну баштину, као што су у античком Риму то учинили плебејци, Латини и перегрини. Без њих би патрицијски староседеоци на Тибру остали усамљена и малобројна етничка елита, која никада не би достигла цивилизацијске домете које су град на седам брежуљака претвориле у светску империју. Та насеобина опасана зидинама, са пространим тргом у средишту, зградом сената, базиликама и хиподромом, постаће *imago urbis*, модел града који други опонашају и желе да постану његова реплика.<sup>17)</sup> Када се крајем античке епохе, Константинов град сместио на обале Босфора, постао је *Secunda Roma* („Други Рим“). После његовог пада, православно хришћанство заснива свој „Трећи Рим“ у Москви, тражећи у „мајчици Русији“ духовни спас.<sup>18)</sup> Између та два Рима, између Запада и Истока, српски народ се геостратешки, религијски нашао на размеђу ових различитих цивилизацијских токова и управо ту „подигао своју кућу“ (Цвијић).

Може се закључити да је прожимање тих различитих културних утицаја у Србији било увек далеко снажније када је она била економски јака и када је имала интелектуалну елиту која је могла да те процесе препозна и прихвати. То се управо доказује исто-

17) Mazzolani, Lidia Storoni: *The Idea of the City in Roman Thought*, Massachusetts, 1960, стр. 86.

18) О континуитету идеје „Трећег Рима“ у време болшевичке Русије, оваплоћене у месинској функцији обједињавања светског пролетаријата под окриљем „Треће Интернационале“, вид. Суботић, Милан: „Москва као Трећи Рим: прилог историји руског месијанизма (I део)“, *Филозофија и друштво*, Београд, 1/2011, стр. 167-192. Аутор указује на запажање Арнолда Тојнбија да је руска експанзија прво била под хришћанским Распећем, а потом под под болшевичким српом и чекићем (стр. 172-173), чиме нас посредно доводи до дубљих корена Титовог раскола са Стаљином и до разлога унутрашњих отпора његовом историјском „не“. Очигледно да они нису били само идеолошке природе. Наиме, управо ће код Срба тај православни, пансловенски духовни код бити разлог за осећај дубоке емотивне блискости „Трећем Риму“, па чак и када је болшевичка Интернационала радила на „ломљењу кичме“ том народу, зарад рушења версајске Југославије. О доследној оданости Срба тој идеји, сведочи и највећи број голооточана из редова српских и црногорских комуниста.

ријском анализом њеног правног живота, постојећих нормативних докумената, али и сагледавањем начина функционисања државних органа, као и достигнутог степена политичке демократије. Постотоманска Србија је тај пут сопствене еманципације морала прелазити изнова током целог XIX века, а ништа мањи изазови нису ни данас пред њом. У тежњи ка европским интеграцијама, Србија може успети само ако њена интелектуална, а поготово политичка елита, има као узор већ раније пређени пут. Да ли ће српском народу Брисел (односно Вашингтон) постати нови Рим, морао би сам да одлучи, наравно, уколико уопште и може више да бира.

## ЛИТЕРАТУРА

- Bujuklić, Žika: „*Forum romanum* kao izazov za moderna istraživanja“, *Antika i savremeni svet*, Друштво за античке студије Србије, Београд, 2007
- Bujuklić, Žika: *Forum romanum. Rimska država, pravo, religija i mitovi*, Београд, 2012.
- Бујуклић, Жика: „Три епохе, један правни концепт: *ius civile, ius commune, ius Europaicum*“, *Зборник Матице српске за класичне науке*, Нови Сад, 14 /2012.
- Cannata, Carlo: *Fondamenti del diritto europeo*, vol. I, Torino, 2005.
- Cicero: *De republica, De Legibus*, Loeb Classical Library, XVI, Harvard University Press, London, 1997.
- Јовановић, Миодраг и Тркуља, Јовица (уредници): *Сто шездесет пет година Правног факултета Универзитета у Београду (1841-2006)*, Правни факултет, 2006.
- Mazzolani, Lidia Storoni: *The Idea of the City in Roman Thought*, Massachusetts, 1960.
- Лешјанин, Рајко: *Институције римског права*, Београд, 1857.
- Mauroti, Laura Solidora: *La tradizione romanistica nel diritto europeo*, II, Torino, 2010.
- Оболенски, Димитри: *Византијски комонвелт*, Просвета, Београд, 1996.
- Стојчевић, Драгомир: *Римско приватно право*, Савремена администрација, Београд, 1985.
- Суботић, Милан: „Москва као Трећи Рим: прилог историји руског месијанизма (I део)“, *Филозофија и друштво*, Београд, 1/2011, стр. 167-192.
- Табороши, Светислав и Ханцовска, Марија (уредници): *Право у транзицији: Србија-Словачка*, Правни факултет у Београду, Београд, 1999.
- Тагић, Душан и Ускоковић, Ђорђе (уредници): *Универзитет у Београду 1838-1988*, Савремена администрација, Београд, 1988.
- [http://www.rtv.rs/sr\\_lat/politika/za-sedam-meseci-vlada-donela-skoro-200-ured-bi\\_208942.html](http://www.rtv.rs/sr_lat/politika/za-sedam-meseci-vlada-donela-skoro-200-ured-bi_208942.html)

**Zika Bujuklic**

**ROMAN STATE-LEGAL TRADITION  
IN THE CONTEXT OF SERBIA'S  
INTEGRATION INTO EU**

**Resume**

On the basis of legal and historical, as well as political analysis of the development of modern Serbia, the author examines effects of the ownership structure, official ideological concepts and normative solutions upon the reception of Roman legal tradition in Serbia. Pointing to numerous paradoxes in relation to Roman Law as an academic discipline since the World War Two, he comes to a conclusion that within the European integration process the Roman legal heritage is not a burden, but an indispensable condition for Serbia's successful participation in that global project. The author underlines that legal and political concepts of the ancient Rome are included directly and indirectly in the idea of integrating European countries in the Union. By elimination of internal borders, providing a single economic area, introducing a single currency, having a common military policy, and indirectly imposing English as a common language of all Europeans, a vast territory has been integrated to such an extent known only at the time of the Roman Empire. The author concludes that the violent disintegration of Yugoslavia was a retrograde process which, just like the process of medieval feudalization, led to the fragmentation of the common territory, disintegration of economy, and inflaming of ethnic antagonism. During that process Serbia left the European road it had already taken in the wake of its liberation from the Ottoman rule. The author believes that Serbia can succeed in its striving for European integration only if its intellectual, and particularly its ruling elites find inspiration in the road already travelled. Cultural influences in Serbia have always been much more pervasive when it was economically strong and had spiritual elite capable of recognizing and accepting those processes.

Key words: Roman legal heritage, Serbian state, European Union, EU integration process

---

\* Овај рад је примљен 10. јануара 2014. године а прихваћен за штампу на састанку Редакције 25. марта 2014. године.

*Драгана Коларић*

*Криминалистичко-полицијска академија, Београд*

**ЈАВНО ПОДСТИЦАЊЕ НА ТЕРОРИЗАМ  
И ПРАКСА ЕВРОПСКОГ СУДА  
ЗА ЉУДСКА ПРАВА \***  
*– баланс између политике  
и европских правних тековина –*

**Сажетак**

Закон о изменама и допунама Кривичног законика РС, из децембра 2012. године, одликује ширење кривично-правне репресије, посебно, у погледу терористичких кривичних дела. Посматрајући савремена кретања у упоредном кривичном праву препознајемо фазу хипертрофије инкриминација у области борбе против тероризма. Са једне стране, повећан је број кривичних дела тероризма и са друге стране, запрећене су високе казне у складу са препорукама референтних међународних извора. Очигледно појачана репресија представља последицу ескалације терористичких аката широм света. Поменуто у највећој мери долази до изражаја код кривичног дела инкриминисаног у члану 391а КЗ РС (јавно подстицање на извршење терористичких дела). Ради се о кривичном делу угрожавања које, заправо, представља криминализацију у раној фази. Из тих разлога један део кривичноправне теорије, како код нас тако и у другим земљама у којима је уведено кривично дело јавног подстицања на извршење тероризма, критички приступа поменутој законодавној реформи. Са становишта примене ове

---

\* Овај рад резултат је реализовања научноистраживачког пројекта под називом *Развој институционалних капацитета, стандарда и процедура за супротстављање организованом криминалу и тероризму у условима међународних интеграција*. Пројекат финансира Министарство просвете и науке Републике Србије (бр. 179045), а реализује Криминалистичко-полицијска академија у Београду (2011–2014)

одредбе у пракси од посебног значаја је пракса Европског суда за људска права у вези слободе изражавања.

Кључне речи: Кривични законик Србије, тероризам, јавно подстицање, међународни извори, Европски суд за људска права, слобода изражавања

Закон о изменама и допунама Кривичног законика РС из децембра 2012. године полази од нове концепције кривичних дела тероризма.<sup>1)</sup> Пре свега, у члану 391. Кривичног законика одређено је основно дело тероризма (без обзира да ли је управљено против Републике Србије, стране државе или међународне организације) са бројним облицима радње извршења. Кривично дело тероризма из члана 391. КЗ-а, као и нове инкриминације у области сузбијања тероризма као што су јавно подстицање на извршење терористичких дела (члан 391а), врбовање и обучавање за вршење терористичких дела (члан 391б), употреба смртоносне направе (члан 391в), уништење и оштећење нуклеарног објекта (члан 391г) и терористичко удруживање (члан 393а) унете су и усклађене са низом конвенција којима је циљ супротстављање тероризму.<sup>2)</sup>

Уобличавање одредбе о тероризму и са њим повезаним кривичним делима представља посебан изазов за демократска друштва, јер неке законске одредбе које би омогућиле кривичноправну реакцију могу и да угрозе основна права грађана. Са друге стране, благ законски приступ проблему какав представља кривично дело тероризма који чврсто штити права грађана, може представљати ризик за безбедност друштва. Тероризам се показао као комплексно питање и за међународне организације и за национална кривична законодавства. Прегледом најновијих међународних мера у области борбе против тероризма долазимо до закључка да се мора направити баланс између потребе превенције терористичких аката тј. заштите цивилног друштва и безбедности, која подразумева и делимично задирање у нека од фундаменталних права као што су нпр: слобода удруживања и слобода изражавања. Ту долазимо до чувеног питања: Ко нас чува од чувара? Страх од глобалног тероризма доводи до претварања друштва у друштво надзирања.<sup>3)</sup>

1) *Службени гласник РС*, бр. 121/2012.

2) Драгана Коларић, „Нова концепција кривичних дела тероризма у Кривичном законик Републике Србије“, *Crimen*, Правни факултет Универзитета у Београду и Институт за упоредно право, Београд, бр. 1/2013, стр. 57.

3) Осврнимо се само на ригорозне мере на аеродромима.

## 1. ЈАВНО ПОДСТИЦАЊЕ НА ИЗВРШЕЊЕ ТЕРОРИСТИЧКИХ КРИВИЧНИХ ДЕЛА У МЕЂУНАРОДНИМ ИЗВОРИМА

Још пре сто година Лист (*Franz von Liszt*) је записао да је “наука кривичног права” као “разјашњење општих обележја кривичног дела... нужно интернационална”. Мора постојати кривичноправна наука чији видокруг неће бити ограничен оградама националних законодавстава, него ће почивати на општим сазнањима.<sup>4)</sup> У том смислу, осврнућемо се на два међународна документа која су од посебног значаја за реформу нашег кривичног законодавства. То су: Оквирна одлука Савета Европске уније о борби против тероризма од 13. јуна 2002. године<sup>5)</sup> са изменама и допунама које су учињене 2008. године<sup>6)</sup> (*Council Framework Decision on Combating Terrorism*) и Конвенција Савета Европе о спречавању тероризма из 2005. године (*Council of Europe Convention on the Prevention of Terrorism CETS No. 196*).<sup>7)</sup> Поред ових указаћемо на још неколико међународних извора који осликавају однос између потребе криминализације одређених терористичких кривичних дела (нпр. глорификације тероризма која може подстаћи и друге терористичке акте) и одржавања одређеног стандарда заштите људских права.

Оквирна одлука Савета ЕУ о борби против тероризма има тринаест чланова. За нашу расправу од посебног значаја је члан 3. где се набрајају кривична дела која су повезана са тероризмом. Као кривична дела која су повезана са тероризмом Оквирна одлука наводи: тешку крађу, фалсификовање докумената и изнуду (члан 3. Оквирне одлуке). Ова одредба је накнадно 2008. године допуњена, тако да се поред поменутих кривичних дела, као дела која су повезана са тероризмом сматрају још: јавно подстицање на вршење терористичких дела, регрутовање и обучавање за вршење терористичких дела. Јавно подстицање на вршење терористичких дела подразумева дистрибуцију, или на други начин стављање на располагање јавности порука, са намером да се подстакне извршење

4) Hans Joachim Hirsch, „Интернационализација казненог права и казненоправне знаности“, *Хрватски љетопис за казнено право и праксу*, Правни факултет, Загреб, бр. 1/2005, стр. 161.

5) *Council Framework Decision on Combating Terrorism, 2002/475/JHA*

6) *Council Framework Decision 2008/919/JHA of 28 November 2008 amending Framework Decision 2002/475/JHA on combating terrorism*

7) Конвенција је донета у Варшави 16. маја 2005. године, а ступила на снагу 1. јуна 2007. године. Наша земља је ратификовала Конвенцију – *Сл. гласник РС – Међународни уговори*, бр. 19/2009.

кривичног дела тероризма, без обзира да ли ће кривично дело бити учињено или не.

Конвенција Савета Европе о спречавању тероризма (*Council of Europe Convention on the Prevention of Terrorism CETS No. 196*) усвојена је у Варшави 16. маја 2005. године. Ступила је на снагу 1. јуна 2007. године. Она има за циљ ојачавање напора држава чланица у спречавању тероризма и поставља два начина за постизање овог циља. Први је, инкриминисање одређених понашања: јавног подстицања, регрутовања и обуке за тероризам. Други је јачање превентивних мера на националном и међународном нивоу (модификација постојећих прописа о екстрадицији и узајамној помоћи).

За имплементацију у национално кривично законодавство од посебног значаја су одредбе из чланова 5. до 7. Конвенције (јавно подстицање на вршење терористичког дела, регрутовање за тероризам и обука за тероризам). Јавно подстицање на вршење кривичног дела тероризма означава ширење или достављање на неки други начин поруке јавности, у намери подстицања на извршење терористичког дела, када такво понашање изазива опасност да би једно или више таквих дела могло бити учињено (члан 5. Конвенције).

Комитет министара Савета Европе је 11. јула 2002. године усвојио „Смернице за заштиту људских права и борбу против тероризма“. То је први међународно правни документ донет са циљем да се помогне државама да направе баланс између неопходно потребне ефикасне заштите друштва и очувања основних слобода и права.<sup>8)</sup> Смернице утврђују обавезу државе да штити свакога од дела тероризма и истовремено указују да су државе дужне избегавати доношење мера које би биле произвољне, односно све мере морају бити утемељене на закону, уз апсолутну забрану мучења. Смернице обухватају питања прибављања и употребе личних података, лишења слободе, полицијског задржавања, притвора, поступка пред судом, екстрадиције и накнаде штете жртви. Експлицитно се истиче да државе имају обавезу да штите подједнако сваког од тероризма (државе имају обавезу да штите фундаментална права сваког човека, посебно право на живот што оправдава борбу држава против тероризма у складу са овим смерницама). Такође, изричито се забрањује арбитерност (све предузете мере за сузбијање тероризма морају бити у складу са достигнутим стандардом поштовања људских права и принципом владавине права, што искључује

8) Directorate General of Human Rights at the Council of Europe, Guidelines on human rights and the fight against terrorism adopted by the Committee of Ministers on 11 July 2002 at the 804th meeting of the Ministers' Deputies (Strasbourg: Council of Europe Publishing, 2002).

сваки облик произвољности, дискриминаторског поступања и указује на потребу постојања контроле над свим предузетим мерама). Како се даље наглашава, све предузете мере за сузбијање тероризма морају бити законом прописане (када се њима ограничавају људска права, та ограничења морају бити што прецизније дефинисана законом и мора се утврдити да су она нужна и пропорционална циљу који се жели остварити). На крају, истакнуто је да су сви облици мучења строго забрањени (утврђена је апсолутна забрана мучења, сваког облика нехуманог и понижавајућег поступања или кажњавања, а нарочито за време хапшења, испитивања и притварања особе осумњичене за извршење неког терористичког кривичног дела).

Међутим, смернице пружају простор за извесна одступања од прокламованих принципа у изузетним ситуацијама. Држава може да усвоји мере којима се одступа од стандарда заштите људских права прокламованих у међународним инструментима, у случају рата или опасности која угрожава „живот нације“, у обиму сразмерном хитности ситуације.

Коришћење фразе без јасних дефиниција представља разлог за забринутост („живот нације“, „хитност ситуације“) и оставља пуно простора за широко тумачење. Поставља се питање да ли су у Смерницама смишљено коришћени паушални термини. Свако одступање од заштите основних људских права и слобода мора бити апсолутно прецизно одређено.

Члан 10. Европске конвенције о заштити људских права и основних слобода посвећен је слободи изражавања и информисања.<sup>9)</sup> Он истиче да свако има право на слободу изражавања. То право, према тексту Конвенције, обухвата слободу мишљења и слободу добијања или саопштавања информација и идеја без мешања државних власти и без обзира на границе. Међутим, за разлику од неких права која су апсолутног карактера и где се не прихватају никаква ограничења, као што су забрана мучења и нечовечног и понижавајућег поступања и кажњавања, ограничење слободе изражавања може бити допуштено у специфичним околностима. Члан 10. став 2. прописује да пошто остваривање ових слобода повлачи за собом дужности и одговорности, оно може бити подвргнуто одређеним формалностима, условима, ограничењима или санкцијама које су прописане законом и које су неопходне у демократском друштву у интересу националне безбедности, територијалног интегритета или јавне безбедности, ради спречавања откривања по-

9) *Сл. лист СЦГ - Међународни уговори*, бр. 9/2003, 5/2005 и 7/2005 - испр.

верљивих информација или очувања ауторитета и непристрасности судства.

Дакле, према Конвенцији, слобода изражавања није апсолутна. Држава може, под одређеним условима, да се меша у ту слободу. Наиме, став 2. члана 10. налаже да свако ограничење слободе изражавања, да би било прихватљиво, мора бити мотивисано неким од циљева признатим као легитимним (национална безбедност, територијална целовитост, јавна безбедност итд). Међутим, постојање легитимног циља није довољно да би се мешање државе прогласило за сагласно Конвенцији. Свако ограничавање слободе изражавања мора такође бити предвиђено законом и нужно у демократском друштву. Према судској пракси Европског суда за људска права придев "нужан" подразумева неку императивну друштвену потребу. Да би просуђивале о постојању такве потребе, државама чланицама је остављен изванпростор за слободну процену. Тај простор је, ипак, под одређеном контролом Европског суда за људска права. У вршењу својих контролних овлашћења Суд процењује сразмерност неког ограничења слободе изражавања са његовим циљем. Свако мешање несразмерно легитимном циљу неће се сматрати као "нужно у демократском друштву" и представљаће кршење члана 10. Конвенције

Значајно је поменути Европску конвенцију о сузбијању тероризма из 1977. године<sup>10)</sup> јер је то прва конвенција којом је Савет Европе директно дотакао питање тероризма. Овом Конвенцијом су услови за екстрадицију, као средство за обезбеђење кривичног гоњења и кажњавања, редефинисани сходно потенцијалној претњи од терористичких напада. Направљена је разлика између кривичних дела повезаних са тероризмом и политичких кривичних дела. У члану 1. набројана су кривична дела, која се неће сматрати политичким, за која ће бити дозвољена екстрадиција.

Убрзо након усвајања Смерница, Савет Европе одлучује да ажурира Конвенцију из 1977. године и доноси Протокол уз Европску Конвенцију о сузбијању тероризма 2003. године у жељи да ојача борбу против тероризма уз поштовање људских права.<sup>11)</sup> Протокол коригује Конвенцију у неколико сфера. Прво, списак кривичних дела која се не сматрају политичким је коригован тако да укључује сва кривична дела обухваћена антитерористичким конвенцијама Уједињених нација. Даље, уведен је поједностављени поступак за усвајање измена и допуна, чиме се омогућује да се списку додају

10) *Сл. лист СРЈ-Међународни уговори*, бр. 10/2001.

11) *Сл. гласник РС – Међународни уговори*, бр. 19/2009.

нова кривична дела. Треће, Конвенција је отворена за потписивање и државама посматрачима и, зависно од одлуке Комитета министра, другим државама нечланицама. Четврто, уведена је могућност да се одбије екстрадиција учинилаца кривичних дела земљама где постоји опасност да се над њима изврши смртна казна, да буду изложени мучењу или да буду осуђени на казну доживотног затвора без могућности условног пуштања на слободу. Такође, резерве које су на Конвенцију стављене пре него што је овај протокол отворен за потписивање не примењују се на Конвенцију измењену и допуњену овим протоколом.

Савет Европе је, очигледно, предузео одређене мере којима подсећа државе да људска права не смеју бити занемарена без обзира на учешће држава у тзв. “рату против тероризма”.

Слично и Савет безбедности Уједињених Нација настоји да направи баланс између мера које се предузимају у борби против тероризма и права о људским правима. У Резолуцији 1624(2005)<sup>12)</sup> се најпре најстрожије осуђује подстицање на терористичке акте и одбацују покушају да се оправдају терористички акти који могу подстаћи друге терористичке акте. Потом се подсећа на слободу изражавања која је садржана како у члану 19. Универзалне декларације о људским правима усвојене од стране Генералне скупштине 1948. године<sup>13)</sup>, тако и у члану 19. Међународног пакта о грађанским и политичким правима усвојеног од стране Генералне скупштине<sup>14)</sup>, као и на то да се то право може ограничити једино на начин предвиђен законом, те да је то неопходно из разлога наведених у ставу 3, члана 19. Међународног пакта. На крају се позивају све државе да законом забране подстицање на вршење терористичких дела и да сарађују на јачању антитерористичких мера.

## 2. ЈАВНО ПОДСТИЦАЊЕ НА ИЗВРШЕЊЕ ТЕРОРИСТИЧКИХ КРИВИЧНИХ ДЕЛА У УПОРЕДНОМ КРИВИЧНОМ ЗАКОНОДАВСТВУ

Велики број европских земаља је већ предузео значајне кораке у правцу новелирања одредби о тероризму и са њим повезаним кривичним делима.

12) *Resolution 1624 (2005)*, Adopted by the Security Council at its 5261st meeting, on 14 September 2005.

13) Усвојена и проглашена на Генералној скупштини Уједињених народа 10. децембра 1948. године Резолуцијом 217 (III).

14) *Службени лист СФРЈ - Међународни уговори*, бр. 7/1971.

Окосницу измена и допуна *Кривичног законика Немачке* чини Оквирна одлука Савета Европске Уније о борби против тероризма од 13. јуна 2002. године (*Council Framework Decision on Combating Terrorism, 2002/475/JHA*) са изменама и допунама које су учињене 2008. године (*Council Framework Decision 2008/919/JHA of 28 November 2008 amending Framework Decision 2002/475/JHA on combating terrorism*) и Конвенција Савета Европе о спречавању тероризма (*Council of Europe Convention on the Prevention of Terrorism CETS No. 196*).

За нашу анализу од посебног значаја је кривично дело из §129a Кривичног законика Немачке сврстано у групу кривичних дела против против јавног реда (кривично дело стварање терористичког удружења). У циљу имплементације Оквирне одлуке Савета ЕУ о борби против тероризма та одредба је радикално измењена 22.12.2003. године.<sup>15)</sup> Законодавац у Немачкој не инкриминише јавно подстицање на начин како је то учињено у Оквирној одлуци, али је јасно да став 5. §129a покрива и такве ситуације. Према ставу 5. кажњава се лице које пружа подршку терористичком удружењу, као и лице које врбује лица за чланство у удружењу или лица која ће пружати подршку удружењу за извршење кривичних дела набројаних у ставу 1. и 2. §129a. Пружање подршке може да обухвати широк спектар радњи, између осталог и преношење порука, идеја којима се подстиче вршење терористичких кривичних дела. Уколико неко лице објављује или шири изјаве да би придобио чланове, невезано од тог да ли је он сам члан терористичког удружења за које врши врбовање, биће кажњен према § 129 а став 5. само ако се то врбовање схвата као његово сопствено залагање за удружење. Насупрот томе, ко изјаву преноси само као туђу, у информативне сврхе, не остварује кажњиву радњу. Изменама Кривичног законика Немачке из 2002. године законодавац је сузио криминалну зону код врбовања. Наиме, до тада је свака врста врбовања за терористичко удружење била кажњива<sup>16)</sup>, а од тог момента само врбовање чланова или лица која ће подржавати удружење. Ту је немачки законодавац, ради заштите слободе мишљења као основног људског права, радњу врбовања ограничио на случајеве где је потребна криминализација.<sup>17)</sup> Тако, према старој верзији закона, растурање списка у

15) То је учињено "Законом за имплементацију Оквирне одлуке Савета ЕУ за борбу против тероризма и измену других закона" од 22.12.2003. године. Види: Jürgen Schäfer, Brukhard Feilcke, "Aus der Rechtsprechung des BGH zum Staatsschutzstrafrecht", *Neue Zeitschrift für Strafrecht-Rechtsprechungs Report*, Beck Verlag, München, 10/2008, p. 299.

16) Према ранијем § 129 а став 3. кажњавало се лице које подржава удружење или за њега врбује казном од шест месеци до пет година.

17) Jürgen Schäfer, Brukhard Feilcke, *op.cit.*, p. 303.

којима су представљене и коментарисане прошле и будуће терористичке активности “Фракције црвене армије” представља кажњиву радњу јер се тиме повољно утиче на његову позицију у друштву, проширују могућности за њихове активности и евентуално регрутовање нових лица. Међутим, према садашњем стању у КЗ-у Немачке такве радње не представљају кажњиве радње према § 129 а став 5. тачка 2. јер је законодавац хтео изричито да из чињеничног стања изузме оне радње које се исцрпљују у пропагирању тј. врбовању за идеологију терористичког удружења (посебно треба да се из кажњивости изузме област пропагирања тзв. чистих симпатија).<sup>18)</sup> Конкретно, данас се кажњава само врбовање за чланство у терористичком удружењу или врбовање лица која ће подржавати терористичко удружење.

*Кривични законик Италије* је у складу са најновијим трендовима међународне заједнице иновирао одредбе које се односе на кривично дело тероризма. Најпре је то учинио Законом број 438. од 15. децембра 2001. године (Хитне мере против међународног тероризма) када је усвојио Декрет бр. 374. од 18. октобра 2001. године (*decreto legge*), а потом је Законом бр. 155. од 31. јула 2005. године (“Хитне мере за борбу против међународног тероризма”) парламент Италије, веома брзо и великом већином, спроведећи снажан вишепартијски консензус усвојио Декрет бр. 144. од 27. јуна 2005. године.<sup>19)</sup> Значај поменутих декрета је у изменама и допунама старих инкриминација које се односе на кривично дело тероризма али и у увођењу неких нових кривичних дела што је у складу са Оквирном одлуком Већа ЕУ о борби против тероризма и Конвенцијом Савета Европе о спречавању тероризма. Кривични законик Италије у члану 414. изричито кажњава подстицање на вршење терористичких кривичних дела.<sup>20)</sup>

*Кривични законик Руске федерације* у члану 205.2 инкриминише јавно позивање на вршење терористичких кривичних дела или јавно оправдавање тероризма.<sup>21)</sup> Ставом 1. кажњава се јавно позивање на вршење терористичких кривичних дела или јавно оправдавање тероризма. У ставу 2. предвиђена је тежа казна (квалификовани облик) ако је дело учињено путем мас-медија. Под

18) *Ibidem*, p. 302.

19) Vania Patané, “Recent Italian Efforts to Respond to Terrorism at the Legislative Level”, *Journal of International Criminal Justice*, Oxford University Press, Oxford, 4/2006, p. 1169.

20) Sergio Beltrani, *Corso di Diritto Penale, Parte generale e parte speciale*, Wolters Kluwer Italia Srl, Padova, 2008, p. 638.

21) А. И. Рарог, *Комментарий к Уголовному кодексу Российской Федерации*, Проспект, Москва, 2013, стр. 521-522.

„јавним оправдавањем тероризма“ треба подразумевати јавну изјаву којом се признаје идеологија или пракса терориста као исправна и коју је потребно подржати и пратити.

*Казнени законик Републике Хрватске* је усклађен са релевантним међународним документима у области борбе против тероризма. Стари *Казнени законик Републике Хрватске*, који је ступио на снагу 1. јануара 1998. године, је у више наврата био новелиран. Хармонизације са међународним изворима и европском правном тековином у области борбе против тероризма је спроведена 2008. године.<sup>22)</sup> Уведена су два нова кривична дела и то: јавно потицање на тероризам (члан 169а) и новачење и обука за тероризам (члан 169б). Такође, дефиниција кривичног дела тероризма (члан 169) је усклађена са Оквирном одлуком Савета ЕУ о борби против тероризма. Нови *Казнени законик Републике Хрватске*<sup>23)</sup> у члану 99. регулише кривично дело јавно потицање на тероризам. Дело се састоји у јавном изношењу или проношењу замисли којима се изравно или неизравно потиче на почињење терористичких кривичних дела (из члана 97., члана 98., члана 137., члана 216. став 1. до 3., члана 219., члана 223., члана 224., члана 352. до члана 355. Казненог законика).

Република Словенија је донела потпуно нов *Казенски законик РС* који је ступио на снагу 1. новембра 2008. године.<sup>24)</sup> Члан 108. који регулише тероризам је проширен у складу са *acquis communautaire*. Као Хрвати, слично, и Република Словенија уводи нове инкриминације: подстицање јавне глорификације терористичких аката (члан 110) и регрутовање и обуку за тероризам (члан 111).

*Кривични законик Црне Горе*<sup>25)</sup> је Законом о изменама и допунама КЗ из 2010. године концепцијски другачије поставио кривично дело тероризма<sup>26)</sup> и унео нова кривична чије прописивање произилази из раније поменутих међународних докумената. Јавно позивање на извршење терористичких дела је регулисано у члану 447а КЗ. Дело се састоји у јавном позивању или на други начин подстицању на вршење кривичног дјела из члана 447. законика (тероризам).

22) *Народне новине Р'*, бр. 152/08.

23) *Народне новине РХ*, бр. 125/11.

24) *Урадни лист РС*, бр. 55/2008.

25) *Сл. лист РЦГ*, бр. 70/03 од 25.12.2003, 13/04 од 26.02.2004, 47/06 од 25.07.2006, 40/08 од 27.06.2008, 25/10 од 05.05.2010, 32/11 од 01.07.2011).

26) Зоран Стојановић, *Коментар Кривичног законика*, Мисија OSCE у Црној Гори, Подгорица, 2010, стр. 870.

### 3. ЈАВНО ПОДСТИЦАЊЕ НА ИЗВРШЕЊЕ ТЕРОРИСТИЧКИХ КРИВИЧНИХ ДЕЛА У КРИВИЧНОМ ЗАКОНИКУ РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ

Према Кривичном законнику Републике Србије јавно подстицање на извршење терористичких дела се састоји у јавном изношењу или проношењу идеја којима се непосредно или посредно подстиче на вршење кривичног дела из члана 391(члан 391а).

На овај начин инкриминише се терористичка пропаганда. Радња извршења кривичног дела је изношење или проношење идеја. Под изношењем треба подразумевати саопштавање сопственог уверења, док је проношење даље саопштавање нечијег уверења које се односи на друго лице. Мора се радити о "јавном" подстицању што значи да је, на пример, приватна кореспонденција односно комуникација искључена из опсега ове одредбе. Идеја којом се подстиче вршење тероризма може бити упућена јавности на различите начине. Тако ће се нпр. јавним подстицањем сматрати и растурање новина, летака или других натписа, постављање таквих садржаја на Интернет или стварање линкова (повезница) на странице на којима се такви садржаји налазе. Јавно подстицање постоји и када се дистрибуција забрањених материјала односно садржаја врши путем електронске поште, друштвених мрежа, форума и сл.<sup>27)</sup> Јавно подстицање постоји не само када је учињено пре извршења кривичног дела, већ и након учињеног дела – нпр. представљање терористичког напада као потребног и оправданог (глорификација тероризма) што може бити подстицање на неки будући терористички напад.

Идеја је термин који се користи у свакодневном говору. Потиче од грчке речи *δέξα-* видљива форма. Према филозофском речнику, с једне стране, идеје су оно што мислимо или Локовим речима, све оно што дух користи док мисли. Посматране на тај начин, изгледа да су оне по свом својству привремена, пролазна и нестабилна приватна присуства. С друге стране, идеје омогућавају начин на који објективно знање може бити изражено. Оне су основне компоненте разумевања, а свака разумљива пропозиција која је истинита мора бити схватљива.<sup>28)</sup> У психолошком речнику је истакнуто да је идеја, било који садржај менталних процеса. Све оно што је опажено и на неки начин схваћено менталним (интелектуалним) процесима, а што се разликује од непосредног чулног сазнања. Идеја је основни појам, несводљив на друге термине и

27) *Council of Europe Convention on the Prevention of Terrorism CETS No. 196, 2005, Explanatory report*

28) Сајмон Блекбурн, *Оксфордски филозофски речник*, Светови, Нови Сад, 1999, стр 167.

због тога само уопштено одредљив. Пошто је као основни и општи појам разумљив сваком појединцу са очуваним менталним апаратом, тешкоће његове употребе могу се јавити само у специфичним условима и у контексту (нпр. фиксна идеја).<sup>29)</sup> По Канту идеја је праслика употребе разума, трансцендентан појам који прекорачује границу сазнања.<sup>30)</sup> Хегел идеји даје атрибут јединог реалног бића.<sup>31)</sup>

Савремено значење речи идеја је вишеструко, али са заједничким елементом да се идеје стварају у људском духу, односно психофизички „у људској глави“. Према томе, идеја је мисао, помисао, замисао „о“ нечему (психолошки: посредни члан између живе представе и апстрактног, строго дефинисаног појма), идеја, у том смислу, изражава или одражава нешто што постоји у виду ствари или предмета. Идеја је и изум, оно што се изводи из људског ума на начин стварања из ничега и као таква, она је творевина „имагинације“-сликовање и то у различитим областима људског дума (у уметности, у науци, у филозофији, у индустрији, у свакодневном животу). Такође, идеја је пројект, нацрт, визија нечега што актуелно не постоји (нпр. идеје за реформу друштва, образовања и сл.). Идеја је, такође, став – у смислу одређеног мишљења или мњења, поглед - у смислу одређени духовних политичких оријентација и схватања, предрасуда – у смислу оног што претходи расуђивању.<sup>32)</sup>

Идеја мора бити таква да се њоме подстиче на извршење кривичног дела тероризма што је фактичко питање које се процењује у сваком конкретном случају.

Идејом се може непосредно или посредно подстицати на извршење кривичног дела. Непосредно подстицање као услов за постојање кривичног дела не ствара толико проблема као посредно подстицање. Одредбе Конвенције Савета Европе о спречавању тероризма дају државама потписницама одређену дискрецију у погледу дефинисања и имплементације кривичног дела. Непосредно подстицање би постојало ако неко, нпр. путем *You tuba*, у видео запису позове грађане на експлозивне нападе у неком граду.<sup>33)</sup> Посредно подстицање би постојало у случају нпр. упућивања речи

29) Драган Крстић, *Психолошки речник*, Савремена администрација, Београд, 1996, стр 225.

30) Цитирано према: Роџер Скрутон, *Кратка историја модерне филозофије*, Народна књига, Београд, 1998, стр. 127.

31) *Ibidem*, стр. 153.

32) Бранко Павловић, *Филозофски речник*, Плато, Београд, 1997, стр. 105.

33) Тако је у Хрватској поднета кривична пријава због постојања кривичног дела „Јавно подстицање на тероризам“ против лица које је у осмоминутном видео запису преко *You tuba* позивало тзв. чланове отпора на нове експлозивне нападе у Загребу.

хвале учиниоцу тероризма, клеветања жртва, представљања терористичког напада као неопходног и оправданог и сл. Позивање на финансирање терористичких организација такође, представља посредно подстицање на вршење кривичног дела тероризма јер се на тај начин омогућава обезбеђивање средстава за неко будуће вршење кривичног дела из члана 391.

Последица кривичног дела јавно подстицање на извршење терористичких кривичних дела је стварање опасности да би кривично дело тероризма могло бити учињено. Ради се о апстрактној опасности.

### *1.1. Јавно подстицање на извршење терористичких дела и подстрекавање*

Јавно подстицање на извршење терористичких дела треба разликовати од подстрекавања на извршење кривичног дела, као облика саучесништва, који је институт општег дела предвиђен у већини европских кривичних законодавстава. Код подстрекавања подстрекач непосредно или посредно утиче на стварање или учвршћивање воље код извршиоца да учини одређено кривично дело. Према теорији о акцесорној правној природи саучесништва, која је прихваћена и код нас, подстрекач се кажњава ако је извршилац извршио кривично дело, односно предузео радњу која улази у криминалну зону (довршено дело, кажњив покушај или кажњиве припремне радње) и при томе се не тражи и кривица извршиоца. Довољно је да је извршилац остварио све објективне елементе кривичног дела, тј. не захтева се да је он и крив за извршено дело (лимитирана акцесорност). *Conditio sine qua non* одговорности подстрекача је, дакле, барем остварење свих објективних обележја бића кривичног дела од стране извршиоца. Можемо да закључимо да постоје две основне разлике између подстрекавања као облика саучесништва и кривичног дела јавно подстицање на извршење терористичких дела. Прво, за разлику од подстрекавања, није потребно да је ова радња усмерена на стварање или учвршћивање одлуке код неког одређеног лица да изврши кривично дело тероризма. Јавно подстицање је упућено неодређеном броју особа. И друго, за разлику од подстрекавања подстицање се не мора односити на конкретно кривично дело, већ на будуће терористичке нападе који нису специфицирани. Довољно је да се тиме ствара опасност од извршења једног или више таквих дела. Последица је апстрактна опасност која се не утврђује у конкретном случају већ представља необориву законску претпоставку. Уколико је пак услед вршења овог кривичног дела код неког лица створена или учвршћена одлука да изврши кривично дело тероризма постојаће подстрекавање

на то кривично дело (односно кажњиво неуспело подстрекавање у случају да дело није ни покушано). Ова инкриминација се примењује само у оним случајевима када се не ради о подстрекавању на кривично дело тероризма које је конкретизовано.

Кривица учиниоца кривичног дела постоји без обзира да ли је такво дело уопште учињено. Наиме, јавно подстицање је, у суштини, посредно утицање на извршење кривичног дела тероризма па се не тражи утврђивање узрочности (одговорност за јавно подстицање постоји без обзира на то да ли је учињено конкретно кривично дело тероризма, као и без обзира на то да ли је јавним подстицањем учинилац био подстакнут на извршење кривичног дела) већ само да је створена опасност за његово извршење.<sup>34)</sup>

#### **4. ЈАВНО ПОДСТИЦАЊЕ НА ИЗВРШЕЊЕ ТЕРОРИСТИЧКИХ ДЕЛА И СЛОБОДА ИЗРАЖАВАЊА - ПРАКСА ЕВРОПСКОГ СУДА ЗА ЉУДСКА ПРАВА**

Право на слободу изражавања представља један од битних темеља демократског друштва. Члан 10. Европске конвенције о заштити људских права и основних слобода<sup>35)</sup> посвећен је слободи изражавања и информисања. Он истиче да свако има право на слободу изражавања. То право, према тексту Конвенције, обухвата слободу мишљења и слободу добијања или саопштавања информација и идеја без мешања државних власти и без обзира на границе. Међутим, за разлику од неких права која су апсолутног карактера и где се не прихватају никаква ограничења, као што су забрана мучења и нечовечног и понижавајућег поступања и кажњавања, ограничење слободе изражавања може бити допуштено у специфичним околностима. Члан 10. став 2. прописује да пошто остваривање ових слобода повлачи за собом дужности и одговорности, оно може бити подвргнуто одређеним формалностима, условима, ограничењима или санкцијама које су прописане законом и које су неопходне у демократском друштву у интересу националне безбедности, територијалног интегритета или јавне безбедности, ради спречавања откривања поверљивих информација или очувања ауторитета и непристрасности судства.

Дакле, према Конвенцији, слобода изражавања није апсолутна. Држава може, под одређеним условима, да се меша у ту слободу.

---

34) Давор Деренчиновић, „Сувремени антитероризам на раскрижју-казненоправна реакција“, Зборник радова "Нови обзори сувременог тероризма и антитероризма", Правни факултет Свеучилишта у Загребу и Академија правних знаности Хрватске, Загреб, 2007, стр. 39.

35) *Службени лист СЦГ - Међународни уговори*, бр. 9/2003.

ду. Наиме, став 2. члана 10. налаже да свако ограничење слободе изражавања, да би било прихватљиво, мора бити мотивисано неким од циљева признатим као легитимним (национална безбедност, територијална целовитост, јавна безбедност итд). Међутим, постојање легитимног циља није довољно да би се мешање државе прогласило као сагласно Конвенцији. Свако ограничавање слободе изражавања мора такође бити предвиђено законом и нужно у демократском друштву. Према судској пракси Европског суда за људска права придев "нужан" подразумева неку императивну друштвену потребу. Да би просуђивале о постојању такве потребе, државама чланицама је остављен извесан простор за слободну процену. Тај простор је, ипак, под одређеном контролом Европског суда за људска права (Суд). У вршењу својих контролних овлашћења Суд процењује сразмерност неког ограничења слободе изражавања са његовим циљем. Свако мешање у ту слободу несразмерно легитимном циљу неће се сматрати као "нужно у демократском друштву" и представљаће кршење члана 10. Конвенције.

У даљем тексту посебну пажњу ћемо посветити судској пракси Европског суда за људска права у вези са применом члана 10. став 2. Конвенције.

У случају *Handyside против Уједињеног краљевства* Суд је истакао основну природу слободе изражавања заштићене у члану 10: „Слобода изражавања сачињава један од суштинских темеља демократског друштва, један од основних услова за његов напредак и развитак сваког човека. Сагласно ставу 2. члана 10. она се не односи само на „информације“ или „идеје“ које се повољно прихватају или сматрају безазленим или неважним, већ и на оне које вређају, шокирају или узнемиравају државу или било који сегмент становништва“.<sup>36)</sup>

Међутим, за разлику од неких темељних права која се апсолутна нпр. забрана мучења и нечовечног и понижавајућег поступања, члан 10. став 2. прописује услове под којима је допуштено ограничавање слободе изражавања.

Када је у питању забрана мучења у случају *Аксој против Турске*, Суд је први пут прогласио једну државу кривом за мучење. Према изјави подносиоца представке он је лишен слободе и стављен у притвор под сумњом да је подстрекао терористе, припаднике Радничке партије Курдистана (ПКК), да је био њихов члан и да је дистрибуирао пропагандни материјал. По мишљењу Суда, власти у Турској су предузеле радњу која је била изразито озбиљна

---

36) *Handyside v. The United Kingdom*, Application No. 5493/72, judgment of 7. December 1976. Види: Жил Дитертр, *Изводи из најзначајнијих одлука Европског суда за људска права*, Службени гласник, Београд, 2006, стр. 289.

и окрутна (оштећеног су наог обесили за руке да виси и при томе су му руке биле везане на леђима) и коју су могли да квалификују само као мучење.<sup>37)</sup> Исто тако, у случају *Шакал против Велике Британије* Суд истиче да забрана мучења представља једну од најосновнијих вредности демократског друштва и да је стога тврдња британске владе да има право да протера странца, чак и када постоји стварни ризик од мучења у држави пријема, уколико национална безбедност захтева такво поступање, апсолутно неприхватљива.<sup>38)</sup> Што се тиче опасности од тероризма Суд је истакао да је свестан огромних тешкоћа са којима се државе у данашње време сусрећу у заштити од терористичког насиља. Међутим, чак и у таквим околностима, Конвенција забрањује мучење, нехумано или понижавајуће поступање или кажњавање, без обзира на понашање жртве. Забрана мучења гарантована чланом 3. Конвенције се подједнако односи и на случајеве протеривања у друге земље. Дакле, када постоји сумња да ће појединац бити изложен реалном ризику од поступања које је супротно члану 3. ако се протера у другу земљу, постоји одговорност државе која га протерује и она мора да га заштити од таквог поступања.<sup>39)</sup>

У погледу ситуација у којима је дозвољено ограничавање слободе изражавања навешћемо случај *Hogefeld против Немачке*<sup>40)</sup>. По мишљењу Суда, подстицање на расну мржњу као и подстицање на вршење терористичких кривичних дела не може се сматрати прихватљивим у смислу позивања на члан којим се гарантује слобода изражавања. Суд је сматрао да су оправдана одређена ограничења која се односе на изјаве упућене јавности које могу представљати чак и посредно утицање на извршење кривичног дела тероризма.

Наиме, Суд је оценио неприхватљивом представку везану за одбијање Апелационог суда да дозволи давање интервјуа бившој терористкињи пре завршетка суђења. Иако је за време суђења критиковала раније активности организације чији је била члан, она је недвосмислено признала да верује у њену идеологију. Суд је наглашио да те изјаве саме по себи не представљају подстицање на те-

37) *Aksoy v. Turkey*, Application No. 21987/93, judgment of 18. December 1996. Види: Jan Sikuta, "Threats of Terrorism and the European Court of Human Rights", *European Journal of Migration and Law*, Martinus Nijhoff Publishers, Leiden, 1-10/2008, Vol 10, p. 4.

38) *Chakal v. The United Kingdom*, Application No. 22414/93, judgment of 15. November 1996. Види: Jens Vested-Hansen, "The European Convention on Human Rights, Counter-Terrorism, and Refugee Protection", *Refugee Survey Quarterly*, Oxford University Press, Oxford, 4/2010, Vol. 29, p. 47.

39) Jens Vested-Hansen, *op. cit.*, p. 47.

40) *Hogefeld v. Germany*, Application No. 35402/97, judgment of 20. January 2000.

роризам али да с обзиром на прошлост подносиоце представке, симпатизери могу да их протумаче као позив на наставак терористичке борбе. Због тога ово ограничење представља разуман одговор на неодложну друштвену потребу и сразмерно је циљу којем се тежи.

Некадашњи председник Европског суда за људска права, судија Луцијус Вилдхабер (*Luzius Wildhaber*), у једном од својих говора приметио је следеће: “Европска конвенција не треба да се примењује на начин тако да спречава државе да предузму разумне и одговарајуће акције у одбрани демократије и владавине права. Штавише, као што Европски суд за људска права сматра, државе потписнице Конвенције имају обавезу према члану 2. Конвенције да предузму одговарајуће кораке да заштите животе људи унутар своје надлежности.”<sup>41)</sup>

У случају *Зана против Турске* подносилац представке Суду је осуђен због тога што је пружао подршку радњама организације која је при томе наоружана (стао је у одбрану оних дела која су кажњива по закону и која су веома опасна) и чији је циљ да разједини турску територију. Наиме, он је дао изјаву у главним националним дневним новинама у којој је описао Радничку партију Курдистана као „покрет за национално ослобођење“.<sup>42)</sup> Суд је посебну пажњу посветио моменту у коме је дата изјава указујући да се она временски поклапа са нападима који су извели припадници Радничке партије Курдистана у југоисточној Турској а који су довели до смртних последица. Стога казна изречена подносиоцу представке, по мишљењу Суда, не представља повреду члана 10. Конвенције. Дакле, да ли је ограничење слободе изражавања било нужно у демократском друштву Суд је процењивао узимајући у обзир временски контекст и друштвене прилике.

Исто тако, у случају *Лирој против Француске* Суд није споменуо директно критеријум подстицања на тероризам него се фокусирао приликом процене да ли је повређен члан 10. Конвенције, на време извршења дела и простор где је то учињено.<sup>43)</sup> Подносилац представке је осуђен у Француској због одобравања терористичких аката јер је у недељном магазину у Баскији објавио карикатуру на којој је представио напад на куле близнакиње Свет-

41) Jan Sikuta, *op. cit.*, p. 2.

42) *Zana v. Turkey*, Application No.18954/91, judgment of 25. November 1997. Види: Richard Smith, “The Margin of Appreciation and Human Rights Protection in the \*War of Terror\*: Have the Rules Changed before the European Court of Human Rights?”, *Essex Human Rights Review*, Essex Human Rights Centre and the University of Essex, Colchester, 1/2011, Vol. 8, p. 145.

43) *Leroy v. France*, Application No. 36109/03, judgment of 2. October 2008.

ског трговинског центра под слоганом који је пародија на познати бренд: “Сви смо сањали о томе..... Хамас је то учинио“ (уп. „Сони је то учинио“). Цртеж је објављен 13. септембра 2001. године. Он је објаснио да је његов циљ био да илуструје пад америчког симбола, те да је његова стварна намера била да истакне свој анти-амерички став преко сатиричне слике и илуструје пад америчког империјализма. Међутим, Суд је сматрао да овде нема повреде члана 10. Конвенције и истакао да посебну тежину случају даје чињеница да је сатирични комад објављен у регионалним новинама политички осетљиве Баскије два дана након 11. септембра. Суд се позива, поново, да је ограничење слободе изражавања било нужно у демократском друштву имајући у виду целокупни (временски и просторни) контекст.

Иначе, приликом процене друштвене опасности неког понашања у кривичном праву се узима у обзир време у коме се једна радња предузима и околности (унутрашње и спољашње) у којима једна заједница живи.

У многим случајевима је веома танка граница између посредног подстицања и легитимног изражавања критике. Тако је, у случају *Окџоглу против Турске* подносилац представке објавио у часопису чланак под називом „Прошлост и садашњост Курдског проблема“.<sup>44)</sup> Убрзо он бива осуђен за ширење пропаганде<sup>45)</sup> против територијалног интегритета државе тј. недељивости државе. Суд је истакао да, иако нека од његових размишљања осликавају негативну слику о становништву турског порекла и имају непријатељски тон, не представљају подстицање на насиље, оружани отпор или на устанак. У закључку је истакнуто да је осуда била несразмерна циљу којем се тежило и да она није нужна у демократском друштву. Ту је, дакле, дошло до повреде члана 10. Конвенције.

Када посматрамо развој судске праксе Суда релевантне за борбу против тероризма, у вези члана 10. Конвенције, увиђамо да доминирају два питања. Прво се односи на реторику која подстиче мржњу и насиље и друго на радиодифузију, тј. на слободу средстава масовне комуникације.

Када је у питању „говор мржње“ у случају *Сурек против Турске* подносилац захтева је кажњен и осуђен за ширење пропаганде против територијалног интегритета државе тј. недељивости државе.<sup>46)</sup> Овај случај је настао из објављивања два писма у којима

44) *Okçuoğlu v. Turkey*, Application No. 24246/94, judgment of 8. July 1999.

45) О појму пропаганде види више: Радослав Гаћиновић, „Спољни неоружани облици угрожавања безбедносног капацитета државе“, *Српска политичка мисао*, Институт за политичке студије, Београд, бр. 1/2013, стр. 109-115.

46) *Surek v. Turkey*, Application No. 24122/94, judgment of 8. July 1999.

је држава оптужена за бруталности, масакре и убиства у Курдистану. Суд је истакао да је у складу са чланом 10. став 2. дозвољено ограничавати слободу говора ако то има легитимну сврху. Коначно питање је, међутим, да ли је такво ограничење неопходна мера? Суд је одговорио на ово питање истичући да је изванредан простор за слободну процену остављен државама, али је она подложна провери у Стразбуру која иде руку под руку са преиспитивањем домаћег законодавства. На крају, признаје да штампа мора да саопштава информације и идеје о политичким питањима тј. штампа има обавезу да дели такве информације и идеје и јавност има право да их добије. Али закључује да је садржина писма таква да би вероватно подстакла мржњу и насиље и у подељеном мишљењу од седам гласова на према шест, пресуђено је да држава није прекорачила границу те стога није било кршења члана 10.<sup>47)</sup>

Суд је одговорио на питање ограничења слободе медија у случају *Пурсел против Ирске*. Наиме, у Ирској и Северној Ирској забрањено је било оглашавање републиканских странака са образложењем да је то сразмерно потреби да се заштити национална безбедност и спрече немири и вршење терористичких кривичних дела.<sup>48)</sup> Приликом заседања Европске Комисије за људска права наглашено је да слобода изражавања представља један од основних темеља демократског друштва али да спровођење те слободе „носи са собом обавезе и одговорности“ и да борба против тероризма представља јавни интерес првог реда у демократском друштву. У ситуацији где политички мотивисано насиље представља сталну претњу по животе и безбедност становништва и где заговорници овог насиља траже приступ масовним медијима ради пропагандних сврха, нарочито је тешко постићи правичан баланс између захтева заштите слободе информисања, слободе изражавања и заштитите државе и националне безбедности од оружаних побуна. Ирска влада је касније укинула забрану.

Суочавајући се са претњом глобалног тероризма све више се наглашава да безбедност представља право, а не само предуслов за уживање других права. Безбедност као право појединца мора се развијати паралелно са личним слободама и бити схваћена као један од циљева државе, али увек у складу са осталим правима које гарантују највиши унутрашњи правни акти и међународне и регионалне Конвенције. Временом како је тероризам еволуирао и међународна заједница је променила свој приступ. Нови однос

47) John Hedigan, "The European Convention on Human Rights and Counter-Terrorism", *Fordham International Law Journal*, Fordham University School of Law, New York, 2/2004, Vol. 28, p. 424.

48) *Purcell v. Ireland*, Application No. 15404/89, The European Commission of Human Rights sitting in private on 16 April 1991. Види: John Hedigan, *op. cit.*, p. 424.

према овом проблему базиран је на заштити безбедности што подразумева одговарајуће интервенције и у области кривичног права и увођење одговарајућих безбедносних мера којима ће се штити животи невиних особа. Али сви смо свесни, као и Суд у Стразбуру да је потребно наћи баланс између плодноне борбе против тероризма и заштите људских права и слобода.

\* \* \*

Кад је у питању заштита од евентуалних злоупотреба у кривичном законодавству, поставља се питање како их спречити у примени нових одредби. Неке земље гоњење за ова кривична дела условљавају одобрењем од стране надлежног органа (у Хрватској је то Главни државни тужилац, у Словенији министар правде итд.). У том правцу би могла размишљати и Република Србија и за кривично гоњење окривљеног за кривична дела јавно подстицања на тероризам, регрутовање за тероризам и обуку за тероризам предвидети као додатни услов посебно одобрење републичког јавног тужиоца. Није за одбацивање ни решење које постоји у Белгији, које је уведено по угледу на Конвенцију за заштиту људских права и основних слобода. Она је у свом законодавству предвидела клаузулу према којој се кривична дела са елементима тероризма не смеју тумачити на начин којим би се ограничила људска права као што су право на штрајк, на слободу окупљања и удруживања, право на слободу и остала сродна права предвиђена члановима 8-11 Конвенције за заштиту људских права и основних слобода. Оваква клаузула пружа заштиту од претерано честе примене ових одредби која би значила прекорачење онога што се сматра "неопходним у демократском друштву".

Показали смо да демократска друштва која делују у потпуној сагласности са Конвенцијом нису беспомоћна у суочавању са тероризмом. Како је Суд признао у већини анализираних случајева, неки компромис мора да постоји између заштите демократског друштва и индивидуалних права. Потреба за брижљивим балансом између јаког и ефикасног одговора на тероризам са једне стране и заштите људских права са друге стране је мотивисала праксу Суда током више од пола века његовог постојања када је решавао проблеме изникле из тероризма. Било би супротно основном циљу и намени Конвенције да национална законодавства буду спречена да пруже одговарајући одговор на терористичке акте. Европска конвенција о заштити људских права и основних слобода треба да настави да игра централну улогу као „уставни инструмент на коме се заснива јавни ред и мир у Европи“.<sup>49)</sup>

49) Nicholas Sitaropoulos, „The Role and Limits of the European Court of Human Rights in Supervising State Security and Anti-terrorism Measures affecting Aliens Rights“, In *Terrorism*

## ЛИТЕРАТУРА

- Блекбурн, Сајмон, *Оксфордски филозофски речник*, Светови, Нови Сад, 1999.
- Гаџиновић, Радослав, „Спољни неоружани облици угрожавања безбедносног капацитета државе“, *Српска политичка мисао*, Институт за политичке студије, Београд, бр. 1/2013.
- Guidelines on human rights and the fight against terrorism adopted by the Committee of Ministers on 11 July 2002 at the 804th Meeting of the Ministers' Deputies
- Деренчиновић, Давор, „Сувремени антитероризам на раскрижју-казненоправна реакција“, Зборник радова *Нови обзори сувременог тероризма и антитероризма*, Правни факултет Свеучилишта у Загребу и Академија правних знаности Хрватске, Загреб, 2007.
- Дитертр, Жил, *Изводи из најзначајнијих одлука Европског суда за људска права*, Службени гласник, Београд, 2006.
- Коларић, Драгана, „Нова концепција кривичних дела тероризма у Кривичном законнику Републике Србије“, *Crimen*, Београд: Правни факултет Универзитета у Београду и Институт за упоредно право, бр. 1/2013.
- Крстић, Драган, *Психолошки речник*, Савремена администрација, Београд, 1996.
- Leroy v. France*, Application No. 36109/03, judgment of 2. October 2008.
- Okçuoğlu v. Turkey*, Application No. 24246/94, judgment of 8. July 1999.
- Павловић, Бранко, *Филозофски речник*, Плато, Београд, 1997.
- Resolution 1624 (2005)*, adopted by the Security Council at its 5261st Meeting, on 14 September 2005.
- Крутон, Роџер, *Кратка историја модерне филозофије*, Народна књига, Београд, 1998.
- Sikuta, Jan, “Threats of Terrorism and the European Court of Human Rights”, *European Journal of Migration and Law*, Martinus Nijhoff Publishers, Leiden, 1-10/2008.
- Smith, Richard, “The Margin of Appreciation and Human Rights Protection in the ‘War of Terror’: Have the Rules Changed before the European Court of Human Rights?”, *Essex Human Rights Review*, Essex Human Rights Centre and the University of Essex, Colchester, 1/2011.
- Sitaropoulos, Nicholas, *The Role and Limits of the European Court of Human Rights in Supervising State Security and Anti-terrorism Measures affecting Aliens Rights, Terrorism and Foreigner- A Decade of Tension Around the Rule of Law in Europe*, Martinus Nijhoff Publishers, Leiden-Boston, 2007.
- Стојановић, Зоран, *Коментар Кривичног законика*, Мисија OSCE у Црној Гори, Подгорица, 2010.
- Schäfer, Jürgen, Feilcke, Brukhard, “Aus der Rechtsprechung des BGH zum Staatschutzstrafrecht”, *Neue Zeitschrift für Strafrecht-Rechtsprechungs Report*, Beck Verlag, München, 10/2008.
- Surek v. Turkey*, Application No. 24122/94, judgment of 8. July 1999.
- Hansen, Jens Vested “The European Convention on Human Rights, Counter-Terrorism, and Refugee Protection”, *Refugee Survey Quarterly*, Oxford University Press, Oxford, 4/2010.
- Hedigan, John, “The European Convention on Human Rights and Counter-Terrorism”, *Fordham International Law Journal*, Fordham University School of Law, New York, 2/2004.

---

*and Foreigner- A Decade of Tension Around the Rule of Law in Europe*, Martinus Nijhoff Publishers, Leiden-Boston, 2007, p. 85.

Hirsch, Hans Joachim, „Интернационализација казненог права и казненоправне знаности“, *Хрватски љетопис за казнено право и праксу*, Правни факултет, Загреб, бр. 1/2005.

*Hogefeld v. Germany*, Application No. 35402/97, judgment of 20. January 2000.

Council Framework Decision on Combating Terrorism, 2002/475/JHA

Council Framework Decision 2008/919/JHA of 28 November 2008 amending Framework Decision 2002/475/JHA on combating terrorism

**Dragana Kolaric**

## **CRIMINAL OFFENSE OF PUBLIC INSTIGATION OF TERRORIST ACTS IN THE ERA OF HUMAN RIGHTS PROTECTION**

*- balance between politics and European legal achievements -*

### **Resume**

The Law on Amendments to the Criminal Code of the Republic of Serbia of December 2012 is characterized by widening of the scope of criminal-legal repression, particularly regarding the criminal offenses of terrorism. Observing the contemporary trends in comparative criminal law, we recognize a stage of hypertrophy of incriminations in the field of fight against terrorism. On the one hand, there is an increase in number of criminal acts of terrorism, and on the other hand, there are serious punishments provided for in accordance with the recommendations of the referent international sources. It is obvious that increased repression represents a consequence of escalation of terrorist acts all around the world. This is mostly reflected in criminal acts incriminated in Article 391a of the Criminal Code of the Republic of Serbia (Public instigation of terrorist acts). It is a criminal offence of endangerment which actually represents an early stage of criminalization. This is why a part of criminal-legal theory is critically approaching the said legislative reform, both in our country and in other countries where the criminal offence of public instigation of terrorist acts has been introduced. From the point of view of implementation of this provision in practice, the practice of the European Court of Human rights related to freedom of expression is of particular importance.

Key words: Criminal Code of the Republic of Serbia, terrorism, public instigation, international sources, European court for human rights, freedom of expression

---

\* Овај рад је примљен 15. фебруара 2014. године а прихваћен за штампу на састанку Редакције 25. марта 2014. године.

УДК 342.8(497.11)

Оригинални  
научни рад

Српска политичка мисао  
број 1/2014.  
год. 21. vol. 43.  
стр. 95-112.

*Дејан Љ. Миленковић*

*Факултет политичких наука, Универзитет у Београду*

## **ПРОБЛЕМИ УПРАВНО-ПРОЦЕСНЕ ЗАШТИТЕ ИЗБОРНОГ ПРАВА У ТОКУ ТРАЈАЊА ИЗБОРНОГ ПОСТУПКА У РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ**

### **Сажетак**

Заштита изборног права јесте од кључног значаја за спровођење фер и поштених избора као основног људског права прве генерације. Циљ ове анализе је да утврди да ли у Републици Србији постоје адекватни механизми управно-процесног решавања спорова насталих у вези са изборним правом у току трајања изборног поступка, и да у складу са резултатима, понуди конкретне препоруке за даље унапређивање његове заштите. Анализа је показала да у фази изборног поступка, правни оквир не даје поуздане гаранције заштите изборног права, услед чега одређена питања додатно треба размотрити и приступити редефинисању постојећег управно-процесног система заштите. Анализа је показала и неопходност спровођења ширег истраживања, које би обухватало и све друге, а не само управно-процесне облике заштите изборног права, и која би се односила на цео изборни процес. Очигледно да би једна оваква студија открила и бројне друге пропусте у заштити изборног права и пред другим органима пред којим се оно штити, као и у другим „временским фазама“ изборног процеса, који овом анализом нису били обухваћени.

Кључне речи: избори, изборна права, изборни период, изборна администрација, управно-процесна заштита, Управни суд, бирачки списак

## 1. ОПШТИ ОСВРТ НА ЗАШТИТУ ИЗБОРНОГ ПРАВА

Заштита изборног права јесте од кључног значаја за спровођење фер и поштених избора као основног људског права прве генерације. Један број међународних организација а нарочито ОЕБС, посебну пажњу поклања тзв. систему решавања изборних спорова (*The Election Dispute Resolution system - EDR*). Овај систем се одређује као поступак утврђен законом у коме надлежни државни органи решавају спорове настале у току или у вези са изборима ради поштовања изборног права. Међутим, овај систем је тешко у целини обухватити, јер је ради његове успешне анализе, најпре потребно утврдити материјалне и институционалне гаранције изборног права у позитивно-правним прописима једне земље, па тек онда приступити детаљној анализи процесно-правних гаранција путем којих се обезбеђује заштита. Додатни проблем је у потреби јасног дефинисања изборног права, односно одређивања да ли се оно данас ограничава искључиво на бирачко право (активно и пасивно) или оно има шире значење. Честа је ситуација и да на различитим нивоима власти у једној земљи имамо и различите изборне системе (нпр. већински, пропорционални или мешовити), што такође може имати утицај на механизме заштите. Приликом анализе процесних гаранција заштите изборног права треба узети у обзир и да са становишта његове заштите, изборни процес јесте „круг“ у коме разликујемо три временске фазе: (1) изборни поступак односно временски период од момента расписивања до дана проглашења резултата избора; (2) од тренутка проглашења резултата избора до момента верификације мандата и (3) период између избора (посебно у односу на заштиту мандата). У првој фази, током изборног поступка, могу се појавити и различите ситуације које захтевају „посебну реакцију“, органа који су надлежни за заштиту, што отвара и питање неопходности постојања различитих „модела“ заштите у зависности о ком конкретном изборном праву је реч и у ком „временском моменту“ ове фазе долази до његове повреде. У заштити изборног права у већини земаља са континенталном правном традицијом, кључну улогу имају норме управно-процесног права. То су најпре норме којим се уређују посебни управни поступци у вези са заштитом овог права а затим и одговарајући управни спорови, као облици судске заштите. У многим правним системима за повреду изборног права, поред ове, постоји и посебна кривично-правна, уставно-правна као и други облици заштите. Систем заштите изборног права у Србији, у потпуности се ослања на ову традицију. Иако цео систем заштите изборног права заслужује свеобухватну

анализу у свим фазама изборног процеса, овај рад ограничен је само на управно-процесну заштиту у фази изборног поступка.

## **2. ПОЈАМ И ОБУХВАТ ИЗБОРНОГ ПРАВА У РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ - БИРАЧКО ИЛИ ИЗБОРНО ПРАВО?**

Изборно право је са становишта теорије, комплексно право<sup>1)</sup> и пре би се пре могло рећи да је реч о изборним правима, што је значајно како са становишта материјално-правних и институционалних тако и са становишта процесних гаранција његове заштите током трајања изборног поступка. Суштински, изборно право по правилу обухвата следећа четири права која су међусобно повезана:

1) активно бирачко право, које се најчешће одређује као право грађана да бира носиоце функција власти, или као право на учешће у изборним радњама које имају за циљ да одреде народне посланике,<sup>2)</sup> односно да бирају своје представнике на локалним и регионалним изборима, односно да бирају председника државе, и др, а које се реализује чином гласања када се даје поверење кандидату односно одобрава једна политика и пристаје на управљање земљом у једном смислу;<sup>3)</sup>

2) пасивно бирачко право које се најчешће одређује као право грађана да буде биран за члана представничког тела, односно да буде представник и да тако добијен мандат задржи и несметано врши, и оно је једно од права посредством којих се реализује друго, још општије право, право грађана да учествује у вршењу јавних послова. Оно је дводимензионално, јер са једне стране омогућава свим заинтересованим грађанима да конкуришу за представничке функције, а са друге стране, реализацијом овог права и стицањем посланичког (односно представничког) мандата на изборима, и да и реализују мандат. Пасивно бирачко право значи, обухвата право сваког грађанина да постави захтев за једнаким условима и једнаким могућностима да буде изабран и право да уколико буде иза-

1) Упореди: Катарина Јовић, Анђелка Плавшић-Нешић, „Људска и изборна права“, у зборнику: *Избори у домаћем и страном праву* (ур. Оливер Николић, Владимир Ђурић), Институт за упоредно право, Београд, 2012, стр. 216-221.

2) Слободан Јовановић, *Уставно право Краљевине СХС*, Геца Кон, Београд, 1924, стр. 78.

3) Маја Настић, „Заштита изборног права“, у зборнику: *Препоруке за измену изборног законодавства*, NDI Serbia, Београд, 2011, стр. 53.

бран, несметано ужива свој мандат и да га задржи до наредних избора;<sup>4)</sup>

3) право на упис у бирачки списак (и са њим друга сродна права) је есенцијално за реализацију активног и пасивног бирачког права. Решења у упоредним системима показују да се адекватна заштита овог права може остварити уколико је евиденција бирача организована на принципу децентрализације, уз неопходну независност надлежних органа и службених лица. У вези са овим правом су и право грађана на увид у бирачки списак и право грађанина да интервенише/тражи измене у бирачком списку<sup>5)</sup> и

4) право учесника у изборном процесу на обавештеност у вези са изборима, као право из кога даље произилазе три изведена права: (1) право бирача да буде обавештен од стране органа надлежног за спровођење избора о свим чињеницама које се односе на њихова изборна права и начину заштите; (2) право бирача да буде обавештен о изборним програмима подносилаца изборних листа/кандидата и (3) право подносилаца изборних листа/кандидата на једнаку медијску заступљеност.

„Гледајући у целости, законодавни оквир пружа добру основу за спровођење демократских избора“.<sup>6)</sup> Устав Републике Србије из 2006. године (у даљем тексту: Устав) садржи више одредби које су од значаја за изборно право. Устав јемчи да сваки пунолетан, пословно способан држављанин Републике Србије има право да бира и да буде биран, те да је изборно право опште и једнако, избори су слободни и непосредни, а гласање је тајно и лично. Такође, Устав гарантује да изборно право ужива правну заштиту у складу са законом. Међутим, Устав само делимично изборно право даје шире значење у односу на бирачко право, јер га тако назива у рубруму овог члана. Суштински међутим, Устав у овој одредби ближе разрађује само активно и пасивно бирачко право.<sup>7)</sup>

Тек Закон о избору народних посланика изборно право дефинише као скуп више различитих слобода и права. Поред активног и пасивног бирачког права, изборно право обухвата и нека друга

4) Маријана Пајванчић, „Пасивно бирачко право (посланичка способност)“, у зборнику: *Избори у домаћем и страном праву* (ур. Оливер Николић, Владимир Ђурић), Институт за упоредно право, Београд, 2012, стр. 11-24.

5) Маја Настић, „Заштита изборног права“, у зборнику: *Препоруке за измену изборног законодавства*, NDI Serbia, Београд, 2011, стр. 53-54.

6) ОБЕС-КДИЈП, Коначни извештај: *Парламентарни и превремени председнички избори 6. и 20. маја 2012. године*, Варшава, 31. јул 2012. Интернет, <http://www.osce.org/st/odi-hr/elections/92600> 15/12/2013

7) Устав Републике Србије, *Службени гласник РС*, бр. 98/06, *Изборно право*, чл. 52.

права која грађани остварују на изборима, као нпр. право да користе правне инструменте за заштиту изборног права, право грађана да буде објективно обавештен о изборним програмима кандидата за посланике и др.<sup>8)</sup> Иако право на упис у бирачки списак (и са њим друга сродна права) нису, у смислу овог закона посебно одређена као „изборно право“, у теорији се оно ипак подводи под њега а до 2009. године било је и саставни део овог закона.<sup>9)</sup>

Материјално-правне гаранције активног и пасивног бирачког права су на републичком нивоу власти утврђене Законом и избору народних посланика (у даљем тексту: ЗИНП), Законом о избору председника Републике (у даљем тексту: ЗИПР), а од значаја је и Упутство за спровођење ЗИНП Републичке изборне комисије.<sup>10)</sup> На нивоу АП Војводина, изборно право је ближе регулисано Покрајинском скупштинском Одлуком о избору посланика у Скупштину АП Војводине (у даљем тексту: ПСОИП-АПВ) и Упутством о спровођењу ПСОИП-АПВ Покрајинске изборне комисије.<sup>11)</sup> Изборно право за скупштине јединица локалне самоуправе ближе је уређено Законом о локалним изборима (у даљем тексту: ЗЛИ).<sup>12)</sup> Материјално-правне гаранције права на упис у бирачки списак (и других сродних права), регулисана су Законом о јединственом бирачком списку (у даљем тексту: ЗоЈБС),<sup>13)</sup> а права на обавештеност у ЗИНП и ЗЛИ као и ПСОИП-АПВ. Што се тиче институционалних гаранција, управно-процесна заштита бирачког права обезбеђена је кроз посебне органе надлежне за спровођење избора (тзв.

8) Упореди: Марјана Пајванчић, *Коментар Устава Републике Србије*, Konrad Adenauer Stiftung, Београд, 2009, стр. 70.

9) Напомена: Све до доношења Закона о јединственом бирачком списку 2009. године, Закон о избору народних посланика регулисао је и питање уписа и вођења бирачког списка, али су ове одредбе престале да важе његовим доношењем.

10) Упореди: Закон о избору народних посланика, *Службени гласник РС*, бр. 35/00, 57/03 одлука УСРС, 72/03 - др. закон, 75/03 - испр. др. закона, 18/04, 101/05 - др. закон и 85/05 - др. закон, 36/11 и 104/09-др. закон, чл 2, 5 и 9, 40-47, 52-87 и др; Закон о избору председника Републике, *Службени гласник РС*, бр. 111/07 и 104/09 - др. закон Републичка изборна комисија, Упутство за спровођење Закона о избору народних посланика, *Службени гласник РС*, бр. 27/08.

11) Упореди: Покрајинска скупштинска одлука о избору посланика у Скупштину АП Војводине, *Службени лист АП Војводине*, бр. 3/12 - пречишћен текст, чл. 2-6, чл. 23, чл. 87 и др. Покрајинска изборна комисија, Одлука о поверавању послова општинској, односно градској изборној комисији за спровођење избора за избор посланика у Скупштину Аутономне покрајини Војводине у 2008. години, 20 март 2008.

12) Упореди: Закон о локалним изборима, *Службени гласник РС*, бр. 129/07, 34/10 - одлука УС и 54/11, чл. 2-9.

13) Упореди: Закон о јединственом бирачком списку, *Службени гласник РС*, бр. 104/09 и 99/11, чл. 1., 4, 7, 12, 14, 21 и 23.

изборну администрацију),<sup>14)</sup> а затим и друге органе који су од значаја за управно-процесну заштиту појединих изборних права, а то су Министарство правде и државне управе и Републичка радиодифузна агенција. Управно-судску заштиту изборног права обезбеђује Управни суд.<sup>15)</sup>

### 3. УПРАВНО-ПРОЦЕСНА ЗАШТИТА ИЗБОРНОГ ПРАВА У ТОКУ ИЗБОРНОГ ПОСТУПКА

#### 3.1. Општи осврт на управно-процесну заштиту изборног права

Процедуралне гаранције заштите изборног права садржане су у одредбама процесног изборног права, али ако посматрамо изборно право у претходно поменутом ширем смислу, оне су садржане и у неким другим законима (нпр. ЗоЈБС). Субјекти процесног изборног права су: органи за спровођење избора, предлагачи кандидата/изборних листа, сами кандидати и бирачи, али се у ширем смислу, могу појавити и други органи јавне власти. На управно-процесну заштиту овог права, субсидијарно се примењују релевантне одредбе постојећих Закона о општем управном поступку (у даљем тексту ЗУП) и Закона о управним споровима (у даљем тексту: ЗУС).<sup>16)</sup>

#### 3.2. Управно-процесна заштита активног и пасивног бирачког права

Када говоримо у заштити активног и пасивног бирачког права значајно је указати и на временске фазе изборног поступка. Изборни поступак има три „временске“ фазе: (1) пре дана одржавања избора; (2) дан гласања и (3) изборне активности након затварања изборног места, до објављивања званичних резултата гласања (изборних резултата). За све три временске фазе изборног поступка, ЗИМП предвиђа исти поступак управно-процесне заштите ак-

14) Дејан Миленковић, „Органи надлежни за спровођење избора – појам и облици изборне администрације (управе) у Србији“, у зборнику: *Избори у домаћем и страном праву* (ур. Оливер Николић, Владимир Ђурић), Институт за упоредно право, Београд, 2012, стр. 180-207.

15) Закон о уређењу судова, *Службени гласник РС*, бр. 116/08, 104/09, 101/10, 31/11-др закон, 78/11, др. закон и 101/11 и 101/13.

16) Закон о општем управном поступку, *Службени лист СРЈ*, бр. 33/97, 31/00; *Службени гласник РС*, бр. 30/10; Закон о управним споровима, *Службени гласник РС*, бр. 111/09.

тивног и пасивног бирачког права.<sup>17)</sup> Ова констатација завређује пажњу, јер се поставља питање да ли у све три временске фазе, предвиђена јединствена управно-процесна заштита јесте ефикасан механизам заштите.

ЗИНП кроз посебно поглавље, уређује заштиту изборних права која су утврђена овим Законом, тачније, активног и пасивног бирачког права до чега може доћи кршењем правила изборног поступка, и само делимично, једног од сегмената права на обавештеност. Одредбе о заштити изборног права из овог Закона, примењују се и на изборе за председника Републике. Скоро идентичан (али не и исти) поступак заштите активног и пасивног бирачког права, утврђен је у вези са ПСОИП-АПВ а у вези са локалним - кроз ЗЛИ.

У погледу управно-правне заштите, ЗИНП утврђује да сваки бирач, кандидат за посланике и подносилац изборне листе има право на заштиту изборног права, по поступку утврђеном овим законом. Сваки бирач, кандидат и подносилац изборне листе има право да поднесе приговор РИК због повреде изборног права у току избора или неправилности у поступку предлагања односно избора. Приговор против одлуке, радње или пропуштања бирачког одбора подносе се РИК. Приговори се подносе у року од 24 часова од часа када је донета одлука односно извршена радња коју подносилац приговора сматра неправилном, односно од часа када је учињен пропуст. РИК доноси решење у року од 48 часова од часа пријема приговора и доставља га подносиоцу приговора и свим подносиоцима изборних листа. Ако РИК усвоји приговор, поништиће одлуку или радњу. Ако РИК по приговору не донесе решење у року, сматраће се да је приговор усвојен.<sup>18)</sup>

У погледу управно-судске заштите, ЗИНП предвиђа да се против сваког решења РИК донетог по приговору може изјавити жалба Управном суду преко РИК у року од 48 часова од пријема решења. РИК је дужна да у року од 24 часа од пријема жалбе достави Суду приговор и све потребне списе. Одлука по жалби донеће се најкасније у року од 48 часова од пријема жалбе. Одлука донета у поступку по жалби је правноснажна. Ако суд усвоји жалбу и поништи изборну радњу, односно изборе, они ће се поновити најдоцни-

17) Упореди: Закон о избору народних посланика, *Службени гласник РС*, бр. 35/00, 57/03 одлука УСРС, 72/03 - др. закон, 75/03 - испр. др. закона, 18/04, 101/05 - др. закон и 85/05 - др. закон, 36/11 и 104/09-др. закон, чл. 93-97.

18) Упореди: Закон о избору народних посланика, *Службени гласник РС*, бр. 35/00, 57/03 одлука УСРС, 72/03 - др. закон, 75/03 - испр. др. закона, 18/04, 101/05 - др. закон и 85/05 - др. закон, 36/11 и 104/09-др. закон, чл. 95-96

је за 10 дана.<sup>19)</sup> Исте одредбе о управно-правној и управно-судској заштити примењују се и за избор председника Републике<sup>20)</sup> ЗЛИ уређује скоро на исти начин заштиту изборног права као што то чини и ЗИНП. Ипак, мање разлике постоје, што у неким ситуацијама доводи и до „забуне“ приликом коришћења одређених правних средстава за заштиту. ЗЛИ преузима исти концепт који утврђује ЗИНП. Једина разлика је што ЗИНП изричито предвиђа да се жалба подноси преко РИК, (што важи и за покрајинске изборе када се она подноси преко ПИК/изборне комисије) а ЗЛИ директно то не предвиђа.<sup>21)</sup>

ПСОИП-АПВ предвиђено је да сваки бирач, кандидат, подносилац предлога кандидата или подносилац изборне листе имају право да поднесу приговор надлежној изборној комисији због повреде изборног права или изборног поступка. Сваки члан бирачког одбора може такође уложити приговор због повреде изборног права или изборног поступка до које је дошло на бирачком месту. Надлежност за решавање по приговору имају ПИК за изборе по пропорционалном систему и изборне комисије изборних јединица за изборе по већинском. ПСОИП-АПВ у наставку поступка преузима иста решења која су садржана у ЗИНП, осим у погледу достављања решења донетог по приговору, јер ПСОИП-АПВ предвиђа да се приговор доставља само подносиоцу. Против решења надлежне изборне комисије може се изјавити жалба надлежном суду. То је Управни суд, иако покрајинска Одлука то изричито не наводи, као ни рок у коме је Суд дужан да реши управни спор.<sup>22)</sup>

### *3.3. Управно-процесна заштита права на обавештеност и права права на упис у бирачки списак и сродних права*

Право бирача на обавештеност која обухвата три претходно поменута повезана права, претежно углавном не ужива управно-процесну заштиту. Што се тиче права бирача да буде обавештен од стране органа надлежног за спровођење избора о свим чињеницама које се односе на њихова изборна права и начину заштите

19) Упореди: Закон о избору народних посланика, *Службени гласник РС*, бр. 35/00, 57/03 одлука УСРС, 72/03 - др. закон, 75/03 - испр. др. закона, 18/04, 101/05 - др. закон и 85/05 - др. закон, 36/11 и 104/09-др. закон, чл. 97.

20) Закон о избору председника Републике, *Службени гласник РС*, бр. 111/07 и 104/09 – др. закон, чл. 19.

21) Упореди: Закон о локалним изборима, *Службени гласник РС*, бр. 129/07, 34/10 - одлука УС и 54/11, чл. 51-55.

22) Упореди: Покрајинска скупштинска одлука о избору посланика у Скупштину АП Војводине, *Службени лист АП Војводине*, бр. 3/12 - пречишћен текст, чл. 82-86.

тих права, изборним законима и покрајинском одлуком није изричито предвиђен начин на који ови органи обезбеђују остваривање овог права, нити како се оно штити и да ли уопште постоји могућност управно-процесна заштите. Посредно, она би могла да постоји. Право бирача да буде обавештен о изборним програмима подносилаца изборних листа/кандидата, требало би да буде заштићено кроз рад и активности Надзорног одбора.<sup>23)</sup> Међутим, с обзиром на законом утврђене надлежности Одбора, ово право није ни подвргнуто управно-процесној заштити, што се односи и на право подносилаца изборних листа/кандидата на једнаку медијску заступљеност.<sup>24)</sup> Посредно, одређене могућности за управно-процесну заштиту овог права ипак постоје, бар када је реч о електронским медијима. РРА, има обавезу да у време изборне кампање обезбеди равномерно и бесплатно емитовање промоције политичких коалиција и кандидата који имају прихваћене листе.<sup>25)</sup> Савет РРА, донео је и Опште обавезујуће упутство које се односе на обавезе емитера у предизборној кампањи, а током избора 2012. године, Савет је изрекао укупно 54 мере емитерима у вези са изборима.<sup>26)</sup>

ЗоЈБС уређује поступак у вези са уписом, брисањем, изменом, допуном и исправком у бирачком списку. Свака промена у бирачком списку мора се заснивати на одговарајућем решењу.<sup>27)</sup> Решења доноси до закључења бирачког списка општинска/градска управа, а од закључења бирачког списка па све до 72 часа пре дана избора министарство надлежно за послове управе. Заштита права на упис у бирачки списак и других сродних права обезбеђена је кроз управно-процесну заштиту утврђену овим Законом кроз право на подношење жалбе министарству надлежном за послове управе. По закључењу бирачког списка, решење које доноси мини-

23) Упореди: Закон о избору народних посланика, *Службени гласник РС*, бр. 35/00, 57/03 одлука УСРС, 72/03 - др. закон, 75/03 - испр. др. закона, 18/04, 101/05 - др. закон и 85/05 - др. закон, 36/11 и 104/09-др. закон, чл.100, ст. 1. тач. 1-3.

24) Упореди: Закон о избору народних посланика, *Службени гласник РС*, бр. 35/00, 57/03 одлука УСРС, 72/03 - др. закон, 75/03 - испр. др. закона, 18/04, 101/05 - др. закон и 85/05 - др. закон, 36/11 и 104/09-др. закон, чл.100, ст. 1. тач. 2.

25) Упореди: Закон о радиодифузији, *Службени гласник РС*, бр. 42/02, 97/04, 76/05-др. закон, 62/06, 85/06, 86/06-испр и 41/09. чл. 78. ст. 1. тач. 6.

26) Упореди: РРА, Опште обавезујуће упутство радио и телевизијским станицама (емитерима) у предизборној кампањи за локалне, покрајинске и републичке суштинске изборе, изборе за председника Републике и изборе за Националне савете националних мањина, *Службени гласник РС*, бр. 18/12; РРА: *Заврши извештај РРА о надзору програма емитера током предизборне кампање за председничке, републичке, покрајинске и локалне изборе 2012 године (14.03-20.05. 2012. године)*, стр. 116.

27) Закон о јединственом бирачком списку, *Службени гласник РС*, бр. 104/09 и 99/11, чл. 4-8, чл. и др.

старство је коначно. Против решења које је министарство донело у првом степену или које је донело по жалби, може се поднети тужба Управном суду у року од 24 часа а Суд по тужби одлучује у року од 48 часова.<sup>28)</sup> Одредбе ЗоЈБС сходно се примењују на изборе у АП и ЈЛС.

## 4. ПРОБЛЕМИ И НЕДОСТАЦИ УПРАВНО-ПРОЦЕСНЕ ЗАШТИТЕ ИЗБОРНОГ ПРАВА У ТОКУ ТРАЈАЊА ИЗБОРНОГ ПОСТУПКА

### 4.1. Активно и пасивно бирачко право

Када је реч о активном и пасивном бирачком праву одмах уочавамо неколико проблема која се односе на њихову управно-процесну заштиту који се појављују на изборима на различитим нивоима у току изборног поступка. Неки од ових проблема проистичу и из недостатака општих прописа којим се уређује управно-процесна заштита (ЗУП и ЗУС-а).

Први се односи на правну природу приговора, јер у зависности од права које се приговором штити, зависи и да ли приговор има карактер жалбе као правног средства у управном поступку или не, па се поставља питање да ли је, у случајевима када приговор нема карактер жалбе (нпр. када је реч о заштити права на подношење изборне листе), када о приговору одлучује исти орган надлежан за спровођење избора који је решење и донео, он јесте делотворно правно средство или би и без њега, одмах требало приступити управно-судској заштити пред Управним судом. Интересантно је поменути да опште управно-процесно законодавство (ЗУП) не дефинише шта је то приговор као правно средство (већ само жалбу). У Републици Хрватској, на пример, према новом Закону о општем управном поступку, промењена је дефиниција правног средства. Поред жалбе и приговор се сматра редовним правним средством, и он се може изјавити против (управне) радње, али не и против управне одлуке (односно управног акта).<sup>29)</sup> У сваком случају, хрватско одређење приговора као правног средства, не конвалидира са приговором као правним средством када је реч о заштити права на подношење изборне листе/кандидовање, јер се он у Хрватској

28) Закон о о јединственом бирачком списку, *Службени гласник РС*, бр. 104/09 и 99/11, чл. 13.

29) Закон о општем управном поступку, *Народне новине РХ*, бр. 47/09.чл. 122.

може изјавити искључиво поводом радње, а не поводом донетог управног акта, као што је то случај код овог права у Србији.

Следеће, за разлику од ЗИНП, који предвиђа да се решење по приговору доставља и подносиоцу приговора и подносиоцу изборне листе, ЗЛИ и ПСОИП-АПВ, предвиђају да се одлука доставља само подносиоцу приговора. То су, чини се лоша решења, јер се на овај начин, у случају позитивне одлуке за подносиоца приговора битно отежава могућност трећој заинтересованој страни да благовремено реагује. Међутим, како трећа заинтересована страна може бити и сваки бирач, поставља се питање да ли и на који начин решење по приговору може уопште да буде упућено свим бирачима како би и они могли да заштите своје право.

Рокови, како за подношење приговора тако и за одлучивање о њему су изузетно кратки. Зато се оправдано поставља питање да ли се (нарочито када се приговори односе на радње и акте органа за спровођење избора у току изборног дана и непосредно након завршетка гласања до објављивања) бирачко право уопште може делотворно заштитити. Свакако да поступци управно-правне и управно-судске заштите морају бити брзи и ефикасни, али „брзина“, може и да смета, односно, битно умањи могућност заштите самог права.

У поменутиим временским фазама изборног поступка, приговори се најчешће подносе услед неправилности у раду бирачког одбора (нпр. поводом утврђених резултата, у вези са попуњавањем записника о раду бирачког одбора) затим, валидности докумената о идентитету бирача, дељења пропагандног материјала на бирачком месту и др. Ситуације и разлози услед којих се у овим временским фазама изборног поступка може изјавити приговор су бројни, па услед тога и број приговора може да буде велики. Уобичајено је на пример, да се РИК-у на изборима за посланике изјави око 500-600, па чак и 1000 приговора. Тако велики број приговора представља огромно оптерећење за РИК, јер се решење по приговору РИК мора не само донети већ и доставити у веома кратком року (48 часова). Ова чињеница може имати директне импликације републичку изборну администрацију, јер отвара питање неопходности постојања више а не једне изборне комисије (па самим тим и више изборних јединице) на парламентарним изборима. Постоје и занимљива мишљења да би проблем био превазиђен оснивањем посебног Управног трибунала за решавање о изборним приговорима у оквиру РИК.<sup>30)</sup>

30) О управним трибуналима опширније у: Дејан Миленковић, *Јавна управа - одабране теме*, ФПН-Чигоја штампа, Београд, 2013, стр. 183-190.

Велики број приговора доводи у питање супсидијарну примену бројних начела општег управног поступка на шта је упозорио у свом Извештају о изборима 2012. године и ОЕБС/КДИЉП. У Извештају се констатује да је РИК о свим приговорима расправљао и одлучивао на седницама отвореним за јавност, али да странкама на које су се предмети односили није било омогућено да изнесу своје аргументе, што доводи у питање начело расправности у управном поступку.<sup>31)</sup>

У току дана избора и непосредно након затварања бирачком места, у пракси се показало и као важно питање да ли РИК (и друге изборне комисије) могу у ситуацији флагрантних кршења изборне процедуре на појединим бирачким местима поништити гласања без постојања формалног приговора. Ово питање за сада је решено усвајањем контраверзног правног схватања некадашњег Управног одељења ВСС по коме РИК није овлашћена да без приговора, по службеној дужности, поништава изборе на поједином бирачком месту.<sup>32)</sup> Са друге стране, постоје оправдани захтеви да се заштити право оних гласача који су гласали и који су искористили своје право, у ситуацији када се нпр. њихови гласови претварају у тзв. беле листиће упркос јасно израженој вољи тих бирача. У таквим ситуацијама РИК не може ништа осим да прогласи статистичку нулу што није одговарајуће решење с обзиром на то да су неки грађани изашли на изборе, гласали, а резултат свега тога је ништа.

Следећа дилема проистиче из термина жалба, који се користи у поменутим законима као и покрајинској скупштинској Одлуци, и означава правно средство за покретање управно-судске заштите изборног права пред Управним судом. Оно што је крајње неуобичајено када је реч о управно-судској заштити уопште, је да се управни спор покреће жалбом. Према ЗУС-у управни спор се покреће тужбом, а не жалбом. Термин жалба користи се као основ са покретање инстанционе контроле у управном поступку. Ово решење може да покрене и даље теоријске расправе, нпр. природи поступка пред Управним судом у изборним споровима.

Проблем лежи и у чињеници да чак и мале „варијације“ у вези са заштитом изборног права на различитим нивоима, изазивају последице у пракси спровођења избора. ЗЛИ изричито не предвиђа да се жалба којом се покреће управни спор подноси преко изборне комисије, те се на изборима из 2012. године, дешавало да Управни суд одбацује жалбе које су изјављене преко изборне комисије из-

31) ОЕБС-КДИЉП, Коначни извештај: *Парламентарни и превремени председнички избори 6. и 20. маја 2012. године*, Варшава, 31. јул 2012, стр. 17.

32) Управно одељење Врховног суда Србије, Правно схватање од утврђено на седници од 29. јануара 2007. године.

борне јединице, јер су оне морале да буду поднете директно Суду, а предате су очигледно ненадлежном органу.

Као што се може запазити, поменути законима (покрајинском Одлуком), предвиђено је постојање посебног управног спора у вези са заштитом изборног права, на које се одредбе ЗУС примењују супсидијарно. Међутим, услед кратких рокова поставља се и питање могуће примена појединих одредаба ЗУС-а (нпр. остваривања начела расправности, јавности и других). На ово се односи и још једна примедба ОЕБС- КДИЈП -а, а то је да је Управни суд решавао управни спор у поступку по жалбама на седницама затвореним за јавност, те да на тај начин, Управни суд није обезбедио потребну транспарентност. Иначе ЗУС предвиђа да је расправа јавна, а веће суда може искључити јавност само када је то законом утврђено. Чини се да је овде већи проблем од одсуства опште јавности одсуство расправности, односно страначке јавности. У складу са одредбом ЗУС-а у управном спору суд решава на основу утврђених чињеница на одржаној усменој јавној расправи, а без расправе само из разлога утврђених овим законом.<sup>33)</sup> Супсидијарном применом ЗУС-а, код изборних спорова морала се водити расправа, што није био случај.

И код управно-судске заштите активног и пасивног бирачког права, нарочито у дану одржавања избора и од затварања бирачких места до објављивања резултата, долази до својеврсног „затрпавања“ Управног суда жалбама, а тај проблем је посебно велики када се избори одржавају истовремено за више нивоа власти. Тако се отвара и питање садашњег устројства Управног суда.

У вези са управно-судском заштитом изборног права у АП Војводина проблем је основ за заснивање надлежности Управног суда у овим предметима. Иако је Управни суд прихватио надлежност за поступање у овим поступцима на изборима 2012. и допунским изборима 2013. године треба нагласити да у складу са Законом о уређењу судова.<sup>34)</sup> Управни суд суди у управним споровима и врши и друге послове одређене законом. Међутим, покрајинска Одлука је нижи правни акт од закона, те она не може ни да „установи“ надлежност Управног суда да суди у управним споровима у АПВ у вези са повредом изборног права. Суд као основ за поступање у овим предметима може користити само директну одредбу Устава.<sup>35)</sup>

33) Упореди: Закон о управним споровима, *Службени гласник РС*, бр. 111/09, чл. 33. и 35.

34) Упореди: Закон о уређењу судова, *Службени гласник РС*, 116/08, 104/09, 101/10, 31/11 - др. закон, 78/11 - др. закон, 101/11, 101/13, чл. 29.

35) Упореди: Устав Републике Србије, *Службени гласник РС*, бр. 98/06, чл. 198.

#### 4.2. Право на обавештеност, право на упис у бирачки списак и друга сродна права

У вези са управно-процесном заштитом права на обавештеност, када је реч о праву бирача да буде обавештен од стране органа надлежног за спровођење избора о свим чињеницама које се односе на њихова изборна права и начину заштите тих права због пропуста одређене изборне комисије у вези са обавештавањем хипотетички би се могао изјавити приговор (који не би имао карактер жалбе у управном поступку), а након доношења решења по приговору од стране исте изборне комисије (која је право и прекршила), могао би се жалбом покренути управни спор као и код кршења активног и пасивног бирачког права. Право бирача да буде обавештен о изборним програмима подносилаца изборних листа/ кандидата, као и право подносилаца изборних листа/ кандидата на једнаку медијску заступљеност, су суштински незаштићена и декларативна, и не подлеже управно-процесној заштити. То доказује и став ранијег Врховног суда из 2004. године, којим је предвиђено да приговор на неправилност у поступању средстава јавног информисања у току изборног поступка не спада у приговоре који се односе на заштиту изборног права, утврђене ЗИНП. Врховни суд је заузео становиште да РИК није надлежна за поступање по приговорима поднетим због неправилности у поступању средстава јавног информисања, јер о њима одлучује Надзорни одбор (који је до сада био образован само на изборима 2000. године).<sup>36)</sup> У погледу заштите овог права од стране РРА, ОЕБС/КДИЈП изнео је читав низ примедби. У Извештају ОЕБС/КДИЈП је констатовано да доношење одлука по приговорима од стране РРА у вези са овим правом није било довољно транспарентно за ширу јавност, чиме је била нарушена потенцијално позитивна улога коју је РРА могла да одигра у решавању приговора који су се односили на емитере.<sup>37)</sup>

У вези са управно-процесном заштитом права на упис у бирачки списак (и других сродних права), кратки рокови за изјављивање жалбе и доношење решења као и изјављивање тужбе којим се покреће управни спор и доношење пресуде од стране Управног суда такође доводе у питање да ли се могу супсидијарно примени-

36) Врховни суд Србије *Одлука, Уж. Бр. 44/04* од 26. маја 2004. године. Извод из ове Одлуке се може наћи у: Вељко Одаловић, Тамара Стојчевић, Миодраг Шупут, Правна схватања и изводи из пресуда Врховног судас Србије (Избори за народне посланике, Избори за председника Републике), Службени гласник, Београд, 2012, стр. 94-95.

37) ОЕБС-КДИЈП, Коначни извештај: *Парламентарни и превремени председнички избори 6. и 20. маја 2012. године*, Варшава, 31. јул 2012, стр. 15: „Иако су одлуке РРА по приговорима биле доступне на Интернет страници Агенције, РРА није објављивала целокупан садржај одлука. То је у супротности са ставом 8.15 Извештаја СЕ Индикатори за медије у демократији...“

ти све одредбе ЗУП и ЗУС, као и код активног и пасивног бирачког права.

## **5. ДИЛЕМА - ПРОМЕНА ИЛИ СТАТУС КВО?**

На крају, поставља се и питање да ли су овакве анализе и расправе уопште потребне? Од 2000. године у Републици Србији одржавају се фер и поштени избори, мишљење је стручне јавности, државних органа, невладиних и међународних организација. Систем је „уходан“, као и управно-судска заштита у току трајања изборног поступка. Број приговора чијим се изјављивањем отпочиње поступак управно-процесне заштите изборног права није превелики, а одлуке по приговорима и пресуде не утичу на промену изборне воље грађана. Ни сами бирачи нису баш превише обавештени о свим аспектима садржине изборног права, па често и не знају да је оно и било повређено. С друге стране, изборно право је основно људско право и угаони камен демократије. Свака држава која има демократска стремљења мора водити рачуна да ли је изборно право адекватно заштићено и то не само кроз управно-судску већ и друге облике заштите током целокупног изборног процеса. Зато је очигледно да би једна свеобухватна анализа открила и бројне друге пропусте у заштити изборног права и пред другим органима пред којим се оно штити у другим „временским фазама“ изборног процеса. Ова „ужа“ анализа отворила је бројна питања која би у наредном периоду требало озбиљно размотрити. Навешћемо само неке:

1) неопходно је усвајање новог законског оквира управно-процесне заштите изборног права на свим нивоима којим би посебно прецизно били регулисани поступци који се воде поводом заштите изборног права а нарочито начин и рокови за покретање и решавање изборних спорова уз поштовања начела расправности и јавности;

2) треба размотрити могућност да се избори за различите нивое власти не одржавају истовремено, услед преоптерећености механизма за решавање изборних спорова код њиховог истовременог одржавања, чиме је угрожена и заштита права;

3) потребно је хармонизовати поступке пред надлежним изборним комисијама и пред Управним судом, унапредити постојећу регулативне и дефинисати правну природу тих поступака;

4) неопходно је онемогућити поништавање избора због бесмислених и неважних разлога који не утичу директно на бирачку вољу грађана;

5) треба размотрити питање права на приступ Управном суду као и могућност увођења двостепеног управног судства у Републици Србији, пошто се постојање једног суда за територију Србије који се бави управним споровима, а поготову изборним управним споровима чини неадекватним.

Већ само отварање ових питања у широј јавности, био би први озбиљни корак у правцу значајне реформе система решавања изборних спорова.

## ЛИТЕРАТУРА

- Јовић, Катарина, Плавшић-Нешић, Анђелка, „Људска и изборна права“, у Зборнику: *Избори у домаћем и страном праву* (ур. Оливер Николић, Владимир Ђурић), Институт за упоредно право, Београд, 2012.
- Јовановић, Слободан, *Уставно право Краљевине СХС*, Геца Кон, Београд, 1924.
- Насић, Маја, „Заштита изборног права“, у Зборнику: *Препоруке за измену изборног законодавства*, (ур. Зоран Стојиљковић, Душан Спасојевић), NDI Serbia, Београд, 2011.
- Миленковић, Дејан, *Јавна управа - одабране теме*, ФПН-Чигоја штампа, Београд, 2013.
- Миленковић, Дејан, „Органи надлежни за спровођење избора – појам и облици изборне администрације (управе) у Србији“, у зборнику: *Избори у домаћем и страном праву* (ур. Оливер Николић, Владимир Ђурић), Институт за упоредно право, Београд, 2012, стр. 180-207.
- Пајванчић, Маријана, „Пасивно бирачко право (посланичка способност)“, у зборнику: *Избори у домаћем и страном праву* (ур. Оливер Николић, Владимир Ђурић), Институт за упоредно право, Београд, 2012, стр. 11-24.
- Пајванчић, Маријана, *Коментар Устава Републике Србије*, Konrad Adenauer Stiftung, Београд, 2009.
- Одаловић, Вељко, Стојчевић, Тамара, Шупут, Миодраг, *Правна схватања и изводи из пресуда Врховног суда Србије (Избори за народне посланике, Избори за председника Републике)*, Службени гласник, Београд, 2012.
- Устав Републике Србије, *Службени гласник РС*, бр. 98/06.
- Закон о избору народних посланика, *Службени гласник РС*, бр. 35/00, 57/03 одлука УСРС, 72/03 - др. закон, 75/03 - испр. др. закона, 18/04, 101/05 - др. закон и 85/05 - др. закон), 36/11 и 104/09 - др. закон
- Закон о избору председника Републике, *Службени гласник РС*, бр. 111/07 и 104/09 – др. закон
- Закон о јединственом бирачком списку, *Службени гласник РС*, бр. 104/2009 и 99/2011.
- Закон о локалним изборима, *Службени гласник РС*, бр. 129/07, 34/10 - одлука УС и 54/11.
- Закон о радиодифузији, *Службени гласник РС*, бр. 42/02, 97/04, 76/05-др закон, 62/06, 85/06, 86/06-испр и 41/09. чл. 78.
- Закон о управним споровима, *Службени гласник РС*, бр. 111/09.

- Закон о општем управном поступку, *Службени лист СРЈ*, бр. 33/97, 31/01; *Службени гласник РС*, бр. 30/10.
- Закон о уређењу судова, *Службени гласник РС*, бр. 116/08, 104/09, 101/10, 31/11-др закон, 78/11, др. закон и 101 /11 и 101/13.
- Покрајинска скупштинска одлука о избору посланика у Скупштину Аутономне покрајине Војводина, *Службени лист АП Војводине*, бр. 3/12 (пречишћен текст)
- Покрајинска скупштинска одлука о поверавању послова општинској, односно градској изборној комисији за спровођење избора за избор посланика у Скупштину Аутономне покрајине Војводине у 2008. године од 20 марта 2008. године.
- Републичка изборна комисија, Упутство за спровођење Закона о избору народних посланика, *Службени гласник РС*, број 27/08.
- Републичка радиодифузна агенција, Опште обавезујуће упутство радио и телевизијским станицама (емитерима) у предизборној кампањи за локалне, покрајинске и републичке скупштинске изборе, изборе за председника Републике и изборе за Националне савете националних мањина, *Службени гласник РС* бр. 18/2012;
- ОЕБС-КДИЉП, Коначни извештај: Парламентарни и превремени председнички избори 6. и 20. маја 2012. године*, Варшава, 31. јул 2012, Интернет, [хттп://www.osce.org/sr/odixr/елецтионс/92600](http://www.osce.org/sr/odixr/елецтионс/92600) 15/12/2013.
- Републичка радиодифузна агенција, *Заврши извештај РРА о наџору програма емитера током предизборне кампање за председничке, републичке, покрајинске и локалне изборе 2012 године (14.03-20.05. 2012. године)*.
- Врховни суд Србије, *Одлука Уж. Бр. 44/04* од 26. маја 2004. године.
- Управно одељење Врховног суда Србије, Правно схватање од утврђено на седници од 29. јануара 2007. године

### **Dejan Milenkovic**

## **CERTAIN PROBLEMS OF THE ADMINISTRATIVE DISPUTE RESOLUTION SYSTEM DURING AN ELECTION PERIOD IN THE REPUBLIC OF SERBIA**

### **Resume**

The aim of this analysis is to determine whether the Republic of Serbia has appropriate administrative mechanisms for resolving disputes related to the electoral right, and in connection thereof, to provide specific recommendations for improving the protection of the right, if necessary.

The Analysis refers to the election dispute resolution system during the election period which includes various activities, such as electoral activities and activities before the election day, polling day activities and activities after the closure of polling stations, or more precisely, during determination/counting and announcement of election results.

The analysis shows that the Administrative Dispute Resolution System in Serbia has numerous deficiencies. Based on the analysis, the following should be considered in the future:

1) Adopt a new legal framework that would apply to elections at all levels of government and regulate particularly accurately the procedures for the protection of electoral rights - forms and deadlines for initiating procedures, deadlines for solving cases, observance of adversarial principle and ensuring the publicity of procedures, etc.

2) Consider proposals not to hold elections at different levels of government at the same time, not because of political implication, but to avoid excessive overloading of the mechanism for electoral dispute resolution in cases of concurrent election for different levels of government;

3) Harmonise administrative procedures conducted before the competent electoral commissions and the Administrative Court, improve the existing legislation and further define the precise legal nature of these procedures;

4) Not to allow the annulment of elections for meaningless and irrelevant reasons (such as the use of mobile phones at polling stations, some posters that have remained within 50 meters of the polling station etc);

5) Consider the issue of the right of access to the Administrative Court and consider introducing a two-tier administrative judiciary in Serbia, because it seems inadequate to have only one court in the entire territory of Serbia, which deals with administrative disputes, in particular electoral disputes.

Key words: election, electoral rights, election period, election administration, Administrative Dispute Resolution system, administrative legal protection, Administrative Court

---

\* Овај рад је примљен 23. фебруара 2014. године а прихваћен за штампу на састанку Редакције 25. марта 2014. године.

УДК 341.3(091)

Оригинални  
научни рад

Српска политичка мисао  
број 1/2014.  
год. 21. vol. 43.  
стр. 113-128.

*Милош М. Петровић*  
*Државни универзитет Нови Пазар*

## **ЛИБЕРОВ КОД – ВЕК И ПО ЈЕДНЕ ВЕЛИКЕ КОДИФИКАЦИЈЕ**

### **Сажетак**

У априлу 2013. године навршило се 150 година од доношења једног од најзначајнијих докумената у историји развоја права оружаних сукоба – Либеровог кода. Писан за потребе Америчке армије током Америчког грађанског рата, са намером да на једном месту прегледно и разумљиво систематизује законе и обичаје рата, Либеров код је превазишао почетну замисао својих твораца. Од свог настанка, па до данашњих дана, Либеров код служи као незаобилазна станица у истраживању развоја правила права оружаних сукоба, а нека решења која су у њему понуђена и данас одишу свежином и модерношћу.

У овом раду аутор је, служећи се првенствено анализом садржаја доступних докумената, покушао да у најкраћим цртама осветли разлоге настанка Кода, као и сва квалитетна и она мање квалитетна решења која је овај документ понудио. У закључним разматрањима аутор је понудио одговор на питање да ли је и у којој мери Либеров код успео да помири захтеве војне потребе са захтевима човечности, као и колики је стварни утицај Либеровог кода на развој правила права оружаних сукоба.

Кључне речи: Либеров код, закони и обичаји рата, Френсис Либер, војна потреба, хуманост

За науку међународног хуманитарног права оружаних сукоба, 2013. година је година великог јубилеја, обзиром да је пре 150 година у Женеви основан Комитет петорице, организација данас позната под именом Међународни комитет Црвеног крста, која представља једног од најзначајнијих субјеката у прогресивном

развоју поменуте правне дисциплине, поготово у периоду након Другог светског рата. Истовремено, некако неопажено пролази чињеница да се 2013. године навршава и 150 година пионирске кодификације правила ратног права. За време Грађанског рата у Сједињеним Америчким Државама, правила ратовања су по први пут кодификована на један свеобухватан начин у документу под називом *General Orders No. 100. (War Department, Adjutant General's Office, Washington, april 24, 1863) – Instructions for the Government of Armies of the United States in the Field*, шире познатом по свом идејном творцу као Либеров код. Овај документ већ век ипо представља незаобилазну литературу бројним истраживачима који се баве изучавањем правних правила примењивих у оружаним сукобима и ситуацијама које су директна последица оружаних сукоба. Такође, приметан је и његов утицај на неке касније кодификације, а одређени појмови дефинисани Либеровим кодом ни до данашњих дана нису добили бољу, потпунију и јаснију дефиницију.

Иако првенствено посвећен кодификацији правила ратовања, Либеров код садржи, за своје време, респектабилан корпус хуманитарно-правних правила, наравно, прилагођених схватањима хуманости у другој половини деветнаестог века. Представљању основних елемената овог историјског документа, невеликог по обиму а великог по значају, посвећене су следеће странице.

## 1. НАСТАНАК ЛИБЕРОВОГ КОДА

Од самих почетака, оспораван<sup>1)</sup> и хваљен<sup>2)</sup> са различитих страна, Либеров код је резултат стварне историјске потребе, а на-

- 1) Најпознатије оспоравање вредности Либеровог кода дао је у јуну 1863. ратни секретар Конфедерације Џејмс Седон (James Seddon), описујући Либеров код као ``конфузну, несистематизовану и недискриминаторну компилацију`` састављену са намером да оправда ``...ужасна дела и насиље које су починили војници Сједињених држава и која су шокирала морална осећања цивилизованих народа.`` Вид. Burnus M. Carnahan, "LINCOLN, LIEBER AND THE LAWS OF WAR: THE ORIGINS AND LIMITS" *The American journal of international law*, Washington, DC, Vol.92, No 2, 1998, стр. 217
- 2) Најпознатију похвалу Либеровом коду упутио је Елиху Рут (*Elihu Root*) 1913. године, констатацијом да је Либеров код ``...био практично представљање онога што право и обичаји рата јесу, а не техничка дискусија о ономе шта писци мисле да он треба да буде, и у свим својим деловима се може разумети као инстинктиван избор најбољих и најчовечнијих пракси и као оданост контроли морала до границе коју допушта ужасни посао на који правила треба да се примене.`` Вид. Теодор Мерон, *Међународно право човечности потиче из давнина*, Самиздат Б92, Београд, 2004. стр. 136.

И бројни европски писци су имали високо мишљење о дOMETИМА Либеровог кода, као на пример Јохан Блунчи (*Johann K. Bluntschli*), Едвард Лаболеј (*Edvard Laboulaye*), председавајући Бриселске конференције 1874. године Барон Џомини (*Baron Jomini*), па и сам Фредерик де Мартенс (*Frederic de Martens*). Вид. Richard Sh. Hartigan, *Military rules*,

стао је пре свега захваљујући једном човеку – професору Френсису Либеру (*Francois Lieber*, 1800 – 1872). Историјске околности које су наметнуле потребу кодификације ратних правила у војсци Сједињених Америчких Држава везане су пре свега за амерички грађански рат. Током рата америчка војска је порасла од броја 13.000 професионалаца на број од скоро милион људи. Многоструко увећање бројног стања војске током грађанског рата донело је са собом бројне проблеме које је требало решавати у ходу. Један од проблема је био везан и за правне аспекте вођења борбе. Хиљаде официра – добровољаца суочавали су се са, за њих до тада непознатим проблемима попут поступања према ратним заробљеницима или поступања према потчињеним војницима који су се нехумано односили према заробљеницима или цивилном становништву. Обичајна правна правила примењива у оваквим ситуацијама била су недовољно позната чак и оним официрима који су били правници у цивилном животу, а они официри који нису били правници могли су да се у својим поступцима ослањају претежно на своја морална уверења. Ослањати се у руковођењу војском на официре који немају претходна војничка знања и искуства, а при том немају адекватне правом постављене границе њихове акције, опасно је и у миру. У грађанском рату, овакво поступање водило би у правцу потврде Цицеронове мисли да је ``све јадно у грађанским ратовима, али ништа није јадније него сама безобзирна победа.``<sup>3)</sup> Настале ситуације били су свесни и поједини високи официри америчке војске. Један од њих, генерал Хенри Халек (*Henry Wager Halleck*), начелник штаба здружене команде снага Уније, правник по образовању и аутор књиге *International Law, or Rules Regulating Intercourse of States in Peace and War* (1861), имао је прилику да се сретне са Френсисом Либером у фебруару 1862. године, током Либерове посете кампу војних рањеника у Форт Донелсону.<sup>4)</sup> У то време Либер је био професор политичких наука и међународног, обичајног и грађанског права на Универзитету Колумбија, и човек са дугогодишњим војничким искуством, с обзиром да је у младости био учесник Грчког рата за независност. Такође, амерички грађански

*Regulations and the Code of War*; Transaction Publishers, New Brunswick and London, 2011, стр. 22.

3) *Мудрости античке Грчке и старог Рима*, Ленто, Београд, 2003, стр. 182

4) Халеков и Либеров сусрет није био случајан. Халек је дуже времена пратио путем *New York Timesa* Либерову серију предавања на Колеџу Колумбија, под називом ``Twenty-Seven Definitions and Elementary Positions Concerning the Laws and Usages of War`` и закључно је да је Либер особа која би могла правно уобличити документ о законима и обичајима рата, који би се користио у америчкој војсци. Вид. *Richard Sh.Hartigan, Lieber's Code and the Law of War*; Chicago, Precedent, 1983. стр.13

рат је поделио Либерову породицу, његова два сина су били борци северњачке армије, а трећи син му је погинуо као припадник јужњачке војске. Убрзо после овог сусрета, Халек је у једном писму, почетком августа 1862. године замолио Либера да покуша да у форми једне "мале књиге ратног права"<sup>5)</sup> изнесе јавности своје мишљење о једном од најозбиљнијих питања вођења рата: идентификацији и правном положају герилаца. Либеров одговор је уследио након неколико дана у форми једног памфлета од двадесетак густо куцаних страница, под називом *Guerilla parties Considered with Reference to the Laws and Usages of War*. Утицај овог памфлета био је изузетан. Генерал Халек је наредио да се одштампа и подели у 5000 примерака, а значајан број копија доспео је и у руке јужњачке војске, чиме је овај документ извршио утицај на уједначавање поступања код обе супротстављене стране,<sup>6)</sup> али је уједно и допринео даљем скретању позорности на Либера као могућег кодификатора Закона и обичаја рата.

У новембру 1862. Либер се обратио Халеку и изнео му идеју да је потребно израдити један детаљнији зборник Закона и обичаја рата.<sup>7)</sup> Ова иницијатива је прихваћена и убрзо је формиран један комитет задужен да кодификује Законе и обичаје рата за потребе америчке војске. На челу комитета је био генерал Итан Ален Хичкок (*Ethan Allen Hitchcock*), легендарни командант Семинола и Мексичког рата и експерт за војну администрацију. Остали чланови, изузев Либера, такође су били високо рангирани официри америчке војске: двојица правника, генерал мајор Џорџ Кадвалдер (*George Cadvalader*) и бригадни генерал Џ.Х. Мартиндејл (*J.H. Martindale*), и као пети члан инструктор са Вест Поинта, генерал мајор Џорџ Хартсуф (*George L. Hartsuff*).<sup>8)</sup> Без обзира на овакав састав комитета, претежан део кодификације Закона и обичаја рата обавио је Либер, док су остали чланови комитета углавном били усмерени на ревизију војних закона и направили су само мале про-

5) Вид. Steve Sheppard, "Guerrilla Parties, The Lieber Code, and the Law of War" in Francois Lieber, *Instructions for the Government of Armies of the United States in the Field (with Guerilla Parties Considered with Reference to the Laws and Usages of War)*, The Lawbook Exchange, New Jersey, 2011, стр. 5

6) Doty R. Grant, "The United States and the Development of the Laws of Land Warfare", *Military Law Review*, The Judge Advocate General's School, Charlottesville, Virginia, USA, No. 156, 1998, стр. 224. и даље

7) Овом идејом Либер је вероватно био окупиран дуже време, судећи према његовим речима које је записао у августу 1861. године: "I desire to write a little book on the Law and Usages of war, affecting the combatants..." *Op. cit.* (фуснота 4) стр. 2.

8) Morris, R. Scott, "The Laws of War: Rules by Warriors for Warriors", *Army Lawyer*, The Judge Advocate General's School, Charlottesville, Virginia, USA, December 1997, стр. 4

мене у Либеровим нацртима.<sup>9)</sup> Коначан документ, након неколико ревизија, одобрен је од стране председника Линколна и објављен је 24. априла 1863. године, под називом *General Orders No. 100: Instructions for the Government of Armies of the United States in the Field*.

## 2. СТРУКТУРА ЛИБЕРОВОГ КОДА

У десет поглавља Либеровог кода смештено је укупно 157 чланова. Поглавља су систематизована по одређеном логичком следу. Прво поглавље (укупно 30 чланова) бави се дефинисањем појмова ратни закони, војно правосуђе, војна потреба и мере одмазде. Ово, из модерног угла посматрања и поимања појма човечности, најспорније поглавље Либеровог кода, засновано је на премиси да рат мора бити интензиван и кратак, односно како се то наводи у члану 29.: ``Што се рат енергичније води, то је боље за човечност. Оштри ратови су кратки.`` (превод М.П.).<sup>10)</sup> Либеров код је овде прилично нејасан; јер, осим што оправдава оштре и кратке ратове чијој оштрини и краткотрајности би морала бити иманентна снажна и масовна употреба ватрене моћи војске, он ничим не упућује како би то уопште могло бити добро за човечност. Посебно је нејасно како би човечности могла да допринесе примена неких мера које Либер допушта ратујућој страни, а које из данашњег угла посматрања изгледају варварски. Чланом 17. допушта се војсци да ``...изгдњава припаднике противничке стране, наоружане и ненаоружане, ако ће то водити бржем подчињавању непријатеља`` (превод М.П.).<sup>11)</sup> У истом духу наставља се и следећи члан Либеровог кода, с том разликом да исти садржи једну још контроверзнију меру и за данашње схватање хуманости непримерену дозволу, а то је право ратујуће стране која врши опсаду да поступи на следећи начин: ``Када командант опкољеног места изгони неборачко становништво из опкољеног места, како би на тај начин смањио број лица која користе залихе намирница, дозвољено је, у екстремним околностима, вратити ова лица назад, како би се убрзала предаја противника`` (превод М.П.).<sup>12)</sup> Иако је ова мера усмерена, као што

9) *Op. cit.* (фуснота 1), стр. 218.

10) *Laws of War: General Orders No. 100; Instructions for the Government of Armies of the United States in the Field*; The Avalon Project at Yale Law School; [www.yale.edu/lawweb/avalon/lieber.htm](http://www.yale.edu/lawweb/avalon/lieber.htm), приступљено 23.03.2011.

11) *Ibid.*

12) *Ibid.*

се из текста види, само као крајња мера, чиме је њена примена реално отежана, ипак је иста са становишта човечности врло дискутабилна, не само за стандарде модерног доба,<sup>13)</sup> него и за време када је Либеров код донет. Слична ситуација је и са члановима 27. и 28. који се односе на мере одмазде. Ова мера је дозвољена Либеровим кодом, али само као крајње средство у циљу спречавања понављања варварског насиља. Ипак, Либеров код упозорава да се ова мера мора опрезно, селективно и изузетно примењивати, јер ``неоправдана или безобзирна одмазда удаљава противнике све даље и даље од прихватљивих правила вођења рата и брзим корацима их води ка необузданом ратовању и истребљењу`` (превод М.П.).<sup>14)</sup>

С друге стране, прво поглавље Либеровог кода даје једну дефиницију појма која је преживела све до данашњих дана. Чланом 14. дефинисан је појам војне потребе – кључни и темељни појам ратног права. Према поменутом члану ``Војна потреба, како је схватају модерни цивилизовани народи, састоји се у потреби таквих мера, које су неопходне за осигурање ратних циљева, а које су допуштене према модерном праву и обичајима рата`` (превод М.П.).<sup>15)</sup> На овом месту морамо приметити да постоји уочљиво одсуство дефиниције овог појма у бројним међународним документима који се баве правилима ратовања, а ни сама теорија у новије време није успела да изнедри потпунију дефиницију појма војне потребе.<sup>16)</sup> Да би спречио опасност да остане недоречен и подложен арбитрарним тумачењима у погледу примене мера које су дозвољене позивањем на разлоге војне потребе, Либеров код се

13) Изгладњавање становништва као метод ратовања у савременом праву је забрањено, и овакав поступак представља кривично дело ратног злочина, систематизовано по Римском статуту међународног кривичног суда у члану 8.2.(б). Видети: „Римски статут Међународног кривичног суда, члан 8.2.(а)“; у: : *Извори међународног хуманитарног права*, (приредио: Миодраг Старчевић), Црвени крст Србије, 2007.

14) *Op. cit.* (фуснота 10)

15) *Ibid.*

16) Као пример овој тврдњи навешћемо две дефиниције појма војне потребе, које су релеативно новијег датума, мада и оне у коначном представљају само реинтерпретацију Либерове дефиниције. Вилијем О'Брајен (*W.V. O'Brien*) појам дефинише следећим речима: ``војна потреба је скуп мера које су тренутно незамењиве, а пропорционалне су легитимним војним циљевима, под условом да нису забрањене ратним правом или природним правом, и те мере су донете на основу одлуке надлежног старешине, који је обавезан да се при њиховом доношењу придржава правила ратног права`` Вид. *William V. O'Brien, The Meaning of Military Necessity in International Law*, Institute of World Polity, 1957.; Кенет Алан Раби (*Raby, K.A.*) још више поједностављује појам, свдећи га само на основне елементе Либерове дефиниције. По њему, ``војна потреба се садржи у свим мерама тренутно незамењивим за постизање легалног војног циља, уколико оне нису забрањене ратним правом`` Вид. *Keneth A. Raby, Bombardment of Land Targets – Military Necessity and Proportionality Interpellated*; The Judge Advocate General's School; April 1968, стр. 59.

не зауставља само на дефинисању појма, већ у члановима 15. и 16. наводи листу поступака који су дозвољени, односно забрањени позивањем на разлоге војне потребе. Међу дозвољене поступке убрајају се ``... сва директна уништења живота или комадање непријатеља, и других људи чије уништење је неизбежно у контексту војних борби током рата; то подразумева и поробљавање сваког војног непријатеља, и сваког непријатеља који је битан за ратујућу страну, или представља личну опасност за онога који га заробљава; то подразумева свако уништење имовине, и уништење путева и саобраћајница, или комуникација, и хране и осталих средстава неопходних за живот непријатеља; присвајање било чега што је неопходно непријатељској земљи за опстанак и сигурност војске, и било каква превара која није укључена у сламање добре вере иако је очигледна, што се тиче споразума током рата`` (превод М.П.).<sup>17)</sup> С друге стране, у радње које се не могу вршити позивањем на разлоге војне потребе, Либеров код убраја следеће: ``Војна потреба не дозвољава окрутност – то јест нанети бол због патње или освете, нити сакаћење, нити рањавање осим у борби, нити мучење да би се изнудило признање. Није оправдана употреба било каквог отрова у неком рату, нити блудних разарања. Дозвољена је превара, али се не признаје издаја, и уопште, војна потреба не подразумева било какав непријатељски чин који ће непотребно отежати повратак мира`` (превод М.П.).<sup>18)</sup> Други део последње реченице, писан је уз уважавање реалности америчког грађанског рата, и праћен жељом да се током сукоба не учине посебно тешка кршења правила ратовања која би отежала помирење након завршетка ратних дејстава, свакако представља једну од визионарских идеја. Нажалост, бројна данашња постконфликтна друштва, а поготово на подручју бивше СФР Југославије, имају проблем помирења међу народима, управо из разлога оптерећености недавном ратном прошлошћу, која је бременита некажњеним актима насиља, чињеним само насиља ради, а никако из разлога војне потребе, односно у складу са претпоставкама дозвољеног поступања позивањем на разлоге војне потребе.

Друго и треће поглавље Либеровог кода (чланови од 31. до 80.) регулишу положај непријатељске јавне и приватне имовине, заштиту одређених категорија лица (посебно заштиту жена), заштиту верских убеђења, заштиту уметничких и научних дела; кажњавање за злочине почињене над становништвом противничке територије, као и положај дезертера, ратних заробљеника, талаца и случајеве мародерства. У овим поглављима садржана су бројна

17) *Op. cit.* (фуснога 10)

18) *Ibid.*

правила човечности (али и нека, из данашњег угла посматрано – изразито нехумана правила), па ће из тог разлога обради ових правила бити посвећен посебан део овог излагања. Оно што треба посебно истаћи јесу еманципаторске одредбе Либеровог кода које се налазе у поменутиим поглављима. Члановима 42, 43, 57, и 58. чини се снажан искорак у правцу искорењивања ропства, тврдњама да ни природно право ни право народа не признају легитимитет ропства и проглашавањем да ће сва лица која буду ослобођена током оружаних активности војске Сједињених држава, ако су у том моменту била у ропству, стећи права и привилегије слободног човека. Даље, поменутиим члановима се забрањује дискриминација непријатеља на основу боје коже, уз констатацију да ``право народа не познаје разликовање по боји коже``<sup>19)</sup> (превод М.П.).

Четврто поглавље (чланови 81. – 85.) инспирисано је потребом разликовања између организованих партизанских јединица и наоружаних појединаца који делују иза линија фронта. Док се првима у случају заробљавања признају сва права као ратним заробљеницима, наоружани појединци и побуњеници који сами ратују, односно нису под командом стране у сукобу, таква права немају. Једноставно, Либеров код се чврсто држао принципа ауторизације у погледу одређивања појма борца: само наоружани и означени припадници војске под одговорном командом могу бити сматрани легалним борцима, и као такви у моменту заробљавања имају право на статус ратног заробљеника.

Пето поглавље (шпијуни, издајници, заробљени преносиоци порука, злоупотреба заставе поверења – беле заставе) које обухвата чланове од 86. до 104. такође садржи неколико одредби које нису издржале пробу времена. Тако, на пример, шпијуни,<sup>20)</sup> издајници и водичи, ако буду ухваћени могу бити осуђени на смрт, док се преносиоцима порука има судити према околностима случаја. Шпијуни, издајници и наоружани појединци или групе које делују изван ланца командовања стране у сукобу у случају пада под противничку власт не уживају привилегије дате ратним заробљеницима, а њихова евентуална размена може се извршити само на основу посебног картела.

И шесто поглавље (чланови 105.-115.), посвећено размени ратних заробљеника има нека интересантна решења, реликт давно

19) *Ibid.*

20) Интересантно је да Либеров код једино у случају шпијуна предвиђа и врсту смртне казне. Према члану 88. ``Шпијуни се кажњавају вешањем око врата...``. Вешање је мање часна смрт од стрељања, па је можда и то разлог да се њиме запрети шпијунима, како би ова врста казне послужила као општа и као посебна превенција шпијунаже.

прошних времена. Једно од њих се односи на еквивалентну размену заробљеника ``...број за број – чин за чин – рањени за рањеног`` (превод М.П.),<sup>21)</sup> а друго на непропорционалну размену при којој ``...одређен број особа нижег чина може бити размењен за једну особу вишег чина...`` (превод М.П.).<sup>22)</sup> Ако се данас ово правило чини чудним и преживелим, па и дискриминативним у односу на лица нижег чина, оправдање за његово уношење у Либеров код може се наћи. Оправдање се налази у чињеници да војници деветнаестог века нису били ни приближно обучени као модерни војник, ратна тактика није била толико развијена да би захтевала неопходну специјализацију војника. Тадашњи војник, особито пешадинац претежно је био намењен да буде фронтални борац прса у прса, са малим изгледима да преживи већи број битака. Војске деветнаестог века биле су многољудне и трпеле су у биткама велике губитке управо међу обичним војницима. Због тога је условно разумљиво (мада неприхватљиво и дискриминаторно по данашњим схватањима) зашто је официрима придаван већи значај него војницима приликом размене ратних заробљеника, и зашто је велик број обичних војника могао бити замењен за само једног или два пуковника или генерала.

Седмо поглавље (чланови 119. – 134.) садржи један институт који је исчезео у модерном праву оружаних сукоба. Реч је о пуштању ратног заробљеника на дату реч (engl. *Parole*). Према овим правилима, ако заробљеник обећа да се након пуштања неће прикључити борби против силе која га држи у заробљеништву, исти може бити пуштен из заробљеништва и биће му омогућен повратак у његову земљу. Ако се након повратка ипак прикључи војсци своје земље, па поново буде заробљен, односно ако прекрши задату реч, Либеров код је чланом 124. за такво лице предвиђао следећу санкцију: ``Кршење дате речи се кажњава смртном казном уколико особа која је пуштена на реч буде поново заробљена као непријатељски борац`` (превод М.П.).<sup>23)</sup>

Осмо поглавље (чланови 135. – 147.) је једно техничко поглавље које садржи правила о закључивању примирја и о капитулацији. Девето поглавље, које се састоји од само једног члана, заправо представља забрану самовољних убистава лица која једна страна држи у власти, без претходног суђења. Према Либеровом коду, оваква убиства су непримерен облик понашања у ратовима

21) *Op. cit.* (фуснота 10).

22) *Ibid.*

23) *Ibid.*

међу цивилизованим народима и они ``...са страхом гледају како некажњена убиства непријатеља враћају ратовање назад у варваризам`` (превод М.П.).<sup>24)</sup>

Напослетку, десето поглавље је посвећено унутрашњим оружаным сукобима, односно како их Либеров код назива – грађански ратови. Такође, део овог поглавља се односи и на побуне и положај побуњеника. Интересантно је да Либеров код храбро улази у разматрање једне материје која на нивоу обавезујућих међународно-правних докумената није озбиљније третирана још читав век (ако изузмемо скромни допринос заједничког члана 3. Женевских конвенција о заштити жртава рата, из 1949. године), односно до 1977. године и доношења Другог допунског протокола уз Женевске конвенције из 1949. године о заштити жртава немеђународних оружаных сукоба. Посебно је значајно напоменути да Либеров код заступа врло прогресивне идеје, које су препознатљиве и у модерном хуманитарном праву. Једна од тих идеја је и идеја о такозваном ограниченом субјективитету противничке стране у грађанском рату, односно оне стране која се побунила против легалне владе. У том смислу у Либеровом коду се истиче да ``Када човечно поступање захтева поштовање правила рата и у односу према побуњеницима, и када се та правила примењују, у потпуности или делимично, то не значи нити имплицира признање побуњеничке владе, у потпуности или делимично, нити њено успостављање као суверене и независне власти`` (превод М.П.).<sup>25)</sup>

Следећа се односи на поступке према борцима побуњеничке стране у грађанском рату, односно на њихов третман на начин који је еквивалентан поступању са ратним заробљеницима. Према Либеровом коду, ништа од ових поступања ``...не потврђује нити успоставља или препознаје побуњенички народ или власт коју он успоставља као јавну или суверену власт`` (превод М.П.).<sup>26)</sup> Ови цитати указују на чињеницу да је Либеров код успео у другој половини деветнаестог века да пронађе идеалан баланс између захтева човечности и потребе за очувањем суверенитета државе током побуне и грађанског рата.

А да ли је генерално Либеров код успео да етаблира човечност као један од водећих принципа у ратном праву, питање је којем је посвећено следеће поглавље овог истраживања.

---

24) *Ibid.*

25) *Op.cit.* (фуснота 10), члан 152.

26) *Ibid.* члан 153.

### 3. ПРАВИЛА О ХУМАНОМ ПОСТУПАЊУ ИНКОРПОРИРАНА У ЛИБЕРОВ КОД

У претходном тексту је напоменуто да Либеров код садржи један број правила која имају изразито хуманитарни карактер и сврху да жртвама рата ратне патње учине подношљивијим. Такође је назначено да поменути документ садржи и један број одредби у којима се хуманост повлачи пред потребама рата, па су и саме те одредбе формулисане на начин да дозвољавају одређен степен сурових и нехуманих поступака, а све у циљу сламања отпора непријатеља или заштите сопствених оружаних снага.

Основну гаранцију хуманог поступка према цивилима на окупираној територији налазимо већ у члану 4. Либеровог кода. Овим чланом се од лица која спроводе ратне законе (*Martial law*) на окупираној територији или за време инвазије захтева да се ``... стриктно поштују принципи правде, части и хуманости - част обавезује војнике више него остале људе, посебно из разлога што поседују силу оружја наспрам ненаоружаних људи`` (превод М.П.).<sup>27)</sup> Даља и детаљнија разрада овог општег принципа видљива је већ у члану 22. којим се уводи заштитни принцип у односу на цивилно становништво противничке државе, и захтева се да личност, својина и част ненаоружаних појединаца треба да буду поштеђени у највећој мери у којој то дозвољавају потребе рата. Заштитни принцип у односу на цивилно становништво додатно је оснажен чланом 25. којим се предвиђа заштита неофанзивних грађана као правило, док је ``...право на приватност и заштиту права на приватност дозвољено суспендовати само изузетно`` (превод М.П.).<sup>28)</sup> Даља разрада овог принципа уочава се у члановима 37. и 44. Чланом 37. уводи се заштита цивилног становништва на окупираним територијама, његових религијских и моралних осећања, посебно његове приватне имовине, наглашава се заштита жена од сваког облика угрожавања, а све уз претњу ригорозним казнама. Чланом 44. уз претњу смртном казном забрањују се сва нечовечна или свирепа поступања против цивила на окупираној територији, свако уништавање имовине које није одобрено од стране командујућег официра, пљачка, свака заплена или пустошење, након што одређено место буде заузето, силовање, наношење повреда или рањавање, и сакаћење или убијање становника. Поред цивила и њихове приватне имовине, Либеров код је регулисао и заштиту објеката од културног и јавног значаја. Члановима 34. и 35. уводи се општа заштита имовине цркви и болница, каритативних установа, образовних

27) *Ibid.* члан 4.

28) *Ibid.* члан 25.

установа свих нивоа, музеја и установа које служе у научне сврхе. Уметничким делима, библиотекама, научним колекцијама, болницама, пружа се и додатни степен заштите, захтевом да морају бити посебно обезбеђена од свих потенцијалних облика оштећења или уништења. Човечност као принцип јасно је уочљива и у члану 70. Либеровог кода, којим се забрањује употреба отрова као средства ратовања, уз навођење да је исто искључено из модерног ратовања, а онај који отрове користи ставља себе са оне стране границе закона и обичаја рата.

Поред ових, хуманошћу надахнутих правила Либеровог кода, постоји и један број правила која одступају од савремених схватања хуманости, а која су формулисана уз супремацију принципа војне потребе над принципом хуманости. За једно од њих и сам Либеров код наводи да су ретки већ у време у којем је Код ступио на снагу, односно у другој половини деветнаестог века. Ради се о праву на задржавање талаца као средства обезбеђења одређеног понашања друге стране у сукобу, што је регулисано чланом 54. Либеровог кода. Члан 55. наводи да се према таоцима има односити као према ратних заробљеницима, али то свакако не умањује суровост овог правила које није издржало тест времена, и у модерном праву овакво поступање представља тешко кршење хуманитарно-правних правила, које је Римским статутом квалификовано као ратни злочин.<sup>29)</sup>

Са становишта хуманости најспорније одредбе Либеровог кода су оне које се односе на поступак са противником који се предаје, систематизоване у члановима 60., 62. и 66. Иако чланом 60. уводи опште правило да је ``у супротности са обичајима савременог рата да се одлучи, било из разлога мржње или освете, да се не пружи заклон онима који су се предали. Нико у трупима не сме да прогласи да неће пружити, па према томе ни очекивати давање квартира;...``<sup>30)</sup> већ у наставку овог члана поменуто опште правило се релативизује одредбом ``...али командант је овлашћен да упути своје трупе да не дају квартир у озбиљним ситуацијама, у којима због њиховог сопственог спасавања нису у могућности да се старају о затвореницима.``<sup>31)</sup> Ако би у крајњој линији, уз уважавање разлога војне потребе, могли донекле и имати разумевања за овај разлог одбијања квартира, за правила дата члановима 62. и 66. не можемо такво нешто тврдити, обзиром да иста представљају ``једну дивљачку врсту реципроцитета.``<sup>32)</sup> Према одредбама

29) *Op. cit.* (фуснота 13), члан 8.2.(a)

30) *Op. cit.* (фуснота 10)

31) *Ibid.*

32) *Ibid.*

члана 62. непријатељским трупима ``...непријатељским трупима за које се зна, или се утврди да нису пружиле квартир, исти се неће пружити.``<sup>33)</sup> Овај реципроцитет, појачан још и правом на одмазду, чланом 66. продужава се и на период после битке ``када очигледно нема места позивању на нужност``<sup>34)</sup>, и то на следећи начин: ``Право на квартир које је дато у америчким трупима у уверењу за које се утврди да је нетачно може се укинути, и онај ко се предао може бити осуђен на смрт у року од три дана после окончања битке ако се утврди да он припада трупима које се још нису предале.``<sup>35)</sup> У савременом праву овакви поступци су квалификовани као ратни злочин, што је и систематизовано у Римском статуту међународног кривичног суда.<sup>36)</sup>

#### **4. УМЕСТО ЗАКЉУЧКА – ДА ЛИ ЈЕ ЛИБЕРОВА КОДИФИКАЦИЈА БИЛА УСПЕШНА?**

Либерову кодификацију не треба оцењивати превише строго, позивајући се на бројна правила која садржи а која су из данашње перспективе посматрано недозвољена, варварска и окупна. Не треба бити ни сувише благ у оцени, позивајући се на чињеницу да Либеров код садржи респектабилан број хуманитарних правила или да је био прва кодификација у овој области права.

Либеров код, у техничком смислу више представља једну компилацију закона и обичаја рата, кривичног закона и правила о војној дисциплини. Јер како другачије разумети бројне одредбе Либеровог кода у којима се предвиђа смртна казна за недозвољене радње, него као кривичне одредбе и као покушај да се Либеровим кодом учврсти систем војне дисциплине у једној армији која је имала брз квантитативни прогрес који није био праћен одговарајућим квалитетом обуке како код војника, тако и код њихових командујућих официра.

Са друге стране стоји чињеница да је Либеров код са мањим изменама адоптиран и од стране Пруске армије, да се Бриселска декларација из 1874. године у многим својим решењима ослања на њега, исто као и Хашке конвенције из 1899. и 1907. године. Поједине Либерове идеје изнете у коду, попут правног статуса побуњеника или забране дискриминације по боји коже, свакако да су ишле далеко испред свог времена. Бројна правила хуманог посту-

---

33) *Ibid.*

34) *Ibid.*

35) *Ibid.*

36) *Op. cit.* (фуснота 13), члан 8.2.(б)

пања према цивилима систематизована у Либеровом коду издржала су тест времена, па у данашње време служе као узор и модерним истраживачима (примера ради, у студији *Customary International Humanitarian Law*, Међународног комитета Црвеног крста, на најмање тридесет места се као доказ признавања постојања обичајних правних правила наводи Либеров код).

Услови и околности у којима је ова Кодификација настала, непостојање претходно систематизованих правила ратног права, али и политичке прилике америчког грађанског рата, и укидање ропства свакако су били битни чиниоци који су определили Либер да своју Кодификацију правно усмери у правцу промоције ``општрих, кратких ратова``, који се никако нису могли водити ако су превише спутани захтевима човечности, која војсци одузима дискреционо право на слободу акције. Велик је значај Либерове кодификације због првог правничког релативно успешног покушаја дефинисања појма војне потребе, као и због покушаја систематизовања војних мера и поступака којима се војна потреба разрађује од једног општег нивоа до нивоа појединачних дозвољених или забрањених поступака, уз уважавање захтева човечности онда када и онолико колико је то могуће, а што је касније нашло своје место и ширу разраду у кодификацијама међународног ратног права које су уследиле даље у деветнаестом и дведесетом веку.

Сумирајући све напред изложено, можемо закључити да Либеров код није био идеалистички спис оптерећен списком лепих жеља. Уз резерву да је садржавао један број врло округлих правила (постављених пре свега ради опште превенције ратних злочина), можемо констатовати да је он био један времену и условима прилагођен документ вешто избалансираних војних потреба и надлазећих захтева хуманости. Као такав, он стоји као један од најзначајнијих историјских путоказа развоја права оружаних сукоба.

## ЛИТЕРАТУРА

- Carnahan Burnus M., "Lincoln, Lieber and the Laws of War: The Origins and Limits", *The American Journal of International Law*, Washington, DC, Vol. 92, No 2; 1998.
- Customary International Humanitarian Law*, International Committee of the Red Cross 2005.
- Grant, Doty R., "The United States and the Development of the Laws of Land Warfare", *Military Law Review*, The Judge Advocate General's School, Charlottesville, Virginia, USA, No. 156, 1998.
- Hartigan, Richard Sh., *Military rules, Regulations and the Code of War*; Transaction Publishers, New Brunswick and London, 2011.

- Hartigan, Richard Sh., *Lieber's Code and the Law of War*, Precedent, Chicago, 1983.
- Laws of War: *General Orders No. 100; Instructions for the Government of Armies of the United States in the Field*; The Avalon Project at Yale Law School; [www.yale.edu/lawweb/avalon/lieber.htm](http://www.yale.edu/lawweb/avalon/lieber.htm), приступљено 23.03.2011.
- Lieber, Francois, *Instructions for the Government of Armies of the United States in the Field (with) Guerilla Parties Considered with Reference to the Laws and Usages of War*, The Lawbook Exchange, New Jersey, 2011.
- Мерон, Теодор, *Међународно право човечности потиче из давнина*, Самиздат Б92, Београд, 2004.
- Мудрости античке Грчке и старог Рима*, Ленго, Београд, 2003.
- O'Brien, William V., *The Meaning of Military Necessity in International Law*, Institute of World Polity, 1957.
- Raby, Keneth A., *Bombardment of Land Targets – Military Necessity and Proportionality Interpellated*, The Judge Advocate General's School, Charlottesville, Virginia, USA, April 1968.
- „Римски статут Међународног кривичног суда, члан 8.2.(а)“; у: *Извори међународног хуманитарног права*, (приредио: Миодраг Старчевић), Црвени крст Србије, 2007.
- Scott, Morris R., "The Laws of War: Rules by Warriors for Warriors", *Army Lawyer*, The Judge Advocate General's School, Charlottesville, Virginia, USA, December 1997.

## **Milos M. Petrovic**

### **THE LIEBER CODE – A CENTURY AND A HALF AFTER A GREAT CODIFICATION**

#### **Resume**

In times of Civil War in the United States of America, the rules of warfare had been codified for the first time in a comprehensive, global manner within the document under the name of General Orders No. 100. (War Department, Adjutant General's Office, Washington, April 24, 1863) – Instructions for the Government of Armies of the United States in the Field, more widely known as Lieber Code, dubbed by its' creator's surname. For a century and a half this document represents an inevitable literature for the numerous researchers who study legal rules applicable at armed conflicts and situations that are direct consequences of armed conflicts. Furthermore, a significant influence of Lieber Code on latter codifications is quite noticeable and certain notions, defined in Lieber Code, has not been defined better, more completely or clearly even to present day.

Although it was primarily dedicated to codifying warfare rules, this code comprises, for the time when it was written, a significant body of humanitarian and legal rules, naturally adjusted to the understanding of humanity in the second half of the nineteenth century.

How successful was this codification?

The codification should not be judged too harshly due to its calling to numerous rules that are not allowed, barbaric and cruel, by the present day perspective. Neither one should be too mild in remarks concerning the fact that the Lieber Code contains a significant number of humanitarian rules and that it was the first codification in this law domain.

Technically, the Lieber Code represents a compilation of Laws and Customs of War, crime law and rules on military discipline. How else we can understand some regulations such as the one that involves death penalty but as crime regulation and an endeavor to strengthen the system of military discipline in an army that had quantitative progress that was not accompanied by an adequate training process of the soldiers and their commanding officers, as well.

On the other hand, there is the fact that the Lieber Code was adopted by the Prussian Army suffering only slight changes and that Brussels Declaration from 1874 relies to the code at great extent, as well as The Hague Conferences from 1899 and 1907.

Some of the Lieber's ideas such as legal status of war prisoners represent a stride long ahead from its time. Numerous rules of humanitarian acting towards civilians have survived the test of time so they serve nowadays as models for contemporary researchers (for example, in the study Customary International Humanitarian Law, of the International Red Cross Committee, there are at least thirty cases where the evidence for admittance of the existence of custom legal laws is sited from the Lieber Code).

Lieber Code contains a number of very cruel rules (set to generally prevent war crimes), we can state that it was a document skillfully adapted to the times and conditions comprising very balanced amounts of the military necessities and incoming demands for humanity. As such, it remains as one of the most important historical road signs concerning the development of armed conflicts law.

Key words: The Lieber Code, Law and Customs of War, Francisco Lieber, Military necessity, Humanity

---

\* Овај рад је примљен 07. јануара 2014. године а прихваћен за штампу на састанку Редакције 25. марта 2014. године.

*Драган Јовашевић*

*Правни факултет, Универзитет у Нишу*

## **ОДГОВОРНОСТ ЗА МЕЂУНАРОДНЕ ЗЛОЧИНЕ У СВЕТЛУ ПРАКСЕ ХАШКОГ ТРИБУНАЛА**

### **Сажетак**

Међународно кривично право као систем правних прописа садржаних у актима међународне заједнице, али и у националном (интерном) кривичном законодавству појединих држава предвиђа кривичну одговорност и кажњивост за већи број међународних кривичних дела. То су дела којима се крше ратни закони и обичаји рата (међународно хуманитарно право) и којима се повређује или угрожава мир међу народима и безбедност човечанства. За ова кривична дела су у међународном, али и у националном кривичном праву прописане најтеже врсте и мере казни које уопште познаје кривично законодавство данас. За учиниоце ових кривичних дела у одређеним случајевима је примарна надлежност међународних судских (наднационалних) органа као што је Хашки трибунал. У овом раду се анализирају појам и карактеристике међународних кривичних дела предвиђених у Статуту Хашког трибунала.

Кључне речи: међународно кривично право, Хашки трибунал, кривична дела, одговорност, казне

### **Увод**

Недавно се навршило две деценије постојања и рада Хашког трибунала који је за све ово време прешао дуг пут од оспоравања, како од лаичке, тако и стручне јавности, до прихватања његове пуне надлежности и сарадње са њим од стране заинтересованих држава, у првом реду Хрватске, Босне и Херцеговине и Србије.

Последње пресуде којима су изречене дугогодишње затворске казне високим политичким (Никола Шаиновић), војним (генерал Небојша Павковић и генерал Владимир Лазаревић) и полицијским (генерал Властимир Ђорђевић) функционерима поново је актуелизовао питање „праведности“ пред овим међународним судским органом. У Схевенингену – притворској јединици Хашког трибунала остала су још два председника: Горан Хацић, председник Републике Српска Крајина и Радован Караџић, председник Републике Српске, генерал Ратко Младић, командант Војске Републике Српске и лидер опозиционе политичке странке у Републици Србији Војислав Шешељ којима кривични поступци још увек нису окончани.

За двадесет година рада пред Хашким трибуналом је оптужено укупно 161 лице и то: 110 срба, 34 хрвата, 9 бошњака, 7 албанца и један македонац. Од укупног броја оптужених, до сада су осуђена 82 лица на укупно 1.215 година затвора и то: 62 србина на 974,5 година затвора и пет доживотних казни, 12 хрвата на 166 година затвора, 5 бошњака на 43,5 године затвора, два албанца на 19 година затвора и један македонац на 12 година затвора. Казна доживотног затвора је изречена следећим оптуженим србима: Станиславу Галићу, Милану Лукићу, Вујадину Поповићу, Љубиши Беари и Здравку Толмиру.

Поред тога, за време суђења (без окончања кривичног поступка) је умрло неколико оптужених лица и то: Ђорђе Ђукић, Славко Докмановић, Мехмед Алагић, Милан Ковачевић и Слободан Милошевић, док је на издржавању изречене казне умрло још четири лица. Сви оптужени пред овим трибуналом су били мушкарци, а само је једна жена и то Биљана Плавшић, бивша председница Републике Српске која се после нагодне са Тужилаштвом 2003. године осуђена на 11 година затвора.

Пред Трибуналом су у току још три првостепена судска процеса и то: Горану Хацићу, бившем председнику Републике Српске крајине, Радовану Караџићу, бившем председнику Републике Српске и Ратку Младићу, бившем команданту главног штаба Војске Републике Српске.

Крајем 2010. године Савет безбедности, који је иначе својом Резолуцијом маја 1993. године и основао Хашки трибунал, је одредио да се до 31. децембра 2014. године морају окончати сви започети судски процеси, а након тога се недовршени поступци преносе на „Међународни резидуални механизам“ Хашког трибунала, односно препуштају се појединим националним правосудним систе-

мима. До сада је уступљено националном правосудју свега једанаест предмета и то судовима у Босни и Херцеговини.

## МЕЂУНАРОДНА КРИВИЧНА ДЕЛА

У међународном кривичном праву<sup>1)</sup> које представља систем правних прописа којима се утврђује кривична одговорност и кањивост за међународна кривична дела разликују се две врсте дела.

Прву групу чине међународна кривична дела предвиђена међународним правним актима. Овде спадају: а) кривична дела предвиђена у Статуту Међународног војног суда. То су кривична дела садржана у Нирнбершкој и Токијској пресуди, као и Закону број 10. Контролног савета за Немачку<sup>2)</sup>: 1. злочин против мира (члан 6. став 2. тачка а.), 2. ратни злочин (члан 6. став 2. тачка б.) и 3. злочин против човечности (члан 6. став 2. тачка ц.); б) кривична дела предвиђена у Статуту Хашког трибунала за бившу СФР Југославију: 1. тешке повреде Женевских конвенција из 1949. године (члан 2.), 2. кршење закона и обичаја ратовања (члан 3.), 3. геноцид (члан 4.) и 4. злочин против човечности (члан 5.); в) кривична дела предвиђена у Статуту Међународног кривичног трибунала за Руанду: 1. геноцид (члан 2.), 2. злочин против човечности (члан 3.) и 3. тешко кршење члана 3. Женевских конвенција из 1949. године и Другог допунског протокола из 1977. године (члан 4.) и г) кривична дела предвиђена у Статуту сталног Међународног кривичног суда (тзв. Римском Статуту): 1. агресија (члан 5.), 2. геноцид (члан 6.), 3. злочин против човечности (члан 7.) и 4. ратни злочини (члан 8.)<sup>3)</sup>.

Другу групу међународних кривичних дела чине она дела која су прописана одредбама националног кривичног законодавства – у конкретном случају у Кривичном законнику Републике Србије<sup>4)</sup> (КЗ РС) из 2005. године. Овде спадају кривична дела која су предвиђена у глави тридесет четвртој Кривичног законика Републике Србије међу којима су најзначајнија следећа дела: 1. геноцид (члан 370.), 2. злочин против човечности (члан 371.), 3. ратни злочин против цивилног становништва (члан 372.), 4. ратни злочин

1) Д. Јовашевић, *Међународно кривично право*, Ниш, 2011, стр. 78-79.

2) Љ. Прљета, *Злочин против човечности и међународног права*, Београд, 1992, стр. 113-116.

3) Б. Петровић, Д. Јовашевић, *Међународно кривично право*, Сарајево, 2011, стр. 231-233.

4) *Службени гласник Републике Србије*, бр. 85/2005. Више: Д. Јовашевић, *Кривични законик Републике Србије са уводним коментаром*, Београд, 2007.

против рањеника и болесника (члан 373.), 5. ратни злочин против ратних заробљеника (члан 374.) и 6. организовање и подстицање на извршење геноцида и ратних злочина (члан 375.)<sup>5)</sup>.

Полазна тачка јесте Статут првог међународног, наднационалног кривичног суда - Међународног војног суда у Нирнбергу, који је судио одговорним лицима за учињена тешка међународна кривична дела током Другог светског рата

## МЕЂУНАРОДНА КРИВИЧНА ДЕЛА ПРЕМА НИРНБЕРШКОМ ПРАВУ

Статут међународног војног суда<sup>6)</sup> усвојен на основу Лондонског споразума савезничких сила 8. августа 1945. године<sup>7)</sup> у члану 6. одређује међународна кривична дела чији ће учиниоци као појединци или као чланови организације бити суђени од стране овог суда. То су<sup>8)</sup>: 1. злочини против мира, 2. ратни злочини и 3. злочини против човечности<sup>9)</sup>. Поред непосредних извршилаца ових међународних кривичних дела (злочина), кривично су одговорна и лица која се јављају у својству вође, организатора, подстрекача или другог саучесника, а која су учествовала у састављању или извршењу неког заједничког плана или завере ради извршења неког од напред наведених злочина. Овде се, заправо, ради о одговорности и кажњавању саучесника за извршена дела по принципу субјективне акцесорне кривичне одговорности<sup>10)</sup>.

Злочин против мира (члан 6. став 2. тачка а.) представља међународно кривично дело које се састоји у планирању, припремању, започињању или вођењу агресорског рата или рата којим се крше међународни уговори, споразуми или гаранције, као и у учествовању у неком заједничком плану или завери за извршење неког од ових дела. Овде се ради о кривичном делу које је управљено против међународног мира, а којим се изазива, планира, започиње или води нападачки или агресивни рат (који је иначе забрањен одредбама међународног ратног права - Бријан-Келоговим пактом

5) В. Ђурђић, Д. Јовашевић, *Кривично право, Посебни део*, Београд, 2010, стр. 278-283.

6) Д. Радуловић, *Међународно кривично право*, Подгорица, 1999, стр. 114.

7) *Нирнбершка пресуда*, Београд, 1948, стр. 13-19.

8) M. Merle, *Le proces de Nuremberg et le chatiment des criminels de guerre*, Paris, 1949, str. 56-71.

9) Љ. Прљета, *Злочин против човечности и међународног права*, оп. цит. стр. 35-46.

10) W.M.A. Dijk, J.I. Hovens, *Arresting war criminals*, Hague, 2001, str. 56-78.

или Париским пактом из 1928. године)<sup>11)</sup>. Према овој одредби самостално кривично дело представљају и припремне радње, као и само започињање (покушај) овог дела.

Ратни злочини се могу одредити као нарочито тешке повреде правила или обичаја рата које су као такво дело одређене одговарајућим међународним правним актом. Тако према Статуту Међународног војног суда (члан 6. став 2. тачка б.), а потом и према схватањима садржаним у Нирнбершкој пресуди ратни злочини представљају повреде ратних закона и обичаја рата које обухватају (али се и не ограничавају само на њих)<sup>12)</sup>: 1. убиство, злостављање или одвођење на принудни рад или на који други циљ цивилног становништва окупираних територија или у окупираним територијама, 2. убиство или злостављање ратних заробљеника или лица на мору, 3. убијање талаца, 4. пљачкање јавне или приватне имовине и 5. намерно разарање градова, вароши или села или пустошење неоправдано војним потребама<sup>13)</sup>.

Овде се ради о делима којима се крше одредбе Женевских и Хашких конвенција<sup>14)</sup>, а која су управљена према цивилном, неборачком становништву окупираних територија (ратни злочин против цивилног становништва) или према ратним заробљеницима (ратни злочин против ратних заробљеника). Интересантно је да ову кривичноправну заштиту не уживају (изричито наведени) рањеници, болесници, санитетско или верско особље.

Злочин против човечности<sup>15)</sup> (члан 6. став 2. тачка ц.) је по први пут дефинисан управо Статутом Међународног војног суда. Ту спадају следећи акти: 1. убиства, 2. истребљење, 3. поробљавање, 4. депортација и 5. остала нечовечна дела. За постојање злочина против човечности битно је испуњење још два елемента. То су: 1. да је радња извршена против било ког цивилног становништва и 2. да се радња предузима у одређено време - пре или за време траја-

11) М. Радојковић, *Рат и међународно право*, Београд, 1947, стр. 41-49.

12) R.H. Jackson, *The case the nazi war criminals*, New York, 1946, str. 18-32.

13) И. Јосиповић, *Ратни злочини – приручник за праћење суђења*, Осиек, 2007, стр. 34-59.

14) A. Neave, *Nuremberg: особно свједочанство о суђењу главним нацистичким ратним злочинцима 1945-1946.*, Загреб, 1980, стр. 54-89.

15) Почетак инкриминације злочина против човечности датира из времена Првог светског рата као реакција савезничких сила на злочине које су извршиле турске власти у току 1915. године над Јерменима. Велика Британија и царска Русија су у заједничкој ноти оптужиле Порту за „злочине против човечности и цивилизације“. На Версајској мировној конференцији је 1919. године најављено установљење међународног кривичног суда који би, између осталог, био надлежан и за „кршење закона човечности“. Тај предлог је спречен од стране САД са образложењем да још увек нема утврђених и универзалних стандарда човечности.

ња рата. При томе се као злочин против човечности сматра и свако прогањање на политичкој, расној или верској основи у извршењу или у вези било којег злочина у надлежности овог суда без обзира да ли се тиме врше или не врше повреде закона оне земље у којој су злочини извршени<sup>16)</sup>. Овим се кривичним делом практично целим људским групама (припадницима политичке, расне или верске групе) онемогућава или отежава живљење, и то како за време рата, тако и пре рата. Ово је било једино међународно кривично дело из надлежности Међународног војног суда које се могло извршити независно од рата или оружаног сукоба<sup>17)</sup>.

Иста међународна кривична дела познаје и Закон број 10. Контролног савета за кажњавање лица одговорних за ратне злочине, злочине против мира и злочине против човечности у члану 2. с тим што поред наведене три врсте злочина познаје и посебно дело које се састоји у самом чланству у злочиначкој групи или организацији које су од стране Међународног војног суда проглашене злочиначким<sup>18)</sup>. У ставу 2. овог члана Закон је изричито одредио да се за ове злочине могу казнити следећа лица: 1. свако лице без обзира на држављанство или својство у коме је делало ако је било главни учинилац или саучесник, 2. лице које је наредило или подстицало или се сагласило са извршењем неког од ових кривичних дела, 3. лице које је било повезано са плановима или радњама које су довеле до извршења неког дела, 4. лице које је било члан организације или групе за вршење ових кривичних дела, 5. лице које је имало високи политички, грађански или војни положај у Немачкој или у некој земљи која је била њен савезник или заједно са њом ратовала или је била њен сателит и 6. лице које је имало висок положај у финансијском, индустријском или привредном животу било које од тих земаља.

## МЕЂУНАРОДНА КРИВИЧНА ДЕЛА ПРЕМА СТАТУТУ ХАШКОГ ТРИБУНАЛА

Резолуцијом Савета безбедности Организације уједињених нација број 827 од 25. маја 1993. године усвојен је Статут Међународног трибунала за гоњење лица одговорних за озбиљне повреде

16) М. Марковић, «Нирнбершко суђење – примена нових начела у међународном кривичном праву», *Зборник Института за криминолошка и социолошка истраживања*, Београд, бр. 2/1973, стр. 176-180.

17) М. Colin, *Le crime contre l'humanité*, Eres, 1996, стр. 56-81.

18) Љ. Прљета, *Злочин против човечности и међународног права*, оп. цит. стр. 47-53.

међународног хуманитарног права извршене на територији бивше СФР Југославије почев од 1991. године. Овај Статут (познат као Статут „Хашког трибунала“) познаје четири врсте међународних кривичних дела. То су: 1. тешке повреде Женевских конвенција од 1949. године, 2. кршење закона и обичаја ратовања, 3. геноцид и 4. злочини против човечности<sup>19)</sup>.

У члану 2. Статут Хашког трибунала предвиђа кривично дело под називом: „Тешке повреде Женевских конвенција од 1949. године“. Ово међународно кривично дело чини лице које изврши или нареди вршење тешких повреда Женевских конвенција од 12. августа 1949. године против лица или имовине које се састоји у<sup>20)</sup>: 1. намерном убијању, 2. мучењу и нехуманом поступању укључујући и биолошке експерименте, 3. намерном проузроковању патњи и тешких телесних повреда и нарушавању здравља, 4. масовном разарању и присвајању имовине које није оправдано војном потребом, а које је извршено незаконито и безобзирно, 5. присиљавању ратних заробљеника или цивила да служе у оружаним снагама непријатељске силе, 6. намерном лишавању ратних заробљеника и цивила права на поштено и регуларно суђење, 7. незаконитој депортацији, трансферу или незаконитом затварању цивила и 8. узимању цивила као талаца.

„Кршење закона и обичаја ратовања“ је међународно кривично дело предвиђено у члану 3. Статута Хашког трибунала. Дело чини лице које предузме неку од следећих алтернативно наведених радњи извршења (при чему се дело не ограничава само на ове радње): 1. употреби бојне отрове или друго оружје намењено да наноси сувишне и непотребне патње, 2. безобзирно разара места, градове или села или их пустоши ако то није оправдано војном потребом, 3. нападне, бомбардује било којим средством небрањене градове, села, насеља или зграде, 4. осваја, разара или намерно оштећује институције намењене религији, добротворним активностима или образовању, уметности или науци, историјским споменицима или уметничким или научним радовима и 5. плачка јавну или приватну имовину.

Кроз ово међународно кривично дело<sup>21)</sup> заправо су инкриминисана следећа противправна понашања<sup>22)</sup>: 1. кршење одредби Же-

19) Д. Јовашевић, *Коментар Кривичног закона СР Југославије*, Београд, 2002, стр. 14.

20) И. Јосиповић, *Хашко имплементацијско казнено право*, Загреб, 2000, стр. 263-298.

21) R. Gutman, D. Rieff, *Crimes of war: what the public should know*, New York, London, 1999, str. 78-95.

22) V. Maugham, *UN and war crimes*, London, 1951, str. 109-127.

невских конвенција које нису квалификоване као „тешке повреде“, 2. кршење члана 3. Женеовских конвенција из 1949. године и других обичајних правила унутрашњих сукоба и 3. кршење споразума којима се обавезују стране у сукобу нпр. споразума који још нису прерасли у обичајно међународно право.

Најтеже кривично дело данашњице „злочин над злочинима“ – геноцид<sup>23)</sup> је предвиђено у члану 4. Статута Хашког трибунала. Ово дело се састоји у намерном<sup>24)</sup> уништењу<sup>25)</sup> у целини или делимично националне, етничке, расне или религиозне групе. Пракса Хашког трибунала није прихватила екстензивно тумачење појма геноцида које би укључивало намеру уништења националног, језичког, верског, културног или неког другог идентитета групе, а без њеног физичког уништења. Битно је за постојање овог међународног кривичног дела да је у напред наведеној намери<sup>26)</sup> предузета једна од следећих више алтернативно предвиђених радњи: 1. убијање чланова одређене групе, 2. проузроковање физичких или менталних повреда члановима групе, 3 намерно смештање чланова групе у такве услове живота смишљене да доведу до њеног физичког, делимичног или потпуног уништења<sup>27)</sup>, 4. спровођење мера

23) M. Prince, M.A. Prince, *UN genocido impuni: L' Armenocide*, Beirut, 1967, str. 78-92; F.Chalk, K. Jonassohn, *The history and sociology of genocide: analyses and case studies*, New Haven, London, 1990, str. 57-82.

24) Геноцидна намера је најзначајнија карактеристика кривичног дела геноцида. Она се мора односити на уништење значајног дела групе. Тај значајан део је довољно „значајан“ да утиче на групу у целини. Овај квантитативни критеријум је допуњен и могућношћу које су извршиоци овог кривичног дела стајале на располагању, па се тако ова намера доказује и када је она испољена само у односу на групу у оквиру ограниченог географског подручја. И коначно, геноцидна намера узима у обзир и квалитативне одлике нападнутог дела групе дозвољавајући могућност да се као суштински део укупне групе квалификује онај део који представља њен симбол или је битан за њен опстанак (пресуда у случају Примена Конвенције о спречавању и кажњавању злочина геноцида у предмету Босна и Херцеговина против Србије и Црне Горе од 26. фебруара 2007. године).

25) Уништење групе значи физичку деструкцију, а не деструкцију њеног културног бића.

26) Постојање геноцидне намере у досадашњој пракси Хашког трибунала је утврђивано путем следећих критеријума: а) општи контекст који обухвата следеће елементе: 1) ширина и распрострањеност извршених дела, 2) шира политичка доктрина из које су дела произлазила, 3) обим остварених или покушаних дела, 4) методичност у планирању убијања, 5) систематичност убијања и уклањања лешева, б) дискриминаторски карактер дела и 7) дискриминаторска намера оптуженог, б) извршење других кривичних дела систематски усмерених против исте групе, ц) број почињених злочина, д) систематско усмеравање на цивиле због њихове припадности одређеној групи и е) понављање деструктивних и дискриминаторских дела.

27) У пракси Хашког трибунала овај облик геноцида је извршаван следећим делатностима: а) држањем затвореника у загушљивим и пренатрпаним просторијама, б) спавање затвореника на поду и без ћебади, ц) ускраћивање затвореницима хране и воде, д) давање затвореницима нечисте воде која би проузроковала њихово оболевање, е) ускраћивање лекова затвореницима, ф) неуказивање лекарске помоћи затвореницима и г) излагање затвореника напорном раду.

са намером да се спречи рађање унутар групе и 5. намерно премештање деце једне групе у другу групу.

Поред непосредног предузимања наведених радњи (непосредни извршилац), као радње извршења геноцида сматрају се и следеће: 1. учешће у завери ради вршења геноцида, 2. директно и јавно подстицање на вршење геноцида (подстрекавање), 3. покушај вршења геноцида као и 4. саучесништво у било ком облику у вршењу геноцида.

„Злочин против човечности“ представља кривично дело предвиђено у члану 5. Статута Хашког трибунала. Код описа бића овог међународног кривичног дела изричито је наведено да се његова радња може предузети само за време оружаног сукоба (међународног или унутрашњег карактера) према цивилном становништву ако се састоји у: 1. убиству, 2. истребљењу, 3. заробљавању, 4. депортацији, 5. затварању, 6. мучењу, 7. силовању, 8. прогону на политичкој, расној и религијској основи и 9. предузимању друге нечовечне радње.

Да би се могло радити о злочину против човечности Статутом наведене делатности морају бити извршене под следећим условима <sup>28)</sup>: 1. мора постојати напад – напад постоји и када није употребљена оружана сила, али ако се он јавља у облику злостављања цивилног становништва или у поступцима којима се припремају овакве радње, 2. дела оптуженог морају бити део тог напада, 3. напад мора бити усмерен против цивилног становништва било које категорије, 4. напад мора бити распрострањен или систематски. Напад је распрострањен када је по својој природи опсежан или када је управљен против великог броја лица. Напад је систематски када се односи на организовану природу аката насиља при чему постоји мала вероватноћа да се то случајно догодило и 5. извршилац дела мора да зна (да је свестан) да његова дела улазе у оквир распрострањеног или систематског напада усмереног против цивилног становништва.

\* \* \*

Војни или цивилни *ad hoc* трибунали формирани после Другог светског рата ради суђења учиниоцима најтежих међународних кривичних дела нису успели да задовоље захтеве правде и правичности, задовољења жртава, ни помирење побеђених и поражених.

28) Б. Иванишевић, Г. Илић, Т. Вишњић, В. Јањић, *Водич кроз Хашки трибунал*, Београд, 2007, стр. 83-108.

Стога су бројне међународне конференције одржане под окриљем ОУН разматрале могућност оснивања наднационалног, универзалног судског органа који би судио свима и свугде за учињена најтежа кривична дела против човечности и међународног хуманитарног права.

Но, и поред таквих захтева, почетком деведесетих година 20. века се формирају два *ad hoc* трибунала и то за бившу СФР Југославију и Руанду. Тако је маја 1993. године Резолуцијом Савета безбедности број 827 формиран Хашки трибунал за утврђивање кривичне одговорности и изрицање кривичних санкција оптуженима за повреде међународног хуманитарног права у ратним збивањима на тлу бивше СФР Југославије почев од 1991. године. Нешто касније новембра 1994. године сличан Трибунал за Руанду је формиран Резолуцијом Савета безбедности број 955.

У надлежности Хашког трибунала који је средином године „прославио“ двадесет година постојања и рада јесте утврђивање кривичне одговорности и изрицање казни учиниоцима најтежих међународних кривичних дела чије карактеристике и обележја бића утврђује овај Статут. То су следећа међународна кривична дела: геноцид, злочин против човечности, кршење закона и обичаја ратовања и тешке повреде женевских конвенција. Правна теорија и богата судска пракса Хашког трибунала, као и пракса кривичног правосуђа у Србији, Хрватској и Босни и Херцеговини која се налази на хашку праксу у потпуности су дефинисала бројна спорна питања у вези са правном квалификацијом ових међународних кривичних дела.

## ЛИТЕРАТУРА

- Gutman, R., Rieff, D., *Crimes of war: what the public should know*, New York, London, 1999.
- Dijk, W.M.A., Hovens, J.I., *Arresting war criminals*, Hague, 2001.
- Ђурђић, В., Јовашевић, Д., *Кривично право, Посебни део*, Београд, 2010.
- Иванишевић, Б., Илић, Г., Вишњић, Т., Јањић, В., *Водич кроз Хашки трибунал*, Београд, 2007.
- Jackson, R.H., *The case the nazi war criminals*, New York, 1946.
- Јовашевић, Д., *Коментар Кривичног закона СР Југославије*, Београд, 2002.
- Јовашевић, Д., *Кривични законик Републике Србије са уводним коментаром*, Београд, 2007.
- Јовашевић, Д., *Међународно кривично право*, Ниш, 2011.
- Јосиповић, И., *Хашко имплементацијско казнено право*, Загреб, 2000.
- Јосиповић, И., *Ратни злочини – приручник за праћење суђења*, Осиек, 2007.

- Марковић, М., „Нирнбершко суђење – примена нових начела у међународном кривичном праву», *Зборник Института за криминолошка и социолошка истраживања*, Београд, бр. 2/1973.
- Maugham, V., *UN and war crimes*, London, 1951.
- Merle, M., *Le proces de Nuremberg et le chatiment des criminels de guerre*, Paris, 1949.
- Neave, A., *Nuremberg: особно свједочанство о суђењу главним нацистичким ратним злочинцима 1945-1946.*, Загреб, 1980.
- Нирнбершка пресуда*, Београд, 1948.
- Петровић, Б., Јовашевић, Д., *Међународно кривично право*, Сарајево, 2011.
- Prince, M., Prince, M.A., *UN genocido impuni: L'Armenocide*, Beirut, 1967.
- Прљета, Ј., *Злочин против човечности и међународног права*, Београд, 1992.
- Радојковић, М., *Рат и међународно право*, Београд, 1947.
- Радловић, Д., *Међународно кривично право*, Подгорица, 1999.
- Colin, M., *Le crime contre l'humanité*, Eres, 1996.
- Chalk, F., Jonassohn, K., *The history and sociology of genocide: analyses and case studies*, New Haven, London, 1990.

**Dragan Jovasevic**  
**RESPONSIBILITY FOR INTERNATIONAL**  
**CRIMES IN THE LIGHT OF THE HAGUE**  
**TRIBUNAL JURISPRUDENCE**

**Resume**

With the entry into force of the Statute of the Hague Tribunale on May 1993, a new branch of criminal law finally live – international criminal law. International criminal law as a system of legal rules contained in the documents of international community and in the documents of national (internal) criminal law provides for criminal liability and punishment for a great number of international crimes. These crimes are acts of breaking war laws and rules of warfare (international humanitarian law) and also they are the acts of harming or imperiling the peace among nations and the security of mankind.

These are next crimes: genocide, crime against humanity, war crimes and crime of aggression. For these acts there are provided most severe penalties and measures of punishment known in the criminal law today. For perpetrators of these crimes in certain cases the primary jurisdiction is the one of international criminal court (supra-national) authorities, such as f.e. Nuremberg or Tokyo military Tribunal, Hague Tribunal, the Criminal court of Rome, etc. This paper analyzes the international crimes stated in the Hague Statute of the International criminal court, in order to be able to fully consider the characteristics of

these crimes which are otherwise provided in the provisions of the new criminal legislation of Republic of Serbia adopted in 2005.

Key words: international criminal law, Hague Tribunale, crime, responsibility, penalties

---

\* Овај рад је примљен 17. децембра 2013. године а прихваћен за штампу на састанку Редакције 25. марта 2014. године.

# ОГЛЕДИ И СТУДИЈЕ

УДК 821.163.41-1.09 Његош:28

Српска политичка мисао  
број 1/2014.  
год. 21. vol. 43.  
стр. 141-158.

Оригинални  
научни рад

*Мирољуб Јевтић*

*Факултет политичких наука, Универзитет у Београду*

## ДА ЛИ ЈЕ ПРИКАЗ ИСЛАМСКЕ ВЕРЕ У ГОРСКОМ ВИЈЕНЦУ ЗЛОНАМЕРАН?\*

### Сажетак

Приказ ислама у Горском вијенцу и осталим Његошевим делима предмет је бројних анализа. Муслимани у огромној већини нападају Његоша и оптужују га да је антиисламски оријентисан. У последње време, још радикалније оптужбе Горског вијенца као антиисламског дела долазе од неких истакнутих заговорника нерпског црногорства. Аутори који су се супротстављали овим нападима имају један озбиљан недостатак. Они нису упоређивали Његошеву слику ислама са сликом коју о тој великој и поштовања достојној религији дају сами муслимани. Овај текст ради управо то. Упоређује слику ислама коју дају муслимани и слику коју даје Његош, све са циљем да се види, да ли се ове две слике чињенично разликују или не.

Кључне речи: Горски вијенац, слика ислама, односи, верски сукоби, верска сарадња, политикологија религије

---

\* Овај текст је настао као део рада у оквиру пројеката бр. 179008, који финансира Министарство просвете, науке и технолошког развоја Републике Србије.

Овај текст почиње питањем: Да ли приказ исламске вере у Његошевим делима злонамеран?<sup>1)</sup> Већ из тога се види каква је природа рукописа који следи. Наша анализа ће покушати да покаже какво је виђење ове светске религије у делима великог српског песника. Свакоме ко иоле познаје Његошево стваралаштво јасно је, да је то једна од централних тема којима се песник и владика бави. А и како би било друкчије? Деловао је у малој одсвуда стиснутој Црној Гори. Са три стране муслиманима, а са четврте римокатолицима из Аустрије. При томе је исламски притисак био јачи и трајнији. Тако да је он као владар те државице, која се рађала био опседнут питањем како да се тих притисака ослободи. Зато је логично што је његово песничко дело прожето сликом ислама и муслиманско-хришћанским односима.

Питање да ли је Његош био доживљаван као злонамеран према исламу не треба много објашњавати. На њега је одговорено односом свих генерација муслимана према Његошевом делу од момента када су се са њим упознали. Дуготрајност те чињенице види се из изјаве Бошњачке странке у Црној Гори поводом предлога да се дан песниковог рођења слави као национални празник Црне Горе. Предлог је настао у новембру 2013. Бошњачка странка сматра недопустивим да се „у грађанској Црној Гори, државним празником проглашава његов рођендан, поготово ако се зна да су неке идеје његовог дела (‘Горски вијенац’), у својој буквалној интерпретацији, биле идејни концепт и оправдање извођачима злочина и геноцида над исламским становништвом у 19. и 20. веку у Црној Гори и окружењу”.<sup>2)</sup> Муслимани зато у својој већини гледају на Његоша као антиисламског писца.

Посебно је важно да се и у оном делу српског народа из Црне Горе који упорно тежи да докаже како са Србима нема никакве везе, а све то због потребе да омогући опстанак те идеје, траже савезници свуда па нормално и у муслиманским редовима који према попису чине око 17,7% становника<sup>3)</sup>. Како то изгледа у пракси показале речи једног од познатијих заговорника црногорства Јеврема

1) Аутор ових редова има моралну обавезу да се бави овом темом, зато што је 1996. године на вебсајту Њујорк тајмса била озбиљна планетарна расправа. У њој је често коришћено и наше име. Због тога је Зоран Петровић Пироћанац написао ауторски текст у којој је један поднаслов био „Његош између Андрића и Мирољуба Јевтића”. Цитирано према: Зоран Петровић Пироћанац, „Прва победа у гостима”, *Дуга*, Београд, 20.7. - 2.8.1996.

2) Цитирано према <http://www.politika.rs/rubrike/region/Bosnjacka-stranka-Njegosa-necemo-slaviti.sr.html> (Доступно 14.1.2014.)

3) <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/mj.html> (Доступно 14.1.2014.)

Брковића и то за муслиманску новину „Дани“ из Сарајева. Брковић каже: „То су црногорске тмине којима је свакако кумовао и Његош неким својим готово геноцидним стиховима. Зар Његош не говори о муслиманима као о нечему страном и накарадном кад каже 'Како смрде ове потурице?!' И како сад моја супруга може у Подгорици предавати Горски вијенац, цитирати тај монструозни стих о смраду потурица, а слушају је наша браћа муслимани и чији је 'гријех', ето, што су примили мухамеданство. Црногорци никада нису имали снаге да се суоче са ужасом и теретом који нам је оставио Његош. Ја сам први направио неке кораке, додуше врло обазриво, да се Његош сведе на праву мјеру, да се престане са канонизирањем сваке његове мисли, и да се он врати поезији и само поезији“<sup>4</sup>). Претходне реченице показују да је Његош битно утицао на формирање српског националног идентитета.<sup>5</sup>

Свакоме ко чита ове редове јасно је се овде не ради ни каквој уметности. И да Његош није интересантан као песник већ због политичких последица које његово дело изазива. Све то је директно повезано са религијом. У овом случају са муслиманско-хришћанским односима и то, у условима када се ради о сукобу два политичка субјекта који се религиозно дефинишу, изазива примарно политичке последице. Тако религија и политика овде директно долазе у спрегу. Зато се овај рад дисциплинарно смешта у поље политикологије религије<sup>6</sup> .

То до сада није био случај, када се расправљало о политичким димензијама Његошевог дела. Пре свега због тога што политикологија религије као научна дисциплина није ни постајала<sup>7</sup>). Она је наине рођена у последњим деценијама 20. века и као таква имала је многе друге бројне проблема које је требало да решава, пре свега проблеме везане за њено конституисање<sup>8</sup>). Тако да, када је Његошево дело третирано као инспирација за политичку акцију и политику уопште, то је било у оквиру неких других наука. Како су противуречности око Његошевог дела, пре свега, везани за по-

4) „Ужас и терет владике Његоша“, *Дани*, 24.11.1997. стр. 45, Сарајево.

5) Јован Базић, „Улога Косовског мита у обликовању српског националног идентитета“, *Српска политичка мисао*, бр. 4/2012.

6) Мирољуб Јевтић, „Political Science and Religion“, *Политикологија религије*, бр. 1/2007.

7) Ника Штурм, „Библиотека Српска политикологија религије“, *Политикологија религије*, бр. 2/2012.

8) Исто; Погледати о томе и Мирољуб Јевтић, *Политички односи и религија*, Центар за проучавање религије и верску толеранцију, Београд, 2011; исти аутор *Проблеми политикологије религије*, Центар за проучавање религије и верску толеранцију, Београд, 2012.

литичке последице његових религијских идеја, онда је јасно да је примарна наука у томе смислу задужена за ову анализу управо политикологија религије. Његошево дело се, поред естетике, до сада највише анализирано у вези са српским идентитетским питањима<sup>9)</sup>. Да ли су и Црногорци Срби или нису итд? После ових речи јасно је, да ће основни задатак текста бити да анализира Горски вијенац, пре свега али и остала Његошева дела, са тачке гледишта политичких интереса муслимана и немуслимана којих се Његошево дело тиче. Основно што се да приметити, када се анализирају политички приступи тексту Горског вијенца, а тичу се ислама, јесте да се аналитичари и критичари не користе оним што би неизоставно морали. А то је тачним чињеницама о самој природи исламске религије односно идеологије. Зато што је то једини начин да се дође до тачних одговора на питање: какав је Његошев став према исламу? Да се упореди оно што муслимани говоре сами о својој вери и оно што о њој каже Његош. Па да се онда то сравни и види да ли је Његош о исламу говорио као незналица и мрзитељ, или је добро знао шта прича. Овај текст ће управо користити ту методу, коју до сада нико није користио.

Јер ислам није обична религија. Односно религија у уобичајеном смислу који се за религије уопште веже. Ислам сами муслимани доживљавају као идеологију. И то, молимо читаоце да обрате пажњу на ову чињеницу, не обичну идеологију него као револуционарну идеологију. А то је већ нешто сасвим друго од онога о чему критичари Његоша говоре када га нападају за исламофобију. Јер ако је ислам револуционарна идеологија онда чак ни напад на њега није напад на религију већ на револуционарну политичку идеологију. А то је сасвим друга ствар од напада на религију. Јер револуционарне су идеологије и троцкизам и нацизам. И ко ће данас да каже да напад на нацизам није логичан и једино очекиван став од сваког човека. Нормално овде нам не пада на памет да ислам као револуционарну идеологију поистоветимо са нацизмом или неком другом сличном идеологијом, већ само да кажемо, да ако је ислам револуционарна идеологија, онда се чак ни напад на њега не може третирати као религијска нетолеранција.

А да ли је ислам револуционарна идеологија или није погледајмо шта о томе веле сами муслимани. Официјелни представници ислама на националном нивоу су увек националне исламске верске заједнице. Националне у смислу да делују у одређеним политич-

---

9) Гордана Живковић, «Борба за нови српски идентитет», *Српска политичка мисао*, бр. 3/2011.

ким границама. На подручју бивше СФРЈ то је била Исламска заједница те земље(ИЗ). Она је изражавала службене ставове о томе шта је ислам. Ти ставови су били обавезујући за све оне који желе да буду сматрани припадницима заједнице. Са те тачке гледишта јасно је да су за нас релевантни само ставови исламске заједнице о томе шта је ислам. Дакле ИЗ СФРЈ која је била најумеренија исламска заједница у свету, имајући у виду окружење у коме је деловала, је у једном од својих службених часописа, иза којих стоји својим ауторитетом о природи ислама објавила следећи став<sup>10</sup>. Али истина је у томе да ислам није име за религију нити је муслиман назив нације. У зближи ислам је револуционарна идеологија и програм који тежи да промијени друштвени поредак целог свијета и да га уреди у сагласју са својим одредбама и идеалима. Муслиман је назив међународне револуционарне партије организоване по исламу да спроведе у дјело њен револуционарни програм. А џихад се односи на револуционарну борбу и крајњи труд који исламска партија спроводи у наведеном циљу<sup>10</sup>. Ако сами муслимани дефинишу ислам као револуционарну политичку идеологију, зашто им не би смо веровали? Политичку и револуционарну идеологију која тежи да промени друштвени поредак целог света, дакле и те мале политичке заједнице коју Његош предводи. Какав онда став од њега можемо очекивати према таквој доктрини? Да мирно пусти муслимане који су револуционарна партија, како сами себе дефинишу, а не верници једне од државе одвојене вере, да улете у цетињски манастир и да га претворе у џамију? Да ли би се муслимани сложили да васељенски патријарх сада уђе у Аја Софију и да је само врати намени којој је намењена, да буде црква? И да ли је нелогично питање с којим правом они силом отимају нешто што није њихово, а за Аја Софију сви знамо чија је. И да ли људи имају право да бране свој живот и имовину или не? Уосталом позната је ствар да злочини не застаревају. А приликом освајања Аја, уствари, Свете Софије почињени су стравични злочини.

Како то у пракси изгледа показаће нам наставак текста из поменутог Таквима. „Ислам тежи да уништи све државе и владе било гдје на лицу земље које су супротстављене идеологији и програму ислама без обзира на државу и нацију која је на власти. Сврха ислама је да успостави државу на темељу своје идеологије и програма без обзира која нација постаје носилац ислама или пак која нација је поткопана у процесу оснивања идеолошке исламске државе. Ислам тражи Земљу - не само њен дио него цијелу пла-

10) Таквим 1992, Председништво Удружења Иллмије у БиХ, Сарајево, стр. 67.

нету...<sup>11)</sup>. Ако је ово став најмирољубивије исламске заједнице на свету ИЗ СФРЈ, више од сто година после Његошеве смрти, онда нам је јасно какав је био став муслимана који су, савременим језиком речено, противправно, у време Његошевог живота силом против воље црногорских Срба у ропству држали скоро целу садашњу Црну Гору. Подгорица, Никшић, Колашин, Бар, Улцињ, Мојковац, Беране... све је то тада било исламско-османски султанат. И тај султанат је преко домаћих муслимана хтео да уништи и последњи жижак слободе под Ловћеном. Само у том се контексту мора посматрати став Горског вијенца према исламу. Никако друкчије.

То критичари Његоша из муслиманских редова не спомињу. А Срби који желе да не буду Срби него стопостотни Црногорци, какав је Јеврем Брковић, то или не знају или неће да знају. Јер им муслимани из Црне Горе данас требају. Без њих уосталом не би било ни независне црногорске државе. Уосталом то је математика. За сувереност је гласала једва половина бирачког тела. И скоро сви муслимани су били за то. Без муслимана не би било независне Црне Горе, ни дан данас. Зато што они који тврде да су етнички Црногорци, и да немају ништа са Србима, и данас чине мањину становништва те државе. Црногорца по националној припадности има 44,98 %<sup>12)</sup>

Према томе ако узмемо такву слику ислама, коју о себи дају најрепрезентативнији представници службеног ислама у бившој СФРЈ и упоредимо то са Његошевом сликом муслимана видећемо да ли у том третирању има разлике или нема? На самом почетку Горског вијенца Његош пева:

*„Виђи врага су седам бињишах  
су два мача а су двије круне  
праунука Туркова с кораном;  
за њим јата проклетога ката,  
да опусте земљу сваколику  
ка скакавац итто поље опустити;...  
Сем Азије ће им је гнијездо,  
вражје племе позоба народе;  
дан и народ као ћуку тица:  
Мурат Епир, а Мухамед Грчку,  
два Селима Ципар и Африку!  
Сваки нешто не остаде ништа“...*  
*Куго људска да те бог убије!*

11) Исто, стр.68

12) <http://www.monstat.org/userfiles/file/popis2011/saopstenje/saopstenje%281%29.pdf> (Доступно 14.1.2014.)

*Али ти је мало по свијета  
те си својом злоћом отровала,  
но си отров своје адске душе  
и на овај камен избљувала?<sup>13)</sup>*

Упоредимо оно што нам горе у Таквиму поручује председништво удружења илмије БиХ, дакле врховно удружење свих свештеника и то штампа у у огромних 30.000 примерака. Значи у толико примерака да је ушло у скоро сваку муслиманску кућу и поручило муслиманима да је то ислам и да другог ислама нема. Упоредимо то са претходно наведеним стиховима из Горског вијенца. При томе подсетимо се да је Таквим своје ставове штампао 141. годину после смрти Његоша. Дакле то је штампано у време интерконтиненталних летова и функционисања Повеље ОУН која забрањује агресивну политику и рат као средство за решавање међународних спорова. А Његош је своје стихове писао у доба када ништа од тога не постоји и кад муслимани оличени у исламизованим црногорским Србима: Рајковићима, Лекићима, Марковићима, Ђурђевићима, Бошковићима, Поповићима, Драшковићима ...<sup>14)</sup> на срћу на Црну Гору са циљем да је сасвим униште. Што је посебно важно и после престанка постојања исламско-османског султана, када су се њега и сами Турци одрекли ови муслимани српске народности се боре за ту непостојећу исламско-османску државу. То се сасвим јасно види из песама које је писао поменути Јусуф Мехоњић. Ево како ти стихови гласе:

*„Ево вакта од Рата Балкана  
како чиним хизмет за султана.  
Поред Вјере и свога Ватана,  
рад Турскога љута сибијана  
Рад Намаза нашега султана  
Све сам против динског душманина  
у комиту испратијо душу,  
Не остаје брда ни Долине*

13) *Горски Вијенац*, стихови 5, 20, 50 Свијетлост, Сарајево, 1989.

14) Сва ова презимена нису фигуративно узета. Она стварно постоје. Могу се пронаћи у телефонском имену Црне Горе. И нормално односе се на прошлост а не на садашње генерације муслимана који носе ова презимена. Као пример наводимо Хусеина Бошковића (1890 Маоче, Пљевља - 1968. Турска). Он је после Првог светског рата као одметник четовао у крајевима Северне Црне Горе са својим саборцем Јусуфом Мехоњићем. У својим акцијама ликвидирао је пре свега представнике власти али и виђеније хришћане. А у предасима борбе су своје акције описивали као акције цихадског типа и о томе стварали епске песме. Овде цитирано према: Шербо Раствоџер, Београдска Политика о комитској дјелатности Хусеина Бошковића и Јусуфа Мехоњића. Три документа о оставинској расправи имовине Хусеина Бошковића, *Алманах*, бр. 53-54, Подгорица, 2012. стр. 217.

Ни Зелене Горе ни 'планине  
 Што нијесам крвљу обојио  
 И мојијем плачом пробудио  
 Драги царе Тебе чекајући  
 Да би на нас окренуо главу  
 Ево вакта Девет година дана  
 Комитујем у против душмана  
 А све чекам Назар од султана  
 Па сам Бога јемин учинијо  
 Да се шећу Постамболи Турци  
 И другари по планини вуци  
 Нећу Влашкој приступити руци...“<sup>15)</sup>

Питамо сваког добронамерног читаоца: која је разлика између виђења ислама које даје Таквим и ових стихови Јусуфа Мехоњића? Чак штавише док Таквим говори о исламу уопште, Мехоњић, који репрезентује велике побуњеничке формације и бројне јатаке овде сву своју борбу посвећује цихаду за османског султана. Дакле која је разлика између слике исламског рата коју дају Таквим, и стихова Јусуфа Мехоњића и онога које даје Горски вијенац?. Што је посебно важно Мехоњић то пева 70-десетак година после Његошеве смрти када скоро нико у Црној Гори више не поступа као Вук Мандушић. Изузетно значајно је да и сам историчар и муслиман Шербо Растодер то признаје индиректно. Описујући Мехоњићев цихад он вели „У сваком случају, Мехоњић је словио за храброг и одважног ратника, који дуго није схватао да је пропала Османска империја.“<sup>16)</sup>

Види се да је Његош савршено добро разумео да је ислам идеологија и да је ту револуционарну идеологију представио онаквим каква јесте. При томе критичка нота која се протеже кроз Горски вијенац уопште не расправља о исламској теологији. Исламска догматика се Његоша уопште не тиче. Јер Његош нема проблема са њом. Он има проблема само са оним делом ислама који жели да уништи његову отаџбину и његов српски народ.

Идентичан му је став према муслиманима. Подсетимо се опет Таквима. Ако Таквим описује муслимане као „међународну револуционарну партију“ у његовом случају формирану и од његових сународника који у име те партије желе да униште своју сопствену браћу, у корист једног сасвим инородног народа са којим су се стопили, како онда да их друкчије види Његош? Како друкчије

15) Исто, стр. 218.

16) Исто, стр. 217.

него као људе који су у том тренутку издали своју земљу. И шта је у том смислу спорно у речима Вука Мићуновића, ако се оне упореде са ставовима из Таквима

*„Какво влаше крмска потурице!  
Бе издајник бољи од витеза?  
Какву сабљу кажеш и Косово?  
да л'на њему заједно не бјесмо,  
па ја рва и тада и сада,  
ти издао пријед и послјед,  
обрљао образ пред свијетом,  
похулио вјеру праћедовску,  
заробио себе у туђина?“<sup>17)</sup>*

Поготову због тога што речи Вука Мићуновића нису биле ничим изазван хир, већ одговор на увреду коју му је изрекао Хамза капетан на следећи начин:

*„Ја сам бољи чуј влаше од тебе;  
боља ми је вјера него твоја;  
хата јашем, бритку сабљу нашем,  
капетан сам од цара града,  
у њем владам од триста годинах;  
ђед ми га је на сабљу добио...“<sup>18)</sup>*

Само у томе контексту се могу разумети речи о издаји, Оне дефинитивно немају никакву везу са променом вере. Што је посебно важно за тај тренутак када су људи дисали, да се тако изразимо, кроз религију.

Да ове наше речи нису произвољан закључак у циљу одбране нечега што је, са тачке гледишта данашњих схватања међуверских односа, неодрживо, нека покажу следеће речи владике и песника из једног другог његовог дела:

*„ Сваки Србин који се превјери  
Просто вјеру што загрли другу,  
Но му просто не било пред Богом  
Што оцрни образ пред свијетом  
Те се звати Србином не хоће  
Ово ти је Србе искобило,  
Робовима туђим учинило“<sup>19)</sup>*

17) Исто, 375-385.

18) Исто, 365-370.

19) Петар Петровић Његош, *Лажни цар Шћепан мали*, Октоих, ветигора, Подгорица, 2001, стр. 180.

Промена вере није дакле проблем већ прелазак на страну непријатеља сопственог народа. Само у том смислу се могу схватити рећи Вука Мићуновића, које су како смо видели одбрана на арогантну увреду Хамзе Капетана. Али и речи владике Данила који вели:

*„Бог вас клео, погани изроди  
што ће турска вјера међу нама?  
куда ћете с клетвом праћедовском?  
Су чим ћете изаћ пред Милоша  
и пред друге српске витезове  
који живе доклен сунце грије“.<sup>20)</sup>*

Па чак и тада, то не би био проблем да се због вере не нападају браћа. Понављамо скоро цела садашња Црна Гора: Подгорица, подручје садашњег Даниловграда, Никшић, Колашин, Мојковац, Улцињ, Бар, Пљевља... били су места са османским гарнизонима. Одатле се вршио напад на Црну Гору. Велик број песама које Његош штампа говоре о томе. Нпр. у Песми „Црмничани“

*„Чету купи Лекић Хасан-бего  
Од кржаве шехер-Подгорице.  
Малу чету четрдесет другах  
Ево пољем широкијем пође  
И горе се Туре прифатило  
Докле дође Суторман –планини...  
Ал, то иду три-четири друга.  
Ондај Хасан дружби бјеседио:  
Немој који жећи џевердана  
Приђе мога, браћо не чујете  
На сокола Вучетића Марка“<sup>21)</sup>*

За подгоричке муслимане који са Турцима дефинитивно немају никакве етничке везе, како видимо Марко Вучетић је непријатељ. Јер је акт исламизације за Хасана Лекића и његове једноверце био просветљење. Марко Вучетић је подсећање на мрак у коме су до исламизације живели. Дакле живот у слободној Зети, односно Црној Гори био је мрак а муслимани који су дошли и освојили је, донели су светло. Да то није произвољан закључак аутора овог текста нека покаже мишљење Хасана Кафије Прушћака (1544-1616). „Овај аутор је важан из два разлога. Први је тај што је он, сам за себе, изнео да је његов прадеда Јаков прешао на ислам у време освајања Босне, а други зато што важи за једну од важнијих лично-

20) Горски вијенац, 75-80.

21) Петар други Петровић Његош, *Пјесме*, Октоих, Светигора, 2001, стр. 7.

сти у културној историји БиХ муслимана.<sup>22)</sup> Из његовог дела види се колико је припадност исламу, убила било какву везу са њему познатом чињеницом да му је прадеда био хришћанин и да је Босна освојена и уништена као независна држава од људи које он прихвата као своју браћу и бори се са њима заједно за очување власти из Цариграда, што подразумева да се Босна никада више не уздигне као независна држава и све то само у име исламске државно-правне и политичке теорије. Сам Прушћак вели да је његов прадеда Јаков живео као хришћанин у месту Прусац и 'тада га је узвишени Аллах, који је опростив, упутио на прави пут, па је примио ислам у вријеме доласка Абу ал Фатха да заузме Прусац.'<sup>(23)</sup> Чињеница је да је султан Мехмед Фатих уништио босанску независност и убио босанског краља Стефана Томашевића, а како видим Прушћак се радује томе акту издаје свога прадеде. Прушћак је теолог и ово је теолошко објашњење. Значи то што је Јаков био хришћанин је грех и Прушћак се радује Алаховој милости, која му је спасила прадеду. Куран јасно каже „А онај ко жели неку другу вјеру осима ислама, неће му бити примљена, и он ће на оном свијету настрадати“.<sup>(24)</sup> И даље „оне који не буду вјеровали на страшне муке ћу ударити и на овом и на оном свијету и нико им неће моћи помоћи...“<sup>(25)</sup>

Његош у Горском вијенцу показује да савршено разуме да акт прихватања исламске вере за његову дојучерашњу браћу значи поистовећивање са исламским освајачима из Цариграда и да муслимани никада неће одустати од јединства са Цариградом и да ће се до последње капи крви борити против православних црногорских Срба и то описује речима Мустај кадије:

*„О Стамболе земаљско весеље,  
купо меда, горо од шећера,  
бањо слатка људскога живота,  
ђе се виле у шербет купају -  
О Стамболе, свечева палато,  
источнице силе и светиње,  
бог из тебе само бегенише.*

22) Омер Накићевић, *Хасан Кафија Прушћак, пионир арапско-исламских знаности у БиХ*, Сарајево, 1977. стр. 13.. Овде цитирано према Мирољуб Јевтић, *Исламска визија света код Иве Андрића*, Центра за проучавање религије и верску толеранцију, Београд, 2013, стр. 27.

23) Исто, стр. 13. Овде цитирано према Мирољуб Јевтић исто

24) *Куран* с преводом Бесима Коркута, Сарајево, 1984, сура 3, ајет 85.

25) Исто, сура 3, ајет 56.

*чрез пророка са земљом владати;  
што ће мене од тебе одбити?*<sup>26)</sup>

Долазак ислама јер за Мустај кадију је светлост. Зато би он, претварањем цетињског манастира у џамију, како верује, учинио да Црна Гора прогледа. То је став муслимана. Они би хтели да Његош мисли као што мисли кадија из Сарајева, који на питање Енглеза: „Како је било у Босни прије доласка Турака“<sup>27)</sup>, одговара: „Ко ће знати како је изгледало све ово прије него што нас је обасјала свјетлост ислама.“<sup>28)</sup>

Ловћенски тајновидац, како га све више зову није могао живети у непосредној близини муслимана и делећи са њима и добро и зло да не упозна ислам у његовој суштини. Његово непристајање на исламске захтеве било је искључиво последица исламске тежње да укину хришћанску веру. Дакле Његош је тај који је бранио своје право на постојање, а не муслимани. И ако неког треба оптуживати за геноцид онда треба оптуживати „Међународну револуционарну партију“ како Таквим назива муслимане. Зашто је то тако каже нам један од Његошевих јунака војвода Станко Љуботињанин:

*„Што ће ђаво и крићену земљу?  
Што гојимо змију у њедрима?  
Каква браћа, ако бога знате,  
када газе образ црногорски  
када јавно на крст часни пљују“*<sup>29)</sup>

Његош овом стиховима јасно показује да добро зна шта исламска теологија проповеда по питању односа са рођеном браћом и родитељима који одбијају да буду муслимани. Света исламска књига Куран о томе каже „О вјерници, не пријатељујте ни са очевима вашим ни са браћом вашом ако више воле невјеровање од вјеровања. Онај од вас који буде с њима пријатељовао, тај се одиста према себи огријешило“<sup>30)</sup>. Његош из искуства свога свога народа зна да су се они, који су прешли на ислам, управо тако понашали и да се њихово враћање братству са немуслиманима уз очување различите вере не може очекивати. Његош зна да су скоро све цркве и крстови на њима за време дуговековне исламске влада-

26) Горски вијенац, 910-920.

27) Мухсин Ризвић, *Босански муслимани у Андићеву свијету*, Сарајево, 1995, стр. 657.

28) Исто.

29) Горски вијенац, 305, 310.

30) *Куран с преводом*, превео Бесим Коркут, Старјешинство исламске заједнице Босне и Херцеговине, Хрватске и Словеније, Сарајево 1984, поглавље 9, стих 23.

вине на нашим просторима уништене. Да су они драгуљи који су сачувани, какви су Грачаница, Сопоћани, Дечани, више пута паљени пљачкани и да практично нема ниједне цркве која се нашла на путу муслиманима а да није оскрнављена. Богородица Љевишка је претворена у џамију као и многе друге цркве. Отуда тако казивање војводе Станка, а не верски мотивисана мржња.

Његош управо зато, речима игумана Стефана, подсећа на такву праксу. Кад стари игуман каже

*„Ми видимо на плодним њивама  
да се грдно трње растићило,  
храм Омаров ће се повисио  
над свештани основ Соломонов,  
ђе Софија за коњушку служи“<sup>(31)</sup>*

Овим нас игуман подсећа да је поменути Фатих султан у Свету Софију ушао на коњу и тако је за почетак претворио у коњушницу. У таквим условима односи са муслиманима не могу бити друкчији, него како нас Његош учи.

*„Луна и крст два, два страшна символа.  
њихово је на гробнице царство;  
сљедоват им ријеком крвавом  
у лађици грдна страдања  
то је бити једно или друго“<sup>(32)</sup>*

Како је у време деловања Његоша (1830-1851) природа исламско-османске државе била скор неизмењена у односу на период њеног стварања, јасно је како је Његош морао да се према њој односи. То је права реч! Односно глагол морати! Држава која је почивала на доктрини, која је подразумевала да се мора ликвидирати и сопствени отац ако напусти веру, била је и у Његошево време таква. Онда нам је јасно какав је је био однос према немуслиманима. Да то није наш произвољан закључак нека покажу следеће норме из шеријатског права „Шеријат тражи да се муслиман погуби у следећа три случаја: ако намјерно убије муслимана; ако се превјери и 3. ако ожењен или удавана блуд почини“<sup>(33)</sup>.

Што је посебно важно то важи и дан данас и не може се променити под претњом смртне казне. Видели смо да напуштање ислама обавезно подразумева ликвидацију вероодступника. Са

31) *Горски вијенац*, исто, 2275-2280.

32) Исто, 635

33) *Ќуран са преводом*, исто, стр. 617, напомена 33, став. 2.

друге стране, општи је став у исламу, да ако неко негира било коју јасну шеријатску обавезу престаје да буде муслиман. Дакле постаје вероодступник и следи му смртна казна. Рекли смо да то важи и дан данас. Као доказ наводимо шеријатски став Решада Пљоковића актуелног потпредседника ИЗ у Србије, који је на питање какав је статус муслимана који не обавља молитву? одговорио „а казна за такву особу је убиство јер је постала неvjерник (муртед –одмјетник од вjере)<sup>34)</sup>. Подсетимо да је то речено данас, од човека који врши тако високу функцију у садашњој „Исламској заједници у Србији“ а можемо онда да замислимо како је било стање у време када је Његош писао горе наведене стихове. Било је и време у коме су султани убијали своју сопствену децу и унуке који су могли да буду само бебе<sup>35)</sup>. И све то је како видимо не злоупотреба ислама него сама суштина официјелног ислама. Једино прихватљивог ислама у 21. веку, како нам тумачи улема тумач исправности Куранске поруке. Шта је Његош могао друго да каже него што је рекао? Из тога следи да је он савршено разумео поруку коју ислам шаље, не само немуслиманима него и муслиманима. Само тако се могу разумети његови ставови да су „луна и крст два страшна симбола...“

За сам крај текста можемо да закључимо да се из Његошевих стихова никако не може разумети да он непријатељски говори о исламу као теолошком учењу. Свака критичка црта уперена на први поглед против ислама уствари се осврће на онај део исламске религије који је битно правног и политичког карактера и који Његошу прети и као ноћна мора му долази у сан. То се најбоље види кроз страхове које испољава Владика Данило када размишља какве све последице има исламизација, али само као политички и војни никако верски чин. Владика вели:

*„Слушај Вуче и остала браћо!  
ништа ми се немојте чудити  
што ме црне растезају мисли,  
што ми прса кипе са ужасом;*

34) *Глас ислама*, април 2001, бр. 53, стр. 21, Нови Пазар.

35) Рецимо султан Бајазид, који је на власт дошао после Косовског боја је наредио да се убије његов брат Јакуб, само да не би евентуално угрозио поредак. Султан Сулејман законодавац је ликвидирао свога сина Мустафу. Затим је ликвидирао сина Бајазита и његова четири сина. Дакле своја четири унука. Овде цитирано према Јозеф ван Хамер, *Историја турског (османског) царства*, књ. 2, Загреб, 1979, стр. 9; Phillip Mansel. *Constantinople : City of the World's Desire, 1453–1924*. New York: St. Martin's Griffin, 1998. стр. 89. Посебно је важно да је све то вршено уз потпуну религиозну подршку свештенства односно улеме. Они су својом фетвом (верско-правним мишљењем) проглашавали исламски легитимним и богоугодним убијање браће и полубраће актуелног султана. О томе видети у, Donald Quataert, *The Ottoman Empire, 1700–1922* (2nd ed.). Cambridge University Press. 2005, стр. 91

ко на брдо ак'и мало стоји,  
 више види но онај под брдом.  
 Ја повише нешто од вас видим,  
 то је срећа дала ал несрећа!  
 Не бојим се од вражјега кота,  
 нека га је ка на гори листа,  
 но се бојим од зла домаћега.  
 Бијесна се братства истурчила;  
 тек домаће нападнемо Турке,  
 свој својега никад пуштат неће,  
 разлучи се земља на племена,  
 крвава се исклати племена,  
 враг ђаволу доћи у сватове  
 те свијећу српску угасити“<sup>36)</sup>

Дакле Његош је није био против ислама као религије. Он сам тим није био ни против исламизација. Јер није ни имао прилику да о исламу мисли као о обичној религији, како се о религији настоји мислити данас. Али је био противник политичке идеологије која је у ислама хтела да уништи његову земљу и његов народ. Јер ко може да посумња да један такав геније не би, да се у друкчијим приликама, срео са исламом, показао велико поштовање за ту велику културу коју тако одано следи преко милијарду људи. Који нормалан човек може да не поштује ислам као идеју водиљу те масе и Мухамеда његовог објављивача, који се дефинитивно показао као једна од најзначајнијих личности историје човечанства. Колико је таква оцена рационална и прихватљива свакоме ко жели озбиљну анализу показују управо ставови поменутог Растодера о Његошу. Он вели „Мој је став да Његош као великан пјесничке мисли има свој значај и своје мјесто у времену у којем је настао. Његош је у том духу анти исламиста чије оправдање можемо наћи у томе што је то тада била објективна и реална тежња народа за ослобођење.“<sup>37)</sup>

## ЛИТЕРАТУРА

- Базић Јован, „Улога Косовског мита у обликовању српског националног идентитета“, *Српска политичка мисао*, бр 4/2012.  
 Ван Хамер Јозеф, *Хисторија турског (османско) царства*, књ. 2, Загреб, 1979.  
*Глас ислама*, април 2001, бр. 53, Нови Пазар.

36) *Горски вијенац*, исто, стр. 520-535.

37) За и против Његошевог рођендана као празника културе. Овде цитирано према <http://www.slobodnaevropa.org/content/za-i-protiv-prglaneja-njegosevog-rodjendana-ka-ozpraznika-kulture/25152838.html> (Доступно 20.1.2014.)

- Живковић Гордана, „Борба за нови српски идентитет“, *Српска политичка мисао*, бр. 3/2011.
- Јевтић Мирољуб, *Политички односи и религија*, Центар за проучавање религије и верску толеранцију, Београд, 2011.
- Јевтић Мирољуб, *Исламска визија света код Иве Андрића*, Центар за проучавање религије и верску толеранцију, Београд, 2013.
- Јевтић Мирољуб, „Political Science and Religion“, *Политикологија религије*, бр. 1/2007.
- Јевтић Мирољуб, *Проблеми политикологије религије*, Центар за проучавање религије и верску толеранцију, Београд, 2012.
- Quartet Donald, *The Ottoman Empire, 1700–1922*, (2nd ed.), Cambridge University Press, 2005.
- Куран, с преводом Бесима Коркута, Сарајево, 1984.
- Mansel Phillip, *Constantinople: City of the World's Desire, 1453–1924*, New York, St. Martin's Griffin, 1998.
- Накићевић Омер, *Хасан Кафија Пруићак, пионир арапско-исламских знаности у БиХ*, Сарајево, 1977.
- Петровић Зоран Пироћанац, „Прва победа у гостима“, *Дуга*, Београд, 20.7. - 2.8.1996.
- Петровић Петар други Његош, *Горски вијенац*, Свијетлост, Сарајево, 1989.
- Петровић Петар други Његош, *Лажни цар Шћепан мали*, Октоих, Светигора, 2001.
- Петровић Петар други Његош, *Пјесме*, Октоих, Светигора, 2001.
- Ризвић Мухсин., *Босански муслимани у Андићеву свијету*, Сарајево, 1995.
- Растодер Шербо, „Београдска Политика о комитској дјелатности Хусеина Бошковића и Јусуфа Мехоњића. Три документа о оставинској расправи имовине Хусеина Бошковића“, *Алманах*, бр. 53-54, Подгорица, 2012.
- Таквим* 1992, Председништво Удружења Иллмије у БиХ, Сарајево.
- „Ужас и терет владике Његоша“, *Дани*, 24.11.1997, Сарајево.
- Штурм Ника, „Библиотека Српска политикологија религије“, *Политикологија религије*, бр. 2/2012.
- <http://www.politika.rs/rubrike/region/Bosnjacka-stranka-Njegosa-necemo-slaviti.sr.html>
- <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/mj.html>
- <http://www.monstat.org/userfiles/file/popis2011/saopstenje/saopstenje%281%29.pdf>
- <http://www.slobodnaevropa.org/content/za-i-protiv-prglaneja-njegosevog-rodjen-dana-ka- praznika-kulture/25152838.html>

**Miroljub Jevtic**

**IS THE IMAGE OF ISLAMIC FAITH IN  
MOUNTAIN WREATH MALICIOUS?**

**Resume**

One of the most interesting phenomena in the cultural life of the former SFR Yugoslavia, then the Federal Republic of Yugoslavia, then Serbia and Montenegro, and then divided states of Serbia and Montenegro was the issue of inter-ethnic and inter-religious relations. Yugoslavia disintegrated because of unresolved inter-ethnic and inter-religious relations.

In this context, a particularly important fact is the question of relations of the Muslim's part of the population toward the values which formed the state of South Slave peoples.

Modern Serbia and Montenegro were created as a result of the struggle with Islamic- Ottoman caliphate and Sultanate, because of this the question of the status of Islam and Muslims is one of the most important issues in this complex of relations .Our Muslims during the rule of Ottoman sultanate were part of the ruling order, and they are the main carriers of the oppression of the Orthodox population. That's why it was very difficult to find a common denominator which can gathered Muslims around the idea of living together with the Orthodox . Because their cultural values and political identity were tied to the occupiers of their own country – to the Ottoman Empire. History of our Muslim is inseparable from the history of the Ottoman caliphate and sultanate. Ottoman sultanate for the Orthodox is the source of all evil. That's why real history could hardly be teach. Therefore, its rearrangement is performed. The Ottoman Empire was presented as the Turkish nation-state which subdued and oppressed Serbian nation. When referring in that way, it was easy to find a common denominator, because the Serbs - Muslims are not Turks .

But the problem arises when we speak about literature dealing with the same issues. And which is not acceptable for one side, Orthodox or Muslims. A literature that destroys the image created by historiography. Such is the case with the epic Mountain Wreath. This poem shows the past as it was. She put Muslims and Orthodox in the right place. Then this poem destroys the image of the history printed in books and the present ancestors of the Muslims as a collaborator of Ottomans. Such images Muslims can not accept. Therefore Muslim did and do all

possible to disable Mountain Wreath as a relevant academic literature. They say that images of Islam in Mountain Wreath are inaccurate and insulting them. The task of this article is to show that the Mountain Wreath did not deal with Islam. Therefore it could not have been malicious towards it. The Mountain Wreath was not concerned of Islam, nor with islamizations as act of simple change of faith. He dealt only with the political consequences of Islamization. And that is something completely different from the critics come from the Muslim.

Key words: Mountain Wreath, image of Islam, relations, religious conflicts, religious cooperation, politicology of religion

---

\* Овај рад је примљен 28. фебруара 2014. године а прихваћен за штампу на састанку Редакције 25. марта 2014. године.

**Младен Бајагић**

*Криминалистичко-полицијска академија у Београду*

**Маја Ружић**

*Криминалистичко-полицијска академија у Београду*

## **КОНЦЕПТ НАЦИОНАЛНОГ ИНТЕРЕСА У ТЕОРИЈИ МЕЂУНАРОДНИХ ОДНОСА\***

### **Сажетак**

Концепт националног интереса временом је постао део свакодневног политичког, али и политиколошког речника. Данас тешко да можемо наићи на расправе о спољној политици и националној безбедности у којима концепт националног интереса не заузима централно место. Научна литература која анализира и користи овај концепт је једна од најобимнијих тематских области у међународним односима. Стога, интересовање за изучавање националног интереса још увек не јењава, о чему сведочи пораст научних радова који се баве овом темом. Без обзира на широку прихваћеност, дефиниција националног интереса није нешто око чега у академској и професионалној заједници постоји сагласност. У овом раду се анализира концепт националног интереса кроз развој теорије међународних односа и, унутар ње, различитих истраживачких праваца, а у средишту су теоријски основи концепта националног интереса и класификација тих интереса, као и питање да ли се национални интерес треба посматрати као средство политичке анализе или средство политичке акције.

Кључне речи: национални интерес, политички концепт, спољна политика, друштвени интерес, међународни интерес

---

\* Рад је резултат реализовања научноистраживачког пројекта «Развој институционалних капацитета, стандарда и процедура за супротстављање организованом криминалу и тероризму у условима међународних интеграција». Пројекат финансира Министарство науке и технолошког развоја Републике Србије (бр. 179045), а реализује Криминалистичко-полицијска академија у Београду (2011–2014). Руководилац пројекта је проф. др Саша Мијалковић.

## НАЦИОНАЛНИ ИНТЕРЕС: СРЕДСТВО ПОЛИТИЧКЕ АНАЛИЗЕ ИЛИ СРЕДСТВО ПОЛИТИЧКЕ АКЦИЈЕ

У политичкој теорији и теорији међународних односа је дуго присутна широка дебата која за предмет анализе има дефинисање концепта националног интереса. Имајући у виду различита теоријска полазишта, анализи концепта националног интереса се прилази на различите начине. Поред дефиниције националног интереса, највећи академски спорови су око времена настанка, природе, обима, промењивости и аналитичке основаности концепта националног интереса. У постојећим теоријским радовима се прави јасна разлика између националног интереса као аналитичког концепта и националног интереса као концепта којим се оправдана конкретна политичка позиција. Наиме, национални интерес као аналитички концепт (или као средство политичке анализе) објашњава, описује и процењује узроке и адекватност државне спољне политике. За разлику од овог приступа, у свакодневном политичком животу концепт националног интереса се користи за легитимизацију конкретних политичких акција и позиција, односно, концепт се представља као средство политичке акције. Афирмацији ове дистинкције допринео је посебно Џејмс Росено (*James Rosenau*), који истиче да се у основи схватања националног интереса и као средства политичке анализе и као средства за политичку акцију, налази жеља за општом добробити друштва (државе, нације).<sup>1)</sup>

Концепт националног интереса се првенствено употребљавао у самој политичкој пракси као средство за оправдање државничких стратегија, и тек касније, развојем науке о међународним односима, налази и аналитичку примену у науци. На прве трагове онога што се данас подразумева под националним интересом као средством за остварење политичких циљева указао је Чарлс Бирд (*Charles Beard*), који истиче да се концепт националног интереса јавља са настанком модерних националних држава у XVI и XVII веку. Тада у Енглеској и Италији настаје нешто што се може описати као *национални интерес* који потискује до тада свеприсутни мобилишући концепт државног разлога (*'raison d'état'*) и замењује га националним или јавним интересом.<sup>2)</sup> Мада се често изме-

1) Упореди: J. Rosenau, "National Interest", In D. Sills (ed), *International Encyclopaedia of the Social Sciences*, Crowell Collier and Macmillan, New York, 1968.

2) C. Beard, *The Idea of National Interest: An Analytical Study in American Foreign Policy*, Macmillan, New York, 1934, pp. 22-24.

ђу националног интереса и концепта 'raison d'état' ставља знак једнакости, то није исправно. Концепт 'raison d'état' јесте претеча националног интереса, али се не може поистоветити са њим. Доктрину државног разлога формулисао је Макијавели у свом *Владаоцу*, у коме се износе принципи практичне владавине, чија је сврха системска интеграција друштва пре настанка модерне државе.<sup>3)</sup> Интерес је у оквиру ове доктрине представљен као интерес владара чији је основни циљ да обезбеди опстанак државе.<sup>4)</sup> С обзиром да Макијавели не прави отклон од схватања да је власт монарха његово "божанско право", не изненађује теза да је управо монарх, као носилац суверенитета, тај који формулише и штити интерес државе.<sup>5)</sup>

Са Бирдом се слаже и Џозеф Френкел (*Joseph Frankel*) који истиче да се концепт националног интереса није могао јавити прије настанка модерне националне државе у XVI веку. Наиме, због недостатка јасног разграничења између културних и политичких заједница концепт нације, па и националног интереса, немогуће је пронаћи у античкој Грчкој и ренесансној Италији. Тада се концепт интереса везује за уске политичке заједнице као што су тадашњи градови-државе, који почивају на уском схватању политичког идентитета, чије се границе подударају са границама моћи и богатства саме заједнице. С обзиром да је царство потиснуло питање националног идентитета као основа политичке заједнице, концепт националног интереса остао је непознаница и за време Римског царства.<sup>6)</sup> Током Средњег века држава је била само заједница у којој људи живе, док се њихова лојалност налазила у рукама аристократа који су чинили државу, а не саме државе. Тек када је Француска револуција потиснула доктрину "божанског права краљева", држава постаје средство за остваривање права и амбиција нације. Тада и Жан-Жак Русо (*Jean-Jacques Rousseau*) у „Друштвеном уговору“ износи тезу да суверенитет почива у народу. Држава је само политичка заједница створена од стране људи путем друштвеног уговора, истиче Русо, а суверенитет је управо један од најосновнијих националних интереса.<sup>7)</sup> Нација постаје објекат националног

3) О Макијавелијевим схватањима политике и моћи види у: В. Станковић Пејановић, „Политика као моћ код Макијавелија и Ничеа“, *Српска политичка мисао*, бр. 2/2013, стр. 11-29.

4) F. Meinecke, *Machiavellianism: The Doctrine of Raison d'État: Its Place in Modern History*, New Brunswick, London, 1998, p. 10.

5) Опширније у: Н. Макијавели, *Владаоца*, Дерета, Београд, 2005.

6) J. Frankel, *National Interest*, Pall Mall, London, 1970, p. 21.

7) J. J. Rousseau, *Social Contract*, The Business Press, Richmond, 1980, p. 27.

интереса, а појединци, путем друштвеног уговора, своју оданост стављају у руке државе.<sup>8)</sup>

Ширењем грађанских и политичких права, државе се намеће као средство остварење интереса свих чланова нације. Држава формулише и спроводи национални интерес у чијој основи се налази воља целе нације. Међутим, тако одређен национални интерес је нужно супротан интересу других држава-нација. Из тих разлога национални интерес постаје окосница спољне политике и међународних односа у целини. Крајем XIX века амерички теоретичар Алфред Махан (*Alefred T. Mahan*) истиче да национални интерес чини прво полазиште сваке спољнополитичке стратегије, док Џорџ Вашингтон (*George Washington*) истиче да не треба очекивати да владе поступају по било ком другом основу осим националном интересу.<sup>9)</sup>

Захваљујући оваквим тумачењима националног интереса амерички теоретичари постају и творци првих теорија о националном интересу као средству политичке анализе, које се јављају након Првог светског рата, док ће њихов процват уследити тек после Другог светског рата. Разлог томе је промена перцепције у широј јавности шта је то спољна политика њихове земље, односно шта је њен национални интерес. Наиме, жртве и страдања која су са собом донели светски ратови указали су на потребу да спољна политика државе буде јасно представљена, процењена и одобрена од стране јавности. Сходно томе, национални интерес се поставља као средство којим ће се конкретна спољнополитичка стратегија објаснити, а Чарлс Бирд је међу првима развио концепт националног интереса као средства спољнополитичке анализе. Конципирајући национални интерес на тај начин, Бирд прави разлику између националног и јавног интереса, који је по њему више усмерен на унутрашња питања једне државе.<sup>10)</sup>

Процват теорија о националном интересу у XX веку уследио је и због настојања академске и друштвене заједнице да разуме разлоге који су довели до Другог светског рата, и због настојања да се дође до сазнања да ли су се катастрофалне ратне последице могле избећи. Полазећи од претпоставке да је до светског рата дошло због британске и француске попустљивости према Хитлеру и аме-

8) Упореди: А. Милетић, *Национални интерес у америчкој теорији међународних односа*, Савремена администрација, Београд, 1978.

9) A. T. Mahan, "The Problem of Asia", *The Interests of America in Seapower – Present and Future*, Sampson Low, Marston and Company, London, 1898, pp. 97, 187.

10) C. Beard, *The Idea of National Interest: An Analytical Study in American Foreign Policy...*, *op. cit.*

ричке политике изолационизма, теоретичари се окрећу концепту националног интереса као средству анализе примерености и ефикасности прошлих, садашњих и будућих спољнополитичких стратегија. Они закључују да је Други светски рат показао да је спољна политика поменуте три силе била у целости погрешна и супротна њиховим националним интересима. Као такав, национални интерес је дефинисан као објективна категорија, која полази од разумевања политичких прилика онаквих какве јесу. На сличан начин национални интерес дефинише и Ханс Моргентау (*Hans Morgenthau*) који, стављајући концепт националног интереса у средиште теоријских разматрања, истиче да је национални интерес незаобилазно полазиште сваке спољнополитичке стратегије. Сходно томе, циљеви спољне политике морају бити дефинисани у складу са националним интересом.<sup>11)</sup> Иако на дефиницију националног интереса у конкретном моменту утичу политичке и културне прилике у једној земљи, Моргентау сматра да је национални интерес увек дефинисан кроз призму моћи, и као такав је увек објективан. Тако дефинисан национални интерес представља, у било ком моменту, количину моћи којим држава располаже у односу на друге државе, независно да ли је те чињенице њено становништво свесно или не.<sup>12)</sup>

У теорији не постоји сагласност у погледу објективног карактера националног интереса. Знатан део литературе тврди да национални интерес зависи од контекста, али и од аспирација и перцепција оних који га дефинишу. Питање које многи аутори постављају је због чега се државе понашају како се понашају у односу на друге државе. Одговор који предлажу је да свака држава тежи да оствари своје најзначајније интересе. Међутим, ти интереси нису објективно дати, већ чине збир преференци чланова државе које се мењају у складу са променом околности. Сходно томе, намеће се полазиште да је интерес субјективна категорија.<sup>13)</sup> Додатну потпору “субјективности” националног интереса дају аутори који се баве проучавањем процеса одлучивања. Наиме, с обзиром да је национални интерес вредносна категорија, јер се бави оним шта људи желе, немогуће је говорити о његовој непромењивости, чак и кроз призму моћи. Аутори тврде да национални интерес рефлектује жеље и захтеве становништва једне државе, те га је из тих разлога најлакше проучавати кроз одлуке државних званичника. Едгар

11) H. J. Morgenthau, *Politics Among Nations: The Struggle for Power and Peace* (7th ed), Mc Graw Hill Education, New York, 2005, pp. 5 etc.

12) Ibid.

13) Опширније у: А. Милетић, *op. cit.*

Фурнис (*Edgar S. Furniss*) и Ричард Снајдер (*Richard C. Snyder*) тврде да је национални интерес оно што званичници једне државе настоје да сачувају и постигну, односно национални интерес је све оно што носиоци власти одлуче да спада у ту категорију.<sup>14)</sup> По Џозефу Нају (*Joseph Nye*) национални интерес није ни субјективна ни објективна категорија, већ је и субјективан и објективан, условљен и концептом моћи (количином моћи којом држава располаже у односу на друге) и вредностима (за које се чланови једне државе залажу). *Национални интерес је шири од стратешких интереса једне земље, али је стратешки интерес средиште националног интереса.* Основна функција овако дефинисаног националног интереса, који узима у обзир оно што становници једне државе желе, је да подстакне расправе политичких одлучиоца о томе каква спољнополитичка стратегија њихове државе треба да буде.<sup>15)</sup>

Без обзира на допринос објективистичких и субјективистичких мишљења у дефинисању националног интереса као средства политичке анализе, данас је присутан недостатак научне литературе која у средиште проучавања ставља национални интерес као аналитички механизам. Разлози су бројни. Прво, и сам појам нације је недовољно јасно дефинисан, па је и недовољно јасно чији сви интереси улазе у оно што се дефинише као национални интерес. Да ли се границе националног интереса поклапају са државним границама, или их превазилазе, како би обухватиле интересе свих чланова једне нације који нужно не живе у једној држави? Уколико прихватимо последње одређење националног интереса јавља се проблем, јер су данас све државе хетерогене политичке заједнице које чине припадници различитих етничких, културних, друштвених и верских група. Из тих разлога, аутори полазе од тога да се границе националног интереса поклапају са државним границама и да је национални интерес заправо “друштвени интерес”, односно интерес свих чланова једне државе. Надаље, национални интерес је ретко сам по себи очигледан, а уколико национални интерес постоји као такав, питање је који су механизми за његово идентификовање на располагању аналитичарима. Како би превазишли овај проблем, аутори се често ослањају на проучавање процеса одлучивања у спољној политици. Наиме, уколико су неки спољнополитички интереси важнији од других, сами политички одлучиоци ће то стање препознати као национални интерес и, складу са њим, се

14) E.S. Furniss, and R.C. Snyder, *An Introduction to American Foreign Policy*, Rinehart, New York, 1955.

15) J. S. Nye, *The Paradox of American Power: Why the World's Only Superpower Can't Go it Alone*, Oxford University Press., New York, 2002, p. 139.

и понашати. Међутим, уколико прихватимо, као што тврде субјективисти, да је национални интерес вредносна категорија, тешко је замислити постизање националног консензуса о томе који су најважнији интереси којим би једна држава требала да тежи.

## КЛАСИФИКАЦИЈА НАЦИОНАЛНОГ ИНТЕРЕСА

С обзиром да је веома тешко одредити када се концепт националног интереса користи као средство политичке акција, а када као средство политичке анализе, Џозеф Френкел у књизи „*Национални интерес*“ предлаже дефинисање националног интереса кроз три нивоа класификације. На првом нивоу се налазе *дугорочни национални интереси* којима држава тежи, који произилазе из њене историје, идеологије, броја становника, расположивих ресурса и географског положаја. Ти интереси су нормативни по свом карактеру, што значи да постоје независно од тога да ли су политички одлучиоци са њима упознати или не. Ови интереси представљају непромењиве, објективне критеријуме за евалуацију конкретних спољнополитичких стратегија. За разлику од њих, *краткорочни интереси* су по карактеру дескриптивни и произилазе из свакодневне политике; то су управо интереси које држава најчешће и слиједи. Такви интереси обично одређују конкретне државне политике, а произилазе из преференци владајућих политичких елита. Поред дугорочних и краткорочних националних интереса, Френкел наводи и национални интерес виђен као средство за процену, објашњење и критику конкретних спољнополитичких одлука.<sup>16)</sup> Међутим, тешко да се Френкеловом трочланом одређену националног интереса нема шта замерити. Наиме, Рејмон Арон (*Raymond Aron*) сматра да је сваки покушај да се концепт националног интереса дефинише унапред осуђен на пропаст, и да су национални интереси које државе следе привремени, промењиви и зависни од контекста, те да и у самој држави тешко да постоји сагласност око тога шта је заправо њен национални интерес.<sup>17)</sup>

Ханс Моргентау прави јасну разлику између примарног/виталног и секундарног националног интереса. Витални национални интерес се односи на очување политичког територијалног и кул-

16) J. Frankel, *National Interest*, Pall Mall, London, 1970, pp. 33-35.

17) R. Aron, *Peace and War*, Weidenfeld and Nicholson, London, 1966.

турног идентитета једне државе.<sup>18)</sup> О очувању ових интереса држава не може правити компромис. За разлику од примарних интереса, о секундарним националним интересима се може преговарати, па је ове интересе и теже дефинисати. Обично, секундарни интереси нису кључни за обезбеђење суверенитета једне државе, што не значи да у одређеним околностима такви интереси не могу прерасти у виталне националне интересе. Моргентау прави разлику и између трајних и привремених, и општих и посебних националних интереса. Трајни национални интереси се не мењају у току дужег временског периода, док привремене националне интересе у великој мери одређују политички одлучиоци, зависно од датог политичког контекста. Општи национални интереси су они који дефинишу спољну политику државе према свима или већини других чланица међународног система. За разлику од њих, појединачни национални интереси су јасно дефинисани у погледу простора и времена на који се односе, и чине спецификацију општих националних интереса.<sup>19)</sup>

Полазећи од наведене класификације, у литератури о међународним односима се често наводи и класификација на променљиве и непроменљиве националне интересе. Непроменљиви национални интереси су константа спољнополитичке стратегије сваке државе, њихово постојање директно је везано за њен опстанак, и то су: територијални интегритет, државна независност, суверенитет и економски развој. Променљиви национални интереси могу бити дугорочни, средњорочни и краткорочни. Дугорочни национални интереси су често врло стабилни, и условљавају и усмеравају спољну политику државе у дужем временском периоду. Пример ових интереса је индустријска модернизација, еколошка стабилност и развој одбрамбених капацитета. Средњорочни национални интереси су ограничени на тачно одређен временски период, који обично не превазилази интервал од неколико деценија. Краткорочни интереси су најчешће склони променама, и у највећој мери зависе од политичког контекста. Најчешће, у такве интересе спадају конкретне спољнополитичке стратегије према одређеном питању.<sup>20)</sup> По приоритету национални интереси могу бити егзистенцијални, витални, важни и маргинални. Егзистенцијални интереси су везани за оп-

18) О културолошком аспекту националног идентитета у: М. Пешић, „Национални идентитет: између континуитета и променљивости“, *Српска политичка мисао*, бр. 3/2012, стр. 103-132.

19) H.J. Morgenthau, *The Impasse of American Foreign Policy*, The University of Chicago Press, Chicago, 1962, p. 191.

20) Y. Xue-Tong, *Analysis of China's National Interests*, James Martin Center for Nonproliferation Studies, Monterey, 2002, p. 20.

станак и безбедност становништва државе, опстанак њеног политичког система и економске стабилност. Пример тих интереса су, поред заштите сваког члана политичке заједнице, територијални интегритет, политичка и економска независност државе. Витални интереси једне државе се односе на стабилност њеног међународног окружења уопште, слободан избор развојних и других стратегија, али и очување положаја и угледа у међународној заједници. У важне националне интересе спадају конкретне политичке и економске стратегије: привлачење страних инвестиција, одржање стабилности у међународном поретку, побољшање билатералних односа. Маргинални интереси су интереси који не утичу битно на националну безбедност државе.

Надаље, значајна је класификација националних интереса по обиму, односу у зависности од броја држава које такве интересе имају у склопу својих спољно-политичких стратегија. У складу са овим критеријума, разликујемо опште, посебне и појединачне националне интересе. Општи национални интереси су интереси које настоје да остваре све чланице међународног система. Пример таквих интереса су заштита суверенитета, територијалног интегритета и добробити становништва. Посебни национални интереси су заступљени у спољно-политичким стратегијама неких држава. Код великих сила ти интереси се односе на очување водећих позиција, како у регионалном тако и у међународном поретку, али и ступање у различите врсте међународних савеза. Појединачни национални интереси се односе само на интересе конкретне државе који се разликују од појединачних интереса других држава.<sup>21)</sup>

При дефинисању и класификацији националног интереса нужно је истаћи разлике које постоје између концепта националног интереса и концепта међународног интереса. Наиме, међународни интерес, за разлику од националног интереса, за свој објекат има добробит целог човечанства и као такав заједнички је свим чланицама међународне заједнице. Из тих разлога међународни интерес се може одредити и као глобални или интернационални интерес, и као такав представља заједнички именилац националних интереса свих држава. Пример глобалних интереса су тежња ка миру, одржив еколошки систем, стабилан финансијски поредак.<sup>22)</sup> Међутим, сви аутори се не слажу са наведеном констатацијом. Моргентхау тврди да након успона националних држава тешко да се може

21) Ibid. 21.

22) S. Brown, *World Interests and the Changing Dimension of Security*, In M.T. Klare and Y. Chandrani (eds), *World Security: Challenges for a New Century*, Martin's Press., New York, 1998, p. 8.

говорити о лојалности неком другом облику политичке заједнице. Уколико и постоји глобализам, сматра Моргантау, онда је то начин да поједине државе сопствене вредности и интересе наметну другим члановима међународне заједнице.<sup>23)</sup> Дебата о компатибилности националног и међународног интереса присутна је и у круговима практичара спољне политике. Тако Арнолд Волферс (*Arnold Wolfers*) и Хенри Кисинџер (*Henry Kissinger*) тврде да спољна политика заснована на међународним интересима није поуздана.<sup>24)</sup> Међутим, међународни интереси могу да прерасту у националне интереси и то у три случаја. Прво, општеприхваћени национални интереси аутоматски прерастају у међународне интересе, а пример је поштовање међународних конвенција свих чланица међународне заједнице. Други случај је када се национални интереси између различитих држава међусобно допуњавају и прерастају у међународни интерес. Пример је успостављање различитих економских заједница. Коначно, последњи пример је дефинисање заједничких међународних интереса у циљу избегавања сукоба између појединачних националних интереса. Таква врста интереса је потписивање уговора о ограничењу ширења нуклеарног наоружања у циљу спречавања нуклеарног сукоба.<sup>25)</sup>

## КОНЦЕПТ НАЦИОНАЛНОГ ИНТЕРЕСА У ТЕОРИЈАМА МЕЂУНАРОДНИХ ОДНОСА

Разматрајући концепт националног интереса Кенет Волц (*Kenneth Waltz*) истиче да тврдњу да држава тежи да обезбеди свој опстанак и оствари свој национални интерес добија на значају само уколико можемо да утврдимо на који начин се држава понаша у складу са својим националним интересом.<sup>26)</sup> Међутим, различита теоријска упоришта у теорији међународних односа имају различита виђења о томе шта чини национални интерес једне државе. Најочигледније разлике су између традиционалних и конструктивистичких теорија, мада ће у овом раду бити изнето схватање националног интереса из угла реалистичке, либералне и конструк-

23) H.J. Morgenthau, *Politics Among Nations*, op. cit., pp. 410-411.

24) A. Wolfers, *Discord and Collaboration – Essays on International Politics*, The Johns Hopkins University Press, Baltimore, 1962, p. 148; H. Kissinger, “Central Problems of America’s Foreign Policy”, *U.S. Foreign Policy* 1972, pp. 71-72.

25) Y. Xue-Tong, *Analysis of China’s National Interests*, op. cit., p. 25.

26) K.W. Waltz, *Theory of International Relations*, Mass: Addison-Wesley, Reading, 1979, p. 134.

тивистичке традиције. Како истиче Скот Бурчил (*Scott Burchill*), у оквиру сваке од ових теорија концепт националног интереса заузима различиту позицију. У неким ситуацијама национални интерес се налази у основи теоријског оквира, као што је случај са реализмом, док је у другим случајевима само средство рационализације одређених политичких потеза.<sup>27)</sup> Полазећи од ове констатације прво ће бити размотрен положај националног интереса у оквиру традиционалног разумевања међународних односа, односно у оквиру реализма и нео-реализма, у којима је концепт националног интереса, као полазишта међудржавних односа, и зачет. Концепт националног интереса заузима важно место и у теоријским оквирима либерализма и конструктивизма. Јута Валдеш (*Jutta Weldes*) наводи са позиције конструктивистичке теорије да је национални интерес битан за међународне односе из два разлога. Прво, кроз национални интерес политички одлучиоци постају свесни циљева које спољно-политичка стратегија њихове државе треба да следи. Друго, национални интерес је средство или механизам преко кога се обезбеђује легитимитет и политичка подршка конкретних спољнополитичких потеза. Из наведеног Валдеш закључује да је концепт националног интереса изузетно моћно средство конституисања и легитимизације државних политика.<sup>28)</sup>

Реализам је далеко најутицајнија и најдоминантнија теорија у оквиру науке о међународним односима.<sup>29)</sup> Ни једна теорија међународних односа није дала толики допринос развоју науке о међународним односима као реалистичка традиција. Као што и само име сугерише, реализам настоји да опише међународну политику онакву каква јесте, дистанцирајући се на тај начин од вредносног полазишта о томе каква та политика треба да буде. Полазећи од тога, аутори који припадају реалистичкој струји у проучавању међународних односа описују свет као небезбедно место, у коме су сукоби на жалост инхерентни. Субјекти тако конципираних међународних односа искључиво су државе, а њихово понашање у међународној арени се може разумети само кроз односе моћи и положај доминантних великих сила. Из тих разлога аутори који за-

---

27) S. Buchill, *The National Interest in International Relations Theory*, Pelgrave Macmillan, New York, 2005, p. 4.

28) J. Weldes, "Constructing National Interest," *European Journal of International Relations*, No. 2-3, 1996, p. 276.

29) О реализму детаљније у: J. Donnelly, *Realism and International Relations*, Cambridge University Press, New York, 2000; J.J. Mearsheimer, „Realism, the Real World, and the Academy“, In M. Brecher, and F.P. Harvey (eds), *Realism and Institutionalism in International Studies*, The University of Michigan Press, Ann Arbor, 2002, pp. 23-33.

ступају ову теорију су јако скептични према тежњи за постизањем мирнијег и праведнијег светског поретка. Светски поредак обележавају несигурност, конфликти и такмичење између држава. Такво стање тешко може да се промени, с обзиром да је светски поредак по својој природи анархичан.<sup>30)</sup>

У оквиру реалистичке традиције концепт националног интереса је присутан како у оквиру струје класичног реализма тако и у оквиру нео-реализма. Класични реализам национални интерес дефинише чињеницу објективне реалности, с обзиром да су најважнији интереси једне државе више него очигледни. Најзначајнији заступник овог приступа је Моргантау, чија је књига “Политика међу нацијама” поставила основе класичног реализма. Моргантау кроз концепт националног интереса, дефинисаног кроз призму моћи, дефинише и основне принципе класичног реализма. За класични реализам жеља за стицањем што више моћи је основно обележје сваке државе, а основни покретач међународног система у коме државе егзистирају је стратешка предност. По Моргантау, национални интерес виђен као однос моћи представља основно средство преко кога реализам анализира међународне односе.<sup>31)</sup> Као такав, он повезује рационално настојање да се разуме међународна политика и догађаји, чињенице и односи које ту политику чине. Дефинисан као однос моћи, национални интерес представља објективну категорију чија је применљивост по свом карактеру универзална. Национални интереси су по свом карактеру трајни, а сходно томе они превазилазе партијске политике, али и промене у владајућим структурама, што их чини незамењивим у формулисању спољне политике. Међутим, национални интерес по овом аутору није концепт чије је значење дефинисано једном за увек. Напротив, национални интерес је условљен конкретним политичим и културним контекстом у оквиру кога се спољнополитичка стратегија формулише.<sup>32)</sup> Национални интерес се обично дефинише у односу на стратешку и економску моћ<sup>33)</sup> којом једна држава располаже, али такви критеријум се могу и променити. Зависно од околности у односима међу државама, може преовладати и економска моћ, војна моћ или културни утицај (моћ).

30) Упореди: J. Baylis, „International and Global Security in the Post-Cold War Era“, In J. Baylis and S. Smith, *The Globalization of World Politics: An introduction to international relations* (second edition), Oxford University Press, New York, 2001, p. 257.

31) H.J. Morgenthau, *Politics Among Nations*, op. cit., pp. 5-16, etc.

32) H. J. Morgenthau, “Negotiations or War?”, *The New Republic*, November, 1962, pp. 10, 11.

33) О концепту моћи детаљније: R.O. Koehane and J.S Jr. Nye, *Power and Interdependence* (3rd ed), Longman, New York, 2001, p. 7 etc.

Теорија нео-реализма и њен оснивач Кенет Волц праве отклон од схватања класичног реализма, заступајући тезу да се међународна политика може схватити као систем са тачно утврђеном структуром. Таква структура је по својој природи анархична, што за последицу има несигурност међународног поретка и тежњу његових чланица за што већом количином моћи која за циљ има очување њихове позиције у систему.<sup>34)</sup> С обзиром да нео-реализам има различит однос према концепту моћи у односу на класични реализам, разумљиво је да је и однос према концепту националног интереса у оквиру ове традиције реализма видно другачији. Наиме, национални интерес заступници нео-реализма виде као нужну последицу природе структуре међународног система. Национални интерес произилази из међународног система и намеће се по аутоматизму као компонента спољно-политичке стратегије његовим чланицама. За разлику од Моргентау, који тврди да одлучиоци могу да бирају да ли да уваже или не национални интерес, Волц тврди да национални интерес сам по себи дат, те да по аутоматизму утиче на понашање политичких одлучиоца, хтели то они или не. Сходно томе, државе се понашају у складу са могућностима и ограничењима које им поставља међународни систем.<sup>35)</sup>

Корени теоријских полазишта либерализма у међународним односима датирају из XVIII и XIX века. Тада настају идеје о успостављању мира у свету ширењем демократије, слободне трговине и успостављања колективне безбедности. За разлику од реализма, либерализам тврди да је мир нормално стање у међународним односима, а оно произилази из природе људи која је мирољубива и склона сарадњи. Теоретичари либералних уверења такође истичу да су ратови продукт настојања милитаристичких и недемократских држава да остваре своје уске интересе. За разлику од њих либералне, демократске државе које почивају на поштовању људских права и слобода, поштовању имовинских права и представничкој власти, немају такве пориве ка међународним сукобима. Стога, светски мир се може успоставити само кроз ширење либералних и демократских облика владавине. Мајкл Дојл (*Michael Doyle*) наводи да, када грађани, који носе терет ратних сукоба, бирају своје представнике у органима власти, избијање рата је немогуће.<sup>36)</sup> Дојл додаје и да су либералне демократије јединствене по свом настојању да успоставе мирољубиве односе међу собом који су директна

34) Упореди: K.N. Waltz, *Theory of International Politics*, Random House, New York, 1979.

35) R.H. Jackson and G. Sorensen, *Introduction to International Relations: Theories and Approaches*, Oxford University Press, New York, 2003, pp. 87-88.

36) M. Doyle, "Liberalism and World Politic", *American Political Science Review*, Vol.80, No.4, 1986, pp. 1151.

последича функционисања принципа демократских институција на којима либералне државе почивају. Ипак, то не значи да су односи либералних демократија и недемократских држава нужно мирољубиви.<sup>37)</sup> Наиме, теоретичари либерализма се залажу да се концепт националног интереса треба фокусирати на успостављање мира и мирољубивих односа између чланица међународног система, а начин за то је замена политике моћи концептом колективне безбедности, који би обезбедио успостављање очување мира на принципима сарадње и поверења, пре свега помоћу колективне безбедности.<sup>38)</sup>

Последње деценије развоја међународних односа обележио је снажан развој конструктивистичких теорија, мада је тешко говорити само о утицају конструктивизма као једне теорије ако се узме у обзир успон феминизма, постмодернизма и постпозитивизма. Иако је тешко установити заједничка полазишта наведених правца у конструктивистичкој теорији, Роберт Џексон (*Robert Jackson*) истиче да ова теорија заступа тезу да не можемо говорити о објективној реалности када су у питању односи међу људима. Њихово кључно полазиште је друштвено конструисана перцепција друштвене реалности, па и међународних односа. Реалност не постоји као таква, већ је резултат интер-субјективних односа.<sup>39)</sup> Надаље, политичка реалност, као и међународни односи, не постоје независно од перцепција чланова једне заједнице. Заправо, припадници конструктивистичког правца истичу да су односи међу државама резултат идеја и вредности које свака држава са собом носи. Александар Вент (*Alexander Wendt*) наглашава да не постоји објективна стварност у међународним односима која би била имуна на утицаје идеја, убеђења, праксе и институција које државе стварају међу собом. Анархија међународног система није сама по себи дата, она је резултат понашања држава у међународном поретку.<sup>40)</sup> На истом трагу, важност и утицај моћи није нешто дато, већ је резултат свеног деловања чланица међународног система. Сходно томе, променом таквих пракси држава доћи ће и до промене начина на који међународни поредак функционише. Кључну улогу у промени перцепције међународног окружења од стране његових чланица имају идеје и вредности на којима државе темеље своје спољно-

---

37) Ibid.

38) Више о либерализму у: М. Бајагић, *Међународна безбедност*, Криминалистичко-полицијска академија, Београд, 2012, стр. 167 и даље.

39) R. Jackson, *The Global Covenant*, Oxford University Press, New York, 2000, p. 33.

40) Детаљније: А. Wendt, *Social Theory of International Politics*, Cambridge University Press, Cambridge, 1999; А. Wendt, „Anarchy Is What States Make It: The Social Construction of Power Politics“, *International Organization*, Vol. 46, No. 2, 1992, pp. 412-415.

политичке стратегије.<sup>41)</sup>Из тих разлога, концепт националног интереса је друштвена конструкција чији је значај изузетан с обзиром да у највећој мери условљава понашање државе. Као друштвена конструкција, национални интерес по конструктивистима у највећој мери зависи од политичког и социјалног контекста у коме се формулише спољна политика.

## ЛИТЕРАТУРА

- R. Aron, *Peace and War*, Weidenfeld and Nicholson, London, 1966.
- J. Baylis and S. Smith, *The Globalization of World Politics: An introduction to international relations* (second edition), Oxford University Press, New York, 2001.
- М. Бајагић, *Међународна безбедност*, Криминалистичко-полицијска академија, Београд, 2012.
- C. Beard, *The Idea of National Interest: An Analytical Study in American Foreign Policy*. Macmillan, New York, 1934.
- S. Buchill, *The National Interest in International Relations Theory*, Pelgrave Macmillan, New York, 2005.
- J. Donelly, *Realism and International Relations*, Cambridge University Press, New York, 2000.
- M. Doyle, "Liberalism and World Politic." *American Political Science Review*, Vol 80, No. 4/1986, pp. 1151-1169.
- J. Frankel, *National Interest*. Pall Mall, London, 1970.
- E.S. Furniss and R.C. Snyder, *An Introduction to American Foreign Policy*. Rinehart, New York, 1955.
- R. Jackson, *The Global Covenant*. Oxford University Press, New York, 2000.
- R.H. Jackson and G. Sorensen, *Introduction to International Relations: Theories and Approaches*. Oxford University Press, New York, 2003.
- R.O. Keohane and J.S. Jr. Nye, *Power and Interdependence* (3rd ed), Longman, New York, 2001.
- H. Kissinger, "Central Problems of America's Foreign Policy", In: *U.S. Foreign Policy*. People's Press, Shanghai, 1972.
- M.T. Klare and Y. Chandrani (eds), *World Security: Challenges for a New Century*, Martin's Press., New York, 1998.
- A.T. Mahan, *The Interests of America in Seapower – Present and Future*. Sampson Low, Marston & Co, London, 1898.
- Н. Макијавели, *Владацац*, Дерета, Београд, 2005.
- J. J. Mearsheimer, „Realism, the Real World, and the Academy“ In M. Brecher, and F.P. Harvey (eds), *Realism and Institutionalism in International Studies*, The University of Michigan Press, Ann Arbor, 2002, pp. 23-33.
- F. Meinecke, *Machiavellianism: The Doctrine of Raison d'État: Its Place in Modern History*, New Brunswick, London, 1998.
- А. Милетић, *Национални интерес у америчкој теорији међународних односа*, Београд: Савремена администрација, Београд, 1978.

---

41) S. Buchill, *The National Interest in International Relations Theory*, op. cit., pp. 186-187.

- H. J. Morgenthau, *Politics Among Nations: The Struggle for Power and Peace* (7th ed) Mc Graw Hill Education, New York, 2005.
- H. J. Morgenthau, *The Impasse of American Foreign Policy*. The University of Chicago Press, Chicago, 1962.
- H. J. Morgenthau, "Negotiations or War?." *The New Republic*. November, 1962.
- J. S. Nye, *The Paradox of American Power: Why the World's Only Superpower Can't Go it Alone*, Oxford University Press, New York, 2002.
- М. Пешић, „Национални идентитет: између континуитета и променљивости“, *Српска политичка мисао*, бр. 3/2012, стр. 103-132.
- J. J. Rousseau, *Social Contract*, The Business Press, Richmond, 1980.
- D. Sills (ed), *International Encyclopaedia of the Social Sciences*, Crowell Collier and Macmillan, New York, 1968.
- В. Станковић Пејановић, „Политика као моћ код Макијавелија и Ничеа“, *Српска политичка мисао*, бр. 2/2013, стр. 11-29.
- Y. Xue-Tong, *Analysis of China's National Interests*. James Martin Center for Non-proliferation Studies, Monterey, 2002.
- K. N. Waltz, *Theory of International Politics*, Random House, New York, 1979.
- J. Weldes, "Constructing National Interest", *European Journal of International Relations*, Vol. 2-3, 1996, pp. 275-318.
- A. Wendt, *Social Theory of International Politics*, Cambridge University Press, Cambridge, 1999.
- A. Wendt, „Anarchy Is What States Make It: The Social Construction of Power Politics“, *International Organization*, Vol. 46, No. 2, 1992, pp. 412-415.
- A. Wolfers, *Discord and Collaboration – Essays on International Politics*, The Johns Hopkins University Press, Baltimore, 1962.

**Mladen Bajagic, Maja Ruzic**

## **THE CONCEPT OF NATIONAL INTEREST IN INTERNATIONAL RELATIONS THEORY**

### **Resume**

The national interest is one of the most complex and difficult to define concepts in contemporary political theory and international relations theory. Previous scientific researches and shaping the concept of national interest, indicate that it can not be observed just theoretically, therefore the most influential representatives of political theory and international relations theory consider it a tool for political analysis as well as the means of political action at the same time. Evolving along with other key concepts of political theory (power, authority, security, etc.), the concept of national interest has many traditional definitions and contemporary theoretical ranges of understanding of its meaning, which follow its various and diverse classifications. On that path, taking into account the complex and turbulent changes in contemporary international political reality and new achievements of political theory,

the concept of national interest remains one of the central themes of modern political thought today and social sciences as a whole. What is certain is that the national interest is objective and subjective category at the same time, it is conditioned by the concept of power (the amount of power that a state has over other countries) and values (which members of the state - all citizens strive for). The main function of the national interest that is defined this way is to encourage the discussion of political decision makers about what the foreign policy strategy of their country should be in a particular context and time.

Key words: national interest, political concept, foreign policy, social interest, international interest

---

\* Овај рад је примљен 25. јануара 2014. године а прихваћен за штампу на састанку Редакције 25. марта 2014. године.



*Јелена М. Пешић*

*Институт за психологију Филозофског факултета у Београду*

## **МЛАДИ КАО РЕСУРС ДРУШТВЕНОГ РАЗВОЈА: ПЕРСПЕКТИВА СТУДИЈЕ О КОРИШЋЕЊУ ВРЕМЕНА\***

### **Сажетак**

У раду се анализирају налази студије о свакодневици средњошколаца, у оквиру које је код нас први пут спроведено испитивање буџета времена младих. Циљ је да сагледамо шта ови налази говоре о подстицајности социјализацијских искустава младих и социо-културних окружења у којима се одвијају њихове свакодневне активности. Начин коришћења времена посматра се не само као ресурс личног развоја младих особа, већ и као ресурс развоја друштва, у смислу продукције људског капитала, формирања просоцијалних и демократских вредности, као и припреме за грађанску партиципацију. Подаци показују да наши средњошколци, у поређењу са младима из других земаља, посвећују велики део времена школском учењу, а значајно мање економски продуктивном раду. У контексту релативно слабих постигнућа ученика на тестирањима образовних исхода, то још једном потврђује да се кључни проблем образовног система тиче природе компетенција које су у њему (де) фаворизоване. Такође су разматране позитивне и негативне импликације малог учешћа младих у сфери рада, као и разлози за боље повезивање формалног и неформалног образовања. Налази о разликама у заступљености и структури образовних активности зависно од социо-економског статуса ученика отварају и питања везана за демократичност образовања. Посебно важним сматрамо налазе који показују да се слободно време средњошколаца практично

---

\* Рад је настао у оквиру пројекта „Идентификација, мерење и развој когнитивних и емоционалних компетенција важних друштву оријентисаном на европске интеграције”, који финансира Министарство просвете, науке и технолошког развоја.

своди на активности којима је циљ забава и пасивна релаксација. Занемарљиво мали део времена посвећују ментално ангажујућим и стваралачким активностима, као и активностима друштвено ангажујућег карактера. У светлу ових налаза разматрани су могући облици подршке конструктивнијим начинима провођења времена, не само као предуслова за подстицање позитивног развоја младих, већ и као делотворног механизма превенције ризичних и антисоцијалних понашања.

Кључне речи: млади, коришћење времена, омладинска политика, развојни капацитети друштва

Амартја Сен, добитник Нобелове награде за економију 1998. године, рекао је да се снага једног друштва не мери висином бруто националног дохотка по глави становника, већ приликама које се пружају младима – слободама које они имају у погледу саморазвоја и одговорне акције.<sup>1)</sup> Снага ових речи великим делом произилази из чињенице да је њихов аутор један од водећих светских економиста, јер сама идеја да су млади најважнији ресурс друштва („наше највеће благо“) и носиоци друштвеног развоја (јер „на младима свет остаје“) свакако није нова. Оно што, међутим, јесте новина последњих деценија, и у чему лежи дубљи смисао Сенових речи, тиче се систематских настојања да ова идеја буде заиста уграђена у темељне принципе друштвене бриге о младима и конкретне акције омладинске политике.

Реч је о својеврсној промени фокуса у самом приступу младима – сразмерно дугу традицију перципирања адолесцената првенствено или претежно као проблема друштва, замењује настојање да се препознају и систематски подрже потенцијали младих, као важног ресурса друштвеног развоја и напретка. Ово начело експлицирано је као полазиште омладинске политике у међународним документима (Светски акциони план за младе УН од 2000. године па надаље, Стратегија ЕУ за младе 2010-2018, Бела књига о политици за младе Европског парламента), као и у Националној стратегији за младе Републике Србије.<sup>2)</sup>

Промене у научном дискурсу значајно су утицале на овакав правац промена јавног и политичког дискурса о младима. Док су кроз скоро цео двадесети век доминантне културне репрезентације о адолесцентима биле изграђене управо око њихове емоционал-

1) **Amartya Sen**, *Development as freedom*, Random House, New York, 1999, стр. 5.

2) Доступно на адреси [http://www.srbija.gov.rs/extfile/sr/88759/nacionalna\\_strategija\\_za\\_mlade0081\\_cyr.zip](http://www.srbija.gov.rs/extfile/sr/88759/nacionalna_strategija_za_mlade0081_cyr.zip)

не нестабилности и социјалне неприлагођености, у новије време оне се све више утемељују на испитивању развојних могућности и потреба младих.<sup>3)</sup> Важну улогу у том померању фокуса имале су студије о коришћењу времена (*time use studies*), тј. испитивање буџета времена младих. Методологија ових студија почива на утврђивању просечне количине времена (броја сати или минута) које млади проводе у различитим категоријама активности, током одређеног временског периода (најчешће једног случајно изабраног дана). Према уобичајеној категоризацији активности, утврђује се колико времена млади проводе у радним активностима (образовне активности, економски продуктиван рад и кућни послови), структурисаним активностима слободног времена (организоване ваннаставне активности, хоби, спортски тренинзи, волонтирање и сл.) и неструктурисаним активностима слободног времена или доколице (дружење, гледање телевизије, слушање музике, коришћење рачунара за забаву, итд.).<sup>4)</sup>

Испитивање буџета времена омогућава да се процени квалитет свакодневног живота младих, посматрано из угла самих младих особа, али и из перспективе друштва. Управо због тога резултати ових студија често се користе као емпиријска основа за креирање и вредновање социјалне политике у различитим областима друштвеног живота. Основна идеја је та да избори младих који се тичу начина провођења времена значајно обликују развојно релевантна искуства од којих зависи успешност њихове транзиције ка одраслом добу. Продуктивно коришћење времена подразумева оне активности које пружају прилике за изградњу когнитивних и социо-афективних компетенција, формирање идентитета, развој просоцијалних вредности и образаца понашања, као и припремање младих за преузимање нових социјалних улога и одговорности у различитим областима друштвеног живота. Поменути исходи у литератури се често срећу као концепт „позитивног развоја младих“.<sup>5)</sup> С друге стране, активности које пружају мало прилика за ову врсту социјализацијских искустава, са развојног становишта практично представљају губљење времена. У том смислу, одлуке младих да време инвестирају у једне или друге активности имају

- 3) T.S. Saraswathi, Reed W. Larson, „Adolescence in Global Perspective: An Agenda for Social Policy“, у зборнику: *The worlds youth: Adolescence in Eight Regions of the Globe* (приредили: Bradford Brown et al.), Cambridge University Press, Cambridge, 2004, стр. 350-352.
- 4) Reed W. Larson, Suman Verma, „How children and adolescents spend time across the world: Work, play and developmental opportunities“, *Psychological Bulletin*, Vol. 125, No. 6, 1999, стр. 702-703.
- 5) Reed W. Larson, „Toward a psychology of positive youth development“, *American Psychologist*, Vol. 55, No. 1, 2000, стр. 170-181.

велики утицај на њихово будуће добростање, али и на добробит друштва. Илуструјући ову идеју, Кели наводи пример националног извештаја о проблемима младих у САД. Уз податке о порасту броја младих који напуштају школовање и укључују се у различите врсте ризичних понашања, истакнуто је да они тиме „ограничавају своје шансе да остваре успешан живот као одрасли“, али да такође „угрожавају и америчку позицију као светске економске силе“. <sup>6)</sup> И у Националној стратегији за младе Републике Србије, као стратешком документу омладинске политике, препознато је да системска помоћ младима да искажу и остваре своје могућности представља услов за остваривање не само њихове личне, већ и друштвене добробити.

Прво испитивање буџета времена младих у Србији спроведено је управо за потребе израде Националне стратегије за младе, при тадашњем Министарству омладине и спорта Републике Србије. Ово испитивање заправо је било део шире студије о свакодневици средњошколаца, коју је за потребе Министарства спровео Институт за психологију. Највећи део резултата коришћен је за приказ стања о положају младих у Србији, као и приликом дефинисања циљева и мера Стратегије. Подаци добијени испитивањем буџета времена најалост нису били обухваћени, јер се показало да је њихова обрада и анализа временски знатно захтевнија и сложенија. У овом раду анализираћемо најважније налазе из тог дела студије, с фокусом на образовним активностима средњошколаца и активностима слободног времена. <sup>7)</sup> Покушаћемо да сагледамо шта ови налази говоре о квалитету свакодневног живота младих, али и о подстицајности социо-културних окружења у којима се одвија њихова свакодневица. Стога ће се импликације налаза разматрати и у светлу циљева и мера актуелне омладинске политике и Националне стратегије за младе.

6) Peter Kelly, „The dangerousness of youth-at-risk: the possibilities of surveillance and intervention in uncertain times“, *Journal of Adolescence*, Vol. 23, 2000, стр. 465.

7) Истраживање је обављено на узорку од 922 ученика средњих школа, структурисаном по региону (Београд, Северна, Централна и Јужна Србија), узрасту (од првог до четвртог разреда) и типу школе (гимназије, четворогодишње и трогодишње стручне школе). Детаљније информације о методологији можете видети у: Јелена Пешвић, Марина Виденовић и Дијана Плут, „Слободно време и позитиван развој младих“, *Психолошка истраживања*, вол. 15, бр. 2, 2012, стр. 156-159.

## **1. ОБРАЗОВНЕ АКТИВНОСТИ МЛАДИХ КАО ПРОДУКЦИЈА ЉУДСКОГ КАПИТАЛА**

Кроз различите врсте образовних активности, а поготово оне које се одвијају у контексту формалног образовања, млади се опремају компетенцијама неопходним за њихово укључивање у сферу рада, али и друге области друштвеног деловања. Зато се време које млади посвећују образовним активностима види као најпродуктивнији начин коришћења времена, и из угла појединца и из перспективе друштва. Будући да се време које одрасли инвестирају у радну делатност сагледава као „мерљива јединица људског капитала“, време које млади проводе у школском учењу и неформалном образовању може се посматрати као „апроксимативна мера извора или продукције људског капитала“.<sup>8)</sup> У том контексту, време посвећено изградњи образовних компетенција представља мерљиви допринос економском функционисању и развоју друштва. Истраживања заиста потврђују да је количина времена коју млади проводе у учењу повезана са стопом раста друштвеног производа.<sup>9)</sup>

У многим земљама буџет времена младих зато је предмет систематског истраживања и праћења, још од краја шездесетих година прошлог века. То омогућава праћење културно-историјских промена у количини времена коју млади посвећују учењу (често у компарацији са временом које проводе у економски продуктивном раду), као и поређење младих из различитих земаља. У наставку текста анализираћемо налазе о образовним и радним активностима наших средњошколаца, кроз компарацију са резултатима испитивања буџета времена младих из САД, Европе и Источне Азије.<sup>10)</sup>

**Учење у школском контексту.** Најважнији налаз до кога смо дошли испитивањем радних активности наших средњошколаца јесте тај да количина времена коју они инвестирају у школско учење уопште није мала. У школским активностима, као високо структурисаном контексту учења, они дневно проводе нешто више од пет сати, што је више од младих из САД, слично просеку за европске земље, а значајно мање једино у односу на младе из Источне Азије. Пошто је трајање обавезних школских активности регулисано на нивоу образовног система, у анализи крос-културних разлика значајнијим се сматрају разлике у времену које млади

8) Reed W. Larson, Suman Verma, нав. дело, стр. 701.

9) Према Reed W. Larson, Suman Verma, нав. дело, стр. 702.

10) Vanessa Wight, Joseph Price, Suzanne Bianchi, Bijou Hunt, „The Time Use of Teenagers“, *Social Science Research*, Vol. 38, No. 4, 2009, стр. 800-801; Reed W. Larson, Suman Verma, нав. дело, стр. 724-726.

проводе у учењу код куће. Резултати показују да средњошколци из Србије у просеку уче готово сат и по времена дневно (81 минут), што је двоструко више од њихових америчких вршњака (40 минута), слично као код младих из већине европских земаља, а значајно мање од средњошколаца из земаља Источне Азије (180 минута).<sup>11)</sup>

Подаци о времену које млади проводе у школском учењу често се доводе у везу са постигнућима која остварују на националним и међународним евалуацијама образовних исхода. О оправданости оваквог начина размишљања најбоље сведоче резултати метастудије (рађене на основу података из чак педесет студија), у којој је потврђена позитивна корелација између количине времена које млади проводе у учењу и њихове успешности на тестирањима образовних постигнућа.<sup>12)</sup> У том контексту, мала заступљеност учења у свакодневици средњошколаца препозната је као важан национални проблем у САД, који угрожава економске позиције земље и виталне интересе друштва. Сасвим су супротна искустава источноазијских земаља, чији средњошколци, као што смо видели, уче значајно више него млади из осталих делова света. Од друге половине двадесетог века, индустријализована друштва Источне Азије систематски улажу у образовање да би повећала развој људског капитала, па бележе успехе на међународним тестирањима, као и високу стопу економског раста.<sup>13)</sup>

Занимљиво је из тог угла анализирати резултате наших средњошколаца. Упркос томе што количина времена коју они дневно посвећују учењу није мала, резултати националних и међународних испитивања указују на недовољан квалитет образовних постигнућа.<sup>14)</sup> Ови налази сугеришу да проблем пре лежи у квалитету, него у количини учења. Кључно питање јесте које врсте знања и компетенција су (де)фаворизоване у нашем образовном систему, односно у којој мери образовне активности омогућавају младима да изграде знања и вештине које су неопходне ефикасно укључивање у сферу рада, као и компетенције које их могу учинити конкурентним у глобализованом и високо конкурентном свету послова-

11) Јелена Пешић, Марина Виденовић и Дијана Плут, „Образовне активности средњошколаца у Србији: анализа временског дневника“, *Зборник института за педагошка истраживања*, вол. 45, бр.1, 2013, стр. 173-175.

12) Harris Cooper, Jorgianne Robinson i Erika Patall, „Does Homework Improve Academic Achievement? A Synthesis of Research 1987–2003“, *Review of Educational Research*, Vol. 76, No. 1, 2006, стр. 48-50.

13) Према Reed W. Larson, Suman Verma, нав. дело, стр. 713.

14) Видети у: Радован Антонијевић и Драган Јањетовић (ур.), *TIMSS 2003 у Србији*, Институт за педагошка истраживања, Београд, 2005; Драгица Павловић-Бабић и Александар Бауцал, *PISA 2009 у Србији - први резултати*, Институт за психологију, Београд, 2011.

ња. Питање квалитета образовних активности младих, посматрано из угла продукције људског капитала, добија посебан значај у контексту неповољних демографских тенденција у Србији. Процењује се да ће старење популације већ у овој деценији довести до осетног смањења становништва радног узраста (тј. потенцијалног и расположивог људског капитала), „што ће се негативно одразити на функционисање тржишта рада, односно на радни потенцијал будућег привредног раста“.<sup>15)</sup> У том смислу, сматрамо да је наглашавање потребе за остваривањем међусекторске сарадње веома значајно место Националне стратегије за младе. У њој је истакнуто да добра омладинска политика подразумева тесну повезаност са образовном политиком, поготово у погледу дефинисања и праћења индикатора који говоре о квалитету образовних постигнућа.

**Структура радних активности.** Време које млади посвећују учењу често се анализира у компарацији са другим радним активностима, а поготово са временом које улажу у економски продуктиван рад, тј. бављење пословима који доносе приходе. У структури радних активности наших средњошколаца учење је далеко најзаступљеније и обухвата чак 73% укупне количине времена које млади проводе у раду ван школе. Само 6% средњошколаца наводи да су били укључени у послове који доносе приходе. По типу посла, доминирају помагање породици у пољопривредним радовима и рад у ресторанима или кафићима, док су веома ретки послови који захтевају веће ментално ангажовање. Просечно време које наши средњошколци дневно проводе у економски продуктивном раду износи свега 7 минута, што је значајно мање не само у односу на америчке тинејџере (53 минута), већ и у односу на младе из већине европских земаља (просек 30 минута). По малом инвестирању времена у приходовање, наши млади слични су једино својим вршњацима из источноазијских земаља, који готово целокупно време ван школе посвећују учењу.<sup>16)</sup>

Може се рећи да ови налази имају позитивне, али и негативне импликације, посматрано из угла продукције људског капитала. С једне стране, истраживања потврђују да је време проведено у школском учењу далеко продуктивније са становишта развоја компетенција које су потребне за професионалну инклузију младих. Послови којима се млади баве најчешће су рутински и ментално неизазовни (што је потврђено и у нашем истраживању), а знања и вештине које тако стичу имају малу могућност примене у дру-

15) Данило Шуковић, „Економски ефекти старења становништва“, *Српска политичка мисао*, вол. 41, бр. 3, 2013, стр. 173.

16) Јелена Пешић, Марина Виденовић и Дијана Плут, нав. дело, стр. 173-175.

гим радним контекстима. С друге стране, емпиријски је потврђено да учешће у економски продуктивном раду може подстаћи развој личних квалитета који су важни за укључивање младих у сферу рада, попут осећања одговорности, вештина управљања временом и новцем, као и социјалних компетенција.<sup>17)</sup> Коначно, квалитативни подаци које смо добили испитивањем буџета времена (анализа коментара које су неки ученици дали о својим активностима), показују да средњошколци позитивно оцењују мотивациону вредност школске праксе. Активности које у склопу праксе проводе у радним организацијама млади виде као занимљиве, корисне и важне.

У Националној стратегији за младе истакнута је потреба за јачањем веза између образовања и привредног сектора, поред осталог и у виду модернизације практичне наставе у средњим школама и професионалне праксе у предузећима и организацијама. Више квалитетне праксе поготово је важно младима који похађају стручне школе, јер они, како показују и резултати нашег истраживања, значајно мање времена инвестирају у школско учење него ученици гимназија.<sup>18)</sup> Независно од образовних аспирација, прилике за ову врсту сусрета са сфером рада могу повећати ниво информисаности о избору занимања, могућностима запошљавања и перспективама на тржишту рада, што је такође један од циљева омладинске политике. Професионална пракса такође може допринети изградњању практичних вештина и способности примене знања, које се недовољно подржавају у контексту школског учења. Стога се може рећи да повезивање формалног и неформалног образовања с пуним правом представља један од стратешких циљева омладинске политике.

**Демократичност образовања.** Подаци добијени испитивањем буџета времена показују да гимназијалци и млади из породица вишег социо-економског статуса проводе значајно више времена у школском учењу и ваннаставним активностима образовног карактера, него ученици средњих стручних школа и млади из породица нижег социо-економског статуса.<sup>19)</sup> Очекивано, добијена је позитивна веза између количине времена које се инвестира у учење и школског успеха, а резултати бројних истраживања потврђују да је оно повезано и са другим показатељима академске успешности (квалитет знања, наставак школовања), каснијом професионалном продуктивношћу (стопа запослености, висина прихода и сл.), као и

17) Reed W. Larson, Suman Verma, нав. дело, стр. 710.

18) Јелена Пешић, Марина Виденовић и Дијана Плут, нав. дело, стр. 176-177.

19) Јелена Пешић, Марина Виденовић и Дијана Плут, нав. дело, стр. 176-177

са показатељима менталног здравља и социјалне адаптираности.<sup>20)</sup> Подаци изнети у Националној стратегији за младе такође потврђују да ниво образовања битно одређује будући статус младих на тржишту рада.

Ови налази сугеришу да образовне активности младих учествују у стварању и репродуковању социјалне неравноправности. Један од ефеката формалног образовања требало би да буде смањивање разлика у подстицајности услова за учење и развој, које се јављају као последица различитог социо-економског статуса ученика. Нажалост, изгледа да се кроз образовне активности ове разлике додатно продубљују, у смислу да од школских и ваннаставних активности више добити могу да очекују млади који већ долазе из подстицајнијих породичних окружења. Будући да је један од циљева Националне стратегије да се младима омогуће једнаке шансе за учење, професионални и лични развој, потребно је и из тог угла размотрити мотивациону и педагошку вредност образовних активности. Другим речима, потребне су систематске мере такозване „позитивне дискриминације“ – креирање додатних услова и облика подршке у оквиру наставних и ваннаставних активности, који би младима из мање подстицајних средина омогућили већу укљученост у образовне активности и ефикасније учење, а самим тим и веће шансе за постизање академске и професионалне успешности.

Налази нашег истраживања релевантни су за питање демократичности образовања из још једног угла. У Националној стратегији за младе истакнута је потреба за стварањем простора за демократски разговор у образовним институцијама, односно за повећањем учешћа младих у процесима одлучивања. Анализа коментара које су ученици дали о својим школским активностима показује да они заиста имају много тога да кажу о релевантним проблемима образовања.<sup>21)</sup> Осим уопштених процена о малој мотивационој вредности наставе и учења, средњошколци су навели и због чега им је тешко да активно прате и учествују у настави, која врста наставних метода, активности и задатака код њих побуђује радозналост, унутрашњу мотивацију и доживљај личне укључености, шта је позитивно (или негативно) у раду наставника, како виде употребну вредност знања које стичу у школи и сл. Развој институционалних механизма (попут, рецимо, Ђачког парламента), који

20) Harris Cooper, Jorgianne Robinson, Erika Patall, нав. дело, стр. 51-52; Reed W. Larson, Susan Verma, нав. дело, стр. 713-714.

21) Јелена Пешић, Марина Виденовић и Дијана Плут, „Како средњошколци доживљавају образовне активности - квалитативна анализа временског дневника“, *Настава и васпитање*, вол. 62, бр. 3, 2013, стр. 407-420.

би омогућили да глас ученика буде јасније артикулисан и уважен, један је од важних предуслова за креирање подстицајнијег образовног окружења.

Квалитативни одговори ученика, као и подаци о количини времена коју инвестирају у школско учење, показују да млади разумеју инструменталну вредност компетенција које стичу током школовања. Упркос бурним транзиционим процесима и свепрожимајућој друштвеној кризи, изгледа да је образовање задржало важно место у вредносном систему младих. Уважавањем њиховог виђења о томе шта су добре и лоше стране постојеће образовне праксе, повећава се разумевање између различитих актера образовног процеса, његова ефикасност, као и посвећеност младих конвенционалним друштвеним вредностима и циљевима.

## 2. СЛОБОДНО ВРЕМЕ МЛАДИХ: ОД ДОКОЛИЦЕ ДО ПРИЛИКА ЗА ПОЗИТИВНИ РАЗВОЈ

Из угла личног развоја младе особе, али и из перспективе друштва, конструктивно коришћење времена не обухвата само образовне активности, већ и структурисане активности слободног времена. Реч је о ваннаставним активностима које се организују у школи или заједници, као што су учешће у раду секција или клубова за младе, похађање различитих курсева, волонтерски и друштвено користан рад, ангажовање у омладинским удружењима и организацијама, и сл. Ове активности младима пружају прилике за самоекспресију, развој интересовања, изградњу идентитета, као и социјалних компетенција које су потребне за њихово ефикасно укључивање у различите области друштвеног деловања. С друге стране, неструктурисане активности слободног времена (доколица) углавном се сматрају непродуктивним начином провођења времена, али и погодним тлом за укључивање младих у различите врсте ризичних и антисоцијалних понашања. У овом контексту, погледајмо шта показују налази о слободном времену наших средњошколаца.

**Ваннаставне активности.** Један од најважнијих налаза добијених испитивањем буџета времена младих свакако је занемарљиво мала заступљеност организованих ваннаставних активности у типичном дану наших средњошколаца. Само 6% младих (60 од 922) наводи да су били укључени у ову врсту активности, при чему се најчешће ради о курсевима страних језика и музичкој школи. Још се помињу, мада значајно ређе, и бављење уметничким актив-

ностима, као и учешће у просоцијалним акцијама и организацијама. Да су организоване ваннаставне активности занемарљиви део свакодневице наших средњошколаца потврђује и податак да на њих одлази свега пет минута од укупно пет и по сати колико млади проводе у активностима слободног времена. Поређења ради, амерички средњошколци у различитим врстама ваннаставних активности проводе чак шест пута више времена (29 минута дневно), док је разлика мања када се ради о просеку за европске земље (10 минута). Дакле, могло би се рећи да је мала заступљеност ваннаставних активности једна од културних специфичности контекста развоја младих у Србији (изузимајући једино источноазијске земље, у којима млади готово целокупно време ван школе посвећују учењу).<sup>22)</sup>

Импликације ових налаза могле би се најсажетије формулисати као пропуштање драгоцених прилика за подршку позитивног развоја младих. За разлику од доколице, ваннаставне активности младима пружају прилику да своје време и труд конструктивно инвестирају у бављење оним областима које су сами изабрали, као и да систематски развијају своја интересовања, вештине и таленте. При томе добијају континуирану подршку и вођење од стране одраслих (као у школским активностима), као и повратну информацију о оствареним резултатима и напредовању. Стога не изненађује што бројне студије потврђују да је партиципација у ваннаставним активностима повезана не само са вишим образовним постигнућима, већ и са развојем когнитивних и социјалних компетенција, преузимањем иницијативе и одговорности, јачањем просоцијалних вредности и образаца понашања, као и са позитивнијим ставом према себи, школи и друштву у целини.<sup>23)</sup>

Без претеривања се, дакле, може рећи да изостанак систематске праксе ове врсте значи лишавање младих управо оних искустава која су веома важна за њихов оптимални развој. То такође значи да школско учење представља практично једини контекст развоја знања и вештина неопходних за социјалну инклузију младих. На тај начин маргинализују се неформални облици образовања, што је супротно духу савремених концепција учења и стратешким правцима образовне и омладинске политике. Уколико је циљ, као што стоји у Националној стратегији за младе, повезивање формалних

---

22) Јелена Пешић, Марина Виденовић и Дијана Плут, „Слободно време и позитиван развој младих“, *Психолошка истраживања*, вол. 15, бр. 2, 2012, стр. 161-165.

23) Joseph Mahoney, Angel Harris, Jacquelynne Eccles, „Organized activity participation, positive youth development, and the overscheduling hypothesis“, *Social Policy Report*, No. 20, 2006, стр. 8-9.

и неформалних облика учења, као и изградња компетенција које ће младе заиста припремити за живот у савременом друштву, онда је остваривање богате понуде ваннаставних активности у школи и заједници можда и најважнији задатак омладинске политике у Србији.

**Грађанска партиципација.** Систематска подршка укључивању младих у ваннаставне активности важна је и за њихову политичку социјализацију и јачање демократских капацитета друштва. Резултати лонгитудиналне студије показују да је бављење било којом врстом ваннаставних активности (изузимајући једино спортске) повезано са већом стопом укључивања у грађанске иницијативе током одраслог доба.<sup>24)</sup> Истраживања потврђују да је укључивање младих у рад просоцијалних удружења и невладиних организација један од најефикаснијих облика цивилног образовања и припреме за грађанску партиципацију. Волонтерски рад, учешће у удружењима и организацијама младих, укључивање у друштвено ангажоване акције и слични облици ангажовања, доприносе усвајању просоцијалних и демократских вредности, изградњи партиципаторног односа према друштвено релевантним питањима, као и формирању активног, социјално одговорног грађанства. Нажалост, заступљеност ових активности у типичном дану наших средњошколаца практично је занемарљива – свега неколико младих навело је учешће у еколошким организацијама, удружењу горана и радионицама о интеркултуралном образовању.

Подаци изнети у Националној стратегији за младе такође показују да је недовољно развијена култура активног учешћа младих у друштву: у акцијама усмереним на решавање проблема локалне заједнице учествовала је свега трећина младих, веома је мали број оних који су били иницијатори таквих акција, а мање од 10% младих учествује у раду просоцијалних и цивилних организација и удружења. Слабо су развијени и механизми за учешће младих у доношењу одлука, чак и у школи, а поготово на нивоу локалне самоуправе и државне управе. Упркос ниској стопи омладинске партиципације скоро две трећине младих верују да би својим учествовањем могли да допринесу решавању проблема младих.<sup>25)</sup> Стога је оправдано закључити да је један од важнијих задатака омладинске политике управо успостављање институционалних механизма

24) Jennifer Fredricks, Jacquelynne Eccles, „Is extracurricular participation associated with beneficial outcomes: Concurrent and longitudinal relations“, *Developmental Psychology*, Vol. 42, No. 4, 2006, стр. 698-699.

25) Јелена Марковић и Јасмина Кијевчанин, „Проактивни капацитети младих“, у зборнику: *Млади загубљени у транзицији* (приредио Срећко Михајловић), Центар за проучавање алтернатива, Београд, 2004, стр. 126-128.

који ће омогућити веће учешће младих у јавном животу, односно систематска подршка организацијама, програмима и акцијама које имају за циљ веће укључивање младих у процес доношења одлука, њихово самоорганизовање и удруживање, као и промовисање волонтеризма и грађанске одговорности. Такође је важно повезивање културне и образовне политике, како би се избором релевантних информација и културних садржаја остварило афирмисање националног и културног идентитета, као и вредновање мултикултурализма и толеранције.<sup>26)</sup> Поменуте социјализацијске исходе неки аутори посматрају и у контексту интереса националне безбедности, односно безбедоносног питања људских ресурса.<sup>27)</sup>

**Ризици доколице.** Подаци о томе како средњошколци проводе слободно време убедљиво показују да се оно, без систематске подршке школе и заједнице, практично своди на непродуктивну доколицу. Највећи део слободног времена (73% или четири од укупно пет и по сати слободног времена) млади проводе у активностима пасивне релаксације и забаве, од чега највише у неструктурисаном дружењу са вршњацима и гледању телевизије и филмова. У њиховом типичном дану, свега једна десетина слободног времена (39 минута) посвећена је ментално ангажујућим активностима, које пружају прилике за лични раст и развој, попут бављења хобијима, читања из задовољства или посећивања културних установа и манифестација.<sup>28)</sup> Када знамо да половина тог времена одлази на слушање музике, јасно је колико су поменуте активности мало заступљене у типичном дану наших средњошколаца. У том контексту, не изненађује податак да је досада један од најизраженијих проблема код младих из Србије.<sup>29)</sup>

Налази нашег истраживања једнозначно упућују на закључак да тип активности у којима средњошколци махом проводе слободно време подразумева веома мало прилика за позитиван развој. Убеђени смо да је овакво стање преваходно последица тога што у школи и заједници изостаје систематска подршка квалитетнијим начинима провођења времена. То нас поново враћа закључку да успостављање ове врсте подршке треба да буде можда и примарни задатак омладинске политике у Србији.

26) Весна Трифуновић, „Културна политика и образовање у савременом друштву“, *Српска политичка мисао*, вол. 30, бр. 4, 2010, стр. 181-182.

27) Миленко Бодин и Светлана Станаревић, „Идентитет младих – безбедносно питање људских ресурса Србије“, *Политичка ревија*, вол. 32, бр. 2, 2012, стр. 27.

28) Јелена Пешић, Марина Виденовић и Дијана Плут, нав. дело, стр. 159-163.

29) Јелена Пешић, Марина Виденовић и Дијана Плут, „Проблеми младих у Србији: одрастање у условима друштвене кризе“, *Српска политичка мисао*, вол. 25, бр. 3, 2009, стр. 168.

Богата и квалитетна понуда организованих активности у школи и заједници није важна само за подстицање позитивног развоја младих, већ и као један од делотворнијих механизма превенције ризичних и антисоцијалних понашања. Истраживања потврђују народну мудрост која каже да су „празне руке“ (тј. празно време) „ђаволова радионица“, односно да је неструктурисана доколица повезана са већим ризицима од опијања, злоупотребе дрога, насилништва, деликвенције и других врста антисоцијалних понашања. С друге стране, учешће у структурисаним активностима у школи и заједници код младих јача позитивно самовредновање и доживљај контроле над властитим животом, доприноси развоју просоцијалних вредности и образаца понашања и повећава капацитет за ношење са свакодневним изазовима и стресом.<sup>30)</sup> Испуњавање слободног времена конструктивним активностима редукује вероватноћу укључивања младих у ризична и антисоцијална понашања, па се провођење времена у конвенционалним и просоцијалним активностима види као важан заштитни (превентивни) фактор и индиректни механизам (неформалне) социјалне контроле.

Критички оријентисани аутори упозоравају на то да се у контексту актуелних друштвених промена „свако понашање, свака пракса и свака група младих може конструисати у терминима наратива несигурности и ризика“.<sup>31)</sup> У добу „произведене несигурности“ проблеми младих често се сагледавају кроз контрастирање квалитета њиховог актуелног живота и будућности коју преферирају. Другим речима, истиче се да је будућност коју млади очекују угрожена или доведена у питање њиховим актуелним диспозицијама и обрасцима понашања. Саставни део наратива ризика јесу и „процеси респонсибилације“ – пребацавања одговорности са друштва на младе и њихове породице, који се сматрају одговорним за шансе које имају (или немају) у будућем животу, као и за „изборе и опције унутар институционално структурисаног ризичног окружења“.<sup>32)</sup> Ово померање одговорности види се као посебно опасно место наратива ризика и извор највећих препрека у остваривању прокламованих циљева друштвене бриге о младима. У контексту теме којом се бавимо, то практично значи да је задатак друштва и

---

30) Joseph Mahoney i Håkan Stattin, „Leisure activities and adolescent antisocial behavior: The role of structure and social context“, *Journal of Adolescence*, Vol. 23, No. 2, 2000, стр. 113–114.

31) Peter Kelly, нав. дело, стр. 463.

32) Peter Kelly, „Youth at Risk: Processes of individualisation and responsabilisation in the risk society“, *Discourse: Studies in the Cultural Politics of Education*, Vol. 22, No. 1, 2001, стр. 23.

његових институција да младима омогући продуктивније и развојно подстицајније начине провођења времена.

Минимални захтев да би се то остварило јесте да у школама поново заживе различите секције, ђачке организације и клубови. Системска подршка такође подразумева стварање и умрежавање омладинских организација, центара и клубова за младе, као и понуду великог броја различитих програма на нивоу локалне заједнице, који би били доступни свима, а поготово младима из депривированих средина. Тиме би се омогућило укључивање младих у неформалне образовне, стваралачке и просоцијалне активности, као и већа партиципација у решавању друштвено релевантних питања, поготово оних која се тичу квалитета живота младих. Шири контекст система подршке требало би да обухвати и одређене мере културне и медијске политике. С једне стране, потребно је подићи квалитет понуде, у смислу веће доступности културних садржаја и манифестација (поготово младима из мањих средина), као и обогаћивања медијских програма квалитетним емисијама образовног, културно-уметничког и информативног карактера, које су прилагођене потребама и интересовањима младих. С друге стране, треба стимулисати културну и уметничку продукцију младих, подржати и промовисати њихово стваралаштво, као и сваки облик ангажовања који води развоју интересовања и талената. У средини у којој је затварање биоскопа и књижара готово свакодневна појава, ове циљеве није лако остварити. Али су добити вишеструке – и за младе, и за друштво у целини.

\* \* \*

На претходним страницама изнето је много аргумената за то да начин коришћења времена значајно утиче на процес социјалне инклузије младих, одређујући њихову успешност не само у личном, већ и у професионалном и друштвеном животу. Одлуке младих које се тичу инвестирања времена у одређене врсте активности имају велики утицај на њихово будуће добростање, али и на добробит друштва у целини. Мала заступљеност продуктивних начина коришћења времена данас се види као проблем који може угрозити економске позиције земље, док је емпиријски потврђено да је систематско улагање у формалне и неформалне образовне активности младих повезано са стопом економског раста. У том контексту, слика добијена испитивањем буџета времена наших средњошколаца није претерано оптимистична. Школско учење представља

практично једини контекст развоја компетенција неопходних за укључивање у сферу рада, али и друге области друштвеног деловања, а слободно време готово у целости је сведено на непродуктивну доколицу. Не бисмо, међутим, желели да се налази које смо приказали схвате као још једно емпиријско сведочанство о томе да квалитет свакодневног живота младих није такав да може бити добра припрема за свет одраслих и ресурс друштвеног напретка. Слажемо се са критички оријентисаним ауторима, који у таквом разумевању научних истраживања препознају својеврсно померање одговорности са друштва на младе и њихове породице. Млади се налазе у критичном периоду развоја, у коме друштвени услови и институције имају највећи утицај на ограничавање или подстицање њиховог развоја. Зато свако друштво има стратешки интерес, али и обавезу, да преко својих институција и акција обезбеди што подстицајније услове развоја и што већу једнакост шанси за ефикасно укључивање у друштвене праксе. Важан аспект те подршке свакако је и систематско креирање услова који ће младима омогућити квалитетније и продуктивније провођење времена. Исказано речима Амартје Сена, „неслободе“ у виду недоступности (квалитетног) образовања и културних садржаја, ограничених могућности стваралаштва и грађанске партиципације – ограничавају нормативна развојна искуства која су неопходна да би млади заиста могли бити најважнији ресурс друштвеног напретка.

## ЛИТЕРАТУРА

- Антонијевић, Р., Јањетовић, Д. (ур.), *TIMSS 2003 у Србији*, Институт за педагошка истраживања, Београд, 2005.
- Бодин, М., Станаревић, С. „Идентитет младих – безбедносно питање људских ресурса Србије“, *Политичка ревија*, вол. 32, бр. 2, 2012.
- Kelly, P. „The dangerousness of youth-at-risk: the possibilities of surveillance and intervention in uncertain times“, *Journal of Adolescence*, Vol. 23, 2000.
- Kelly, P. „Youth at Risk: Processes of individualisation and responsabilisation in the risk society“, *Discourse: Studies in the Cultural Politics of Education*, Vol. 22, No. 1, 2001.
- Larson, W.R. „Toward a psychology of positive youth development“, *American Psychologist*, Vol. 55, No. 1, 2000.
- Larson, W.R., Verma, S. „How children and adolescents spend time across the world: Work, play and developmental opportunities“, *Psychological Bulletin*, Vol. 125, No. 6, 1999.
- Марковић, Ј., Кијевчанин, Ј. „Проактивни капацитети младих“, у зборнику: *Млади заубљени у транзицији* (приредио Срећко Михајловић), Центар за проучавање алтернатива, Београд, 2004.

- Mahoney, J., Harris, A., Eccles, J. „Organized activity participation, positive youth development, and the overscheduling hypothesis“, *Social Policy Report*, 20, 2006.
- Mahoney, J.L., Stattin, H. „Leisure activities and adolescent antisocial behavior: The role of structure and social context“, *Journal of Adolescence*, Vol. 23, No. 2, 2000.
- Павловић-Бабић, Д., Бауцал, А. *PISA 2009 у Србији - први резултати*, Институт за психологију, Београд, 2011.
- Пешић, Ј., Виденовић, М., Плут, Д. „Проблеми младих у Србији: одрастање у условима друштвене кризе“, *Српска политичка мисао*, вол. 25, бр. 3, 2009.
- Пешић, Ј., Виденовић, М., Плут, Д. „Слободно време и позитиван развој младих“, *Психолошка истраживања*, вол. 15, бр.2, 2012.
- Пешић, Ј., Виденовић, М., Плут, Д. „Образовне активности средњошколаца у Србији: анализа временског дневника“, *Зборник института за педагошка истраживања*, вол. 45, бр.1, 2013.
- Пешић, Ј., Виденовић, М., Плут, Д. „Како средњошколци доживљавају образовне активности - квалитативна анализа временског дневника“, *Настава и васпитање*, вол. 62, бр. 3, 2013.
- Saraswathi, T.S., Larson, W.R. „Adolescence in Global Perspective: An Agenda for Social Policy“, у зборнику: *The worlds youth: Adolescence in Eight Regions of the Globe* (приредили: Bradford Brown et al.), Cambridge University Press, Cambridge, 2004.
- Sen, A. *Development as freedom*, Random House, New York, 1999.
- Трифунувић, В. „Културна политика и образовање у савременом друштву“, *Српска политичка мисао*, вол. 30, бр. 4, 2010.
- Fredricks, J., Eccles, J. „Is extracurricular participation associated with beneficial outcomes: Concurrent and longitudinal relations“, *Developmental Psychology*, Vol. 42, No. 4, 2006.
- Cooper, H., Robinson, J., Patall, E. „Does Homework Improve Academic Achievement? A Synthesis of Research 1987–2003“, *Review of Educational Research*, Vol. 76, No. 1, 2006.
- Шуковић, Д. „Економски ефекти старења становништва“, *Српска политичка мисао*, вол. 41, бр. 3, 2013.
- Wight, V., Price, J., Bianchi, S., Hunt, B. „The Time Use of Teenagers“, *Social Science Research*, Vol. 38, No. 4, 2009.

**Jelena M. Pesic**

**YOUTH AS A RESOURCE FOR SOCIETY  
DEVELOPMENT: THE PERSPECTIVE  
OF TIME USE STUDY**

**Resume**

In this paper we analyze the main findings of the empirical study on high school students' everyday life, part of which is the time use study, conducted for the first time on Serbian youth. The aim is to examine what these findings suggest about the quality of young people's daily socialization experiences and developmental opportunities pro-

vided within different socio-cultural contexts of their daily routine. The basic idea is that young people's choices concerning the way of spending time significantly shape relevant developmental experiences, which affect the success of their transition to adulthood and the process of social inclusion. It is empirically proven that young people's decisions to invest time (or not) in certain kinds of activities have major impact on their opportunities for positive development and thus their future well-being. This is also relevant from the perspective of society's well-being since the time youth spend in productive and prosocial activities is often seen as a human capital production (measurable inputs to society's economy), as well as the formation of socially responsible citizenship, committed to conventional values and social praxis. Thus, the time use studies often serve as the empirical basis for creating and evaluating social policies in different fields. We also consider the implications of our study findings from the perspective of goals and measures of recently developed National Youth Strategy of the Republic of Serbia and a new youth policy based on it.

The first focus of analysis concerns the youth educational activities, as they are considered to be the most productive category of time use. The data obtained by the 24-hour time diary method show that Serbian high school students devote a considerable amount of time to school learning, with an average time per day similar to average for European countries and twice the time spent on studying by their peers in the U.S. In the light of relatively poor performance of our students on the national and international assessments of educational outcomes, it is once again suggested that the key problem of educational system regards the nature of competencies that are (dis)favoured by the curriculum content and the prevailing teaching and learning methods. In this sense, we believe that the emphasis on the need for cross-sectoral cooperation and close links between education and youth policy is one of crucial points of the National Youth Strategy, especially in terms of defining and monitoring the indicators of key competencies.

Results also show that Serbian high school students spend significantly less time in economically productive work than their peers from other countries, especially from the U.S. Although it is proven that time spent in studying brings more developmental benefits than paid work, due to mentally unchallenging and highly repetitive nature of typical teenagers' jobs, this finding also have some negative implications. It is well supported that youth participation in the sphere of work advances the development of skills, values and personal qualities needed for later work inclusion. The qualitative data (students' personal comments on their activities) confirm that they highly appreciate their workplace

experiences, gathered from the school practice. These findings supports the call for strengthening the links between education and business sectors, formal and informal education, as it is highlighted in the National Youth Strategy. This particularly stands for students of vocational schools and youth of lower socioeconomic status since our results show that they are less involved in academic study and extracurricular activities than the students of gymnasiums and those of higher socioeconomic backgrounds. The previous finding also sets the question regarding the democratization of education since it suggests that young people from more stimulating backgrounds profit more from participation in educational activities, although schooling should actually reduce social inequalities of opportunities in life.

Special emphasis is given to results showing that leisure time of high school students is practically reduced to activities aimed at entertainment and passive relaxation. A negligible amount of time is devoted to mentally engaging and creative, as well as pro-social activities, such as extracurricular and organizational activities, hobbies, volunteering, etc. When compared with youth from other countries, Serbian high school students spend six times less time in extracurricular activities than their peers from the U.S., while the difference is smaller in the case of youth from European countries. We find these results particularly upsetting since numerous studies show that participation in extracurricular and prosocial activities is related to many positive developmental outcomes, such as higher academic and professional achievements, advancement of cognitive and social skills, better mental health and psychosocial adjustment, prevention of risk behaviors, higher rate of participation in civic initiatives and prosocial associations during adulthood, etc. We have thus discussed the possible actions at the level of schools, communities and policies, which could provide more beneficial contexts of time use, supporting the positive development of youth and enabling them to be not the problem of society, but the resource of society's progress.

Key words: youth, time use, youth policy, development capacity of society

---

\* Овај рад је примљен 11. јануара 2014. године а прихваћен за штампу на састанку Редакције 25. марта 2014. године.



**Невен Цветићанин**

*Институт друштвених наука, Београд*

**Александар Ђокић**

*Београд*

## **ДА ЛИ ЈЕ СРБИЈИ СТРАН ДВОДОМНИ ПАРЛАМЕНТАРИЗАМ - СОЦИОЛОШКО- ПОЛИТИКОЛОШКА АНАЛИЗА**

### **Сажетак**

Рад нуди социолошко-политиколошку анализу парламентарних облика који су били присутни у новијој историји Србије (и Југославије), при чему се пажња фокусира на епизоде „дводомности“ у нашој парламентарној историји, односно на анализу појаве дводомног парламента у нашем институционалном животу. Пажљиво се анализирају епизоде „дводомности“ у нашој новијој институционалној историји и извлачи се коначан закључак о (не) пријемчивости овог институционалног облика на конкретној друштвеној подлози српскога/југословенскога друштва.

Кључне речи: дводомни парламент, бикамерлизам, новија историја Србије, епизоде српска/јужнословенска политичка култура, недовршеност, анархичност, немогућност институционализације

Извориште савремене демократије је у институцији парламента. Ова установа била је уточиште конституционалне мисли и борбе против самовлашћа од ренесансе па до буржоаских револуција. Парламент је у модерној епохи постао најбитнији чинилац

---

\* Рад је настао у оквиру пројекта „Идентификација, мерење и развој когнитивних и емоционалних компетенција важних друштву оријентисаном на европске интеграције“, који финансира Министарство просвете, науке и технолошког развоја.

народног суверенитета и због тога, и као институција и као идејно-идеолошки симбол, завређује пажњу подробне политиколошке анализе. У потрази за одговором на питање какав је парламент примерен српском друштву у нашим данима анализираћемо појаву „дводомности“ у српском парламентарном животу, како бисмо темељно испитали историју овог парламентарног облика у новијој историји Србије. У будућим радовима пажњу ћемо посветити искуствима једнодомног парламента код нас, за шта је потребно и опсежније истраживање, јер је у новијој историји Србије „једнодомност“ готово правило, а „дводомност“ нека врста институционалног инцидента.

Генерално, парламент је одиграо важну улогу у савременој историји српске државности, иако је српска парламентарна култура остајала неразвијена и са многим унутрашњим дефектима. Пратећи структурални развој институције (дводомног)парламента у Србији, биће нам омогућено да стекнемо увид и у развој политичке мисли и културе у Србији 19. и 20. века. Та ће сазнања представљати традицију на коју се данашња српска, још увек неконсолидована демократија, може ослонити. Србија на почетку 21. века пролази кроз мучну и турбулентну транзицију где је приметно неповерење грађана у политичке институције државе, што оцртава својеврстан јаз између политичке елите и народа.<sup>1)</sup>Предмет нашег истраживања ће бити дводомност српског парламента кроз два века модерне српске државности, али ће индиректно предмет истраживања бити и наша политичка култура у којој је, као константна појава у свим временима, приметно извесно неразумевање између елите и народа. У српском друштву, веома често, елита/елите ће бити отуђене од народа, а народ ће бити бунтовнички расположен према елитама, те је циљ нашега рада да испита како је у том сукобу посредовао парламент дводомног типа и да ли је он доприносио или смањивао базично неразумевање између елите и народа.

У првом делу рада биће речи о структури парламента као институције и сукобу између једнодомности и дводомности у теорији и пракси. Други део рада ће бити најобимнији и тицаће се свих епизода дводомности у новијој историји Србије укључујући и раздобље савезног бикамерализма у Југославији. Напоследку, последњи и трећи део ће бити закључни и резимираће резултате читавог истраживања.

---

1) У овом раду ће се изрази народ и грађани користити као синоними, опскрбљени у истој мери политичким суверенитетом и субјективитетом

## 1. ПАРЛАМЕНТАРИЗАМ СА СТАНОВИШТА ЈЕДНОДОМНОСТИ И ДВОДОМНОСТИ

Парламент је срж представничке демократије који има разне улоге: од законодавне, представничке, контролне, буџетске и финансијске, па све до одлучивања о рату и миру. Сви европски парламенти, па и српски, настали су у спору политичког апсолутизма са растућим правима грађана. Структура парламента и њен најбитнији чинилац - од колико домова ће то тело бити састављено - било је оличење поменутих сукоба. Родоначелници теорије народне суверености увек су тежили једнодомном парламенту, скупштини или Асамблеји која ће представљати тежње читавог народа и представљати врховну власт у држави. Ако проучимо мислиоце позног 18. века, времена када су континентално-европски парламенти били у повоју, видећемо да је изградња политичког система приказивана са становишта ослобођења грађанина од тираније и ту треба тражити изворе идеологизације која је суверенитету монарха супротстављала суверенитет народа, при чему је сасвим природно предност давана једнодомном облику парламента. Институције настају кроз сукоб различитих друштвених група које су носиоци различитих интереса, те стога не треба да нас чуди идеологозивно тумачење улоге једнодомности и дводомности у складу са интересима одређених друштвених група.

Насупрот континенталној наклоности према „једнодомности“, у британској традицији парламент се развијао као дводоман уз доминацију Горњег дома све до почетка 20. века, када је након парламентарних реформи 1911. г. Доњи дом добио превагу у законодавном поступку.<sup>2)</sup> Горњи дом парламента је доживљаван као кочница револуционарним ломовима, али колико год био инхибирајући политички фактор, није спречио развој представничке демократије у Британији и њену еволуцију. Из наведеног можемо закључити да ни једнодомност ни дводомност *a priori* не онемогућавају настанак и ширење демократије, те и један и други облик могу бити и стимулативни и дестимулативни по демократске процесе. Данас је већина парламената на свету једнодомна, док је у 19. веку на снази био супротан тренд. Такође су у земљама које практикују дводомни парламент у великој бројчаној надмоћи асиметрични парламенти, при чему доњи домови имају већи значај од горњих. Савезна дводомност је посебна врста дводомности која неминовно захтева поделу парламента на два или више тела сходно устројству државе (Немачки Бундестаг и Швајцарски Савет канто-

2) Ирена Пејић, *Парламентарно право*, Правни факултет у Нишу, Ниш, 2006, стр. 186.

на). У савременој политичкој пракси, али и теорији политичких система, пример регионалног бикамерализма је такође заступљен у оним државама које се данас класификују као регионалне (Шпанија, Италија, итд.). Напослетку постоје бирани горњи домови чији састав одређују грађани на изборима (Швајцарска), као и они чије се чланство поставља или бира у ужем кругу елите или чиновника (Дом лордова у Британији и Француски Сенат).

## 2. ЕПИЗОДЕ ДВОДОМНОСТИ У СРБИЈИ И ЈУГОСЛАВИЈИ

Експлицитна дводомност је у историји политичког система Србије и Југославије била заступљена у више наврата: први пут за време владавине Александра Обреновића 1901. године уведен је Сенат као горњи дом који, на жалост, није био дугог века. Други случај је под Александром Карађорђевићем 1931. године и потрајао је такође кратко, свега деценију. Остале епизоде се могу груписати у два дела, од којих је први део федерални бикамерализам за време Друге Југославије (ФНРЈ, СФРЈ), а други је оличен у сличној врсти дводомности у Трећој Југославији (СРЈ). Међутим поред ових званичних епизода дводомности о овој теми су вођене озбиљне расправе и у међураздобљима, са различитим образложењима и политичким тежњама.

### 2.1 „ДВОДОМНОСТ У НАЗНАКАМА“ ОД 1868. ДО 1901. ГОДИНЕ

Након убиства кнеза Михаила 1868. године отвара се прва озбиљна расправа на тему дводомности у српској историји. Јован Ристић, председник тадашњег Намесништва, као умерени либерал на св. Николу 1868. године сазива одбор који као задатак има да расправи питања уставне реформе.<sup>3)</sup> Никољски одбор чинили су претежно виши чиновници, познатији интелектуалци и велики трговци, њих укупно седамдесетшесторица.<sup>4)</sup> Расправа је текла преко постављања унапред познатих питања која су се тицала политичког уређења земље. Једно од питања тицало се уређења законодавне власти. Расправљало се да ли српски парламент треба да буде сачињен од једног или два дома, као и о томе колико би посланика

3) Слободан Јовановић, *Влада Милана Обреновића - Књига прва*, Просвета, Београд, 2005, стр. 87.

4) Драгослав Јанковић, *Рађање парламентарне демократије*, Правни факултет у Београду, 1997, стр. 125.

то тело имало, те какав би однос надлежности био успостављен ако би се усвојио дводомни систем.<sup>5)</sup> Присталице Намесништва (махом либерали) заговарале су дводомност и то на начин да се Државни савет прекомпонује у горњи дом парламента. Спорње је настало при претресању начина избора Саветника и ту се приказала, притајена анти-демократичност Јована Ристића и његових „конзервативних либерала“ окупљених око Намесништва. Наиме, Намесништво је желело да преузме улогу именована дела саветника и да на тај начин преузме контролу над несудженим горњим домом парламента.<sup>6)</sup> Гарашанинови конзервативци су се насупрот овој групи, будући да су били у опозицији, нашли на месту бранилаца тезе да Државни савет не треба да буде биран од стране Намесништва, те су захтевали да сви чланови „горњег дома“ буду изабрани од народа. У својој беседи по овом питању истакао се конзервативац Аћим Чумић: „*Наше Скупштине крајње су оскудне независним карактерима и људима правих политичких способности. Оне нису у стању да врше надзор над владом и тај посао треба поверити Савету. Али, ако се хоће да Савет буде надзорна власт над владом, онда га треба начинити независним од владе, његове чланове не сме постављати влада, него их мора бирати народ*“.<sup>7)</sup> Јасно се назире став конзервативца о српском парламентаризму - они теже истакнутој улози „горњег дома“, као некој врсти индиректне владавине чиновничке елите. Они се здушно противе и неограниченој власти било којег појединца и начелима народне демократије као владавине народа. На супротној страни налазио се председавајући Никољског одбора, будући творац Намесничког устава, либерал Радивоје Милојковић. Он је тврдио да Савет ни не треба да врши надзор над владом, већ да ту надлежност треба подарити Скупштини, „доњем дому“. Савет је замишљао као законодавну власт од које потиче законодавна иницијатива.<sup>8)</sup> Овај „либерални“ захтев није био много демократичнији од конзервативног - истина он јесте давао веће преимућство Народној скупштини, али само у оној сфери где је било познато да посланици доњег дома неће моћи да искористе своје прерогативе до краја, док је, де факто, елитистичком Савету била намењена најбитнија функција парламента, законодавна функција. На Никољском одбору закључено је по питању дводомности да је оно Србији неопходно, јер је њено

5) Исто. стр. 127.

6) Слободан Јовановић, *Влада Милана Обреновића - Књига прва*, Просвета, Београд, 2005, стр. 90.

7) Исто. стр. 91.

8) Исто. стр. 92.

становништво било рурално и махом необразовано, при чему, и у европској традицији парламентарних предлога - у Француској и у Британији, наилазимо на слична објашњења образовања горњег дома парламента. Било како било, одбор није могао доћи до крајњег исхода у расправи о подели надлежности два дома, па је то питање остављено по страни као нерешено. И поред свих дискусија и закључака дводомност није уведена Уставом из 1869. године већ је замењена институтом „квалификованих посланика“ које је директно у скупштину именовано кнез.

Следећи званични предлог дводомности долази 1883. године од стране Милана Пироћанца и тадашње извршне власти коју води новооснована Напредна странка, када је започет рад на новом предлогу устава. По том предлогу устава Народно представништво би било састављено од Народне скупштине и Сената, где је законодавна иницијатива била подељена између два дома.<sup>9)</sup> Сенат као „горњи дом“ требало је да буде састављен од црквене и интелектуалне елите, као и од изабраних чланова који би били у већини.<sup>10)</sup> Захваљујући овом предлогу српска политичка мисао је добила своју прву озбиљну научну расправу о бикамерализму коју је започео, у опозиту према претходном предлогу, народни радикал Глиша Гершић у радикалном часопису „Раду“ где тврди: *„Горњи дом је остатак феудализма и аристократизма кога данашње демократско време не може још да се отресе... Горњи дом никако не иде у чисто демократски строј“*.<sup>11)</sup> Гершић је на трагу француских радикала, нарочито Сјејеса, који је и сам тврдио да је народна сувереност недељива, сходно чему је једнодомност једино демократско решење. С друге стране, Слободан Јовановић у свом каснијем претресању парламентарних принципа критикује овакав став тврдњом: *„Већина која влада доњим домом, не представља народну целину, већ само један њен део, истина најмногобројнији. Горњи дом стоји према доњем не као представништво мањине према представништву целине, већ као представништво мањине према представништву већине“*.<sup>12)</sup> Познат је исход ове расправе - надмоћну победу је однела Пашићева теза о једнодомности па је ситуација 1888. године резултовала доношењем новог Устава који је наставио традицију једнодомности у историји српског парламентаризма, при чему је задржан институт тзв. „квалификованих

9) Слободан Јовановић, *Политичке и правне расправе - Књига друга*, Просвета, Београд, 2005, стр. 28.

10) Исто. стр. 29.

11) Исто. стр. 30.

12) Исто. стр. 36.

посланика“ као својеврсни уступак елити. Један од најжустријих противника дводомности био је Народни радикал Милован Миловановић, касније и министар, који није полазио од Гершићевог становишта о народној суверености, већ је тврдио да је горњи дом непотребан јер Србији недостају јаке Скупштине, а дводомност је оруђе слабљења снаге самог парламента.<sup>13)</sup> Као закључак овог подпоглавља намеће се став да је демократски набој био на страни монокамералиста.

## 2.2 ДВЕ ЕПИЗОДЕ ДВОДОМНОСТИ ОД 1901. ДО 1941. ГОДИНЕ

На преласку векова уставне борбе и дискусије око начина уређења државе и парламента су свој динамизам добијале у опозиту апсолутистичких тежњи краља Александра Обреновића и демократских тежњи народних радикала предвођених Пашићем. Сузана Рајић, у свом делу о животу Александра Обреновића, пише: „Краљ је заговарао централистичку државу, уставну монархију у којој ће владар бити најважнија власт у земљи и обједињавати законодавну и извршну власт. Будући да су имали већину у народу, Радикали су желели државу која ће се остваривати кроз народну партију и народну самоуправу“.<sup>14)</sup> Александар Обреновић је, лично и на принципијелном нивоу, презирао радикални парламентаризам и представљао је Радикалну странку као хегемонску партију која жели да влада читавом државом.<sup>15)</sup> Он је отворено изражавао своју преференцију према дводомности јер је хтео да има горњи дом везан за себе да би њиме умањио значај Радикалне странке која је била без значајније конкуренције у народној скупштини. Стојан Новаковић је био председник Напредњачке владе 1896. године и у свом експозеу изнео је предлог уставних промена где је централну улогу имала дводомност.<sup>16)</sup> Стојан Новаковић је описао овај несуђени бикамерализам овако: „Дводомност с ограничењем самоуправних претераности и са што јачом тенденцијом државног јединства“.<sup>17)</sup>

13) Исто. стр. 56.

14) Сузана Рајић, *Александар Обреновић владар на прелазу векова - сукобљени светови*, Српска књижевна задруга, Београд, 2011, стр. 105.

15) Исто. стр. 101.

16) У међувремену је Устав из 1889. године суспендован и враћен на снагу Устав из 1869. године.

17) Драгош Јевтић, „Устав из 1901. године“, у *Устави Кнежевине и Краљевине Србије* (приредио Миодраг Јовичић), САНУ, Београд, 1988, стр. 162.

Након више институционалних криза и честих смена владајућих већина Александар Обреновић је одлучио да мора да октроише устав и да стане на пут нестабилностима (у чијем је изазивању и сам одиграо велику улогу). „Априлским уставом“ из 1901. године је по први пут уведена дводомност, мада у недемократском руху. Народно представништво се делило на два дома: Сенат и Скупштину.<sup>18)</sup> Сенатори које је постављао краљ чинили су три петине тога тела и постављани су се доживотно (30 сенатора је постављао краљ, а 18 сенатора је бирано, у састав су улазили још сам краљ и два највиша епископа СПЦ београдски и нишки), док је Скупштину чинило 130 посланика који су бирани по изборном закону који је важио у складу са Уставом из 1888. године, изузев мањих измена у пореском цензусу који је умањио укупно бирачко тело.<sup>19)</sup> За избор сенатора успостављен је висок порески праг од 45 динара.<sup>20)</sup> Ипак Скупштина није избачена из законодавног процеса и делила је законодавну власт са краљем, док одговорност владе није јасно утврђена. Поврх свега укинута је тзв. Велика народна скупштина, па су уставни закони могли да се мењају у редовном поступку.<sup>21)</sup> Након усвајања овог устава (који је био мешавина радикалских и напредњачких идеја) Радикална странка се поделила, јер су из њених редова иступили мање умерени Радикали који су више нагињали либерализму и социјализму и који су себе називали Самосталцима, а своју организацију - Самостална радикална странка. Дводомност је овде била искључиво фактор оснаживања краљевске власти и служила је као непријатељ демократији, те је ово стање потрајало само две године. Слободан Јовановић је борбу за дводомност до Првог светског рата сажео на следећи начин: *„Кадгод је код нас било говора о горњем дому, он се замишљао као Скупштина интелигенције, а за такву Скупштину нису марили ни владалац ни народ. Владалац је држао да ће лакше изаћи на крај с Народним представништвом, ако оно остане не нивоу сељачке Скупштине. Народ је био неповерљив према интелигенцији из оних разлога из којих сељак не верује господи, зазирао је не само од бирократске него и од самосталне интелигенције... Што се тиче интелигенције она није имала снаге да извојује горњи дом насупрот владоцу*

18) Слободан Јовановић, *Влада Александра Обреновића - Књига трећа*, Просвета, Београд, 2005, стр. 109.

19) Исто. стр. 110.

20) Драгош Јевтић, „Устав из 1901. године“, у *Устави Кнежевине и Краљевине Србије* (приредио Миодраг Јовичић), САНУ, Београд, 1988, стр. 165.

21) Исто. стр. 165.

и народу“.<sup>22)</sup> Бикамерализам је имао могућности да буде снага помирења између елите и народа, али се у пракси користио само као један вид странчарења и спутавања демократског развоја Србије.

Другачије неће бити ни са дводомношћу у држави јужнословенских народа, која долази наместо оне српске, мада су разлози за бикамерлизам почивали на новој аргументацији у односу на досад виђену. Дводомност стварањем вишенационалне Краљевине СХС и касније Краљевине Југославије није била предложана због боље комуникације елите и народа, већ због осигурања равноправности међу нацијама које су улазиле у састав нове државе, а понајвише како би се решио спор између Срба и Хрвата. Пред колапс Аустро-Угарске у октобру 1918. године Народно вијеће Словенаца, Хрвата и Срба прогласило је себе за представника сва три народа на простору Хабзбуршке монархије и покушало да, преко Женевске декларације, изнуди дуалистичко уређење будуће државе (федерализам по угледу на Аустро-угарску) са два центра у Београду и Загребу. Несуђена дводомност која се овде назире јесте федерална дводомност која произилази из државног уређења и жеље да све савезне јединице буду представљене у савезном парламенту по начелу равноправности, као и у општепредставничком парламенту. Заступници оваквог бикамерализма и државног уређења од самог почетка су прваци Хрватске републиканске сељачке странке међу којима се истиче Стјепан Радић, а доцније Влатко Мачек. Међутим и Стојан Протић познати Радикал сукобио се са својим страначким шефом Пашићем око централистичког уређења Краљевине СХС. Он је пре доношења Видовданског устава 1921. године предложио Пашићу свој нацрт који је претходно утаначио са професором из Загреба Ладиславом Полићем, великим присталицом југословенске идеје. Између осталог ту стоји: „Држава се дели на девет покрајина... Са девет парламената-сабора, девет министарстава - десети парламент и десето министарство је у Београду“.<sup>23)</sup> Последњи избори у Краљевини СХС 1927. године дали су додатну динамику федералним тежњама и евентуалној федералистичкој парламентарној реформи - Светозар Прибићевић тврди заговорник интегралног југословенства и Радић, склопили су коалициони споразум и заједно захтевали федерализацију државе на шест делова, као што ће то бити учињено у Другој Југославији. Очигледно је било да земља иде ка распаду, а после пуцњаве у Скупштини, краљ Александар Карађорђевић је 1929. извршио државни удар и у року

22) Слободан Јовановић, *Политичке и правне расправе - Књига друга*, Просвета, Београд, 2005, стр. 74.

23) Милан Ст. Протић, *Успон и пад српске идеје*, Чигоја штампа, Београд, 1995, стр. 252.

од две године недемократским Октроисаним уставом завео лични режим. Александров октроисани устав из 1931. године опет је увео дводомност Сената и Народне скупштине, по узору на Устав из 1901. године, али и дао краљу фактичку превагу у читавом систему будући да му је дато овлашћење трећег, арбитражног дома.<sup>24)</sup> Краљ је сам именовао пола сенатора, а остале је бирала чиновничка елита по територијалном принципу. Круни је дато право да поставља и разрешава ministre и укинута је двојна министарска одговорност.<sup>25)</sup> Коначно, федерални бикамерализам није уведен у Краљевини Југославији јер није постојала жеља Круне и српске стране да одустане од унитарности, док су територијалне аспирације хрватске стране расле. Уместо тога враћено је слично решење попут онога из Устава из 1901. године, једнако неодрживо на дужи рок као и претходно, управо због антидемократског предзнака. Све у свему, прича о дводомности у Првој Југославији се уклопила у општу причу о крхкости наше парламентарне културе, као општој одредници наше парламентарне историје.

### 2.3 ФЕДЕРАЛНА ДВОДОМНОСТ ОД 1946. ДО 2002. ГОДИНЕ

Након завршетка Другог светског рата Југославија постаје држава савезног типа који аутоматски са собом повлачи и ту особину, федералну, врсту бикамерализма. Важно обележје овог периода све до обнове вишестраначја 1990. године јесте формално-правно инсистирање на демократији, али недостатак исте у пракси због монопола једне партије.

Главни задатак након рата било је демонтирање вишестраначја (које ни пре рата није било, као што смо видели, потпуно и слободно) и укидање ионако крхког парламентарног система додатним развлашћивањем Скупштине. На почетку је формиран Народни фронт као савез између КПЈ и грађанских партија које су пребродиле ратна разарања. Након недемократских избора за Скупштину који су протекли у атмосфери полицијске репресије и пошто је велики број гласача скинут са бирачког списка под ознаком "сарадника окупатора" усвојен је нови Устав 1946. године. Овај акт је смањио овлашћења Народне скупштине у корист Президијума и Владе.<sup>26)</sup> Тиме је Скупштина сведена на гласачку машину

24) Исто. стр. 301.

25) Исто. стр. 302.

26) Владан Кутлешић, „Федерализам у Другој Југославији“, у *Два века српске уставности* (приредили Александар Фира и Ратко Марковић), Правни факултет у Београду, Београд, 2010, стр. 354.

кроз коју су само провлачени закони. Прво је онемогућен рад свим странкама ван Народног фронта, а онда је ионако формални плурализам унутар те организације угушен на Другом и Трећем конгресу Народног фронта. Овим Уставом Народна скупштина имала је два равноправна дома: Савезно веће и Веће народа.<sup>27)</sup> О саставу Већа народа као федералног дома који обезбеђује равноправност савезних јединица, али и покрајина, то јест области, говори члан 54. Устава: „Веће народа се бира по републикама, аутономним покрајинама и аутономним областима. Грађани сваке републике бирају по 30, аутономне покрајине по 20, а аутономне области по 15 посланика”<sup>28)</sup> Све у свему, дводомност је у овом уставном аранжману коришћена како би се осигурало „братство и јединство” као један од идеолошких стубова Друге Југославије, те је као и раније, идеологија однела превагу над одрживим институционалним инжињерингом попут нпр. оног швајцарског који до данашњег дана остаје једним од најзгоритијих демократских система. Такав систем је нама на овим просторима био недостижан, јер је увек неки јаки историјски и друштвени актер – кнез, краљ, намесник, партија, маршал, итд. (или пак неки спољни окупатор) гушио све остале актере и терао их на уставне маргине чиме би систем остајао половино легитиман<sup>29)</sup> и чиме му је била ускраћена институционална спонтаност.

Тако ће у социјалистичкој Југославији и нови уставни закон из 1953. године бити донет без организоване опозиције. Он ће по први пут озваничити модел самоуправљања и скупштинског система, оличеног у јединству власти. Президијум и Влада замењени су Савезном народном скупштином, Председником републике и Савезним извршним већем.<sup>30)</sup> Иако је положај Скупштине био формално-правно побољшан у односу на Устав од 1946. године, због владавине партијског монизма и непостојања слободних и демократских избора, то је у пракси било небитно. Правни куриозитет је спајање федералног дома са општепредставничким, то јест, Веће народа је интегрисано у Савезно веће.<sup>31)</sup> Ово се може објаснити

27) Исто. стр. 354.

28) Члан 54 Устава Федеративне Народне Републике Југославије (1946) *Службени лист ФНРЈ*, година II, број 10-1. фебруар 1946

29) О проблему легитимности у новијој српској историји у Невен Цветићанин, „Процес конституисања политичке и друштвене елите у српском друштву – проблем дисконтинуитета и „флукутирајућег легитимитета“, *Национални Интерес*, Институт политичких наука, Београд, 3/2010, стр. 107-146.

30) Коста Николић, *Србија у Титовој Југославији 1941-1980*, Завод за уџбенике, Београд, 2011, стр. 223.

31) Владан Кутлешић, „Федерализам у Другој Југославији“, у *Два века српске уставности* (приредили Александар Фира и Ратко Марковић), Правни факултет у Београду, Београд, 2010. године, стр. 355.

установљавањем скупштинског система јединства власти, али то ипак не значи да је дводомност нестала (мада у стриктно формалном смислу јесте), јер је по речима Владана Кутлешића: „*Веће народа више него равноправано Савезном већу, јер његово неслагање, после покушаја усаглашавања, води или скидању питања са дневног реда или распуштању Савезног већа*“.<sup>32)</sup>

Следећи Устав 1963. године променио је име државе из ФНРЈ у СФРЈ и од тад су републике третиране као друштвено-политичке заједнице и као нека врста савезних националних држава.<sup>33)</sup> Члан 165. одређује састав Савезне скупштине: „Савезну скупштину сачињавају Савезно веће, као веће делегата грађана у општинама и републикама, и Привредно веће, Просветно-културно веће, Социјално-здравствено веће и Организационо-политичко веће, као већа делегата радних људи у радним заједницама. Чланови Савезног већа изабрани од републичких скупштина и скупштина аутономних покрајина сачињавају Веће народа, коме се овим уставом поверавају одређена права и дужности у погледу заштите равноправности народа Југославије и Уставом утврђених права република“.<sup>34)</sup> Дакле опет два дома званично не постоје, али се неки елементи вишедомности задржавају, јер се Скупштина дели на Већа с тим што је она сада допуњена самоуправним елементима.

Последњи Устав Друге Југославије донет је 1974. године и он је изазвао велику полемику јер је садржавао извесне конфедералне елементе. Најопштијим степеном изражавања надлежности федерације који је оличен у одређивању заједничких интереса било је предвиђено да се они остварују равноправним учешћем и одговорношћу република и покрајина, чиме је укинута оригинерност савезне државе.<sup>35)</sup> Амандманима који су претходили овом акту, Веће народа, које је преименовано у Веће република и покрајина, је добило шира овлашћења и право да се састаје одвојено.<sup>36)</sup> У члану 284. Устава стоји: „Права и дужности Скупштине СФРЈ врше

32) Исто. стр. 356.

33) Коста Николић, *Србија у Титовој Југославији 1941-1980*, Завод за уџбенике, Београд, 2011, стр. 323.

34) Члан 165 Устава Социјалистичке Федеративне Републике Југославије (1963) *Службени лист Социјалистичке Федеративне Републике Југославије*, година XIX, број 14

35) Владан Кутлешић, „Федерализам у Другој Југославији“, у *Два века српске уставности* (приредили Александар Фира и Ратко Марковић), Правни факултет у Београду, Београд, 2010. године, стр. 360.

36) Коста Николић, *Србија у Титовој Југославији 1941-1980*, Завод за уџбенике, Београд, 2011. године, стр. 323.

Савезно веће и Веће република и покрајина према одредбама овог устава. Савезно веће сачињавају делегати самоуправних организација и заједница и друштвено-политичких организација у републикама и аутономним покрајинама. Веће република и покрајина сачињавају делегације скупштина република и скупштина аутономних покрајина<sup>37)</sup> Дакле сада нешто експлицитнија дводомност наставаља да егзистира унутар јединства скупштинске власти.

Напоследку, у коначници овог одељка можемо рећи да забележене епизоде дводомности у Другој Југославији не могу бити егземпларне, из простог разлога што се читав систем није одржао и што је био краткога века, што указује на то да је унутар себе садржавао аутодеструктивну компоненту. Стога ова „федерална“ дводомност не може бити узорита приликом наших данашњих разматрања ове теме.

Формално вишестраначје и каква-таква демократија враћају се у Србију 1990. године, али то је био слаб почетак, потпуно у традицији наших ранијих институционалних промашаја. Устав СР Југославије донет је у изнођеним околностима 1992. године док се Друга Југославија распадала усред вихора грађанског рата.<sup>38)</sup> Његова решења наставила су традицију постављењу 1963. године и није успостављен чист савезни бикамерализам већ је задржана унутрашња подела Скупштине на Веће грађана (стављен је новији демократски израз уместо народа) и Веће република. То видимо и из члана 80. Устава: „Савезну скупштину сачињавају Веће грађана и Веће република. Веће грађана сачињавају савезни посланици изабрани у републикама чланицама на непосредним изборима, тајним гласањем, тако што се по један савезни посланик бира на 65 000 бирача, с тим што се у републици чланица бира најмање 30 савезних посланика. Веће република сачињавају по 20 савезних посланика из републике чланице“<sup>39)</sup> О природи поменутих тела сведочи члан 86: „Савезни посланици у Већу грађана Савезне скупштине представљају грађане Савезне Републике Југославије, а савезни посланици у Већу република Савезне скупштине предста-

37) Члан 248 Устава Социјалистичке Федеративне Републике Југославије (1974), *Службени лист Социјалистичке Федеративне Републике Југославије*, година XXX, број 9

38) Овде говоримо о уставу СР Југославије, а не о уставу Републике Србије из 1990. године, остајући при нашој теми разматрања епизоде „дводомности“ у нашој уставној и институционалној историји.

39) Члан 80 Устава Савезне Републике Југославије (1992), *Службени лист Савезне Републике Југославије*, година I, број 1/92

вљају републику чланицу у којој су изабрани“.<sup>40)</sup> Све што можемо да додамо као попутни коментар претходних чланова је да природа дводомности није промењена и да „горњи дом“ и даље има функцију представљања савезних јединица, док се бележи раст демократијности у бирачком праву грађана везано за Веће грађана. Преустројењем државне заједнице Београдским споразумом 2002. године и Уставном повељом која је уследила, било каква дводомност, чак и она имплицитна, је и званично укинута, јер се Савезна скупштина по том решењу није састојала од више већа или домова. Коначно, у уставу Србије из 2006. године не постоје било какви трагови дводомности.

### 3. ЗАКЉУЧНЕ НАПОМЕНЕ О СРПСКОЈ „ДВОДОМНОСТИ“

Главно поглавље овога рада било је изложено кроз хронолошку и социолошко-политиколошку обраду епизода дводомности у Србији и Југославији. У предратном периоду расправе о дводомности су биле интензивне и на трагу сличних расправа у другим европским земљама, попут Француске. Бикамерализам се тада ипак доживљавао као резидуал феудалног и аристократског начина размишљања, што је био став егалитарне и сељачке Србије тога времена. Пашићеви радикали били су главни поборници једнодомности као једноставног и јасног испољавања народне воље, утаженог пропорционалним изборним системом. Поборници дводомности били су поражени и чињеницом да су њихова стремљења ка тој структури парламента пречесто била вођена партијским или интересима Круне. Уопште, све наше расправе о институционалном устројству државе нису излазиле из оквира уских и партијалних интереса, што је спречавало да се институционални проблем реши на дугорочно одржив начин. На томе не треба замерити историјским актерима јер су они деловали на друштвеној подлози оптерећеној специфичним историјским наслеђем у којему је сам образац наше дубоко анархизоване политичке културе деловао дестимулативно по покушаје да се друштво институционално уреди. Стога је понашање елита и историјских актера остало у „рђавом кругу“ наше новије историје<sup>41)</sup> и додатно је продубило јаз између

40) Члан 86 Устава Савезне Републике Југославије (1992), *Службени лист Савезне Републике Југославије*, година I, број 1/92

41) О „рђавом кругу“ наше новије историје у чланку – Невен Цветићанин, „Circulus Vitiosus српске историје, кретање међу екстремима и немогућност успостављања одрживе дру-

елите и народа, па је тако ставило црни жиг на могућност да грађани, дугорочно, кроз функционалан парламент селектују функционалну политичку елиту која ће имати пун и неспоран легитимитет. И наша „једнодомност“ и наша „дводомност“ су биле *недовршене*, као што је и сама држава на себи носила траг перманентне недовршености. Посебно крхка традиција наше „дводомности“ поготово није за понос, јер је она „дводомност“ која је претходила социјалистичкој Југославији била квази-елитистичка, док је она која се везује за период социјалистичког федералног бикамерализма била квази-демократска и завршила се распадом саме државе. Као прилог расправама о неком будућем институционалном устројству државе и устројству самога парламента, у коначници овога рада можемо закључити да без обзира колико би „дводомност“ била пожељна како би се њоме избалансирао однос између елите и народа, за њу не постоје претпоставке у друштвеној подлози, а противи јој се и сам образац политичке културе који смо наследили, а која остаје анархична и „фамилијарна. Увођење „дводомности“ у наше дубоко анархично друштво је одувек било Сизифов посао, и овај рад је покушао да непристрасно прикаже те покушаје као корисну збирку политичких искустава, коју би на уму требало да има било који будући реформатор српског друштва, како свом задатку не би пришао аматерски, већ са пуним разумевањем реалних могућности друштвене подлоге на чијој се површини делује.

## ЛИТЕРАТУРА

- Јовановић, Слободан: *Влада Милана Обреновића - Књига прва*, Просвета, Београд, 2005
- Јовановић, Слободан: *Политичке и правне расправе - Књига друга*, Просвета, Београд, 2005
- Јовановић, Слободан: *Влада Александра Обреновића - Књига трећа*, Просвета, Београд, 2005
- Николић, Коста: *Србија у Титовој Југославији 1941-1980*, Завод за уџбенике, Београд, 2011
- Пејић, Ирена: *Парламентарно право*, Правни факултет у Нишу, Ниш, 2006
- Протић Ст, Милан: *Успон и пад српске идеје*, Чигоја штампа, Београд, 1995
- Рајић, Сузана: *Александар Обреновић владар на прелазу векова - сукобљени светови*, Српска књижевна задруга, Београд, 2011
- Јевтић, Драгош, „Устав из 1901. године“, у зборнику: *Устави Кнежевине и Краљевине Србије* (приредио Миодраг Јовичић), САНУ, Београд, 1988.

---

штвене синтезе“ у зборнику *Домети транзиције од социјализма ка капитализму* (приредио Срећко Михајловић), Фондација Фридрих Еберт, Београд, 2011, стр. 117-131.

- Кутлешић, Владан, „Федерализам у Другој Југославији“, у зборнику: *Два века српске уставности* (приредили Александар Фира и Ратко Марковић), Правни факултет у Београду, Београд, 2010.
- Цветићанин, Невен, „Circulus Vitiosus српске историје, кретање међу екстремима и немогућност успостављања одрживе друштвене синтезе“ у зборнику: *Домети транзиције од социјализма ка капитализму* (приредио Срећко Михајловић), Фондација Фридрих Еберт, Београд, 2011.
- Цветићанин, Невен, „Процес конституисања политичке и друштвене елите у српском друштву – проблем дисконтинуитета и „флукутирајућег легитимитета“, *Национални Интерес*, Институт политичких наука, Београд 3/2010.
- Устав Федеративне Народне Републике Југославије (1946) Службени лист ФНРЈ, година II, број 10 -1. фебруар 1946
- Устав Социјалистичке Федеративне Републике Југославије (1963) Службени лист Социјалистичке Федеративне Републике Југославије, година XIX, број 14
- Устав Социјалистичке Федеративне Републике Југославије (1974), Службени лист Социјалистичке Федеративне Републике Југославије, година XXX, број 9
- Устав Савезне Републике Југославије (1992), Службени лист Савезне Републике Југославије, година I, број 1/92

**Neven Cveticanin, Aleksandar Djokic**

**THE STUDY OF BICAMERALISM IN SERBIA  
AND YUGOSLAVIA – A POLITOLOGICAL  
AND SOCIOLOGICAL APPROACH**

**Resume**

Through the central discussion of this paper, which is focused around the history of the bicameral Parliament in Serbia and Yugoslavia, the authors try to answer the question can this type of parliamentary organization solve the problem of deep-rooted misunderstanding between the elite and the people, or citizens, in Serbian society today. This paper provides chronologically processed and politico-sociologically (from the standpoints of political science and sociology) analyzed episodes of bicameralism in 19th century Serbia and federal Yugoslavia.

Explicit bicameralism in the history of the political system of Serbia and Yugoslavia was present on several occasions and in this paper these instances are named episodes. The first such episode took place during the reign of King Aleksandar Obrenovic in the year 1901, when the Senate was introduced as the upper chamber of Parliament, but this reform lasted only for a couple of years until 1903. The stated

preference for a bicameral parliament had a hidden agenda: to curtail the efforts of the Radical Party which was then the most powerful political force in Serbia and to ensure the undemocratic dominance of the Crown and its petty political allies supported by the regime and foreign powers, mostly Austria and Germany.

The second episode came to be during the reign of Aleksandar-Karadjordjevic in 1931 and lasted only a decade. This period was marked by the great political tensions between the Serbs and the Croats about the institutional arrangement of the newly formed Kingdom of Yugoslavia, and the bicameral Parliament was meant to be a stabilizing force which would represent various regions of the country, while not adopting a federal system of government.

The remaining episodes can be divided into two groups, the first being the federal bicameralism during the existence of the Second Yugoslavia (1946-1992), and the other embodied in a similar type of bicameralism in the reduced Third Yugoslavia of the last decade of the 20th century. Bicameralism in the constitutional arrangement of the first group was used primarily for ideological purposes of the Communist Party and is marked by the absence of proper democratic representation. However, this so-called Assembly system of government had contributed to more equitable representation of the peoples of Yugoslavia in the political apparatus. The latter bicameral Parliament in the Third Yugoslavia played a significantly lesser role in the political life of Serbia and Montenegro, being that it was basically a residual institution of the former system on the periphery of decision making.

In this paper, the theme of Serbian political culture was a framework from which explanations about the inability of evolutionary development of institutions and democracy have been drawn. Hence the continuing conflict between the elite and the people due to which all parliamentary forms and institutional arrangements in Serbia are unstable and apparently incomplete. In the context of bicameralism the authors examine how the shape of a bicameral parliament contributed to or reduced the level of conceptual misunderstanding between the elite and the people in Serbia. Conclusions on the institutional structure and design of the Serbian state indicate that it was kept within the narrow and particular interests of political groups which in synergy with anarchic political culture and great socio-ideological divides, made it impossible to solve the problem of institutional design on a long term basis and in a sustainable manner. The behavior of political elites throughout Serbian history has widened the gap between the elite and the people and dis-

bled the opportunity of establishing a legitimate and a well-functioning parliament.

Key words: the bicameral parliament, bicameralism, recent history of Serbia, episodes of bicameralism, Serbian/Southern Slavic political culture, incompleteness, anarchy, lack of institutionalization.

---

\* Овај рад је примљен 15. фебруара 2014. године а прихваћен за штампу на састанку Редакције 25. марта 2014. године.

**Зоран Ж. Крстић**

*Факултет политичких наука, Универзитет у Београду*

## **ПЕРСОНАЛИЗАЦИЈА ВЛАСТИ, ПОПУЛИЗАМ И КАУДИЉИЗАМ У ЛАТИНСКОЈ АМЕРИЦИ\***

### **Сажетак**

Предмет анализе у овом раду јесте проучавање феномена персонализације и „каудиљизације“ политике, власти и демократије у државама Латинске Америке. У овом региону постоји дуга и дубока традиција персоналистичког, популистичког и аутократског политичког вођства. Основна тема овог истраживања јесте проучавање персоналистичко-аутократске и популистичке парадигме која доминира у готово свим сегментима латиноамеричког друштва. Намера аутора је да појасни све релевантне чиниоце, који доводе до превеликог утицаја појединаца на целокупну политичку сцену држава региона и практично до немогућности његовог искорењивања. У спектар чинилаца који детерминишу модел латиноамеричког персонализма спадају од католичке цркве, војске, безбедносних служби, преко мултирасног и мултиетничког порекла становништва, до постојећег социјалног статуса и нарко картела. Предмет проучавања у овом раду базира се на претпоставци о континуитету јаких, харизматичних и ауторитарних лидера у политичким системима скоро свих држава Латинске Америке. Повод за писање овог рада налази се у ауторитарној традицији овакве политичке конструкције у готово свим државама континента и отпорности персоналистичко-клијентелистичког система владавине у односу на већину егзогених и ендегених фактора.

Кључне речи: персонализам, популизам, каудиљизам, патернализам, ауторитаризам, власт, демократија

---

\* Рад је резултат истраживања на пројекту *Цивилно друштво и религија* евиденциони број 179008, који финансира Министарство просвете, науке и технолошког развоја Републике Србије.

## УВОДНА РАЗМАТРАЊА

Током прошле деценије Латинска Америка постала је нај-узбудљивији и најфасцинантнији регион на свету. Са порастом економског утицаја и моћи земаља Латинске Америке с почетка 21. века повећава се и интересовање студија упоредне политике за проучавање овог светског региона. Иако су, као земље трећег таласа демократизације, државе Латинске Америке у великој мери напредовале у правцу консолидовања демократије, и, данас је то регион са веома патримонијалном, патерналистичком и ауторитарном политичком културом која спутава развој политичких институција и ограничава идентификацију бирача са политичким партијама и институцијама система. Низак ниво партијске идентификације и ауторитарна политичка култура често доводе до стварања култа личности и настанка персонализоване владавине. Због рапидног привредног раста овог региона намеће се потреба за конкретним одређењем овог феномена легалне узурпације власти од стране харизматичних и јаких владара.

Симон Боливар је једном приликом изјавио да су новим републикама у Латинској Америци потребни краљеви које ће се звати председницима. Ово запажање првог од очева латиноамеричких нација је по много чему предвидело развој и ток политичког живота овог подручја у наредних готово два века. Упркос природном богатству овог дела света, који се простире од реке Рио Гранде до Огњене земље, политичко-институционална стабилност региона изостаје. Државни удари, војне диктатуре, хунте, пучеви су током 20. века били готово свакодневна појава у политичком животу овог континента. Оваква турбулентна ситуација на политичкој сцени довела је читаву Латинску Америку на ивицу сиромаштва и отворила пут јаким личностима, попут генерала, земљопоседника или бивших револуционара, да уз помоћ разних канала моћи освоје и врше власт.

Од континента магичног политичког реализма, различитих модела и врста персонализма, каудиљизма и популизма, Латинска Америка, данас, постаје регион све већег реал-прагматизма. За разумевање посрнулог процеса демократизације у 21. веку потребно је схватити персоналистичку и клијентелистичку политику као антидемократску и дисфункционалну за успешан развој демократије.<sup>1)</sup>

1) Patricio Navia, Ignacio Walker, „Political Institutions, Populism, and Democracy in Latin America”, in: *Democratic Governance in Latin America*, (ed.) Scott Mainwaring, Timothy Scully, Stanford University Press, Stanford, 2009, p. 248.

## ИСТОРИЈСКИ УСЛОВИ И УЗРОЦИ НАСТАНКА ПЕРСОНАЛИСТИЧКО-КАУДИЉСКЕ ВЛАДАВИНЕ

Корен схватања феномена владавине ауторитета у политици земаља Латинске Америке лежи у заједничком историјском и културном наслеђу ових земаља које је обележило њихов политичко-економски развој.<sup>2)</sup> Шпанска и португалска колонијална освајања током 16. века донела су са собом, специфичну структуру друштва, изражену религиозност и медитерански ауторитарно-комунитарни поглед на породицу, политички живот и друштвене односе у целисти. Иберијске колонизаторске културе спојене са домицилним културама, нарочито строго хијерархијски устројеним културама Астека и Инка, довела су до стварања посебне латиноамеричке политичке традиције и система вредности који теже ауторитарном начину владавине и политичке комуникације. Политичка сцена колонија у Латинској Америци до почетка 19. века била је изједначена са појмом „*Мано дура*“ или чврсте руке појединца у лику вице-гувернера, гувернера или подкраља, као неоспорног заштитника права европских владара.

Већина земаља Латинске Америке била је ослобођена иберијске колонијалне власти до средине 1820-тих година. Али, утицај шпанске културе, првенствено, преко језика и католичке цркве остао је прилично јак и доминантан до данашњих дана. Ослободилачке револуције су довеле до промене власти, али не и до великих промена у друштву. Локалне политичко-економске, боље рећи, предаторске елите приграбиле су готово сву власт за себе. Црква и војска су и даље биле најутицајније институције у друштву. Овим је створена клима повољна за успон истакнутих личности на власт и стварања култа личности. Први у низу ове нове врсте шефова државе, која се ослањала на персонализовану власт био је Симон Боливар - отац боливијске нације. Персонализам власти је после Боливара био, готово, политичка константа у Латинској Америци. Ово није уопште изненађујуће када се узме у обзир читава политичка култура региона. Политичка култура овог дела света се може одредити као комунитарно-ауторитарна, односно ради се о типу културе која даје предност заједници и захтева послушност као и патерналистички однос државе према становништву. Као што је напред поменуто, евидентан је снажан и предоминантан утицај цркве и војске које су хијерархијски и централистички организоване. Католички клер проповеда хришћанске вредности заједнице и

2) Slobodan Pajović, *Latinskoamerički regionalizam u XIX i XX veku*, Megatrend univerzitet, Beograd, 2006, str. 109-110.

жртвовања појединца за исту, док војни естаблишмент захтева ред и послушност, чиме се код народа ствара општа свест погодна за имплементацију ауторитарне власти. Када се овоме дода ригидно-хијерархијска структура ових институција, која се због војног мешања у политику у великој мери пресликава на државу у целини, онда се најчешће та ауторитарна власт персонализује у лику једног човека који се налази на врху пирамиде власти и моћи. Парадоксална је појава да овакви лидери често имају готово плебисцитарну подршку, што је свакако последица постојања ауторитарне политичке културе.

Треба нагласити да је у постиндепендистичком периоду као значајан легат из прошлости опстао „каудиљизам“, односно наслеђен је и даље развијан модел каудиљске владавине и предаторског каудиљизма. Управо су ове историјске околности и чињенице погодиле стварању амбијента и предиспозиција које су фаворизовале моћне патроне, а не јаке организације. Заправо, латиноамеричке елите су желеле да вођа буде јак и харизматичан и да не буде ограничен или спутан јаком партијом, која би се придржавала неког одређеног политичког програма.<sup>3)</sup>

Процес стицања независности колонија од иберијских метропола с почетка 19. века није довео до слабљења или нестанка ауторитарне традиције, нити културе персонализма која је инхерентна свим политичким системима Латинске Америке. Напротив, процес деколонизације и републиканизације је, уз снажан талас конституционализације револуција, допринео даљем јачању и модификовању ауторитарно-персоналистичке власти. Заправо, Латинска Америка ослобођена шпанске и португалске колонијалне власти чврсто је почивала на ауторитету појединаца у сфери политике, војске, социјалних односа и економске структуре. Новонастале државе нису успеле да ојачају демократски систем кроз реформу политичких институција и правног система, а константно нестабилна економска ситуација још више је погоршавала опште политичке прилике. Оштре разлике између политичких елита, како унитаристичке и федералистичке оријентације, тако и републиканске и монархистичке, као и патерналистички однос тих елита према целом друштву довеле су до немогућности образовања држава Латинске Америке као дугорочно стабилних политичких система.<sup>4)</sup>

3) Sejmur Martin Lipset, Lejkin, M. Džejson, *Demokratski vek*, Alexandria Press, Beograd, 2006, str. 424.

4) Wolfgang Merkel, *Transformacija političkih sustava. Teorije i analize*, Fakultet političkih znanosti, Zagreb, 2009, str. 212.

Историјски гледано, државе Латинске Америке изграђивале су своје политичке системе по узору на системе плуралистичке демократије и институционализовале су своје системе власти углавном по угледу на председнички систем САД. Међутим, латиноамерички политички системи нису успели да се развију, нити афирмишу по угледу на оне које су покушали да копирају, већ су најчешће доминирали аутократски режими.<sup>5)</sup> Овако недовршени политички системи, дубоко социјално и расно подељени постају погодни за развој ауторитарног начина владавине и отпор слабим владама. Чини се да је латиноамерички ауторитаризам био углавном патримонијалан и донекле идеолошки. То је увек била владавина људи, а не закона. Политика је била воља владара.<sup>6)</sup> Мачизам, трибализам и традиција харизматичних локалних вођа, који имају стварну власт на одређеној територији стварају посебан тип ауторитарног вође *El caudillo* који је постао карактеристичан за Латинску Америку. Овакав тип политичара био је и остао доминантан више у руралним него у урбаним деловима земаља Латинске Америке. Оданост људи круни иберијских монарха не замењује оданост држави и вера у њене институције, већ оданост вођи, каудиљу, као идеалу моћи и власти. Друштва Латинске Америке имају традицију веровања у харизматичне вође, као једини одговор на слабе и недовољно развијене политичке институције, које немају политичких и економских капацитета да им се супротставе.

## ПОЛИТИЧКЕ ИНСТИТУЦИЈЕ И ЕЛИТЕ У ЛАТИНСКОЈ АМЕРИЦИ

Латиноамеричка савремена политичка историја обележена је бројним политичким превратима, пучевима, државним ударима и социјалним немирима који су се, као по неписаном правилу, завршавали владавином недемократских ауторитарних режима. Ауторитарност латиноамеричких лидера у политичкој интеракцији дуго је схватана као реална гаранција очувању интегритета социјално и расно хетерогених држава на континенту. Посматрајући развој политичких система држава Латинске Америке овакво схватање показало се као погрешно у великој већини случајева. Државе у којима су у дужем временском периоду на власти би-

5) Sulejman Redžepagić, „Paradoksi i dileme Latinske Amerike“, u zborniku: *Latinska Amerika i savremeni svet* (priredila: Rozita Levi), Jugoslovensko udruženje latinoamerikanista i Institut za međunarodnu politiku i privredu, Beograd, 1995, str. 188.

6) George Philip, *Democracy in Latin America*. In: *Towards Sustainable Democracy in the Third World*, (ed.) Jeff Haynes, Palgrave, London, 2001, p. 182.

ли аутократски режими или ауторитарни појединци имале су већи степен сиромаштва, социјалне неједнакости и расне нетолеранције од осталих држава.

Неафирмисаност и неразвијеност демократских институција, заостали социјално-економски односи, превелико ослањање на прилив страног капитала, низак економски ниво масе становништва, расни и етнички антагонизми остају као важни фактори на политичкој сцени Латинске Америке и потенцијални изговори за кретање ка ауторитарности.

Персонализам власти означава систем, односно модел власти у којем појединци имају већу важност од правила, а властодржац није прецизно ограничен у својој власти, већ је може по потреби мењати и прилагођавати својим политичким потребама. У систему персоналне владавине владари, и вође уопште, имају примат над правилима игре: правила нису ефикасна у регулацији политичког понашања и услед тога поступци владара остају непредвидљиви, гледано са становишта институционалних оквира. Државом у овом случају управља људска воља, а не закони. Персоналистички лидери негују култ личности у чему им помажу опстанак ауторитарне политичке културе и слабост партија и партијског система. У многим земљама Латинске Америке које имају релативно стабилне демократске институције, попут Бразила или Чилеа, оне су често опструиране деценијским деловањем патримонијализма, популизма, корпоративизма и корупције. Персоналистички политичари негују гласање за личност и избегавају праћење партијске линије, што резултира веома слабим партијским системом.

Персонализацију политике, по правилу, увек прате процеси спектакуларизације, емоционализације и дивинизације политичких лидера. Због схватања популизма као облика персоналистичког вођства које *de facto* слаби институције, постоји очигледна тензија и напетост између капацитета институција и популизма у Латинској Америци. Снажније институције значе и веће ограничење популизма. Консолидација јаког персонализованог вођства које концентрише велику моћ треба посматрати, углавном, у контексту институционалне слабости поретка. Харизматско вођство подржано од бирача је од суштинске важности за изборни процес.

Велики утицај на настанак персонализоване владавине имају велики земљопоседници. Чак 65% земље је у власништву свега 2% становништва. Ови латифундисти могу представљати економски ослонац диктатора, али често су и мета властодржаца који покушавају да њиховим богатством купе сиромашне слојеве. Иако је демократија званично прихваћена као „једина игра у граду“, стиче

се утисак да је то само фасада. Без обзира на то што су процедуре демократије прихваћене, и што сваки режим настоји да буде виђен као демократски, дубљом анализом постаје очигледно да је овде реч о фактократији где стварна власт не лежи у рукама легално изабраних представника, већ у рукама напред наведених институција. Да бисмо демократију назвали консолидованом, мора се доћи до ситуације у којој сви прихватају демократска правила игре и у којој нема претњи поретку од стране интересних група, што у Латинској Америци у 20. веку није био случај. Локални моћници, каудилџоси, махом из редова војске су честим пучевима успостављали популистичке режиме које су одржавали уз помоћ војно-бирокупатских елита.

## **ПЕРСОНАЛИЗАМ, ПЕРОНИЗАМ, ПОПУЛИЗАМ**

Популизам је у Латинској Америци настао тридесетих и четрдесетих година 20. века, у Аргентини и Бразилу, као покушај да се растућа радничка класа инкорпорира у процес политичког одлучивања. Неки модалитети популизма могу се препознати и у Мексику и Перуу. Популизам је постао рекурентан феномен у овом региону.<sup>7)</sup> Без дубље и екстензивне дискусије о томе шта конституише популизам и какво политичко искуство има популиста, за потребе овог рада популизам се тентативно може дефинисати као тенденција лидера, обично председника, да смањи број вето играча у политичком систему.

Аутохтони латиноамерички тип популизма је перонизам који се сврстава у скупину политичког популизма, а у ужем смислу „популистичких диктатура“. Групи популистичких диктатура припадају и цезаризам и бонапартизам. Неки аутори перонизам означавају као „национал-популизам“ или „олигархијски популизам“. Назив је добио по аргентинском председнику Хуану Перону (1946-1955). Настао је у Аргентини у доба развоја државног капитализма и државног интервенционизма и имао је снажно упориште у радничкој класи и синдикатима. Перонизам није успео да се етаблира у средњем слоју аргентинског друштва, већ претежно у сиромашнијим друштвеним радничким и сељачким слојевима. Идеологија перонизма заступа идеју јаке корпоративне државе, противпарламентарни популизам, чија политичка филозофија почива на

7) Patricio Navia, Ignacio Walker, „Political Institutions, Populism, and Democracy in Latin America“, in: *Democratic Governance in Latin America*, (ed.) Scott Mainwaring, Timothy Scully, Stanford University Press, Stanford, 2009, p. 247.

мишљењу „да партија и њен вођа своју моћ црпе непосредно из народа и да парламентаризам има за последицу владавину неспособних и корумпираних политичара.“<sup>8)</sup>

Перонизам или „јустичијализам“ представља оригинални модел латиноамеричког популизма који има своје левичарско и десничарско крило, односно неки вид „перо-нацизма“ и фашизма. Перонистичка или јустичијална држава била је „ауторитарно патерналистичка“, с елементима персоналистичке диктатуре у којој су политичке партије само фигурирале. Перонизам је био и својеврсни „каудилџизам“ као систем владавине без неког конзистентног политичког програма, односно правила политичког деловања, а с цезаристичким типом власти и демагогијом и својеврсним патернализмом.<sup>9)</sup> Перонизам је почивао на прокламованим идеалима као што су: смањивање конфликта између рада и капитала, „класни мир“, „социјални мир“, уз несметани развој државног капитализма. Перонизам као аргентински ауторитарни популизам представља специфични модел социјалног партнерства између владе, синдиката и капитала. Слични перонизму у Латинској Америци, јавили су се „мексички институционализам“ и перуански популистички „апризам“ као масовни покрет. У Латинској Америци се појавило неколико различитих типова популизма. Тако, на пример, социјално-револуционарни тип популизма и национално револуционарни тип који се бранио од насртаја страног капитала и стране нације. Ауторитарни типови популизма били су блиски чистим фашистичким популизмима корпоративног или неокорпоративног типа.<sup>10)</sup>

Популизам је, у ствари, представљао протест против капиталистичких монопола из перспективе ситних пољопривредних произвођача, који су и најугроженији од стране латифундиста. Криза олигархијске државе и покушаји да се оствари убрзана индустријализација и урбанизација омогућили су појаву и развој оваквог система власти. Такође, преломни догађаји 20. века као што су Први светски рат, Велика светска економска криза и Други светски рат имали су великог утицаја на развој популизма у Латинској Америци. Политичке тензије настале у региону, као последица ових глобалних промена, указивале су на потребу корените реформе дотадашњег капиталистичког модела развоја. Осетила се неопходност да се изнивелишу социјалне разлике. Оваква атмосфера довела је

8) Sejmur Martin Lipset, *Politički čovek*, Rad, Beograd, 1969, str. 211.

9) Anđelko Milardović, *Populizam i globalizacija*, Centar za politološka istraživanja, Zagreb, 2004, str. 47-48.

10) Исто, стр. 48.

до настанка популистичких лидера. Са јачањем идеја популизма у Латинској Америци, земљопоседничка олигархија, као и конзервативна политичка елита, које су контролисале трговину и рударство, полако су губиле монопол на власт и то у корист све бројније индустријске буржоазије, пролетеријата, војске, интелектуалаца и других до тада маргинализованих група. Управо у овој специфичности латиноамеричког популизма, спајању антагонистичких друштвених група око заједничког циља, чиме би се коначно демонтирала олигархијска држава, лежи и његова највећа слабост. Наиме, снага одређених друштвених институција, нарочито војске, отворила је врата узурпацији власти од стране популарних владара и концентрацији моћи у рукама једне личности.

На спољнополитичком плану специфичност латиноамеричког популизма огледа се у стављању у први план борбе против империјализма и хегемоније САД-а. Према тзв. *Монроовој доктрини* из 1823. године САД се неће мешати у европске сукобе, али неће ни дозволити мешање било које силе у политику америчког континента. Ово је створило утисак да САД имају извесне неоколонијалистичке претензије према својим јужним суседима. Овај антиамериканизам је једна од кључних карактеристика популистичких режима попут Варгасовог или Пероновог. Супротстављањем империјализму САД-а, диктатори стварају заједничког непријатеља готово свим друштвеним групама унутар државе и тако учвршћују свој положај. Ипак овај однос америчке владе и лидера Латинске Америке има одређену дозу амбивалентности. Током Хладног рата САД-а су, иако номинално промовисале либерално-демократске вредности, често тајно подржавале десничарске диктаторе у земљама региона. Поред стварања заједничког непријатеља, лидери латиноамеричких земаља су често прибегавали глорификацији аутентичних латиноамеричких вредности, како би хомогенизовали становништво и ојачали сопствене позиције, што је често имало за резултат огромну популарност председника државе.

Још један фактор који можемо сматрати уско повезаним са персонализацијом власти у Латинској Америци је постојање председничког система власти. Иако су се латиноамеричке елите бориле против утицаја САД-а, готово сви уставни латиноамеричких земаља су преликани уставни САД-а, а самим тим је дошло и до прихватања председничког система власти у Латинској Америци огледа се пре свега у потчињавању законодавне и судске власти извршној, односно интересима политике коју заступа председник републике, коме су Уставом дата изузетно велика овлашћења. Разлика између председничког система у Латинској Аме-

рици и САД-а је у томе што у првима није створен одговарајући систем демократских политичких институција, који би представљао противтежу одлукама председника, и то посебно када су донесене вануставним путем. Оваква пракса је често омогућавала да у кризним ситуацијама дође до трансформације неограничене власти председника републике у класични аутократско-диктаторски режим владавине и идеализације владара. Високи степен концентрације власти у рукама председника битно је утицао на ограничавање политичке активности и степена учешћа осталих политичких и економских фактора у процесу доношења најважнијих државних одлука. Персонализам власти и снага председника републике водили су фрагментацији и слабљењу политичких партија. Иако постоји изборна процедура, хијерархијска организација партија и ауторитарна политичка култура отварају простор каудиљосима да узурпирају власт. Чињеница да се партије више заснивају на ауторитету партијског вође него на идеолошкој подлози подрива било какву моћ саме партије. Венецуела је пример државе која је осамдесетих година прошлог века сматрана земљом са јаким партијским системом, али се сада види да он није издржао тест времена.

Са снажном тенденцијом ка персонализацији власти и аутократизацији политике повезана је латиноамеричка традиција *autogolpe-a* (autocoupe, self-coupe), односно „самоудара“ и постојање популистичког председничког монарха. Ова традиција се одржала од Варгаса у Бразилу 1930-тих и 1940-тих година преко Фуџиморија у Перуу 1990-тих до Чавеза у Венецуели крајем 20. и почетком 21. века. Популистичка председничка монархија настаје тако што изабрани председник лично противправно присвоји власт, што се у Латинској Америци дуго називало *autogolpe* или „самоудар“.<sup>11)</sup>

## ФЕНОМЕН КАУДИЉИЗМА КАО ДЕТЕРМИНАНТА ПЕРСОНАЛИСТИЧКЕ ВЛАСТИ

Када се говори о традицији ауторитарно-персоналистичке владавине у политици држава латиноамеричког континента централно место заузима појам каудиљизма или казикизма, односно „неприкосновеног вође“. Феномен подршка војних, религијских и олигархијских структура „каудиљизма“ има традицију дугу неколико векова и актуелан је и у савременој политици латиноамеричког континента. Каудиљоси, као политички, расни, војни, ре-

11) Paul Brooker, „Autoritarni režimi“, u zborniku: *Komparativna politika* (priredio: Daniele Caramani, Fakultet političkih znanosti Sveučilišta u Zagrebu, Zagreb, 2013, str. 107.

волуционарни или национални лидери имају другачије порекло и долазе из различитих заједница, али се њихови циљеви подударају и механизми владавине су им врло слични.<sup>12)</sup> Долазак на власт дугују способности да у одређеном политичком тренутку својим деловањем уједињују велики проценат становништва и најчешће уз њихову подршку освајају потпуну власт. Институција каудиља далеко је присутнија у државама Латинске Америке, а њена власт је преко механизма репресије ефикаснија него политички и друштвени капацитет недовољно развијених државних институција.<sup>13)</sup> Најприсутнији механизам за потпуну контролу друштва који практикују ауторитарни режими у Латинској Америци је систем „штапа и шаргарепе“ (*Pan o palo*), односно систем примера, који се своди на то да награђивање сарадника режима није толико видљиво колико кажњавање противника и ефекат који оно ствара у целокупном друштву. Учинак оваквих ауторитарних лидера зависи од мноштва чинилаца, као што су културно-историјско наслеђе заједнице, социјално-економско стање, колективно психолошко стање, географске одлике државе и ширина подршке унутар целокупне популације. Поред ових чинилаца за останак на власти ауторитарних лидера у Латинској Америци важна је подршка милитаристичких, религијских и олигархијских структура.

Узимајући у обзир све ове чиниоце могу се издвојити два основна типа аутократских лидера у политичким системима држава латиноамеричког континента: „цивилизовани“ и „варварски“ тип каудиљизма.<sup>14)</sup> Први за разлику од „варварског“ типа ауторитарног вође не користи увек и отворено бруталност војног, полицијског и бирократског апарата за остваривање политичких циљева, већ користи висок ниво друштвене сегрегације и социјалне неједнакости у комбинацији са популизмом и патерналистичким односом према друштву и реформама.<sup>15)</sup> Успешност владавине директно је повезана са временом provedеним на власти, што је каудиљо дуже на власти долази до идеализације и дивинизације његове личности и политичких могућности, а сам тај процес неминовно доводи до стварања култа личности. Аутократски лидери на латиноамеричком континенту који достигну овакав ступањ потенцирају личну

---

12) Guy Stanton Ford, (ed.), *Dictatorship in The Modern World*, University of Minnesota Press, Minneapolis, 1939, p. 178.

13) Slobodan Pajović, *Latinskoamerički regionalizam u XIX i XX veku*, Megatrend univerzitet, Beograd, 2006, str 131.

14) Hugh M. Hamill, *Dictatorship in Spanish America*, Alfred A. Knopf, New York, 1965, p. 8.

15) Исто, p. 9.

харизму и персоналистички стил владавине пре него коришћење војне или полицијске силе у циљу опстанка на власти.

Персонализам, као стил владавине је више него присутан у политичким системима земаља Латинске Америке, а обично се јавља као одговор на непостојање идеологије аутократског режима на власти. Каудиљоси се одлучују за традицију и очување социјалног поретка или револуционарне реформе и успостављање „изворне демократије“ у недостатку јасно профилисане и кохерентне идеологије. Овакав стил владавине карактерише политички опортунизам, који се огледа у учесталом мењању политичких циљева, стратегије и реалних друштвених ослонаца власти. Изговор за опстанак на власти и оправдавање сопствених политичких поступака код аутократа Латинске Америке по правилу је да се достизање социјалне правде и економско-политичке једнакости може постићи само кроз поштовање ауторитета вође и владајућег режима, а не кроз слабе и неефикасне државне институције. Ефекат оваквог политичког деловања доводи до непостојања ефикасних политичких институција у великом броју држава Латинске Америке и до измештања власти у руке моћних појединаца и неформалних односно парадржавних структура моћи.

Чини се да феномен каудиљизма никада није био далеко од површине политике и политичког живота у Латинској Америци. Неколицини латиноамеричких председника пошло је за руком да промене уставе својих земаља да би продужили мандате у кабинету. Карлос Менем у Аргентини, наследник перонизма најдуже форме каудиљизма на континенту, био је такав пример, али је то био тзв. „меки каудиљизам“ који је у основи одржавао демократске норме и демократска правила игре.

Каудиљизам има два кључна аспекта. Прво, зато што је више од свега форма политичке репрезентације, каудиљизам може да има сопствене локалне посебности. Друго, иако персонализује политику, каудиљизам зависи мање од карактеристика каудиља, а више од социјалних, политичких и економских услова земље у којој каудиљизам пушта корене. Другачије речено, иако је харизма каудиља важна, он је ипак „друштвена креација“ одговарајућег социјално-политичког и економског амбијента.

Те две идеје помажу да се схвати владавина Чавеса и Моралеса. Попут старих каудиљоса, они су концентрисали заступање својих следбеника код самих себе. Док је заступање у демократским земљама засновано на уверењу људи да могу да остваре бољу будућност са својим изабраним лидерима, у земљама као што су Венецуела или Боливија данас, представљање је засновано на про-

стој идентификацији с лидером: „Он је један од нас“. Начин на који је дефинисано „нас“ повезује каудилџа са следбеницима и симпатизерима, градећи некомплицовани и лако прихватљив колективни идентитет, који олакшава комуникацију и политичку мобилизацију, а истовремено подразумева и потчињавање свих грађана. Моралес и Чавес су увек истицали своје скромно порекло да би емоционално апеловали на оне који имају заједничке карактеристике с њима, и да уцењују оне који их немају. Та слика је ојачана сваки пут кад се каудилџо упусти у конфронтацију с неким великим и често нејасно дефинисаним непријатељем: Империја или Сједињене Државе, олигархије, традиционалне партије, или транснационалне корпорације. Али каудилџоси имају и друге користи од конфликта: дозвољава им да ојачају јединство својих народних база и да избегну управљачку одговорност која изискује коришћење политичких овлашћења. Они конструишу политику на такав начин да ће увек бити непријатеља да их криве за сваки проблем који настане. Чавес и Моралес су акумулирали власт тако што су размонтирали крхку поделу власти у својим друштвима, а истовремено стално слабе своје противнике. Традиционалне партије и администрације које су претходиле каудилџу распуштене су као корумпиране и елитистичке. У таквим шемама, Чавес је био успешнији од Моралеса. Председник Еквадора Рафаел Кореа делује као да и сам жели да крене у истом правцу. Успон модерних каудилџоса одражава кризу у политичким партијама и акутно заоштравање друштвене узнемирености широм континента.

Уз народну базу која захтева промене, а зна се да промене захтевају стицање приступа богатству у државном власништву, развијени су социјални ставови који су пријемчиви за обећања које дају каудилџоси. Што су слабије институције земље, што је евидентнија неједнакост, и што су концентрисанији економски ресурси, утолико ће бити већа каудилџова овлашћења. Концентрација ресурса је вероватно кључни фактор, јер повећава дискрециону власт ма ко да их контролише и популарна социјална очекивања која на крају крајева не могу да буду испуњена, јер каудилџова власт зависи од одржавања концентрације ресурса. Каудилџизам ће бити ослабљен само ако држава не задржава профите већ се они директно деле с грађанима на стабилан и сталан начин. Смањење екстремног сиромаштва и неједнакости, и креирање институција које уживају поверење може се остварити у земљама очараним каудилџизмом само ако каудилџо изгуби контролу над богатством које одражава његову власт.<sup>16)</sup>

16) Roberto Laserna, Kaudiljosi ponovo marširaju, *Danas*, 16.11.2007.

Владавина ауторитета је очигледно опште место политичке сцене држава латиноамеричког континента и историјска нит која повезује скоро све политичке системе овог континента.<sup>17)</sup> Харизма латиноамеричких аутократа неретко превазилази институционалне и уставне оквире политике и политичког процеса. Анализирајући историјски развој држава Латинске Америке примећује се да су једине институције које поседују континуитет у протеклих 200 година војска и римо-католичка хришћанска црква. Интегритет политичко-националних структура континента кроз историју 19. и 20. века најлакше је могао бити постигнут кроз диктатуру ових или олигархијско-индустријских структура оличених у ауторитарним појединцима. Њихов утицај превазилази сферу политике и они постају иконичке представе независно од тога да ли и коју политичку оријентацију или идеологију заступају.<sup>18)</sup> Стога се, без веће дилеме, може закључити да су ауторитарност и персонализам, константе у политици држава Латинске Америке и да се не треба надати да ће ови феномени убрзо нестати са политичке сцене овог региона. Овде се може извршити тентативна емпиријска типологизација појединих облика „ауторитарног персонализма“ на: про-корпоративни национализам (Гетулио Варгас); палингенетски персонализам (Хуан Перон); про-социјалистички једнопартизам (Фидел Кастро); олигархијски нео-фашизам (Аугусто Пиноче); нарко-клептократија (Мануел Норијега); семи-аутократски неолиберализам (Алберто Фуцимори) и боливарски неосоцијализам (Уго Чавез).

## ЗАКЉУЧАК

Почетком деведестих година 20. века, после започетог процеса демократизације, Латинска Америка је била у општој еуфорији напретка, развоја и позитивне перспективе. Све земље у региону, изузев Кубе, имале су своје демократски изабране парламенте који су добили легитимитет на, мање или више, слободним, поштеним и транспарентним изборима. Чинило се да је зачарани циклус диктатура-демократија-диктатура дефинитивно прекинут. За разлику од Европе у којој је економска криза тридесетих година прошлог века суновратила континент у фашизам, у Латинској Америци економска криза осамдесетих година 20. века „нагризала“ је и демонтирала војне диктатуре и постепено отварала пут ка де-

17) Hugh M. Hamill, *Dictatorship in Spanish America*, Alfred A. Knopf, New York, 1965, p. 9.

18) Lidija Kos-Stanišić, *Latinska Amerika - povijest i politika*, Golden marketing, Zagreb 2009, str.23.

мократији. Међутим, десет година касније настало је разочарање. „Латиноамерички барометар“ који мери и проучава популарност политичара не оставља никакве сумње: политичари, партије и посланици заузимају последње место у поверењу грађана. Оваква клима је била усмерена против политичких партија и јачала је тенденција ка повратку лидера и ускрснућу старог латиноамеричког „каудиљизма“ који на овим просторима без престанка опстаје под различитим маскама, још из времена стицања независности. Његова најпознатија лица била су војни каудиљо из 19. века и популистички лидер из 20. века. Данас се ради о персонализацији власти, односно појави тзв. лидера-личности као што су Кореа, Моралес, Ортега, раније Чавес или Менем, који су непосредно изабрани од народа. Сви они себе виде као једине представнике општег интереса и на тај начин није прихватљиво никакво посредништво између њих и народа. Ради се о самосталним харизматским и популистичким лидерима који не припадају институционалним партијама, већ су „изнад“ и „изван“ њих.

У Перуу су постојала велика очекивања и надања од институционализације партијског система осамдесетих година прошлог века, захваљујући моделу тзв. трипартитних конфигурација: Уједињена левица, Народни револуционарни амерички савез Перуа (апристи) и Удружена десница (Народна партија и Народна хришћанска партија). Ипак, осамдесетих година „фуциморизам“ је уништио ове партије и данас је у Перуу на сцени изразита доминација личности. У Венецуели, у којој је постојао један од најуспешнијих примера демократске консолидације како провладиних партија, тако и партија опозиције, дошло је до колапса, или у најмању руку до дубоке унутрашње фрагментације партијског система. Победио је „каудиљистички“ лидер Чавес и урушене су постојеће партијске структуре. У Еквадору се, такође, не истиче ниједна национална партија: све су, без изузетка, регионалне партије провинцијалног значаја. Неки аутори сматрају да се над небом латиноамеричке демократије скупљају тамни облаци, а да ли то значи могући повратак ауторитаризма - време ће показати.<sup>19)</sup>

Историјски гледано, Латинска Америка је регион у чијој политици чешће доминирају јаке личности председника него идеологије и политичке партије. Да ли је ова специфичност региона опасност по демократију или није, тешко је рећи. Постоје примери ауторитарних и популистичких режима који су економски снажни и имају висок степен животног стандарда, као што су системи држа-

---

19) Eduardo Pisaro Leongomes, „Da li se Latinska Amerika ponovo okreće autoritarizmu. Povratak kaudilja?“, *Glas javnosti*, 9. 7. 2002.

ва у југоисточној Азији. Ипак, традиционално сиромашни регион Латинске Америке свој спас мора тражити у усвајању демократских институција и регионалној сарадњи. Готово сви персоналистички режими у Латинској Америци леже на постулатима које је поставио још Симон Боливар. Можда и најзначајнији од њих је антиамериканизам. Наиме, јачање САД-а изазвало је реакцију регионалних каудиљоса који су се уплашили за своју власт и дошло је до природне реакције схватања САД-а као заједничког непријатеља. Ово је условило међусобно приближавање држава Латинске Америке и стварање још једног постулата персонализованих популистичких режима, а то је регионализам. Национализација и широки пројекти побољшања стандарда су начин на који популисти покушавају да повећају подршку народа и створе око себе култ личности народног вође, како би се задржали на власти. Иако су честе позитивне последице оваквих режима, често је и слабљење политичке сцене, недостатак демократских институција и политички монизам. Политичке партије у већини земаља немају значајну улогу и служе само као подршка свом лидеру.

И поред борбе против САД-а, њихов утицај на овај регион је огроман. Готово све латиноамеричке државе имају пресликан Устав и организацију власти САД-а. Када се овоме дода недостатак демократске политичке културе и институција демократије, отварају се врата ауторитарној власти, поготово у председничким системима где постоји јака егзекутива. Ипак, напретком медија и глобализације, култура Латинске Америке се полако мења и све више се прихватају либералне вредности, што условљава све ређу појаву популистичких режима. Иако популизам није нужно анти-демократски, не може се рећи ни да је демократски. Знатно чешћа је ситуација у којој све одлуке доноси један човек, а не народ или изабрано представништво.

Изазови са којима се данас суочавају државе латиноамеричког континента на путу консолидације демократије су: изостанак широке подршке прореформским политичарима; непостојање демократске политичке културе и толеранције; криза институција представничке власти; политички мотивисано насиље; непостојање јасно профилисаних политичких партија и дубока социјално-економска подељеност. Сви ови параметри су не само демократски изазови за политичке елите и саме државе Латинске Америке, већ и разлози који би у релативно блиској будућности могли да буду искоришћени као изговор за долазак на власт ауторитарно настројених појединаца, делова државних структура или утицајних неформалних интересних група.

## ЛИТЕРАТУРА

- Breuer, Ania, „South America“. In: *Routledge Handbook of Democratization*, (ed.) Jeff Haynes, Routledge, New York, 2012.
- Brooker, Paul, „Autoritarni režimi“, u zborniku: *Komparativna politika*. (priredio: Daniele Caramani, Fakultet političkih znanosti Sveučilišta u Zagrebu, Zagreb, 2013.
- Dominguez, I. Jorge, (ed.), *Authoritarian and Democratic Regimes in Latin America*, Garland, New York, 1994.
- Ford, Guy Stanton (ed.), *Dictatorship in The Modern World*, University of Minnesota Press, Minneapolis, 1939.
- Hamill, M. Hugh, *Dictatorship in Spanish America*, Alfred A. Knopf, New York, 1965.
- Haynes, Jeff, (ed.), *Towards Sustainable Democracy in the Third World*, Palgrave, London, 2001.
- Haynes, Jeff, (ed.), *Routledge Handbook of Democratization*, Routledge, New York, 2012.
- Laserna, Roberto, „Kaudiljosi ponovo marširaju“, *Danas*, 16.11.2007.
- Leongomes, Eduardo Pisaro, „Da li se Latinska Amerika ponovo okreće autoritarizmu. Povratak kaudilja?“ *Glas javnosti*. 9. 7. 2002.
- Lipset, Martin Sejmur, Džejskon Lejkin, *Demokratski vek*, Alexandria Press, Beograd, 2006.
- Lipset, Sejmur M., *Politički čovek*, Rad, Beograd, 1969.
- Mainwaring, Scott, Velenzuela Arturo, (eds.), *Politics, Society and Democracy: Latin America*, Boulder, Westrew, 1998.
- Merkel, Wolfgang, *Transformacija političkih sustava. Teorije i analize*. Fakultet političkih znanosti, Zagreb, 2009.
- Milardović, Anđelko, *Populizam i globalizacija*, Centar za politološka istraživanja, Zagreb, 2004.
- Navia, Patricio and Walker, Ignacio, „Political Institutions, Populism, and Democracy in Latin America“, in *Democratic Governance in Latin America* (ed: Scott Mainwaring, Timothy Scully), Stanford University Press, Stanford, 2009.
- Pajović, Slobodan, *Latinoamerički regionalizam u XIX i XX veku*, Megatrend univerzitet, Beograd, 2006.
- Philip, George, „Democracy in Latin America“. In: *Towards Sustainable Democracy in the Third World*, (ed.) Jeff Haynes, Palgrave, London, 2001.
- Redžepagić, Sulejman, „Paradoksi i dileme Latinske Amerike“, u zborniku: *Latinska Amerika i savremeni svet* (priredila: Rozita Levi), Jugoslovensko udruženje latinoamerikanista i Institut za međunarodnu politiku i privredu, Beograd, 1995.
- Stanišić-Kos, Lidija, *Latinska Amerika - povijest i politika*, Golden marketing, Zagreb, 2009.

**Zoran Krstic**  
**PERSONALIZATION OF POWER, POPULISM**  
**AND CAUDILLISMO IN LATIN AMERICA**

**Resume**

The subject of this paper is the analysis of the phenomenon of personalization of power and „caudillismo“ in politics, government and democracy in the Latin American countries. The main subject of the research is a study on the personalistic, autocratic and populist paradigm that dominates in almost all segments of the Latin American societies. The intention of the author is to clarify all relevant factors which lead to a large influence of individuals on the overall political landscape in these countries and practically to the lack of possibilities for its eradication.

It should be noted that there is a concept of „caudillismo“ that has survived during the post-independence period as a significant legacy of the previous era. The Latin American elites wanted their leaders to be charismatic and not bound by strong political parties which would follow a specific political programme. Historically, Latin American states had built their political systems in the model of pluralist democracies and institutionalized their societies mostly by following the example of the United States' presidential system. However, Latin American political systems did not manage to develop or affirm themselves in the model of those they tried to replicate, but mostly ended up with autocratic regimes. In the system of personalistic government, the rulers have primacy over the „rules of the game“: these rules are not efficient in regulating political behaviour and therefore the acts of the rulers remain unpredictable from the aspect of institutional framework. The states are therefore governed by people, not by laws.

Peronism is one of the original models of Latin American populism that has its left wing and its right wing and represents a peculiar form of fascism. Peronism was also one form of „caudillismo“ as a system of government without a distinctive political programme or the rules for political action. Peronism was based on the proclaimed ideals such as resolving the conflict between labor and capital, social justice and social peace, with the undisturbed growth of state capitalism.

The term *caudillo* has a large variety of definitions. However, it most commonly describes regimes that utilize charisma and political patronage in order to obtain and maintain a hold on power. The loyalty of the populace is concentrated on the person of the leader and not on an institution. As such, the term need not be limited to describing dic-

tatorships. It can be used to describe any regime that utilizes personalistic tactics. When combined, the different perspectives, along with the different situations outlined in the case studies provide a complex picture of *caudillismo* that applies to the entire continent. Caudillos as political, racial, military, revolutionary or national leaders had different backgrounds and came from different communities, but there is a stark similarity in both their goals and ruling mechanisms. They owed their ascent into power to their capabilities to unite large segments of population in particular historical moments and assume absolute power with their support.

Ideological debates in Latin America can sometimes obfuscate enduring styles of governing characterized by personalism and its handmaiden, populism. In almost all political systems there are charismatic personalities. When these personalities become all-important and overshadow institutions, however, the polity is altered, inevitably becoming oligarchic. In Latin America, this phenomenon, long-recognized as a "fact of life," is known as *personalismo* (personalism). Personalism is not a regime type but a form of political behavior that can seemingly infect - or even overwhelm - a wide range of regime types. Personalism is most commonly associated with authoritarian regimes; understandably, it seems most compatible with dictatorship.

Taking all of this factors into account, there are two basic variants of autocratic leaders in the political systems of Latin American countries: a „civilised“ and a „barbarian“ variant of caudillismo. Unlike the latter, the former does not always use open brutality of the state apparatus for the achievement of its goals, but uses a high level of social inequality in combination with populism and a paternalistic stance towards the society and the reform process.

The political scene in Latin America has undergone striking changes in the past ten years. Frustration with poverty, corruption, and citizen insecurity is widespread; so too is political and ideological ferment. The personalization and concentration of political power in one person avoids the traditional institutionalized ways of doing politics, often with support by the popular masses.

In this paper I have come to the conclusion that the phenomenon personalism and caudillismo still very alive and omnipresent factor on the political scene in Latin America at the beginning 21<sup>st</sup> century. These "political triad" - personalism, caudillismo and populism (PCP) - co-existing today as a three crucial determinants or caryatid pillars of political system and state in Latin America. Besides of that, phenomenons PCP exist parallel with political institutions but often above, through or against them. Parties and party systems are only instrument of manipu-

lation in the hands of president or caudillo. The patron-clientelistic relations and meshes are cornerstones for an authoritarian rule and handling to political processes of caudillos.

The challenges that Latin American countries face today on their road towards consolidation of democracy are the following: the lack of a wide support for reformist politicians; lack of a democratic political culture and tolerance; the crisis of the institutions of representational government; politically-motivated violence; lack of clearly ideologically profiled political parties and a deep socio-economic cleavage. All these parameters are arguments that could be all used as a pretext for the emergence of authoritarian individuals, segments of state structures or influential interest groups.

Key words: personalism, populism, caudellismo, paternalism, authoritarianism, power, postauthoritarian democracy

---

\* Овај рад је примљен 17. фебруара 2014. године а прихваћен за штампу на састанку Редакције 25. марта 2014. године.

***Раде Вељановски***

*Факултет политичких наука, Универзитет у Београду*

## **ИСКУШЕЊА МЕДИЈСКЕ ТРАНЗИЦИЈЕ**

### **Сажетак**

Промене које се догађају у медијским системима постсоцијалистичких земаља део су укупне транзиције која је захватила ове земље. Ради се о процесу прилагођавања и прихватања принципа и стандарда који су настали у земљама које се сматрају демократским, а на подручју Европе о регулаторном оквиру конституисаном у организацијама и институцијама Европске уније.

Предмет анализе овог рада су проблеми који у процесу промена могу да угрозе пут ка демократизацији јавне сфере и друштва у целини. Појаве као што су: комерцијализација, конзумеризам, концентрација власништва, фрагментација публике и друге, могу медијску транзицију да доведу до резултата супротних прокламованим. Циљ рада је да осветљавањем појединих примера искуства земаља у транзицији и ослањањем на утемељену теоријску литературу назначи могуће правце којим поменуте замке могу да буду избегнуте. Употребом дескриптивне и компаративне научне методе и теоријском анализом, рад настоји да синтетише стручно становиште које може имати не само теоријску већ и друштвену вредност. Суштину тог становишта одређује залагање за регулаторном и корегулаторном интервенцијом која би у демократском духу обезбедила трајање медија који делују у јавном интересу.

Кључне речи: медији, транзиција, тржиште, комерцијализација, конзумеризам, концентрација, фрагментација, регулација, јавни интерес

## ЗАХТЕВИ ЗА ПРОМЕНАМА И МОГУЋЕ ОПАСНОСТИ

Транзиција као прелазак из једног облика у други, општи је појам за скуп промена које су се догодиле или се још догађају у некадашњим социјалистичким земљама. Неминовно, те промене обухватају и јавну сферу, односно сферу медија, као њен структурни основ, интегришући, мање, више, у појединачне медијске системе, правила и стандарде који су настали у искуству земаља партиципативне демократије и тржишне привреде. Европски континент је подручје најинтензивније међународне изградње јединствене медијске политике, што је процес који је започет убрзо после Другог светског рата, пре свега Европском конвенцијом о људским правима из 1950. године, односно њеним чланом 10. Тај процес постао је посебно динамичан после пада Берлинског зида, у последњој деценији прошлог, и првој деценији овог века. Ова чињеница је значајна јер највећи број транзиционих земаља припадају Европи, део су њених интеграција или показују институционалну намеру да то постану. Чињеница да највећи број докумената, који се односе на сферу медија, Европа усваја после урушавања социјализма, сведочи да су правила и стандарди више намењени транзиционим земљама иако је, у Европи, било реакција на извесне негативне појаве и у медијским системима Италије, Грчке и других земаља које нису припадале свету социјализма.

Када се анализирају најважнији документи европског регулаторног оквира, може се закључити да европску медијску политику пре свега детерминишу следећи елементи: „дистанцирање целокупног медијског система од утицаја власти, политике и осталих центара моћи, односно уређивачка независност; увођење дуалног модела власништва; успостављање медијског тржишта; слободно оснивање штампаних медија без икаквих дозвола; установљавање независног регулаторног тела за област радиодифузије; оснивање радио и телевизијских станица уз законом прописана правила; трансформација државне радио телевизије у јавни сервис; власничка трансформација (приватизација) некадашњих медија у државној својини<sup>1)</sup>. Иако се у први план ставља аутономија и независност медија, а тиме, као и многим конкретним одредбама разних докумената, жели да нагласи да се сфера медија посматра као важно поприште остваривања корпуса људских права, пре свега права на слободу изражавања и слободан проток информација, ипак је јасно да је тржиште један од кључних појмова. Послед-

1) Раде Вељановски, *Медијски систем Србије*, Чигоја, Београд, стр. 45.

њих двадесетак година је период у коме се идеје Европе и Америке преливају са континента на континент, а понекад су потпуно опречне. Европа се труди да појединим ограничењима и форсирањем европских производа у међудржавној културној размени, парира америчкој медијској индустрији, што показује опредељење „да државе чланице морају да осигурају, тамо где је то могуће и на одговарајући начин, да електронски медији задрже најмање 10% од њиховог времена емитовања... или најмање 10% њиховог програмског буџета, за европске радове које су створиле продукцијске куће које су независне од електронских медија“<sup>(2)</sup>. Са друге стране видљив је изванредан неолиберални утицај Америке на европске земље, који пренаглашава улогу тржишта.

Тако су и у Европи два основна циља медијске политике, стварање јединствене јавне сфере и јединственог медијског тржишта. Међутим, иако су ти циљеви равноправно истакнути у оквиру заједничког приступа, они се неравномерно остварују. Јединствена јавна сфера има велики број препрека међу којима су разлике у културно-историјском развоју, језичке баријере, појединачни суверенитети. Други циљ, јединствено медијско тржиште, међутим, све више постаје део заједничког европског идентитета, који се промовише, али и условљава. „Постоје организације широм Европе које почињу да делују у правцу уједињавања тржишта: Европска аудио-визуелна опсерваторија, Еуростат, разни медијски институти као што је Институт за европске медије, па и академске истраживачке групе као што је Европско удружење за истраживање и образовање у области комуникација (ECREA)“<sup>(3)</sup>.

У таквом глобалном тренду који се, осим у САД, јавља и у Европи, све више се актуелизирају нека питања која су још без одговора. „Медији, као посредници у процесу масовног комуницирања, одавно су постали и привредне организације и тај њихов корпоративни карактер све више јача. Истовремено, медији су, као структурни елементи јавне сфере и као институционални оквир за промоцију мишљења, ставова – идеја, поприште политичких утицаја, често спрегнутих са интересима капитала. У таквим околностима јавни интерес и одговорност према њему постају све више замагљени, а основна улога медија често искривљена до те мере да

2) Директива о аудио-визуелним медијским сервисима, Европски парламент и Савет, од 3. 10. 1989. ревизирана 30. 07. 1997. и 18. 12. 2007, Министарство културе Републике Србије, 2008.

3) Richard Rooke, *European Media in the Digital Age*, Pearson Longman, London, 2009, p. 63

захтева редефиницију<sup>44)</sup>. Једно од важнијих питања које се поставља је: да ли су медији пре свега средства масовног комуницирања или су превасходно бизнис организације са профитом као основним мотивом?

Теоретичари медија се неједнако односе према овом проблему, посебно према питању комерцијализације, као феномену који настоји да оправда корпоративни дух савремених медија као ентитета економије, занемарујући њихову комуникацијску и културну улогу. Оваква неолиберална схватања, на удару су ипак и тамо где су настала, у самој Америци. Један од најгласнијих критичара неолибералног поимања медија, Роберт Мек Чесни (Robert McChesney) тврди: „Корпорацијска доминација и хиперкомерцијализација америчког медијског система заодјенута је у неке митове и полуистине, попут предоцбе да тржиште 'даје људима оно што они желе' и става да ће нас технологија ослободити. Можда најснажнији нови мит у САД данас јесте тај да Први амандман на Устав САД дозвољава корпорацијску контролу и хиперкомерцијализацију медија и комуникација. Овај мит је, више него било који други, створен како би се спречила свака могућност аргументиране политичке дебате о природи америчког медијског система<sup>45)</sup>. Ово упозорење свакако треба узети веома озбиљно, јер ако се овако нешто дешава у Америци у којој је економија на високом нивоу и у којој су медији богати, шта онда преостаје другим земљама, посебно оним у транзицији, где су тржишта слаба, медији сиромашни и тако још подложнији злоупотреби. Мек Чесни подсећа и на упозорења других теоретичара који су се супротстављали пренаглашавању тржишта још пре много година, а као пример наводи Ноама Чомског (Noam Chomsky). „Године 1990, сви ови изданци политичког рада Чомског - од антиимпериализма и критичке медијске анализе до списа о демократији и радничком покрету, заједно су кулминирали у раду као што је 'Профит изнад људи', о демократији и неолибералној претњи<sup>46)</sup>. Опасност комерцијализације медија и пренаглашавања тржишта детектована је, дакле, и на самом родном тлу неолиберализма. Што се Европе тиче у Европској директиви о аудио-визуелним медијским сервисима се, додуше, наглашава важност да

4) Раде Вељановски, „Медији између бизниса, политике и одговорности према јавности“, *Годишњак*, ФПН, Београд, бр. 6/2011, стр. 405/406.

5) Robert W. McChesney, *Bogati mediji, siromašna demokratija*, Šahinpašić, Sarajevo, 2008, str. 305

6) Robert W. McChesney, *The Political economy of Media*, Monthly Review Press, New York, 2008, p. 287.

„конкуренција на заједничком тржишту не треба да буде нездрава“, што је благи отклон од доминантних ставова у Америци.

Пренаглашавање тржишта, које постаје све више један од захтева медијске транзиције, доводи до комерцијализације која у суштини значи програмску и садржинску редукуцију медија на оне теме и програмске профиле који значе подилажење ниским захтевима публике, доминацију испразности, забаве и риалити формата, избегавање озбиљних друштвених тема и учешћа публике у јавној дебати о њима. Џон Кин (John Keane) примећује: „комерцијални медији сужавају обим онога што се јавно може рећи. Број предузећа која контролишу (или снажно утичу на) производњу и дистрибуцију информација и културе стално се смањује, а ове неједнакости, које је створило тржиште, са своје стране јачају дубоко укоренење социјалне неједнакости које ће будуће тржишно мотивисане технолошке промене у области комуникација још више продубити“<sup>(7)</sup>. Улога тржишта и комерцијализација у спрези са новим технологијама, које у медијској сфери изразито подстичу бизнис ефекат, доводе до конзумеризма. То је појам који више не означава неселективно куповање разних производа из прве фазе потрошачког друштва, већ је израз који означава медијско посредовање, поготово *on-line* медија, у подстицању грађана на потрошњу. „Критичари конзумеризма, попут Листера, сматрају да је Интернет у великој мери допринео 'тиранији' снага које стварају вештачке потребе грађана, који се претварају у конзументе... То значи да је сајбер-простор постао место 'неодговорног конзумеризма'“<sup>(8)</sup>.

Поменути проблеми нису једини који стоје на путу медијске транзиције некадашњих земаља социјализма. Дуални модел власништва подразумева да су само јавни медијски сервиси у државном власништву, а остали приватни. Приватно власништво не мора да значи да је медиј комерцијалан и да му је профит основни мотив и пример британске мреже ITV то доказује. Али такви примери су ретки. Приватно власништво је често неухватљиво, нетранспарентно и самим тим опасност по демократију и укупну транзицију. Када се не зна ко су власници, не може да се утврди да ли има прекомерног обједињеног власништва, односно медијске концентрације. Тако, смањивање монопола државе у медијској сфери, у периоду транзиције, може да доведе до монопола приватних власника, који није ништа мање опасан, јер може драстично да угрози медијски плурализам. Медијска концентрација је најпро-

7) Џон Кин, *Цивилно друштво*, Филип Вишњић, Београд, 2003, стр. 198.

8) Драган Штавланин, *Балканизација Интернета и смрт новинара*, Чигоја, Београд, 2013, стр. 81.

блематичнија када је власништво унакрсно, што значи да исти власници поседују штампане медије и радио и телевизијске станице. „Унакрсно власништво над медијима је облик власништва којем се законска регулатива за радио-телевизије најчешће супротставља. Тиме се фирмама ефикасно онемогућава да контролишу приступ информацијама преко већег броја различитих канала<sup>9)</sup>. Ова Лори-мерова (Logimer) констатација је тачна, али захтева допуну: доћи до крајњег власника над медијем тешко је и у развијенијим земљама, а у транзиционим, поготово.

Када тржиште, комерцијализација, интереси приватних власника, обједине своје утицаје, онда сфера медија губи своју моћ као поље перманентне јавне дебате о важним друштвеним питањима. Борба за публику, „продавање публице оглашивачима“, како је то медијска теорија одавно дефинисала, доводи до подвајања грађана, њиховог регрутовања у уске циљне групе према специфичним, често сасвим баналним интересовањима, доводи до фрагментације публице. „Фрагментизоване публице представљају основни изазов за односе са јавношћу у Европи<sup>10)</sup>“, рекли би истраживачи масовног комуницирања Церфас (Zerfass), Ван Рулер (Van Ruler), Рогожинару (Rogojinaru), Верчић и Хамфрефорс (Hamfrefors). Они потврђују закључке о неостваривању европског циља, јединствене сфере комуницирања: „Стратегије једногласја и унификованих порука тешко је реализовати јер не настаје јединствена јавна сфера<sup>11)</sup>. И пошто је то тако и у осталим деловима света, па и у Европи, кумулативно деловање тржишта, комерцијализације и конзумеризма, методама оглашавања и промотивним стратегијама уситњава публику намећући јој, уз економске поруке, и специфичне садржаје „које публика воли“. „Израз дељење публице означава покушај произвођача и дистрибутера садржаја да разним врстама људи доставе поруке које су специјално скројене за њих... Међутим, све се више догађа да фирме које се баве производњом, дистрибуцијом и излагањем медијских порука теже да обезбеде релативно мали аудиторјум и да им се тај труд финансијски исплати<sup>12)</sup>. На сегментираним друштвеним групама, које на тај начин губе могућност међусобног комуницирања, лакше је обезбедити и све дру-

9) Роланд Лоример, *Масовне комуникације*, Клио, Београд, 1998, стр. 123.

10) Анзгар Церфас и остали, „Мониторинг комуницирања у Европи 2007: Трендови у управљању комуницирањем и односима с јавношћу“, *ЦМ часопис за управљање комуницирањем*, ФПН/Протокол, Београд/Нови Сад, бр. 5/2007, стр. 52

11) Исто

12) Цозеф Тјуроу, *Медији данас*, Клио, Београд, 2012, стр. 271

ге утицаје разних центара моћи, а тако дефинитивно слаби јавна сфера као сфера свих грађана.

## ИЗАЗОВИ И ИСКУСТВА ПРОМЕНА

Пут који су већ прешле бивше социјалистичке земље, показује да сва искушења медијске транзиције нису на најбољи начин дотектована или да се у одређеним случајевима није имао адекватан одговор. Један од највећих ауторитета међу европским медијским експертима Карол Јакубович (Karol Jakubowicz), говори о потреби за применом демократских стандарда у земљама у транзицији, истичући истину и сузбијање манипулације као важне захтеве. „После пада комунизма, не постоји ни једна европска земља која није прогласила жељу да примени праве демократске стандарде... Истина у медијима и крај политичке манипулације медија су увек високо на дневном реду. Централни и источни Европљани тешко да ће бити задовољни да је демократија дошла у њихове земље пре него што су постигнута оба циља“<sup>13</sup>).

Основни приступ транзицији: хармонизација са европским стандардима и искуством, често је пренебрегавао различите услове, достигнуте степене развоја, навике и комуникационе потребе грађана појединих земаља. У већини ових држава, медијско тржиште је либерализовано на начин да је највећи број медија купљен од стране иностраних медијских корпорација, којима потпуно неуједначене одредбе о медијској концентрацији, чак и у развијеним европским земљама, нису никаква препрека. Тако је, уместо медијског плурализма, европско тржиште много више донело медијску стандардизацију, односно много тога истог. На ову појаву указује Сандра Башић Хрватин, осврћући се на теоретичара Демерса (Demers): „Парадокс капитализма', како каже Демерс, је у томе, да интензивна глобална конкуренција има у дужем временском раздобљу за последицу, не више, него мање конкуренције. Можемо рећи да више конкуренције у медијима заправо значи мање предузећа која постају све већа“<sup>14</sup>).

„Мађарска је одмах после промена отворила свој медијски систем према западном свету. У њој је прорадило медијско тржиште са потпуно либералним односом према медијском власништву.

13) Karol Jakubowicz, *Media revolution in Europe: ahead of the curve*, Council of Europe, Strasbourg, 2011, p. 387

14) Сандра Башић Хрватин, „Имати више... и још више“, *Медијска култура*, Цивилни форум, Никшић, 2013, стр. 16

То је требало да буде доказ доследности у медијској транзицији, али донело је непредвидиве тешкоће са којима су се срели и политика и грађани. Стране медијске куће и корпорације откупиле су све листове у Мађарској и медијска публика се ускоро нашла пред листовима које је тешко препознала, на које није навикла, који нису разумевали њене навике<sup>15</sup>. У овој земљи је, у процесу прилагођавања новим технолошким захтевима, дошло и до обједињавања емисионе технике за радиодифузију. Новоосновано предузеће за пружање емисионих услуга затим је продато странцима, а они су, као монополисти, одредили такве цене емитовања од којих јавни сервис годинама није успео да се опорави.

Слично се, са малом задршком, догодило и у Босни и Херцеговини. „Последњих година појавио се интерес страних улагача за босанскохерцеговачке медије. Неке медије купиле су стране медијске куће (као ОБН на примјер) док су се на БХ тржишту појавиле и подружнице страних медија (Пинк БиХ, Ал Џазира Балканс, Анадолија итд.) а постоје и знаке даљих улагања или откупљивања домаћих медија<sup>16</sup>. Ко од власника који су већ присутни у овој земљи или који најављују улагања већ има недозвољену концентрацију власништва или ће је ускоро имати, то, као и у већини транзиционих земаља, није могуће утврдити.

Македонски пример је још илустративнији јер сведочи о глобалном ширењу немачке компаније WAZ, посебно кроз земље у транзицији међу којима је и Србија. „У 2003. години немачки концерн WAZ је откупио новине *Дневник*, *Вест* и *Утрински весник*, а касније и недељник *Tea moderna* и недељник *Глобус*. Тако је WAZ, у оквиру компаније МПМ, добио доминантност на тржишту са капацитетом за дистрибутивне и штампарске делатности<sup>17</sup>. Ако се узме у обзир чињеница на коју указује Донеv: „Прије осам година, свеукупна циркулација свих дневних новина достигла је број од око 150.000 примерака, док у овом тренутку иста се креће око 60.000 примерака<sup>18</sup>), постаје јасно колико велики утицај може да има монополски положај неке медијске корпорације на тако малом медијском тржишту. Ту простора за медијски и грађански плура-

15) Раде Вељановски, „Комуникација кроз гвоздену завесу или трачак кроз рушевине, у зборнику: *Консолидација демократије 20 година након пада Берлинског зида*, ФПН, Фондација Конрад Аденаур, Београд, 2009, стр. 61

16) Ведада Бараковић, „Ре-регулација у БиХ: у функцији приватних или јавних медија“, *Медијска култура*, Цивилни форум, Никшић, 2013, стр. 85

17) Дејан Донеv, „Анализа медијске концентрације и сцене у републици Македонији“, *Медијска култура*, Цивилни форум, Никшић, 2013, стр. 67

18) Исто

лизам, односно, за стварно демократску размену информација, има веома мало.

Истраживања показују да ни Хрватска није имуна на облике медијске концентрације и постојање монопола, уз уобичајено не-транспарентно власништво. „Јавни приступ информацијама о власништву тисканих медија није могућ, а за већину електроничких накладника није транспарентан. Унаточ томе, дошло се до података о постојању медијске концентрације на задарској медијској сцени. Медијска концентрација забиљежена је код медијске куће Вокс под чијим окриљем је Вокс телевизија, дневни лист Вокс Глас Задра, тједник Задарски регионал, Вокс портал и електроничка иницијатива Вокс ТВ<sup>19</sup>). Локална или регионална концентрација медијског власништва у појединим државама, поготово оним са хетерогеним етничким саставом, што је случај са претходним примером, може посебно да буде проблематична.

За разлику од већине земаља у транзицији, Русија, није имала искуство да јој медије одмах после политичких промена купе страни финансијери. Пад Берлинског зида догодио се у тренутку када су захтеви за променама у бившем Совјетском савезу већ стварали велику политичку напетост, у којој је било и захтева за изменом медијског амбијента. „Већ идуће године Михаил Горбачов предлаже нови закон о штампи који омогућава оснивање новина без сагласности власти“<sup>20</sup>). Овај закон омогућио је појаву нових медија док су стари, традиционални губили на снази. То је био период у коме је некада најутицајнија „Правда“ са једанаест милиона пала на милион примерака, а „Известија“ са седам на три милиона. Власници затечених и нових медија нису били странци, већ углавном домаћи финансијски олигарси, али се, са становишта концентрације, догодило исто.

Конзумеризам је у већини ових држава присутан на потпуно парадоксалан начин. Слабог тржишта и са великим развојним и привредним тешкоћама, транзиционе земље, поготово оне са нижим стандардом грађана, познате су по предугим временским интервалима које масовна публика проводи испред малог екрана, што се може објаснити незапосленошћу, потрагом за јефтиним забавом и другим разлозима. То ствара статистички високе рејтинге појединих програма, на шта интересно реагују оглашивачи. Тако се догађа да маркетиншке и адвертајзинг агенције постају бога-

19) Јосип Черина, „Медијска концентрација у Хрватској на примјеру задарске медијске сцене“, *Медијски дијалози*, Елит, Подгорица, 2011, стр. 236

20) Ђовани Гоцини, *Историја новинарства*, Клио, Београд, стр. 402

те и у условима малог обима рекламног тржишта, док медији још више сиромаше и тако постају све зависнији од тржишта и сфере бизниса.

Фрагментација публице више је него очигледна у транзиционим земљама. Истини за вољу ова појава имала је извориште најпре у изразито политичким релацијама у време када је борба између старе и нове власти још трајала. Пољска је, као што је познато прва од земаља некадашњег источног блока кренула путем транзиције. Сукоби између старе и нове власти трајали су дуго, а обе стране настојале су да остваре утицај на медије. „Пре коначне победе, опозиција је захтевала поделу канала државне телевизије при чему би један канал користила власт, а други опозиција“<sup>21</sup>). Овакав захтев имала је и опозиција у Србији деведесетих година, а сличних појава било је и у осталим земљама у транзицији. Покушаји политичког дељења публице, мање више остварени током периода најинтензивнијих политичких превирања, замењени су касније типичном тржишном фрагментацијом која је уследила у временима политичког смиривања, а стихијног јачања тржишта. Таблоидизација медија и поплава риалити формата, као директне последице комерцијализације, неминовно доводе до фрагментације и уситњавања јавне сфере.

## ПРОБЛЕМИ МЕДИЈСКЕ ТРАНЗИЦИЈЕ У СРБИЈИ

Србија је нешто касније у односу на остале бивше социјалистичке земље кренула путем транзиције, па и медијске транзиције. Такве околности могу бити амбивалентне у односу на циљеве развоја. Неки нивои развоја се касније достижу, али, с друге стране, могуће је учити на искуствима других и не понављати исте грешке. Проблема у развоју медијског система Србије има више, али ћемо се овде задржати на питањима која су предмет овог рада.

Дугогодишњом кризом исцрпљена економија имала је утицаја и на медијско тржиште. Известан напредак осећао се у две три године, али то није било довољно за стабилан рад медија. „Србија је почетком 2007. године достигла укупан ниво средстава којима је финансирано привредно оглашавање од око 100 милиона евра на годишњем нивоу. Наредне две године тај износ се удвостручио, па чак достигао цифру од 230 милиона евра, а онда крајем 2011. по-

---

21) Вељановски Раде, „Комуникација кроз гвоздену завесу или трачак кроз рушевине“, у зборнику: *Консолидација демократије 20 година након пада Берлинског зида*, ФПН и Фондација Конрад Аденауер, Београд, 2009, стр. 60

ново опао на око 160 милиона евра<sup>22)</sup>. Тенденција опадања настаљена је и наредне две године. С обзиром да се ради о средствима економске пропаганде, која су основ финансирања највећег броја медија, може се закључити да укупан тржишни извор није довољан. Када се томе дода податак да су од тог новца око 60% процената узимале само две медијске куће, РТС и Пинк, онда се проблеми опстанка око шест стотина медија у Србији могу наслутити.

Ипак и у оваквим околностима могу се уочити индикатори комерцијализације, конзумеризма, прекомерне концентрације и дељења публице.

Увођење медијског тржишта установљено је основним медијским законима Законом о радиодифузији из 2002. и Законом о јавном информисању из 2003. године. Тим правним актима предвиђено је ко може, а ко не да буде оснивач медија. Практично је уведен модел дуалног власништва, што је доминантно европско искуство, а што значи државно власништво само над медијима типа јавног сервиса, уз гарантовану независност и аутономију. Упркос оваквим одредбама, у Србији је настављен тренд нетранспарентног власништва.

У Извештају о притисцима и контроли медија у Србији, који је Савет Владе Србије за борбу против корупције поднео у септембру 2011. године, пише: „Савет је утврдио да међу 30 најзначајнијих медија у Србији (12 дневних новина, 7 недељника, 6 ТВ станица и 5 радио станица), за чак 18 медија прави власници нису познати домаћој јавности<sup>23)</sup>. Као најважнији узрок ове појаве наводи се власништво које је скривено кроз деловање офшор компанија. На питање зашто власници скривају своје власништво, које је после политичких промена и увођења тржишта у медијску сферу, легитимно, једини могући одговор је скривање евентуалне медијске концентрације, али и скривање могућих политичких утицаја. Зато је данас у појединим случајевима могуће знати чији су медији само ако то власници јавно саопште. То је пример „Вечерњих Новости“ за које је бизнисмен Милан Беко у разговору на телевизији Б 92 признао да је власник 70% капитала. Слично се догодило и са листом „Пресс“ за који је власник „Делте“ Мирослав Мишковић рекао да је власник, после чега је лист угашен. У оба случаја, међутим, у Агенцији за привредне регистре (АПР) никада нису регистровани као власници ни Беко ни Мишковић. Манипулација

22) Вељановски Раде, *Медијски систем Србије*, Чигоја, Београд, 2012, стр. 212

23) Извештај о притисцима и контроли медија у Србији, Савет Владе Србије за борбу против корупције, Београд, 2011.

променом власништва у политичке сврхе очигледна је у случају приватизације листа „Политика“, непосредно пред вишестраначке изборе 2012. године, када је владајућа коалиција, наслутивши да ће изгубити власт, на брзину и потпуно нетранспарентно, приватизовала 50% најстаријег листа у Србији. Претпоставке о незаконитом учешћу у капиталу некадашње ТВ Авала од стране власника ТВ Пинк Жељка Митровића или о једном власнику телевизија Б 92 и ТВ Прва, за шта има индиција, такође је немогуће доказати. Индикативно је да су власници медија у Србији, и страни и домаћи, били изричито против доношења Закона о јавности и недозвољеном обједињавању власништва у медијима, чија је радна верзија направљена, прошла јавну расправу и пре четири године предата Министарству културе и информисања, а није ушла у процедуру усвајања. Одредбе које још од 2002. године постоје у Закону о радиодифузији и које се односе на прекомерну концентрацију власништва, па и унакрсног власништва између електронских и штампаних медија, никада нису поштоване.

На медијском тржишту у Србији постоји још један проблем концентрације, а то је монополски положај појединих агенција које се баве оглашавањем. Годинама су највећи простор и време у медијима закупљивале агенције „Meken Erikson“, „Direct Media“, „Multicom group“, „Cross Communications“ и друге. Закупљивање простора и времена унапред, испоставило се, омогућава оваквим агенцијама не само убирање највећег профита, већ и доминантан утицај на медије. Пошто су власници рекламних агенција врло често или чланови појединих политичких странака или на друге начине повезани са њима, то је још бољи начин за утицај спреге капитала и политичких актера, него директно власништво над медијима.

Конзумеризам у јавности Србије, као и у другим земљама, тешко је посебно измерити, али истраживања која су рађена у погледу времена које публика посвећује медијима показала су да домаћа публика просечно проводи пред ТВ екранима око осам сати, што је светски врх. Када се томе дода податак да електронски медији у највећој мери крше законске одредбе управо у погледу ограничења количине реклама, основ конзумеризму је обезбеђен, упркос све мањој куповној моћи грађана.

Фрагментација публике и у Србији је најпре подстакнута политичким разлозима, односно пропагандном обојеношћу појединих медија, што је публику делило према политичким опредељењима. Међутим, последњих година на уситњавање публике посебно утиче таблоидизација медија и то не само штампаних него

и електронских. И овде тржиште има свој очекивани утицај: јефтине садржаји, нижеразредне серије сумњивог порекла из Латинске Америке, Турске, Индије и других земаља, вишесатни риалити формати, на неколико телевизија поновљени исти квиз стандарди, потискују озбиљне и квалитетне садржаје и смањују заинтересованост и партиципативност у односу на важне друштвене теме.

## МОГУЋА ИСХОДИШТА

„Опште је прихваћено мишљење да постоји јака веза између медија масовног комуницирања и демократије... Медији зато и даље остају најзначајнија спона између политичара и грађана. Јавни сектор, при томе, задржава политичке или комерцијалне притиске који могу значајно да умање слободу медија“<sup>24</sup>). Ова тачна констатација подстиче на размишљање: како предупредити нежељене последице транзиције које могу трајније да умање слободу медија и угрозе демократију? Корпоративна сфера има своју моћ, политичка такође. Али то не значи да су демократске снаге осуђене на пасиван однос.

Негативне појаве као што су прекомерна комерцијализација, конзумеризам, концентрација власништва у медијима, фрагментација публице и све друго што из тога произилази, могу се сузбијати свесном друштвеном акцијом и легитимним инструментима система. Регулаторна интервенција, је један од најбољих начина за каналисање токова транзиције ка пожељном демократском исходишту. Иако у светским размерама постоји тренд дерегулације, односно одустајања од правила у медијској сфери, треба рећи да тај тренд, упркос залагању сфере бизниса, није донео нарочите ефекте иако је био промовисан као „ослобађање медија“. И угледни европски теоретичари указују на важност регулације, супротстављајући се пренаглашавању робног карактера медија, сматрајући да су они: „део крвотока демократије којима је због тога потребна регулација која превазилази економски оквир“<sup>25</sup>). Уз регулацију добро је укључити и механизме корегулације, заједничког деловања државних институција, медија, медијских удружења и актера цивилног друштва у стварању правила, јер то садејство омогућава њихову доследнију примену. Тако је могуће постављање чвршћих стандар-

24) Ксенија Љ. Ђурић-Атанасиевски, „Комуницирање и демократија“, *Српска политичка мисао*, Институт за политичке студије, Београд, бр. 3/2013, стр. 132

25) Mike Feintuck and Mike Varney, *Media Regulation, Public Interest and the Law*, University Press, Edinburg, 2008, p. 249

да за деловање тржишта, транспарентност медијског власништва и понашање оглашивача и медија у односи на њих. Радио и телевизијске станице могу да буду стимулисане на производњу квалитетнијих, друштвено прихватљивијих садржаја на два основна начина: прецизнијим законским критеријумима за добијање дозвола и материјалним стимулансима кроз пројектно суфинансирање квалитетних информативних, образовних, културних забавних и других садржаја. Тако чињеница, да је велики број медија у приватним рукама, не мора да доведе до оглушивања о јавни интерес. Ако се у ово садејство на адекватан начин укључе и регулаторна и саморегулаторна тела, захтевајући доследније остваривање правила и регулације и саморегулације и ако се у већој мери реализује могућност постојања медија цивилног сектора који нису профитно оријентисани, позитивни помаци у медијској транзицији су могући. Србија у овом тренутку очекује нове медијске законе који могу да унесу промене. Јавна расправа је најавила добра решења, али и нове контроверзе. Одредбе које буду усвојене биће нови индикатор не само нивоа развоја нашег медијског система, него и демократије уопште.

## ЛИТЕРАТУРА

- Бараковић, Ведада: „Ре-регулација у БиХ: у функцији приватних или јавних медија“, *Медијска култура*, Цивилни форум, Никшић, 2013.
- Башић Хрватин, Сандра: „Имати више... и још више“, *Медијска култура*, Цивилни форум, Никшић, 2013.
- Вељановски, Раде: „Комуникација кроз гвоздену завесу или трачак кроз рупе“, у зборнику: *Консолидација демократије 20 година након пада Берлинског зида*, ФПН, Фондација Конрад Аденауер, Београд, 2009.
- Вељановски, Раде: „Куда стреми европска медијска политика“, *Култура*, Завод за проучавање културног развоја, Београд, бр. 132/2011.
- Вељановски, Раде: „Медији између бизниса, политике и одговорности према јавности“, *Годишњак*, ФПН, Београд бр. 6/2011.
- Вељановски, Раде: *Медијски систем Србије*, Чигоја, Београд, 2012.
- Гоцини, Ђовани: *Историја новинарства*, Клио, Београд, 2001.
- Донев, Дејан: „Анализа медијске концентрације и сцене у републици Македонији“, *Медијска култура*, Цивилни форум, Никшић, 2013.
- Ђурић-Атанасовски, Љ. Ксенија: „Комуницирање и демократија“, *Српска политичка мисао*, Институт за политичке студије, Београд, бр. 3/2013.
- Jakubowicz, Karol: *Media revolution in Europe: ahead of the curve*, Council of Europe, Strasbourg, 2011.
- Кин, Џон: *Цивилно друштво*, Филип Вишњић, Београд, 2003.
- Лоример, Роланд: *Масовне комуникације*, Клио, Београд, 1998.

- McChesney, W Robert: *The Political Economy of Media*, Monthly Review Press, New York, 2008.
- McChesney, W. Robert: *Bogati mediji siromašna demokratija*, Šahinpašić, Sarajevo, 2008.
- Rooke, Richard, *European Media in the Digital Age*, Pearson Longman, London, 2009.
- Тјуроу, Џозеф: *Медији данас*, Клио, Београд, 2012.
- Feintuck, Mike and Varney, Mike: *Media Regulation, Public Interest and the Law*, University Press, Edinburg, 2008.
- Черина Јосип: „Медијска концентрација у Хрватској на примјеру задарске медијске сцене“, *Медијски дијалози*, Елит, Подгорица, 2011.
- Штављанин, Драган: *Балканизација Интернета и смрт новинара*, Чигоја, Београд, 2013.

## Rade Veljanovski TEMPTATIONS OF MEDIA TRANSITION

### Resume

The changes that have affected most of the former socialistic countries also include the media field. The transition of media system should be the possibility for getting closer to realization of democratic standards in the public sphere and thereby support of the overall transition and democratization. The main goal, however, is often compromised by problems which are also recognized in developed countries that did not belong to the world of socialism. Occurrences such as commercialization, consumerism, concentration of ownership, the fragmentation of the audience and many other have largely been serious temptations for the transitional media systems. Overemphasizing the market within the neo-liberal conception of development, leads to such phenomena in the media sphere which results in placing business impact, that is profit, before the public interest and promotion of the fundamental values of society.

The path which, countries in transition have so far crossed, contains many examples that in these countries the above mentioned problems occur, often with more serious consequences than in more developed countries. The low level of total material development, weak markets, poor media, insufficient implementation of legislation have all enhanced the negative effects of commercialization, concentration or sharing of the audience. The influence of large global and European media groups in markets of transitional countries hasn't brought, in general, positive effects that have been announced but has mostly contributed to lack of transparency and concentration of ownership, with the dominance of low-quality content. Most of the media supply is a kind

of confection of the media industry, standardized, uniformed formats that do not increase but drastically reduce a pluralism of content.

Possible solutions for the media systems in transition are careful regulatory intervention with elements of co-regulation, serious democratic and professional control of media activities by regulatory and self-regulatory bodies, systematic social media boost that affirm most important social values, in other words, the consistent application of the rules of modern democratic regulation and self-regulation.

Key words: media, transition, market, commercialization, consumerism, concentration, fragmentation, regulation, public interest

---

\* Овај рад је примљен 05. децембра 2013. године а прихваћен за штампу на састанку Редакције 25. марта 2014. године.

*Нада Радужиќи**Институт за политичке студије, Београд*

## ДЕМОГРАФСКИ ТРЕНДОВИ, ПОЛОЖАЈ И ПРАВА СРБА У СЛОВЕНИЈИ\*

### Сажетак

Рад се бави проучавањем демографског развоја, положаја и права Срба у Словенији који су, пре распада СФРЈ и геополитичких промена, представљали један од шест конститутивних народа, док данас чине тзв. нову националну мањину. Основни извор података су званични пописи становништва имајући у виду да су бројност и етничка компактност основни демографски фактори који детерминишу реализацију права и слобода сваке мањине. Такође, рад представља истраживање социо-демографских карактеристика, националног, културног и језичког идентитета Срба, као и начине његовог очувања. Мада је друштвени и правни положај српске мањине одређен европским стандардима, анализа указује на њихов недефинисан положај будући да још увек немају признат статус националне мањине, док су у пракси суочени са већом или мањом асимилацијом. У циљу потпунијег остварења мањинских права и побољшања положаја Срба велики значај има, поред уставних закона и ратификовања међународних докумената и добро осмишљена политика и помоћ матичне државе.

Кључне речи: Срби, демографски трендови, попис становништва, нова национална мањина, положај, права, законодавство, Словенија.

Једна од последица рата, распада СФРЈ и формирања нових етнонационалних држава 1990-их година, јесте етничка нетолеранција и конфликти између већинског и мањинског станов-

---

\* Овај текст је настао као део рада у оквиру пројеката бр. 179009, који финансира Министарство просвете, науке и технолошког развоја Републике Србије.

ништва. Такође, отворило се и питање положаја и права како већ постојећих националних мањина, тако и тзв. нових мањина, односно припадника оних етничких заједница који су након сецесије остали одвојени од својих матичних народа и у новоформираним државама постали мањина. То се у Европи потврдило у прошлости приликом распада Аустроугарског и Османлијског царства и настанка нових националних држава на тим просторима, а у новијој историји у случајевима дезинтеграције СФРЈ, СССР и ЧССР у којима су поједини делови конститутивних народа постали “нова мањина”. Појавио се проблем како дефинисати статус грађана који не припадају већинском народу, а до тада нису имали ни положај националне мањине. Ова промена статуса која настаје као резултат изградње нових држава тешко је прихватљива за лица која су у бившој СФРЈ представљали један од шест конститутивних народа, да би се готово преко ноћи нашли у позицији мањине. За одређење појма “нова мањина”, као и сваке мањине, посебно је важан однос између националности и држављанства. Наиме, још од Версајског споразума (1919) уживање мањинских права везано је за држављанство, односно постоје одредбе по којима се аутоматски утврђује држављанство страним држављанима припојеним новој држави. Дакле, држављанство је услов да једна етничка заједница стекне право да буде национална мањина, што важи и данас, па је с тим у вези за припаднике нових мањина веома важно да им буде признато право на држављанство у земљи у којој живе. Подела на старе и нове мањине имплицира да старе мањине имају дужу традицију у остваривању мањинских права, док нове мањине та права остварују тек од успостављања државне самосталности. Такође, сматра се да старе мањине боље и ефикасније остварују своја права, док нове мањине тек изграђују своје институције. У стварности, на једнак начин се третирају обе врсте националних мањина, па зато разликовање ових мањина има смисла само када се говори о политичком односу према мањинама.<sup>1)</sup>

## МОДЕЛ ЗАШТИТЕ НАЦИОНАЛНИХ МАЊИНА У СЛОВЕНИЈИ

У документима Уједињених нација, ОЕБС-а и Савета Европе постоје бројне одредбе које се односе на националне мањине, али не и обавезни, општеприхваћени стандарди, нити универзална правила и критеријуми према којима би био јасно регулисан статус

1) Д. Јањић, «Нове националне мањине и демократска мањинска политика», у зборнику: *Националне мањине као фактор стабилности у међународним односима Хрватске и Србије*, (приредили Д. Бабић и Д. Жупарић-Иљић), Институт за миграције и народности, Загреб, 2010, стр. 209.

и права мањина, изузев забране дискриминације и уопштено формулисаног права на очување етничко-верског идентитета.<sup>2)</sup> Нека од тих докумената су правно обавезујућа за државе које их прихвате, док сва друга имају више политички значај јер државе нису обавезне да их на унутрашњем плану усвоје, због чега их различито интерпретирају и реализују у зависности од политичке ситуације и општег односа снага на међународној сцени. Дакле, постоји велики раскорак између значаја мањинског питања, са једне и досадашњих политичких решења, са друге стране. На пример, у оквиру различитих декларација, конвенција и докумената још увек не постоји јасна, универзална, општеприхваћена дефиниција националних мањина из које би се видело ко све спада у мањине, односно ко може да користи одређена права.<sup>3)</sup> Због тога, постојећа међународна документа која регулишу мањинско питање немају идентична решења и садрже разне непрецизне, уопштене формулације којима се релативизују одређене одредбе, па се државе осећају слободне да саме, по својој вољи и процени, према својим приликама, могућностима и интересима одређују које ће све групе сматрати мањинским колективитетима.<sup>4)</sup>

У Словенији модел регулисања положаја и заштите права националних мањина заснива се на подели у четири категорије. Прва подразумева свеобухватну заштиту права историјских националних мањина (Италијани и Мађари) која поред уставних одредби укључује и оне из других одговарајућих закона и прописа. Друга категорија садржи селективне одредбе везане за права и статус ромске националне мањине. Трећа обухвата мањи број одредби које се односе на заштиту немачке мањине и четврта даје општи оквир за очување идентитета националних мањина. Дакле, главна

- 2) Питање мањина најпре је било посредно регулисано у оквиру Уједињених нација, а најпознатија документа су Повеља УН (1945), Међународни пакт о грађанским и политичким правима (1976) и Декларација о правима припадника националних или етничких, верских и језичких мањина (1992). На простору Европе највећи резултати су постигнути у оквиру организације ОЕБС-а, као што су Завршни документ из Хелсинкија (1975), Бечки документ ОЕБС (1989), Париска повеља за нову Европу (1990) и многи други, а нарочито успостављањем Високог комесара за националне мањине (1992). У оквиру Савета Европе треба истаћи Европску повељу о регионалним и мањинским језицима (1992) и Оквирну конвенцију за заштиту националних мањина (1995) које је и наша земља ратификовала.
- 3) Италијански професор Капоторти (Capotorti) је још 1970-их година предложио усвајање једне посебне декларације о правима мањина и дао најсвеобухватнију дефиницију која гласи: мањина је група бројчано мања од осталог преовлађујућег становништва неке државе, чији чланови, држављани те државе, имају етничке, верске или језичке карактеристике различите од осталог становништва и показују осећање солидарности у очувању своје културе, традиције, религије и језика. Видети: F. Capotorti, *Study on the rights of persons belonging to ethnic, religious and linguistic minorities*. Sub-Commission for Prevention of Discrimination and Protection of Minorities, 1979.
- 4) Б. Кривокапић, Енциклопедијски речник међународног права и међународних односа, Службени гласник, Београд, 2010.

одлика словеначког модела су различити облици заштите мањина. У вези мањинске проблематике, у Уставу Словеније не постоје посебне одредбе осим оне о изражавању националне припадности и коришћењу свог матерњег језика и писма (члан 61 и 62) док се одредбе које се односе на тзв. нове мањине налазе само у неким законима (на пример, Закон о основној школи, Закон о остваривању јавног интереса из културе и други).<sup>5)</sup> У Словенији не постоји званична дефиниција националних мањина, а припадници мањинских заједница који уживају посебну заштиту експлицитно су наведени у Уставу.

Треба нагласити да су кључни елементи словеначког модела заштите мањина аутохтоност, национално мешовита територија и збир колективних права. За италијанску и мађарску националну мањину користи се термин аутохтоне заједнице и њихова заштита је територијално ограничена, односно везана је за подручје на којима они живе. Међутим, концепт аутохтоности као кључни за одређење националне мањине, не садржи дефиницију дужине боравка на територији Словеније на основу чега би се припадници неке етничке заједнице могли сматрати аутохтоним. Даље, нормативна клаузула не постоји што значи да се мањинска права додељују без обзира на број или проценат припадника неке националне мањине на одређеној територији. То указује на чињеницу да Словенија признаје националним заједницама одговарајућу улогу у историјском развоју државе. У словеначком моделу мањинске заштите треба споменути још и да је заштита националних мањина непосредно повезана и са припадницима већинског народа (постојање двојезичких назива, докумената на оба језика, у школама припадници већине уче језик и културу мањина и друго). Словеначки мањински модел садржи и тзв. компензациона права (право на употребу свог језика и писма, право на образовање, информисање, културно наслеђе, коришћење националних симбола и друго), али која могу да уживају само припадници италијанске и мађарске мањине (као и делимично ромске).<sup>6)</sup>

Дакле, припадници мањина који су субјект посебне мањинске заштите јасно су набројани у Уставу, при чему они поседују и посебне карактеристике на основу којих се разликују од већинске популације. Те националне заједнице су бројчано мање од доминантног становништва, дуго и константно бораве на одређеном простору, имају другачије етничке особености (језик, култура, вера, традиција, обичаји и слично) и држављани су Републике Словеније. Међутим, поред ових објективних критеријума неопходних

5) М. Комац, Р. Бештер, Ф. Медвед и други, *Срби у Белој Крајини - Врлинићи, Радојчићи и Кордићи били су први насељеници 1593*. СКЦ, ЈУНИР, Ниш, 2013, стр. 26.

6) Ибид, стр. 36.

за добијање статуса националне мањине, потребно је да испуњавају и субјективне критеријуме, а то су свест о припадности одређеној етничкој заједници, жеља за очувањем свог посебног мањинског идентитета, као и жеља и залагање за добијање статуса националне мањине.

У Уставу се наводи да је Словенија “држава свих својих грађана заснована на трајном и неотуђивом праву словеначког народа на самоопредељење” и изричито се наводе само италијанска и мађарска, па су тако изван уставне заштите остали припадници националних заједница који су у СФРЈ имали статус конститутивности, а који данас немају једнак правни положај као аутохтоне мањине. Многи Срби су староседеоци на простору Словеније због чега се са правом могло инсистирати на уважавању релевантних историјских и демографских чињеница, односно на признању уставно-правног статуса који је признат мађарској и италијанској мањини.<sup>7)</sup>

У вези заштите права мањина Словенија је закључила билатералне споразуме (са Италијом и Мађарском), као и бројне мултилатералне документе. Такође, ратификовала је најважније документе Савета Европе, а то су Оквирна конвенција о заштити националних мањина (1998) као и Европска повеља о регионалним и мањинским језицима (2000). Што се тиче међународних односа са Србијом, још увек важе одредбе својевремено закљученог Програма сарадње између Владе Републике Словеније и тадашње Савезне Владе СР Југославије на подручју културе и образовања за период 2002-2005. године, у којем се наводи да ће две државе омогућити наставу матерњег језика и културе о чему ће се одговарајућа министарства договорити непосредно. Словенија је усвојила Декларацију о положају националних мањина припадника бивше СФРЈ (2011), при чему су мањинска питања сврстана у сферу културе, док очување националног идентитета путем закључивања билатералних споразума никада није била тема спољне политике Словеније.

## ДЕМОГРАФСКО КРЕТАЊЕ СРБА У СЛОВЕНИЈИ (1948-2002)

Током дуге историјске прошлости Срби су били популационо најбројнији народ на југословенском геопростору, присутни у свим републикама бивше СФРЈ,<sup>8)</sup> са најдужом државотворном тра-

7) Г. Башић, «Положај етничких мањина у државама насталим на простору претходне Југославије», у: *Срби у Словенији*, (приредио В. Петровић), Светска српска заједница, Београд, 1997, стр. 1-27.

8) Од укупно 8,5 милиона Срба у бившој СФРЈ, по подацима из 1991. године, у Словенији је живело 47,9 хиљада, Босни и Херцеговини 1.369,3 хиљада, Хрватској 581,7 хиљада,

дицијом, највећом аутохтоном територијом, значајним природним и економским потенцијалима. Данас се већи број и концентрација српског становништва које живи изван Србије налази управо у државама насталим распадом СФРЈ и почетком 21. века броје готово пола милиона (без Босне и Херцеговине).<sup>9)</sup>

Популационо кретање, а пре свега бројност и просторни размештај, имају значајног утицаја на положај српске мањине и реализацију њихових уставних права и слобода у постјугословенским државама.<sup>10)</sup> Демографска истраживања националних мањина у једном мултикултуралном друштву проучавају квантитативне односе између етничких група, њихове карактеристике и специфичности, динамику већинско-мањинских односа, при чему су пописни подаци од изузетног значаја јер се врло често остваривање мањинских права везује за демографске факторе (бројност и етничка компактност), док декларисање о националној припадности је питање националне свести и самоодређења.

Словенија је први попис становништва имала под Аустроугарском монархијом 1857. године, а последњи 1910. године, јер се убрзо после тога, по завршетку Првог светског рата, Аустроугарска као државна творевина распала. Наредни пописи спровођени су у Краљевини Срба, Хрвата и Словенаца, али није постављано питање о националној, већ само о верској припадности. У попису пре Другог светског рата (1921) етничка структура могла се утврдити само посредно преко питања о језику и вероисповести, при чему ова два обележја нису укрштена тако да је група српскохрватског језика остала нерашчлањена, док се македонски језик није могао уписивати као одговор на питање о језику (због тога за Македонце и Црногорце подаци нису расположиви). Тек са пописом 1931. године постављено је питање о националности, али је било формалне природе јер су сва лица југословенског етничког порекла исказивана као целина, док су остали наводили своју националну припадност.<sup>11)</sup> После Другог светског рата у Словенији је било седам пописа, при чему последњи (2011), за разлику од бив-

Македонији 44,2 хиљада и Црној Гори 57,5 хиљада припадника српске националности.

- 9) У Босни и Херцеговини, према Дејтонском споразуму (1995), Срби немају статус мањине већ статус једног од три конститутивна народа и пуну једнакост са Бошњацима и Хрватима. По попису из 1991. године који је одржан пре распада СФРЈ, у етничкој структури Босне и Херцеговине, Срби су чинили 31,2%, Муслимани 43,7%, а Хрвати 17,3%. Наредни попис спроведен је тек после 22 године (резултати још нису објављени) и пружиће значајне информације о променама у етничком и миграционом саставу становништва.
- 10) Н. Радушки, «Срби од конститутивног народа до националне мањине», *Српска политичка мисао*, Институт за политичке студије, Београд, бр. 02/2012, стр. 443.
- 11) Н. Радушки, *Националне мањине у Централној Србији - етничке промене и демографски развој*, Институт друштвених наука, Београд, 2007, стр. 13.

ших југословенских република, није одржан у класичном смислу, већ је спроведен тзв. регистарски попис становништва, што значи без анкетара и изласка на терен користећи при томе већ постојеће, званичне базе података које прикупљају разна државна тела. На тај начин, она се прикључила развијеним европским државама које користе регистре уместо класичног пописа (Холандија, Исланд, Финска, Данска и друге). Иначе, подаци о националној припадности становништва Словеније по први пут нису прикупљани.

Током последњих пола века, посматрано по пописима, број и удео Срба у укупној популацији Словеније значајно је варирао као последица историјских, политичких, економских и етнодемографских чинилаца. Словенија је у бившој Југославији имала најхомогенију етничку структуру становништва, али се временом та хомогеност смањивала услед имиграција будући да је као привредно најразвијеније подручје СФРЈ привлачила становништво из осталих република. До Другог светског рата у Словенији је живео мали број Срба који су били потомци оних који су током 16. века бежећи од Турака населили Белу Крајину, као и мањи број новопридошних Срба (официри, државни службеници и други), да би после Другог светског рата популациону динамику Срба одликовао апсолутни и релативни раст све до почетка 21. века.

Према попису из 1948. године, у Словенији од укупно 1,4 милиона становника, Срби броје 7,0 хиљада (0,5%), затим 1953. године бележе 11,2 хиљада (0,8%), да би попис 1961. године регистровао 13,6 хиљада (0,9%) припадника српске националности (табела 1).<sup>12)</sup>

Табела 1. Популациона динамика Срба у Словенији, 1948-2002.

	1948	1953	1961	1971	1981	1991	2002
Укупно становника	1391873	1466425	1591523	1727137	1891864	1965986	1964036
Словенци	1350149	1415448	1522248	1624029	1712445	1727018	1631363
(%)	97,0	96,5	95,6	94,0	90,5	87,8	83,1
Срби	7048	11225	13609	20521	42182	47911	38964
(%)	0,5	0,8	0,9	1,2	2,2	2,4	2,0

*Извор:* Књиге пописа становништва за одговарајуће године.

У наредном периоду, а нарочито због интензивних имиграционих кретања почетком 1970-их година узрокованих већом могућношћу за запошљавање, Словенија је имала позитиван ми-

12)

грациони салдо, односно посматрано по националности, више досељених него одсељених Срба. Мада су економске миграције несумњиво важан чинилац, Срби у Словенији имају своју историју па ове миграције нису једини и искључиви фактор њиховог насељавања и егзистирања на том подручју. Миграције из мање развијених у развијенија подручја биле су карактеристичне за период изразито екстензивног привредног раста Словеније. Подаци показују да су припадници српске националности у међупописном раздобљу 1971-1981, забележили интензиван пораст са 20,5 хиљада (1,2%) на 42,2 хиљада (2,2%) услед економских миграција ка Словенији из других република (а посебно из Босне и Херцеговине).<sup>13)</sup> Миграциони биланс Срба који је током читавог периода после Другог светског рата био континуирано позитиван, достиже свој максимум 1981. године када износи 14,6 хиљада (разлика између досељеног и исељеног становништва). У Словенију је долазило углавном млађе радно-способно становништво што показује анализа старосне структуре јер је по подацима из 1991. године, од укупног броја Срба једна трећина млађа од 20 година, док је оних преко 60 година само око 5%. Имиграциони токови су се наставили али знатно умеренијим темпом, па су по последњем попису у заједничкој држави, Срби забележили максималан број и удео (47,9 хиљада или 2,4%) и после Хрвата (2,8%) чине најзначајнију етничку заједницу у Словенији. При томе, оправдано се претпоставља да је тај број и већи јер међу лицима која су се декларисали као Југословени има доста Срба (најчешће они из мешовитих бракова), као и имајући у виду подударност популационе динамике и територијалног размештаја Срба и Југословена.<sup>14)</sup>

Распад СФРЈ, рат и национализам, мање могућности за запошљавање и други фактори узроковали су исељавање Срба из Словеније, што је заједно са негативним трендовима у демографском кретању условило депопулацију српске националности. Попис из 2002. године спроведен у самосталној држави Словенији, регистровао је два милиона становника, од чега Срби чине 39 хиљада или 2,0%. Између два пописа (1991-2002) припадници српске заједнице су забележили смањење бројности за готово десет

13) Преко једне трећине Срба у Словенији рођено је у Босни и Херцеговини (37,0%), једна петина у централној Србији (20,2%), затим у Хрватској (5,1%), Војводини (3,9%) и на Косову и Метохији (3,1%), што потврђује да се ради о класичним економским миграцијама становништва. Видети: М. Комац, "Срби у Словенији" у: *Срби у Словенији* (приредио В. Петровић), Светска српска заједница, Београд, 1997, стр. 126.

14) М. Спасовски, С. Кицошев, Д. Живковић, "Број и територијални размештај Срба и Црногораца у СФРЈ после Другог светског рата", у: *Етнички састав становништва Србије и Црне Горе и Срби у СФР Југославији* (приредила М. Спасовски), Географски факултет, Београд, 1993, стр. 285.

хиљада што је поред наведених фактора резултат и чињенице да су их словеначке власти (1992) избрисале из регистра сталних становника. Мада су по броју и уделу друга етничка заједница (после Словенаца), Срби не уживају мањинска права као што је то случај са италијанском и мађарском мањином које се третирају као аутоктоне, а чији је број припадника знатно мањи (Италијана има око 3,5 хиљада а Мађара 8,5 хиљада), односно заједно чине око 0,5% становништва Словеније.

У погледу основних демографских структура, оно што важи за готово сваку имигрантску популацију важи и за српску, јер у полној структури преовлађује мушко становништво (21,6 хиљада мушкараца или 55,4% и 17,4 хиљада жена или 44,6%). Са аспекта образовног нивоа, преовлађује средњи степен стручне спреме (око 17,7 хиљада или 51,5%), затим основно образовање (11,6 хиљада или око 33,7%) и више или високо образовање (око 2,7 хиљада лица или 8%). С обзиром да се у Словенији привредни развој 1970-их година заснивао на улагању у радно интензивне гране за које је била потребна нискообразована радна снага, у квалификационој структури Срба доминирају радници на машинама и индустријски произвођачи (4,5 хиљада или око 22%), затим они који обављају једноставне послове (4,1 хиљада или око 20%), занимања која су вези са неиндустријским начином рада (3,1 хиљада), или услужним занимањима (2,3 хиљада), док је знатно мањи број стручњака (690) и високих службеника и менаџера (690).<sup>15)</sup>

Начин и узроци досељавања Срба у Словенију детерминисали су и њихове мигрантске одлике због чега нису просторно хомогенизовани на једном подручју већ су дисперзивно настањени, расути у готово свим општина. Као изразито урбана популација највише су концентрисани у региону Љубљане (преко једне трећине од укупне српске популације која живи у Словенији), затим у општинама Крањ, Марибор, Цеље, Копар, Велење, Јесенице и другим индустријским и рударским центрима (са уделима од око 3% до 7%). Најмањи број Срба имају насеља источне и североисточне Словеније која су претежно аграрна што потврђује врсту миграционих кретања у периоду брзе индустријализације Словеније. Важно је истаћи да управо такав размештај Срба које одликује територијална дисперзија чини релевантан демографски фактор који уз остале разлоге објашњава зашто није дошло до унутрашње

15) М. Комац, "Положај Срба у Словенији", у: *Положај и идентитет српске мањине у југоисточној и централној Европи* (приредио: В. Становчић), САНУ, Београд, 2005, стр. 265.

хомогенизације српске популације, односно до ширег испољавања етничког идентитета.

## ПОЛОЖАЈ И ПЕРСПЕКТИВЕ СРБА КАО НОВЕ НАЦИОНАЛНЕ МАЊИНЕ У СЛОВЕНИЈИ

Са формирањем нове државе Словеније радикално су се променили положај, права и услови очувања националног идентитета Срба. Настанак самосталне државе отворио је проблем добијања држављанства (па самим тим и коришћења мањинских права) за бивше народе СФРЈ који су се већ налазили на раду или боравку у Словенији (Срби, Хрвати, Бошњаци) и тако се готово преко ноћи нашли у позицији страних држављана и припадника имигрантске економске заједнице.<sup>16)</sup> Ова лица, иако су имала стално пребивалиште у Словенији, избрисана су из регистра сталног становништва, одузето им је држављанство и на тај начин су лишени свих грађанских и људских права. Уставни суд Словеније је пресудио (1999. и 2002) да је такав поступак био неуставан, али је на крају случај ипак доспео до Европског суда за људска права у Стразбуру који је донео одлуку (2010) на основу које је избрисаним лицима ретроактивно враћено право на трајно пребивалиште, чак и право на држављанство. Словенија је након тога донела Закон о уређењу статуса држављана других држава наследница бивше СРФЈ (2010) чиме је то право реализовано.

Формално-правни статус Срба у Словенији још увек није јасно дефинисан и представља отворено питање о коме ће се и у наредном периоду разговарати. Иако су по бројности највећа мањинска заједница, они немају статус националне мањине и могућност остварења права која би им по том основу припадала. Такође, немају ни статус аутохтоности (мада за то и не постоји званична дефиниција о дужини боравка на територији Словеније) упркос томе што су се њихови преци доселили још средином 16. века у Словенију, односно у Белу Крајину.<sup>17)</sup>

16) Држављанство као критеријум за добијање статуса националне мањине многе државе користе у смислу постављања посебних (или немогућих) услова за његово стицање припадницима тзв. нових мањина.

17) Према историјским изворима, Срби су дошли на простор Беле Крајине још 1530. године у време великих сеоба Срба, када су насељавали гранично подручје које је Аустроугарска формирала као одбрамбену линију од Турака, познато као Војна Крајина. У етнолошкој литератури се Бела Крајина наводи као регион где Срби живе готово пола века и где су у великој мери успели да сачувају свој национални идентитет, језик, веру и обичаје. Видети: Д. Огњановић, «Поглед кроз прошлост и виђење будућности Срба у

Због чињенице да им нису загарантована никаква мањинска прва, а посебно имајући у виду проблем матерњег језика као најважније компоненте националног идентитета, Србима прети асимилација. Приликом пописа из 1991. године, постављена су два питања што јасно показује да је девалвирање српског језика започело још и пре формирања нове самосталне државе Словеније. Тако, у етнички мешовитим браковима, словеначки језик превладава без обзира који од родитеља је српске националности, док језик већинског народа има значајну улогу и у оквиру несловеначких, етнички хомогених породица. На пример, само 10-12% деце чија су оба родитеља Срби наводи српски језик као говорни језик.<sup>18)</sup>

Словеначки језик је званичан језик у Словенији. Попис из 2002. године, показује да се 87,7% становништва Словеније декларисало за словеначки као матерњи језик, затим хрватски 2,8%, српски 1,6%, босански 1,6% и други. Број лица који су навели српски као матерњи језик (31,3 хиљаде) мањи је од укупног броја Срба (39,0 хиљада), што указује на присутан процес асимилације.<sup>19)</sup> Мађарски и италијански имају статус званичног језика у етнички мешовитим срединама (у пограничним деловима са Мађарском и Италијом), док српски језик губи друштвену вредност и ограничава се само на комуникацију у оквиру припадника српске етничке заједнице. У пракси то значи да припадници српске мањине употребљавају свој језик само са сународницима и у породици, док у јавном животу они употребљавају језик средине преко којег постижу друштвену и социјалну промоцију. Усвајање другог језика најпре као говорног, а затим и као матерњег (у другој, трећој и наредним генерацијама), указује на деловање етногенетских и асимилационих процеса, па с тим у вези, једно од најважнијих питања које би требало регулисати јесте право на употребу и образовање на свом матерњем језику и писму.

Словенију је Савет Европе упозоравао на неопходност вредновања српског (као и хрватског и босанског) језика. У првом извештају Одбора стручњака (2004) настао на основу Европске по-

Белој Крајини), у: *Срби у Словенији*, (приредио В. Петровић), Светска српска заједница, Београд, 1997, стр. 103.

18) М. Комац, «Срби у Словенији» у: *Срби у Словенији* (приредио В. Петровић), Светска српска заједница, Београд, 1997, стр. 126.

19) Матерњи језик представља објективно и једно од најважнијих пописних питања за анализу етничке структуре становништва имајући у виду да је национална припадност променљива категорија условљена различитим факторима, па због тога појава алтерофоније, односно непоклапање језика и националности указује на већу или мању присутност асимилационих процеса. Видети: Н. Радушки, «Међусобна детерминисаност националног и језичког идентитета - демографски аспект», *Политичка ревија*, Институт за политичке студије, Београд, бр. 3 /2012, стр. 171.

веље о регионалним и мањинским језицима (примена Повеље у Словенији) указано је на традиционално присуство српског језика у Словенији од 16. века. Због тога се предлаже Влади да у сарадњи са лицима који тај језик говоре, утврде чињенице и представе резултате тог поступка у следећем периодичном извештају. Одбор министара Савета Европе усвојио је (2004) препоруку о спровођењу Европске повеље о регионалним и мањинским језицима у којој је између осталог предложио словеначким органима власти да поштују сва запажања Одбора стручњака, а пре свега да „у сарадњи са људима који те језике говоре разјасне питање традиционалног присуства српског и босанског језика у Словенији.“<sup>20)</sup>

Данас Срби у Словенији немају своје школе, медије и институције које би неговале национални идентитет, губе језик, веру и културу. Не постоји ни једна школа на српском језику, после 1992. године потпуно је укинута настава српског језика тако да деца не могу да уче свој матерњи језик и ћирилично писмо и већина младих говори само словеначки. Од универзитетских центара у Словенији, катедра за српски језик постоји на Филозофском факултету у Љубљани, док је катедра на Мариборском универзитету укинута. У погледу културе, Срби се преко оснивања сопствених организација и удружења залажу за очување свог етничког и културног идентитета и његове јавне афирмације у друштву.<sup>21)</sup>

На крају, важно је истаћи да Република Србија треба да настави са напорима да за српски народ у Словенији обезбеди добијање статуса националне мањине, а нарочито право на наставу на матерњем језику што се може осигурати и без промене устава у складу са постојећим законима, прописима и међународним документима. Српска мањина у Словенија тражи исто оно што Словенци већ имају у Србији - статус националне мањине и права која им по том основу припадају.

20) ECRML, *Evropska listina o regionalnih ali manjšinskih jezicnih*. Upotreba listine v Sloveniji, 2004, наведено према: М. Комац, Р. Бештер, Ф. Медвед и други, *Срби у Белој Крајини - Врпанићи, Радојчићи и Кордићи били су први насељеници 1593*. оп. Цит, стр. 18.

21) Издавачка делатност Срба у Словенији почиње тек од 1995. године у оквиру СКИЦ Пупин. Штампана је књига Бисери српске лирике (1995), као и периодично гласило 4С (1996) у коме се обрађују теме из историјског, духовног и културног живота српског народа. Те године отворена је и књижара ЛИКОМ са књигама српских и југословенских издавача са циљем да се бави издавачком делатношћу за потребе Срба у Словенији. Такође, у Словенији делује Удружење српских књижевника Словеније, српско културно хуманитарно друштво „Десанка Максимовић“ у Цељу, Српско удружење Словеније „Стеван Синђелић“ у Љубљани, Српска културна заједница у Љубљани. Видети: М. Клашња „Издавачка делатност Срба у Словенији“, у: *Срби у Словенији*, (приредио В. Петровић), Светска српска заједница, Београд, 1997, стр. 155.

\* \* \*

Словенија је данас чланица Европске уније, па се с пуним правом очекује да поштује концепт грађанске државе и права свих грађана без обзира на њихову националну, верску и језичку припадност. Што се тиче положаја српске мањине, због неразвијеног концепта мултикултурализма и интеграционе политике базиране искључиво на интересима државе, доминира процес споре адаптације у друштво што указује на квалитет већинско-мањинских односа који се често означава као “неразвијена адаптација”, а подразумева недовољно развијен културни плурализам с обзиром на мале могућности развоја властитог националног и културног идентитета.<sup>22)</sup> За Србе у Словенији је најприхватљивији модел адаптације и интеграције у све сегменте друштва, али уз очување националног идентитета и манифестовање својих духовних, верских и културних особености. Опстанак српске етничке заједнице у Словенији зависи од њихове способности да јасно артикулишу своје захтеве, жеље и циљеве, затим од политичке воље државе да се имплементирају законске одредбе које се односе на мањинска права, али и од спремности и помоћи земље матице да очување српског националног идентитета подржи одређеним законским мерама.

## ЛИТЕРАТУРА

- Башић, Г. “Положај етничких мањина у државама насталим на простору претходне Југославије”, у: *Срби у Словенији* (приредио В. Петровић), Светска српска заједница, Београд, 1997.
- ECRML, *Evropska listina o regionalnih ali manjšinskih jezikih. Upotreba listine v Sloveniji*, 2004, наведено према: Комац, М, Бештер, Р, Медвед Ф, и други, *Срби у Белој Крајини - Врлинићи, Радојчићи и Кордићи били су први насељеници 1593*. СКЦ, ЈУНИР, Ниш, 2013.
- Јањић, Д. “Нове националне мањине и демократска мањинска политика”, у: *Националне мањине као фактор стабилности у међународним односима Хрватске и Србије* (приредили Д. Бабић и Д. Жупарић-Иљић), Институт за миграције и народности, Загреб, 2010.
- Клашња, М. „Издавачка делатност Срба у Словенији“, у: *Срби у Словенији*, (приредио В. Петровић), Светска српска заједница, Београд, 1997.
- Klinar, P. *Etnične avtohtone in migrantske manjšine*, FSPN, RI, Ljubljana, 1986
- Комац, М. “Срби у Словенији” у: *Срби у Словенији* (приредио В. Петровић), Светска српска заједница, Београд, 1997.
- Комац, М. “Положај Срба у Словенији”, у: *Положај и идентитет српске мањине у југоисточној и централној Европи* (приредио: В. Становчић ), САНУ, Београд, 2005.

22) P. Klinar, *Etnične avtohtone in migrantske manjšine*, FSPN, RI, Ljubljana, 1986, стр. 52.

- Комац, М., Бештер, Р., Медвед Ф., и други, *Срби у Белој Крајини - Врлинићи, Радојчићи и Кордићи били су први насељеници 1593*. СКЦ, ЈУНИР, Ниш, 2013. .
- Кривокапић, Б. *Енциклопедијски речник међународног права и међународних односа*, Службени гласник, Београд, 2010.
- Огњановић, Д. “Поглед кроз прошлост и виђење будућности Срба у Белој Крајини”, у: *Срби у Словенији*, (приредио В. Петровић), Светска српска заједница, Београд, 1997.
- Радушки, Н. “Срби од конститутивног народа до националне мањине”, *Српска политичка мисао*, Институт за политичке студије, Београд, бр 2/2012
- Радушки, Н. “Међусобна детерминисаност националног и језичког идентитета - демографски аспект”, *Политичка ревија*, Институт за политичке студије, Београд, 3/2012.
- Радушки, Н. *Националне мањине у Централној Србији - етничке промене и демографски развој*, Београд, Институт друштвених наука, 2007.
- Спасовски М., Кицошев С., Живковић Д., „Број и територијални размештај Срба и Црногораца у СФРЈ после Другог светског рата”, у: *Етнички састав становништва Србије и Црне Горе и Срби у СФР Југославији* (приредила М. Спасовски), Географски факултет, Београд, 1993.
- Capotorti, F., *Study on the rights of persons belonging to ethnic, religious and linguistic minorities*. Sub-Commission for Prevention of Discrimination and Protection of Minorities, 1979.

## Nada Raduski DEMOGRAPHIC TRENDS, STATUS AND RIGHTS OF SERBS IN SLOVENIA

### Resume

In the beginning of the 1990s, the political-economical crisis and disintegration of the former SFRY opened the national question, that was considered to be permanently and successfully solved, in the most dramatic way, and ethnic conflicts and clashes followed the disintegration of the country. With the formation of a new states on the territory of the former Yugoslavia, the existence of numerous and different national minorities (“old” and “new”) required a different approach to their protection and integration in complex political circumstances. Thus, the position of the so-called new minorities drastically changed since they formed constituent nations in the former SFRY, while after secession they remained separated from their home nations, and became national minorities almost overnight (Serbs in Slovenia, Slovenians in Serbia, etc.)

Out of Serbia, in former Yugoslav republics live nearly half a million persons belonging to Serbian nationality as new national minority. This paper gives a short review of social-demographic characteristics of Serbs in Slovenia, as well as it analyzes the status, the question

of national identity and ways and possibilities of its maintenance. The main data sources are the official population censuses (1948-2002) considering that the size and ethnic compactness are the main demographic factors that significantly affect the realization of the rights and freedoms of each minority. According to the Slovenian 2002 census, 2,0 % (38.964) declared to be Serbs, and after the Slovenians themselves, Srebs appear to be largest ethnic group in the country.

Although the social and legal status of the Serbian minority is determined by European standards of minority rights, the analysis points to their unfavorable and undefined status, and in practice they are facing assimilation. Slovenia is facing a challenge of the confirmation of ethnic pluralism within its border. Bilateral treaties are the way for efficient protection of compatriots of homeland country, as well as efficient mechanism for better integration of minorities in all fields of social life in territorial country. Minorities rights consisted in many bilateral treaties are next: right on ethnic, cultural and religion identity, right to education, media rights, etc. Respecting basic human rights and freedom, as well as national minority protection, represent the basic factors of stability, security and democratic and socio-economic development of every country.

Key words: Serbs, demographic trends, census, new national minority, status, rights, legislation, Slovenia.

---

\* Овај рад је примљен 14. фебруара 2014. године а прихваћен за штампу на састанку Редакције 25. марта 2014. године.



*Vladislav B. Sotirovic*

*Mykolas Romeris University, Institute of Political Sciences  
Vilnius, Lithuania*

## **KOSOVO & METOHİJA: TEN YEARS AFTER THE „MARCH POGROM 2004“**

### **Summary**

This paper deals with the question of political and human/minority rights in the region of Kosovo & Metohija ten years after the „March Pogrom 2004“ and fifteen years after the NATO’s military aggression on Serbia and Montenegro and occupation of the region. An importance of this research topic is in a fact that for the first time in the European history a terrorist-style and mafia-ruled (quasi)independent state was created by a full diplomatic, political, economic, military and financial sponsorship by the West under the umbrella of the NATO’s and the EU’s protective administration. The precedence of Kosovo’s self-proclaimed independence in February 2008 already had several negative „domino effect“ consequences elsewhere in Europe (the Caucasus, the Crimean Peninsula...). The aim of the paper is to present a current situation in Kosovo & Metohija and possible consequences of the Kosovo case for the international relations and the post-Cold War world’s order. In this short analysis of the situation in present-day Kosovo & Metohija, in order to realize our research goal we used the comparative method, the method of analysis of the text and the method of the mutual complement of the data from the sources and literature.

**Key words:** Kosovo, Metohija, terrorism, separatism, NATO, EU, security, Yugoslavia

It passed ten years after the „March Pogrom 2004“ in Kosovo & Metohija against the local Serbs organized and done by Kosovo Albanians, led by the veterans from the Kosovo Liberation Army – the KLA

and logistically supported by the NATO's occupation troops in Kosovo & Metohija under the name of the Kosovo Forces – the KFOR. That was simply a continuation of the last stage (up to now) of dismemberment of ex-Yugoslavia – the Kosovo War (1998–1999) and the NATO's military intervention (March 24th–June 10th, 1999) against and aggression on Serbia and Montenegro (at that time composing the Federal Republic of Yugoslavia – the FRY) by violating the international law.<sup>1)</sup> In this context, we can say that at the end of the 20th century the fate of ex-Yugoslavia was being determined by several international organizations, but not decisively by the Yugoslavs themselves.<sup>2)</sup>

The NATO's military intervention against the FRY in March-June of 1999 (led by the USA) for the formal reason of protection of the human (Albanian) rights in Kosovo,<sup>3)</sup> marked a crucial step toward finishing the process of creation of the global „Pax Americana“ in the form of the NATO's World Order - the NWO.<sup>4)</sup> As the NATO used force against the FRY without the UN Security Council sanctions and permission and also without an official proclamation of the war we can call this military intervention in fact as a pure „agression“ against one

- 
- 1) That the NATO violated the international law by bombing the FRY in 1999 was clearly recognized in March 2014 by at that time Germany's chancellor (the PM) Gerhard Schröder (*Нова српска политичка мисао*, March 10<sup>th</sup>, 2014: <http://www.nspm.rs/hronika/gerhard-sreder-intervencija-na-krimu-je-krsenje-medjunarodnog-prava-ali-to-je-bilo-i-nase-bombardovanje-srbije-1999.html>). On this issue see documentary movie in three parts: „NATO's Illegal War Against Serbia“ (<http://www.youtube.com/watch?v=joaNkHKxapk>; <http://www.youtube.com/watch?v=Gaz8rzUW0Lc>; <http://www.youtube.com/watch?v=K4vzr8l3FvU>). On the identity and politics in the post-Yugoslavia's successor states, see: Robert Hudson, Glenn Bowman, *After Yugoslavia: Identities and Politics Within the Successor States*, London-New York: Palgrave Macmillan, 2012.
  - 2) On the issue of destruction of ex-Yugoslavia and Kosovo question, see: F. Stephen Larrabee (ed.), *The Volatile Powder Keg: Balkan Security after the Cold War*, Washington, D.C.: The American University Press, 1994; Susan L. Woodward, *Balkan Tragedy: Chaos and Dissolution After the Cold War*, Washington, D.C.: The Brookings Institution, 1995; Richard H. Ullman (ed.), *The World and Yugoslavia's Wars*, New York: A Council on Foreign Relations, 1996; James Gow, *Triumph of the Lack of Will: International Diplomacy and the Yugoslav War*, London: Hurst & Company, 1997; John B. Allcock, *Explaining Yugoslavia*, New York: Columbia University Press, 2000; Jelena Guskova, *Istorija jugoslovenske krize 1990-2000*, I-II, Beograd: IGA“M“, 2003; Ian King, Whit Mason, *Peace at Any Price: How the World Failed Kosovo*, London: C. Hurst & Co. (Publishers) Ltd, 2006; David Chandler, *From Kosovo to Kabul and Beyond: Human Rights and International Intervention*, London-Ann Arbor, MI: Pluto Press, 2006; David L. Phillips, *Liberating Kosovo: Coercive Diplomacy and U.S. Intervention*, Cambridge, MA: Belfer Center for Science, 2012; Misha Glenny, *The Balkans: Nationalism, War, and the Great Powers 1804-2011*, New York-London: Penguin Books, 2012.
  - 3) See: Ken Booth (ed.), *The Kosovo Tragedy: The Human Rights Dimensions*, London-Portland, OR: Frank Cass & Co. Ltd, 2001.
  - 4) On the issue of the NWO and the Russian Balkan policy, see: Vladislav B. Sotirović, „The NATO World Order, the Balkans and the Russian National Interest“, Vladislav B. Sotirović, *Balkanica: Scientific Articles in English*, Vilnius: Lithuanian University of Educational Sciences Press „Edukologija“, 2013, pp. 110-129; James Headley, *Russia and the Balkans: Foreign Policy from Yeltsin to Putin*, London: Hurst & Company, 2008.

sovereign state.<sup>5)</sup> In the Balkans NATO acquired not only a big military experience and an opportunity to exhaust old and use new weapons,<sup>6)</sup> but also managed to enhance its activities, making its way to a global organization.

After the Kosovo War the UN's Security Council Resolution 1244 (from June 1999) gave the mandate for the effective protection of the universal human and minority rights values of all inhabitants on the territory of the southern Serbia's Autonomous Region of Kosovo & Metohija (in English language known only as Kosovo).<sup>7)</sup> At such a way, the responsibility for protection of human lives, freedom and security in Kosovo was thus transferred to the "international" public authorities,

- 5) Costis Hadjimichalis, „Kosovo, 82 Days of an Undeclared and Unjust War: A Geopolitical Comment“, *European Urban and Regional Studies*, 7 (2), 2000, pp. 175-180.
- 6) On the issue of used depleted uranium by the NATO during the Persian Gulf War and the Kosovo War, see: Darryl P. Arfsten, Kenneth R. Still, Glenn D. Ritchie, „A Review of the Effects of Uranium and Depleted Uranium Exposure on Reproduction and Fetal Development“, *Toxicology and Industrial Health*, 17, 2001, pp. 180-191. It has to be noticed that the depleted uranium was used by the NATO's forces in 1999 bombing of the FRY in armour-penetrating munitions, military vehicle armor, and aircraft, ship and missile counterweighting and ballasting applications. The combat applications of the depleted uranium alloy in the Persian Gulf War and the Kosovo War resulted in human acute exposure to the depleted uranium's dust, vapor or aerosol, and to the chronic exposure from tissue embedding of the depleted uranium's shrapnel fragments.
- 7) On the universal human and minority rights, see: Will Kymlicka (ed.), *The Rights of Minority Cultures*, Oxford-New York: Oxford University Press, 2000; Jan Knipppers Black, *The Politics of Human Rights Protection*, Lanham, Maryland: Rowman & Littlefield Publishers, Inc., 2010; Dinah L. Shelton, Paolo G. Carozza, *Regional Protection of Human Rights: Basic Documents*, Oxford-New York: Oxford University Press, 2013. It has to be stressed that the Albanian minority in Serbia within the region of Kosovo & Metohija in the Socialist Yugoslavia enjoyed all kind of minority rights according to the international law and even above it. The region has its own president, constitution, parliament, police, academy of science, law, press, education system, etc. In the other words, Albanian-run and dominated Kosovo & Metohija was in fact an independent political subject in Yugoslavia equal with all Yugoslavia's republics. Within such political conditions Kosovo Albanians developed a high range of the policy of the oppression and expulsion from the region of the ethnic Serbs with a strong tendency to separate the region from the rest of Serbia and include it into a Greater Albania. What Milošević's government did in 1989 it was abolishment of just political independence of both autonomous regions in Serbia – Vojvodina and Kosovo & Metohija in order to protect the country from territorial destruction. However, even after 1989 Kosovo Albanians enjoyed minority rights according to the basic standards of the international law. Many minorities in Europe or elsewhere today can just dream about minority rights left to Kosovo Albanians by Serbia's government in 1989. For the matter of comparison, for instance, the Kurds in Turkey (from 1999 a candidate country for the EU membership) enjoy no single minority right for the very reason as they are not recognized as minority group at all. From the legal point of view by the Turkish government, the Kurds do not even exist in Turkey as the ethnocultural and linguistic group. For this reason, the process of Kurdish assimilation in Turkey is on the way on. On the Kurdish question in Turkey, see: Metin Heper, *The State and Kurds in Turkey: The Question of Assimilation*, New York: Palgrave Macmillan, 2007; Cenk Saraçoğlu, *Kurds of Modern Turkey: Migration, Neoliberalism and Exclusion in Turkish Society*, Tauris Academic Studies, 2010; Michael M. Gunter, *The Kurds: The Evolving Solution to the Kurdish Problem in Iraq and Turkey*, New York: Palgrave Macmillan, 2011; Noah Beratsky (ed.), *The Kurds*, Greenhaven Press, 2013; Ramazan Aras, *The Formation of Kurdishness in Turkey: Political Violence, Fear and Pain*, London-New York: Routledge, Taylor & Francis Group, 2014.

but in fact only to the NATO: the administration of the United Nations' Mission in Kosovo - the UNMIK, and the "international" military forces - (the KFOR, Kosovo Forces). Unfortunately, very soon this responsibility was totally challenged as around 200.000 ethnic Serbs and members of other non-Albanian communities were expelled from the region by the local ethnic Albanians led by the KLA's veterans. At any case, mostly suffered the ethnic Serbs. It left today only up to 3% of the non-Albanians in Kosovo in comparison to the pre-war situation out of a total number of the non-Albanians in this province that was at least 12%. Only up to March 2004 around 120 Serb Orthodox Christian religious objects and cultural monuments were devastated or destroyed.<sup>8)</sup>

However, the most terrible in the series of Kosovo Albanian eruptions of violence against the Serbs living in this region was organized and carried out between March 17<sup>th</sup>-19<sup>th</sup>, 2004, having all the features of the Nazi-style organized pogroms. During the tragic events of the "March Pogrom 2004", in a destructive assault of tens of thousands by Kosovo Albanians led by armed groups of redressed the KLA's veterans (the Kosovo Protection Corps - the KPC, a future Kosovo Albanian regular army), a systematic ethnic cleansing of the remaining Serbs was carried out, together with destruction of houses, other property, cultural monuments and Serbian Orthodox Christian religious sites. Nevertheless, the international civil and military forces in the region have been only "stunned" and "surprised" what was going on. The "March Pogrom 2004", which resulted, according to the documentary sources, in the loss of several tens of lives, several hundreds of wounded (including and the members of the KFOR as well), more than 4.000 exiled ethnic Serbs, more than 800 Serbian houses set on fire and 35 destroyed or severely damaged Serbian Orthodox Christian churches and cultural monuments,<sup>9)</sup> surely revealed the real situation on the ground in Kosovo even 60 years after the Holocaust during the WWII. Unfortunately, the attempts of the Serbs and especially by the government of Serbia at

8) On this issue, for instance, see: Мирко Чупић, *Омета земља. Косово и Метохија (злочини, прогони, отпори...)*, Београд: Нолит, 2006;

Video: Boris Malagurski, "Kosovo: Can You Imagine?", Canada, 2009

(<http://www.youtube.com/watch?v=9nHWsWOGtiw&index=2&list=PL999EB6ACC07FC959>);

Video: "La Guerra Infinita", First part, RAI, Italy (<http://www.youtube.com/watch?v=Ho2yXwa2dtE&index=21&list=PL999EB6ACC07FC959>);

Video: "La Guerra Infinita", Second part, RAI, Italy

(<http://www.youtube.com/watch?v=8EnMJXvK7Bw&index=37&list=PL999EB6ACC07FC959>).

9) *March Pogrom in Kosovo and Metohija. March 17-19, 2004 with a survey of destroyed and endangered Christian cultural heritage*, Belgrade: Ministry of Culture of the Republic of Serbia–Museum in Priština (displaced), 2004, p. 8.

that time led by dr. Vojislav Koštunica (a leader of the Democratic Party of Serbia) to call an international attention to the human and minority rights violation situation in this region proved to have been both unsuccessful and justified.

It is thus necessary to reiterate that ethnic cleansing of the Serbs (and other non-Albanian population) in the region of Kosovo by the local Albanians after the mid-June 1999 means putting into practice the annihilation of a Serbian territory of exquisite historic, spiritual, political and cultural top-level significance in terms of the Serbian nation, state and the Church, and its every-day visible transformation into another Albanian state in the Balkans with a real wish and possibility to unify it with a neighboring motherland Albania. At such a way, the main geopolitical goal of the First Albanian Prizren League from June 1878 is being brought to its attainment, including its implications for the Preševo Valley in South-East Serbia, Western Macedonia up to the River of Vardar, a Greek portion of the Epirus province and the Eastern Montenegro. It is known that the Albanian political workers required within a framework of the First Albanian Prizren League (1878-1881) a creation of a Greater Albania as an autonomous province in the Ottoman Empire composed by “all Albanian ethnic territories”. More precisely, it was required that four Ottoman provinces (vilayets) of Scodra, Ioannina, Bitola and Kosovo would be combined into a single Albanian national Ottoman province of Vilayet of Albania. However, in two out of four required “Albanian” provinces - Bitola and Kosovo, the ethnic Albanians did not compose even a single majority at that time.<sup>10)</sup> Nevertheless, such a Greater Albania with a capital in Tirana existed during the WWII under Mussolini’s and Hitler’s protectorate.

The Albanian national movement, established in accordance with the program of the First Albanian Prizren League in 1878, is keeping on with its terrorist activities up today. It was particularly active in the period of Italian and German supported Greater Albania from April 1941 to May 1945, when it undertook the organization of the Albanian Quisling network of agents. During this period of time around 100.000 Serbs from Kosovo & Metohija have been expelled from their homes to addition of around 200.000 expelled during Socialist Yugoslavia from 1945 to 1980 lead by Josip Broz Tito who was of Slovene and Croat ethnic origin born in Croatia and notorious anti-Serb.<sup>11)</sup> The process of articulation of the Albanian secessionist movement in Kosovo & Metohija continued during the post-WWII Yugoslavia and was carried out

10) Душан Т. Батаковић, *Косово и Метохија: Историја и идеологија*, Београд: Чигоја штампа, 2007, р. 61.

11) On Tito’s biography, see: Jasper Ridley, *Tito. Biografija*, Zagreb: Prometej, 2000; Перо Симић, *Тито. Феномен 20. века*, Београд: Службени гласник-Сведоци епохе, 2011.

by Kosovo Albanian anti-Serb communist partocracy. The process became particularly intense and successful in the period between 1968-1989. For instance, only from 1981 to 1987 there were 22.307 Serbs and Montenegrins who were forced to leave Kosovo & Metohija.<sup>12)</sup> The entrance of the NATO's troops in the region in June 1999 marks the beginning of the last stage of the Albanian-planned and carried out the "Final Solution" of the Serbian Question on the territory of Kosovo & Metohija – a historical and cultural cradle of the Serbian nation, but in which only the ethnic Albanians have to live in the future.

In the light of the main Albanian goal – to establish ethnically pure Greater Albania – it is "understandable" why it is so important to destroy any Serbian trace on the territory defined by the aspirations. The Albanian terrorism has been developing for more than two centuries. It has the profile of ethnically, i.e. the Nazi-racist style motivated terrorism (like the Croat one), marked by excessive animosity against the Serbs.<sup>13)</sup> Its principal features are the following:

1. All kinds of repressive measures directed against the Serbian population.
2. Carrying practical actions to force the Serbs to leave their homes.
3. Devastation of the Serbian Orthodox Christian religious objects and other cultural monuments belonging to the Serbian nation which are clearly testifying ten centuries long presence of the Serbs in Kosovo & Metohija.
4. Destruction of the complete infrastructure used by the members of the Serbian community.
5. Destruction of the Serbian cemeteries what means *de facto* destruction of the historical roots of the Serbs in the region.

A long standing Muslim Albanian oppression and terror against the Christian Orthodox Serbian community in Kosovo & Metohija is a specific phenomenon with the grave consequences not only for the local Serbs. It became, however, clear that sooner or later it will bring about severe problems for the rest of Europe as well.

Ten years have passed from the „March Pogrom 2004“ and fifteen years since the NATO's military aggression against a sovereign European state of the FRY. At the moment, the crucial questions are:

- 1) What goals did NATO pursue?

---

12) Јеврем Дамњановић, *Косовска голгота*, Београд: Интервју, специјално издање, (22. октобар) 1988, р. 38.

13) On terrorism in Yugoslavia, see: Радослав Гаџиновић, *Насиље у Југославији*, Београд: Евро, 2002.

- 2) Whether it managed to cope with its tasks in the following (15) years?
- 3) What did these years bring to those who threw bombs and those who were attacked?

It has to be made clear that during the Kosovo War the NATO did not achieve a military victory as it failed to destroy the army of the FRY and the soldiers' morale. However, a campaign of bombing got the right political atmosphere for destroying Serbia (purposely not so much Montenegro) and for imposing their conditions on the Serbian government, including the rules of the cooperation with the EU, the International Criminal Tribunal for the Former Yugoslavia (in the Hague) and with the NATO as well. After June 1999 Serbia lost almost all opportunities to control its own state's sovereignty, territorial integrity and national security becoming in a pure sense of meaning a western political and economic colony. After several years of injustice and punishment by the West before 1999 the Serbs as a nation lost the will to fight, to resist as they were practically alone when tried to repel the attack of the powerful western military alliance in March-June 1999. As a consequence, after June 1999 it became much easier for the West to continue a process of destruction of Yugoslavia and to carry out a policy of transforming the region into its own colonial domain with occupied Kosovo & Metohija as the best example of „die rückkehr des kolonialismus“.<sup>14)</sup>

In October 2000 Slobodan Milošević, who was a head of Serbia for ten years, was ousted by the street revolution putsch-style like it was done with Ukrainian president Viktor Janukovich in Kiev in February 2004.<sup>15)</sup> At first sight, the move came as unexpected, easy and legal, in the other words - Yugoslavia's home affair. However, the „Revolution of the Fifth October 2000“ in Belgrade, in fact, had been very thoroughly prepared by special divisions („Otpor“ or „Resistance“) sponsored by the West, especially by the CIA. The method proved to be so successful that, according to one western documentary movie based on the testimonies by the members of the Serbian “Otpor“ movement, it was later used in Georgia (the „Rose Revolution“ in November 2003) and Ukraine (the „Orange Revolution“ from late November 2004 to January 2005 and finally in 2013/2014), but failed in Moldova and Iran in 2009. The same source claims that the Georgian opposition were taught

---

14) Hannes Hofbauer, *Eksperiment Kosovo: Povratak kolonijalizma*, Beograd: Albatros Plus, 2009 (original title: *Experiment Kosovo: Die Rückkehr des Kolonialismus*).

15) On the street-putsch in Ukraine in February 2004, see: „Vitrenko Says World Must Name ‚Neo-Nazi Putsch‘ in Ukraine; Cites Zepp-LaRouche on Danger of World War III“ (<http://larouchepac.com/node/29889>).

in Serbia, while their Ukrainian colleagues of the „Orange Revolution“ were drilled also in Serbia and in Georgia.<sup>16)</sup>

From the time of the end of the Cold War (1989) Serbia remained as a symbol of independence and disobedience to the NATO's World Order in Europe. However, the new authorities in Serbia after October 2000 obeyed to the NATO's World Order and everything went smoothly. The dismemberment of the FRY started when having arrived in Belgrade in February 2003, Javier Solana, a top the EU representative and official, suggested to a group of officials from Serbia and Montenegro to admit that the FRY ceased to exist, and adopt the Constitution charter, written in Brussels. Its text was proclaiming, for the beginning, the appearance of a new country. Solana did not face any resistance. Consequently, the FRY was renamed to the State Union of Serbia and Montenegro, and officially abolished the name "Yugoslavia" that was in official use from 1929. In 2006 Montenegro and Serbia declared independence, thereby ending the common South Slavic state (only Bulgarians have been out from this state as the South Slavs) established in 1918 under the original name of the Kingdom of the Serbs, Croats and Slovenes (this name was used till 1929). It was Javier Solana who did it regardless the fact that he up today remains a war criminal for majority of the Serbs as he bombed their country in 1999 as the General Secretary of the NATO killing 3.500 citizens of Serbia including and children and women with a material damage to the country around 200.000 billion US \$.<sup>17)</sup>

After the year of 2000 it was easier to implement the NATO's plans which seemed simply fantastic under Slobodan Milošević as president of Serbia and later the FRY.<sup>18)</sup> The last Yugoslavia (Serbia & Montenegro) was undermined, its integration slowed down till final dissolution in 2006 and Serbia's strength exhausted. What the NATO, USA and EU failed to achieve in the castle of Rambouillet (in France) in 1998/1999 (during the ultimatum-negotiations with S. Milošević on Kosovo crisis) and through 78 days of cruel and inhuman bombing in March-June 1999, they got on July 18th, 2005, when Serbia and Montenegro signed a deal with the NATO "On the Lines of Communication". This was a technical agreement which allows the NATO's personnel and equipment to transit through the country. Under the deal, the NATO

16) Video: „Beyond the Revolutions: The CIA's Otpor Organization“ (<http://www.youtube.com/watch?v=ZWhtdPZNsns>).

17) On the NATO's „humanitarian“ intervention in Yugoslavia, see: David N. Gibbs, *First Do No Harm: Humanitarian Intervention and the Destruction of Yugoslavia*, Nashville: Vanderbilt University Press, 2009.

18) On Slobodan Milošević from the western perspective, see: Louis Sell, *Slobodan Milosevic and the destruction of Yugoslavia*, Durham-London: Duke University Press, 2002; Adam Le-Bor, *Milosevic. A Biography*, London-Berlin-New York-Sydney: Bloomsbury, 2012.

could enjoy such opportunities for quite a long time - "until all peace-keeping operations in the Balkans are over". Thus the NATO was given the green light to enlarge its presence in the region and control the army of both Serbia and Montenegro. On April 1st, 2009 Albania and Croatia have completed the accession process, and have joined the NATO as full members and at a such a way surrounding Serbia and Montenegro by NATO members from all sides except from Bosnian-Herzegovinian. Today the Balkans are NATO's permanent military base. For instance, in October 2008 Serbia's defence minister and the NATO's officials signed agreement on information security, which allows the NATO to control everyone who deals with their documents or just cooperates with them. For the very reason the NATO insisted on secrecy of the negotiations with Serbia.

The aftermath of the 1999 aggression on Serbia and Montenegro for the NATO was the most favourable. Nobody condemned NATO and they felt even more confident in global perspective (Afghanistan in 2001, Iraq in 2003...). In the recent years the world has witnessed that the NATO was making several attempts of its own expansion. Currently, the NATO's military bloc is occupying more positions at the Balkans, using old and building new military camps with attempt to include into its organization Montenegro and Bosnia-Herzegovina (the later one after cancellation of the Republic of Srpska). Still existing a huge NATO's military camp „Bondsteel“ in Kosovo & Metohija is the best proof that the region is going to be under the US/NATO's dominance for a longer period of time if the balance between the Great Powers (the US/Russia/China) will not be changed. However, the current crisis over Ukraine is the first herald of such change, i.e. of the beginning of the new Cold War era.

The most disappointed fact in the present post-war Kosovo reality is for sure an ethnic and cultural cleansing of all non-Albanians and not-Albanian cultural heritage under the NATO/KFOR/EULEX/UNMIK umbrella. The proofs are evident and visible on every corner of Kosovo territory, but purposely not covered by the western mass media and politicians. For instance, on the arrival of the KFOR (an international, but in fact the NATO's „Kosovo Forces“) and the UNMIK (the „United Nations' Mission in Kosovo“) to Kosovo & Metohija in 1999, all names of the towns and streets in this province were renamed to have the (Muslim) Albanian forms or new names. The monuments to Serbian heroes like the monument devoted to duke Lazar (who led the Serbian Christian army during the Kosovo Battle on June 28th, 1389 against the Muslim Turks) in the town of Gnjilane, were demolished. The Serbs were and are getting killed, assassinated, wounded and abducted, their houses burned to the ground. As we mentioned earlier, the

most infamous ethnic cleansing was done between March 17th and 19th 2004 – the „March Pogrom“.

As of today, a number of the Serbs that were killed or went missing in Kosovo & Metohija from June 1999 onward (after the KFOR arrived), is measured in thousands, the number of demolished Serbian Christian Orthodox churches and monasteries is measured in hundreds, and the number of burned down Serbian houses in tens of thousands. Even though the KFOR had as much as 50.000 soldiers in the beginning as well as several thousand of policemen and civilian mission members, mainly none of the above mentioned crimes have been solved. In fact, murdering a Serb in Kosovo is not considered as a crime, on a contrary, the murderers of children and the elderly are being rewarded as heroes by their ethnic Albanian compatriots. The province is almost ethnically cleaned like Albania and Croatia. For the matter-of-fact, according to the last pre-war official Yugoslav census of 1991 there were 13% of non-Albanians in Kosovo & Metohija (in reality surely more). However, it is estimated that today 97% of Kosovo & Metohija's population is only the ethnic Albanian. In the light of the main national goal by the Albanians – the establishment of another Albanian state in the Balkans and Europe, as the first step towards the pan-Albanian state unification – we can „understand“ why it is important to destroy any Serbian trace in the „territory defined by the aspirations“.<sup>19)</sup>

The final stage of cutting of Kosovo & Metohija from their motherland of Serbia came on February 17th, 2008 when Kosovo Albanians received Washington's permission to proclaim its formal (quasi) independence what happened in fact later than expected by Russia and China. At the UN Security Council Moscow said „no“ to Kosovo's independence as Russia respects interests of Serbia and officially condemns all attempts to impose decisions on other members of the international community by breaking the international law (in the Kosovo & Metohija case it is the UN Resolution 1244). The fact is that the Serbs have not forgotten Kosovo, but have not done much about it either. Now there are some 80 states that recognized Kosovo independence, including 23 EU and 24 NATO members (out of 192 UNO members).<sup>20)</sup> Almost all of them are the neighbours of Serbia and with the exception of Bosnia-Herzegovina all the ex-Yugoslav republics have recognized Kosovo. Bosnia-Herzegovina did not recognize it for the very reason: the Republic of Srpska, still as an autonomous political unit within Bo-

---

19) On this issue, see: Petar V. Grujić, *Kosovo Knot and Destruction of Yugoslavia*, Vilnius, 2014 (<http://kosovo-knot.webs.com/>).

20) On Kosovo's transition to (quasi)independence, see: Aidan Hehir (ed.), *Kosovo, Intervention and Statebuilding: The International Community and the Transition to Independence*, London-New York: Routledge, Taylor & Francis Group, 2010. On the question of contested states, see: Deon Geldenhuys, *Contested States in World Politics*, London-New York: Palgrave Macmillan, 2009.

snia-Herzegovina alongside with the Muslim-Croat Federation according to the Dayton/Paris Peace Agreement in 1995, has and use the veto right. At the moment, in Kosovo there is the EULEX (European civil mission) and the Kosovo issue is gradually being moved out of the UNO jurisdiction and out of reach of the Russian veto in the UN Security Council becoming more and more the NATO and the EU governed territory. There is and the so-called Kosovo Security Forces (in fact the redressed members of the KLA, which is formed according to Martti Ahtisaari's plan with active support from the NATO to be in the next years transformed into the regular Army of the Republic of Kosovo.

What is true about today political reality in Kosovo & Metohija is a fact that this territory in a form of a client (quasi)state is given to be administered by the members of the KLA – a military organization which was in 1998 proclaimed by the US administration as a terrorist one. Anyway, the KLA is the first successful rebellious movement and terrorist organisation in Europe after the WWII. The movement was originally developed from a tiny Albanian diaspora in Switzerland in the second half of the 1980s to around 18.000 soldiers<sup>21)</sup> financed and clearly supported by all means by the US administration.<sup>22)</sup> In order to realize its own crucial political task – a separation of Kosovo & Metohija province from the rest of Serbia with a possibility to unite it with Albania, the KLA was allied with the NATO between 1997-1999. The KLA's strategy of the war terror was based on a long tradition of the Albanians to oppose by arms any organized authority in a form of a state from the Ottoman time up today. However, the military intervention by the NATO in 1999 against Serbia and Montenegro over the Kosovo question was portrayed in the American and the West European media as a necessary step to prevent the Serbian armed forces from repeating the ethnic cleansing in Bosnia-Herzegovina. But the truth was that Serbia trained its military on Kosovo & Metohija because of an ongoing armed struggle by the KLA's terrorist and separatist organization to wrest independence from Serbia for the sake of creation of a Greater Albania with ethnically pure Kosovo & Metohija and later on the western parts of the FYR of Macedonia, the Eastern Montenegro and the Greek Epirus.<sup>23)</sup>

---

21) James Pettifer, *The Kosova Liberation Army: Underground War to Balkan Insurgency, 1948-2001*, London: C. Hurst & Co. (Publishers) Ltd, 2012, the back cover. This book is official history of the KLA ordered and financed by the Albanian-run Kosovo government composed by the KLA veterans.

22) Sinisa Ljepojevic, *Kosovo Murky Reality*, Bloomington, Indiana: AuthorsHouse, 2008, p. 1.

23) See pro-Albanian and pro-western points of view on historical background for the KLA with described its activities up to and including the NATO intervention: Henry H. Perritt Jr. *Kosovo Liberation Army: The Inside Story of An Insurgency*, University of Illinois, 2008. The Albanian KLA is not lesser separatist and terrorist than, for instance, the Kurdish PKK. However, it is allowed for the Turkish government by the „international“ community to use all legal and other means to fight the PKK including a clear violation of the human rights. On the

Nevertheless, an active US President Barrack Obama congratulated at the very beginning of his presidential mandate the leaders of the „multiethnic, independent and democratic Kosovo“ regardless to the facts that those leaders (especially Hashim Tachi – the „Snake“ and Ramush Haradinay) are proved to be notorious war criminals, that the region (state?) is not either multicultural, nor really independent and particularly not democratic one. However, there are several official EU’s declarations and unofficial political statements encouraging Belgrade and Priština to cooperate and „develop neighbourly relations“ what practically means for Serbia that Belgrade has firstly to recognize Albanian Kosovo independence in order to become the EU member state after the years or even decades of negotiations. The another fact is that the process of international recognizing of the Kosovo’s independence is much slower that Priština and Washington expected at the beginning. From the time of Kosovo’s self-proclamation of independence Serbia’s greatest diplomatic „success“ is the majority of votes in 2008 of the UNO General Assembly supporting the decision that the case of Kosovo independence should be considered by the International Court of Justice in the Hague (established in 1899). On the one hand, the Court’s decision on the issue in July 2010 was very favourable for Kosovo’s Albanian (the KLA’s) separatists and terrorists as it was concluded a verdict that an unilateral proclamation of Kosovo’s independence in February 2008 was done within a framework of the international law. However, on the other hand, the Court’s verdict in 2010 already became also very favourable for separatism movements elsewhere like in March 2014 for the separatists in Crimean Peninsula or maybe soon for their colleagues from Catalonia, Scotland, the Northern Italy (Lega Nord)...<sup>24)</sup> Kosovo’s self-proclamation of independence has a direct domino effect only a few months later when in August 2008 the South Ossetia and Abkhazia did the same from Georgia.<sup>25)</sup>

---

question of the PKK party, see: Ali Kemal Özcan, *Turkey’s Kurds: A Theoretical Analysis of the PKK and Abdullah Öcalan*, London-New York: Routledge, Taylor & Francis Group, 2006; Aliza Marcus, *Blood and Belief: The Kurdish Fight for Independence*, New York-London: New York University Press, 2007; Abdullah Öcalan, *Prison Writings: The PKK and the Kurdish Question in the 21<sup>st</sup> Century*, London: Transmedia Publishing Ltd, 2011; Charles Strozier, James Frank, *The PKK: Financial Sources, Social and Political Dimensions*, VDM-Verlag Dr. Müller, 2011.

- 24) On Lega Nord, see: Anna Cento Bull, Mark Gilbert, *The Lega Nord and the Northern Question in Italian Politics*, New York: Palgrave Macmillan, 2001; Thomas W. Gold, *The Lega Nord and Contemporary Politics in Italy*, New York: Palgrave Macmillan, 2003; Manlio Graziano, *The Failure of Italian Nationhood: The Geopolitics of a Troubled Identity*, New York: Palgrave Macmillan, 2010; Andrej Zaslove, *The Re-Invention of the European Radical Right: Populism, Regionalism, and the Italian Lega Nord*, Montreal & Kingston-London-Ithaca: McGill-Queens University Press, 2011.
- 25) Vladislav B. Sotirović, “Kosovo and the Caucasus: A Domino Effect”, Vladislav B. Sotirović, *Balkanica: Scientific Articles in English*, Vilnius: Lithuanian University of Educational Sciences Press „Edukologija“, 2013, pp. 130-141.

The (murky) reality in the present day Kosovo & Metohija, on the other side, is that there is not a single ethnic Albanian party at the deeply divided Kosovo's political scene which would be ready to accept a „peaceful reintegration“ of the region into Serbia's political sphere and there is no a single ethnic Albanian politician who is not concerned about the danger posed by the „division of Kosovo“ to the Albanian (major) part and Serbian (minor) part and does not oppose slightest suggestions of the Serbian autonomy for the northern portion of Kosovo & Metohija. However, what is more important: Kosovo's ethnic Albanian leaders and even the citizens of the Albanian ethnic origin do not even consider national dilemma like „Europe or independence!“ There is no doubt what their answer is going to be in that case. On the other side, what is going on about and in Serbia? The answer is that a nation unable to make a choice between a territorial integrity on the one side, and a membership in an international association (although an important one) on the other, i.e. a nation who cannot choose between these two „priorities“ really deserves to lose both.

At the end, if the international law and fixed order are broken on the one side of the globe (ex. Kosovo, Afghanistan, Iraq) it is nothing strange to expect that the same law and order are going to be broken somewhere else (ex. at the Caucasus, Ukraine, Spain, United Kingdom, Italy, France...) following the logic of the so-called „domino effect“ reaction in the international relations. Finally, it has to be noted that if the Albanian extremism is not stopped, the FYR of Macedonia and Montenegro will have to give parts of their territories populated by the ethnic Albanians (the Western Macedonia and the Eastern Montenegro). In this case, Europe will have to decide how to discuss the issue of the borders' revision and how to recognize a new enlarged state of (the Greater) Albania.

## BIBLIOGRAPHY

- Abdullah Öcalan, *Prison Writings: The PKK and the Kurdish Question in the 21<sup>st</sup> Century*, London: Transmedia Publishing Ltd, 2011.
- Adam LeBor, *Milosevic. A Biography*, London-Berlin-New York-Sydney: Bloomsbury, 2012.
- Aidan Hehir (ed.), *Kosovo, Intervention and Statebuilding: The International Community and the Transition to Independence*, London-New York: Routledge, Taylor & Francis Group, 2010.
- Ali Kemal Özcan, *Turkey's Kurds: A Theoretical Analysis of the PKK and Abdullah Öcalan*, London-New York: Routledge, Taylor & Francis Group, 2006.
- Aliza Marcus, *Blood and Belief: The Kurdish Fight for Independence*, New York-London: New York University Press, 2007.

- Andrej Zaslove, *The Re-Invention of the European Radical Right: Populism, Regionalism, and the Italian Lega Nord*, Montreal & Kingston-London-Ithaca: McGill-Queens University Press, 2011.
- Anna Cento Bull, Mark Gilbert, *The Lega Nord and the Northern Question in Italian Politics*, New York: Palgrave Macmillan, 2001.
- Cenk Saraçoğlu, *Kurds of Modern Turkey: Migration, Neoliberalism and Exclusion in Turkish Society*, Tauris Academic Studies, 2010.
- Charles Strozier, James Frank, *The PKK: Financial Sources, Social and Political Dimensions*, VDM-Verlag Dr. Müller, 2011.
- Costis Hadjimichalis, „Kosovo, 82 Days of an Undeclared and Unjust War: A Geopolitical Comment“, *European Urban and Regional Studies*, 7 (2), 2000, pp. 175-180.
- Darryl P. Arfsten, Kenneth R. Still, Glenn D. Ritchie, „A Review of the Effects of Uranium and Depleted Uranium Exposure on Reproduction and Fetal Development“, *Toxicology and Industrial Health*, 17, 2001, pp. 180-191.
- David Chandler, *From Kosovo to Kabul and Beyond: Human Rights and International Intervention*, London-Ann Arbor, MI: Pluto Press, 2006.
- David L. Phillips, *Liberating Kosovo: Coercive Diplomacy and U.S. Intervention*, Cambridge, MA: Belfer Center for Science, 2012.
- David N. Gibbs, *First Do No Harm: Humanitarian Intervention and the Destruction of Yugoslavia*, Nashville: Vanderbilt University Press, 2009.
- Deon Geldenhuys, *Contested States in World Politics*, London-New York: Palgrave Macmillan, 2009.
- Dinah L. Shelton, Paolo G. Carozza, *Regional Protection of Human Rights: Basic Documents*, Oxford-New York: Oxford University Press, 2013.
- F. Stephen Larrabee (ed.), *The Volatile Powder Keg: Balkan Security after the Cold War*, Washington, D.C.: The American University Press, 1994.
- Hannes Hofbauer, *Eksperiment Kosovo: Povratak kolonijalizma*, Beograd: Albatros Plus, 2009 (original title: *Experiment Kosovo: Die Rückkehr des Kolonialismus*).
- Henry H. Perritt Jr. *Kosovo Liberation Army: The Inside Story of An Insurgency*, University of Illinois, 2008.
- Ian King, Whit Mason, *Peace at Any Price: How the World Failed Kosovo*, London: C. Hurst & Co. (Publishers) Ltd, 2006.
- James Gow, *Triumph of the Lack of Will: International Diplomacy and the Yugoslav War*, London: Hurst & Company, 1997.
- James Headley, *Russia and the Balkans: Foreign Policy from Yeltsin to Putin*, London: Hurst & Company, 2008.
- James Pettifer, *The Kosova Liberation Army: Underground War to Balkan Insurgency, 1948-2001*, London: C. Hurst & Co. (Publishers) Ltd, 2012.
- Jan Knippers Black, *The Politics of Human Rights Protection*, Lanham, Maryland: Rowman & Littlefield Publishers, Inc., 2010.
- Jasper Ridley, *Tito. Biografija*, Zagreb: Prometej, 2000.
- Jelena Guskova, *Istorija jugoslovenske krize 1990-2000*, I-II, Beograd: IGA“M“, 2003.
- John B. Allcock, *Explaining Yugoslavia*, New York: Columbia University Press, 2000.

- Ken Booth (ed.), *The Kosovo Tragedy: The Human Rights Dimensions*, London-Portland, OR: Frank Cass & Co. Ltd, 2001.
- Louis Sell, *Slobodan Milosevic and the destruction of Yugoslavia*, Durham-London: Duke University Press, 2002.
- Manlio Graziano, *The Failure of Italian Nationhood: The Geopolitics of a Troubled Identity*, New York: Palgrave Macmillan, 2010.
- March Pogrom in Kosovo and Metohija. March 17-19, 2004 with a survey of destroyed and endangered Christian cultural heritage*, Belgrade: Ministry of Culture of the Republic of Serbia-Museum in Priština (displaced), 2004.
- Metin Heper, *The State and Kurds in Turkey: The Question of Assimilation*, New York: Palgrave Macmillan, 2007.
- Michael M. Gunter, *The Kurds: The Evolving Solution to the Kurdish Problem in Iraq and Turkey*, New York: Palgrave Macmillan, 2011.
- Мирко Чупић, *Омета земља. Косово и Метохија (злочини, прогони, отпори...)*, Београд: Нолит, 2006.
- Misha Glenn, *The Balkans: Nationalism, War, and the Great Powers 1804-2011*, New York-London: Penguin Books, 2012.
- Noah Beratsky (ed.), *The Kurds*, Greenhaven Press, 2013.
- Petar V. Grujić, *Kosovo Knot and Destruction of Yugoslavia*, Vilnius, 2014 (<http://kosovo-knot.webs.com/>).
- Ramazan Aras, *The Formation of Kurdishness in Turkey: Political Violence, Fear and Pain*, London-New York: Routledge, Taylor & Francis Group, 2014.
- Richard H. Ullman (ed.), *The World and Yugoslavia's Wars*, New York: A Council on Foreign Relations, 1996.
- Robert Hudson, Glenn Bowman, *After Yugoslavia: Identities and Politics Within the Successor States*, London-New York: Palgrave Macmillan, 2012.
- Sinisa Ljepojevic, *Kosovo Murky Reality*, Bloomington, Indiana: AuthorsHouse, 2008.
- Susan L. Woodward, *Balkan Tragedy: Chaos and Dissolution After the Cold War*, Washington, D.C.: The Brookings Institution, 1995.
- Thomas W. Gold, *The Lega Nord and Contemporary Politics in Italy*, New York: Palgrave Macmillan, 2003.
- Video: „Beyond the Revolutions: The CIA's Otpor Organization“ (<http://www.youtube.com/watch?v=ZWhtdPZNsns>).
- Video: „NATO's Illegal War Against Serbia“ (<http://www.youtube.com/watch?v=joaNkHKxapk>; <http://www.youtube.com/watch?v=Gaz8rzUW0Lc>; <http://www.youtube.com/watch?v=K4vzr8I3FvU>).
- Video: Boris Malagurski, “Kosovo: Can You Imagine?”, Canada, 2009 (<http://www.youtube.com/watch?v=9nHWsWOgtiw&index=2&list=PL999EB6ACC07FC959>);
- Video: “La Guerra Infinita”, First part, RAI, Italy (<http://www.youtube.com/watch?v=Ho2yXwa2dtE&index=21&list=PL999EB6ACC07FC959>);
- Video: “La Guerra Infinita”, Second part, RAI, Italy (<http://www.youtube.com/watch?v=8EnMJXvK7Bw&index=37&list=PL999EB6ACC07FC959>).

- Vladislav B. Sotirović, "Kosovo and the Caucasus: A Domino Effect", Vladislav B. Sotirović, *Balkanica: Scientific Articles in English*, Vilnius: Lithuanian University of Educational Sciences Press „Edukologija“, 2013, pp. 130-141.
- Vladislav B. Sotirović, „The NATO World Order, the Balkans and the Russian National Interest“, Vladislav B. Sotirović, *Balkanica: Scientific Articles in English*, Vilnius: Lithuanian University of Educational Sciences Press „Edukologija“, 2013, pp. 110-129.
- Will Kymlicka (ed.), *The Rights of Minority Cultures*, Oxford-New York: Oxford University Press, 2000.
- Душан Т. Багаковић, *Косово и Метохија: Историја и идеологија*, Београд: Чигоја штампа, 2007.
- Јеврем Дамњановић, *Косовска голгота*, Београд: Интервју, специјално издање, (22. октобар) 1988.
- Нова српска политичка мисао*, March 10<sup>th</sup>, 2014: <http://www.nspm.rs/hronika/gerhard-sreder-intervenicija-na-krimu-je-krsenje-medjunarodnog-prava-alito-je-bilo-i-nase-bombardovanje-srbije-1999.html>.
- Перо Симић, *Тито. Феномен 20. века*, Београд: Службени гласник-Сведоци епохе, 2011.
- Радослав Гаџиновић, *Насиље у Југославији*, Београд: Евро, 2002.
- „Vitrenko Says World Must Name ‚Neo-Nazi Putsch‘ in Ukraine; Cites Zepp-La-Rouche on Danger of World War III“ (<http://larouchepac.com/node/29889>).

## Владислав Б. Сотировић КОСОВО И МЕТОХИЈА: ДЕСЕТ ГОДИНА НАКОН „МАРТОВСКОГ ПОГРОМА 2004“

### Резиме

Овај рад се бави питањем политичких и људских/мањинских права у региону Косова и Метохије десет година након „Мартовског погрома 2004“ и петнаест година након војне агресије НАТО-а на Србију и Црну Гору и окупације региона. Значај ове истраживачке теме се састоји у чињеници да је први пут у европској историји створена (квази) независна терористичка држава и под влашћу мафије помоћу пуног дипломатског, политичког, економског, војног и финансијског покровитељства Запада, под кишобраном управе НАТО-а и ЕУ. Преседан самопрокламоване независности Косова у фебруару 2008. је већ произвео неколико негативних последица у виду „домино ефекта“ на другим местима у Европи (Кавказ, кримско полуострво...). Циљ овог рада је да представи тренутну ситуацију на Косову и Метохији и могуће последице косовског случаја на међународне односе и пост-хладноратовски светски поредак. У краткој анализи садашње ситуације на Косову и Метохији, ради постизања истраживачког циља, коришћени су компаративни ме-

тод, метод анализе докумената и метод упоредне анализе података из извора и литературе.

Кључне речи: Косово, Метохија, тероризам, сепаратизам, НАТО, ЕУ, безбедност, Југославија.

---

\* Овај рад је примљен 25. фебруара 2014. године а прихваћен за штампу на састанку Редакције 25. марта 2014. године.



# ОСВРТИ И ПРИКАЗИ

УДК 001.892:327”

Осврт

Српска политичка мисао  
број 1/2014.  
год. 21. vol. 43.  
стр. 285-291.

*Марина Костић*  
*Београд*

## ИНСТИТУЦИЈЕ КАО ПАРАДИГМЕ

### Парадигме у међународним односима из угла „Структуре научних револуција“ Т. Куна

Централно питање које се у раду Томаса Куна „*Структура научних револуција*“ разматра тиче се разумевања научног сазнања. Одговор који је Кун понудио изазвао је бројне котраверзе и реарговања иако је свој став бранио доказима изведеним из историјског развоја, пре свега физике, а затим и других природних наука. Самим тим, прва ствар са којом ће се истраживач друштвених наука суочити читајући Куново дело јесте покушај извођења паралеле и примера који би се могли применити и на научни развој друштвених наука. Први корак на том путу јесте разумевање његових кључних појмова попут „парадигме“, „нормалне науке“ и „научне револуције“. Циљ нашег извођења паралели, примера и разумевања ових кључних појмова јесте сагледавање улоге парадигми у међународним односима, као и стања у коме се ова дисциплина политичке науке налази.

Појам парадигме је код Куна сасвим магловито одређен. Сам Кун у Постскрипту *Структуре* наводи речи једног читалаца који је припремио делимични аналитички индекс и закључио да је термин „парадигма“, у овом Куновом делу, коришћен на најмање 22 различита начина. Кун прихвата да постоје бар два начина на која се појам парадигме користи у раду. Први се односи на парадигме као

структуре уверења, вредности и техничких процедура, која су заједничке члановима одређене научне заједнице док други означава „дисциплинарну матрицу“ чији су парадигме део. Елементи који чине дисциплинарну матрицу су: симболичка уопштавања (формални делови дисциплинске матрице који имају законодавну и дефиницијску моћ и личе на законе природе попут: „Акција је једнака реакцији“); модели (делови дисциплинске матрице који помажу да се одреди шта ће бити прихваћено као објашњење и решење загонетке); вредности (које доприносе осећању заједнице да припада истој општој научној заједници) и; узорни примери (универзално прихваћена научна достигнућа - за које нам се чини да су у ствари најприближнији ономе што Кун назива парадигмом). Узорни примери представљају она конкретна решења проблема са којима се студенти срећу и помоћу којих одређују који су проблеми слични и на које се начине могу решити. Међутим, чак и у овом случају Кун прави забуну када каже: „*За ту врсту* (четврту врсту елемената у дисциплинској матрици, прим. аутора) *термин „парадигма“ био би како филолошки тако и аутобиографски сасвим одговарајући; то је онај саставни део заједничких везивања једне групе који ме је први навео да изаберем ту реч. Међутим, како је тај термин почео да води свој сопствени живот ја ћу га овде заменити термином „узорни примери“*“. Касније, он парадигме назива и заједничким примерима, централним елементом који је најмање схваћен аспект „*Структуре научних револуција*“ (Кун, 1974:254).

Из свега наведеног може се закључити да су парадигме везане за специфичне научне заједнице које постоје на бројним нивоима и да се односе на начине на које та заједница одређује дозвољене проблеме (загонетке) и решења (теоријска и практична) за њих. Оне су, при том, садржане у уџбеницима, у теоријама и правилима које студент мора да зна да би могао да решава загонетке „нормалне науке“. Важност парадигме се, у том смислу, исцрпљује тиме што може до краја да води специјализацији одређене научне заједнице и да објасни неке загонетке које из ње произилазе. На једном месту Кун наводи: „*У својој устаљеној употреби парадигма представља прихваћени модел или образац*“ (Кун, 1974:65). Дакле, он парадигму час изједначава са дисциплинарном матрицом у целини, час са њеним деловима, час са теоријом или одређеним теоријским постулатима. Импликације овог, недовољно одређеног појма парадигме, најбоље се могу сагледати ако имамо у виду да неки аутори појам парадигме изједначавају са теоријама међународних односа попут реализма, либерализма или марксизма; други, пак, парадигмама сматрају ставове попут оних да је природа међународног си-

стема анархична (структурални реализам) или да је анархија оно што државе од ње направе (социјални конструктивизам); на крају постоје и они аутори који Кунов концепт парадигми изједначавају са главним организујућим начелом у међународним односима попут суверености тј. постојања система/друштва држава. Да ли су сви они у праву?

Ако прихватимо Кунов став да се парадигма веже за одређену групу научника и да постоји на више различитих нивоа онда јесу. Тада би се на најопштијем нивоу парадигме посматрале као средства за изградњу научне теорије односно оне би говориле о томе које ентитете природа садржи и како се они понашају што се у случају међународних односа може односити на основна начела организације светског система попут суверености која ствара систем држава-нација и на основу којих је сама дисциплина добила назив. На ужем нивоу би се, затим нашле читаве школе/теорије међународних односа попут реализма, либерализма, марксизма или социјалног конструктивизма које „*истом предмету прилазе са гледишта која су неспојива*“ (Кун, 1974:242). На још ужем нивоу сврставају се схватања парадигми као одређујућих карактеристика подврста тих школа/теорија попут класичног, структуралног и контингентног реализма или традиционалног и новог институционализма. И на крају, на најужем нивоу налазе се емпиријски проблеми односно решења.

Будући да је појам парадигме блиско везан за појам „нормалне науке“ различите интерпретације Куновог појма парадигми одређују и став о томе у којој се фази налази политиколошка дисциплина међународних односа. Кун наводи да „... „*нормална наука*“ означава истраживање које је чврсто засновано на једном или на више прошлих научних достигнућа, достигнућа за која нека одређена научна заједница признаје да за неко време пружају основу за њену даљу праксу“ (Кун, 1974:50) и да она „*постоји под претпоставком да научна заједница зна какав је свет који нас окружује*“ (Кун, 1974:45). Да ли онда можемо рећи да се дисциплина међународних односа налази у овој фази научног развоја?

Једино ако парадигму схватамо на најопштијем нивоу може се потврдно одговорити на ово питање. Постојање система држава нација као основне парадигме међународних односа усмерило је многа даља истраживања и развило различите теорије и концепције међународних односа. Дакле, парадигма која је увела међународне односе у период „нормалне науке“ јесте било постојање централне институције међународног система - националне држа-

ве. Постојање нормалне науке, у овом смислу, потврђују и бројни уџбеници и литература међународних односа. Питања која су одређена овом парадигмом тичала су се углавном рата и мира, узрока конфликта и могућности сарадње, као и карактера односа између главних ентитета међународног система. Промена парадигме значила би промену онога како свет изгледа и почела би битним новим открићем. У том смислу би се као конкуренти могле појавити империјалистичке, анархистичке или социолошке парадигме.

Један од занимљивијих делова Куновог рада је и упоређивање промене парадигме са политичким револуцијама. Сам Кун наводи паралелизам у коришћену термина *револуција*. Када се Грамши питао зашто се револуције нису дешавале онако како је марксистичка теорија предвиђала - у најразвијенијим капиталистичким државама запада, одговор је пронашао у институцијама које су одржавале постојећи однос снага, веровања и сагласност. Сличност улоге које парадигме имају у науци са улогом које институције имају у држави или међународне институције у међународном поретку може се сагледати кроз Куново питање – зашто је човечанству требало толико дуго да открије законе кретања када су аристотелове теорије биле очигледно погрешне и зашто је то баш Њутн урадио. Он је слично Грамшију, одговоре пронашао у „конзервирајућој“ улози парадигми која је дуго времена одржавала постојећи систем „нормалне науке“ усмеравајући истраживања у погрешном правцу.

Промена парадигме, у овом смислу, значила би фундаменталну промену онога што јесте, саме „природе“. Кун, такође, наводи да се о промени парадигме може говорити само онда када постоји претендент који ће заузети доминантно место. У складу са тим, да бисмо говорили о промени парадигме није довољно да говоримо о „новој постмеђународној парадигми“ (Розенау и Дурфе, 1995:31) јер то само значи да она још не постоји. Оно што је довело до ове парадигме јесте откриће да се односи између заједница могу уредити и да се тако организоване заједнице, које су више од просто збира појединаца, налазе у међусобним односима који су другачији од односа унутар тих заједница, што је међународне односе одвојило као посебну дисциплину политичке науке. Међутим, чак и ако постоје одређена неслагања са владајућом парадигмом и ако је одређени број назива предмета „међународни односи“ замењен називом „глобална политика“, далеко смо од тога да прихватимо став појединих аутора да је ова парадигма међународних односа ушла у фазу Куновске кризе иако је дошло до одређених теоријских и практичних прилагођавања. Још даље смо од сагледавања

тога која ју је парадигма заменила. Међутим, ваља имати на уму да „револуције могу да буду и мале и велике, да неке револуције утичу само на чланове једне професионалне под-специјалности...“ (Кун, 1974:96). Промена о којој смо до сада говорили свакако би спадала у велике промене, оне које би мењале саму „природу“, свет који нас окружује, па и саму дисциплину, а у даљем раду ћемо се посветити оним мањим револуцијама - променама погледа на „исти свет“.

Најопштија парадигма је даље водила развоју различитих виђења међународних односа односно унутар-парадигматске дебате (односно интер-парадигматске дебате, уколико ове „погледе на свет“ сматрамо посебним парадигмама) око тога какви су односи између држава. У зависности од тога да ли су се односи између држава видели као склонији конфликту, самопомоћи и националној безбедности или сарадњи, организацијама и колективној безбедности развијале су се и посебне школе попут реализма и либерализма. Овај развој може се сматрати и једним од показатеља даље специјализације науке до које усвајање једне парадигме доводи. Са друге стране, уколико се ове школе сматрају посебним парадигмама онда се може рећи да се дисциплина међународних односа налазила можда неких десетак година након хладног у периоду „нормалне науке“. То је био период тријумфа либерализма над марксизмом и капитализма над „комунизмом“ који је довео до „краја идеологије“ (Бел) односно „краја историје“ (Фукојама). Међутим, већ са првом великом финансијском кризом из 1997. године почиње период неправилности а свест о кризи је све већа чему је у великој мери допринела и дугогодишња Светска економска криза из 2008. године. Остале парадигме попут марксизма и даље остају јаки конкуренти, међутим, све кризе се могу разрешити на један од три начина, како Кун наводи. Доминантна теорија може се показати способном да реши онај проблем који изазива кризу, може га оставити по страни или може настати нови кандидат за парадигму. Као што смо већ навели „када је једном постигла статус парадигме научна теорија проглашава се неважећом само онда ако је ту на располагању и ривалски кандидат који ће заузети њено место“ (Кун, 2005:128). Тај кандидат се, за сада, не може назрети иако је фаза кризе очигледна.

Развој науке води даљој специјализацији, како се одговара на све већи број питања која се постављају унутар парадигме па се тако издвајају „под-заједнице“ које деле још ужа слична уверења. Тек на овом, ужем нивоу, можемо пратити оно што Кун назива „развојем науке“. Наиме, процес промене парадигме започиње

открићем. Откриће, пак, започиње са питањем о неправилности и наслућивањем да нешто није у реду. Када се појмовне категорије прилагоде и када „*оно што је првобитно изгледало неправилно постане антиципирано*“ (Кун, 1974:113) откриће је завршено. Блит описује једно овакво искуство: „*Оно што се сада назива „старим институционализмом” – изучавањем устава, закона, парламентарних процедура и тако даље – почетком двадесетог столећа доминирало је политичком знаношћу. Искуство Велике депресије, Другог свјетског рата и почеци Хладног рата, међутим, окренули су истраживања од анализе формалних уставних елемената према широј концепцији институција*“ (Марш и Стокер, 2005:290). Теорије рационалног избора, на пример, предвиђају да ће се појединци увек понашати тако да максимизирају своју корист, међутим, када су приликом проучавања одлучивања појединих светских лидера уочене неправилности у односу на предвиђања теорије рационалног избора и откривено да су људи склонији ризику када се налазе у сфери губитака а да избегавају ризик када одлучују у сфери добитака, многи су прихватили предност теорије проспекта. Ако сагледамо историју развоја марксизма, занимљиви су одговори који су се давали на питање зашто се револуције нису десиле у најразвијенијим земљама попут Немачке него у слабије развијеним попут Русије? Овде је такође прво настала свест о неправилности са очекиваним исходима, водила открићу институција (Грамши) и претходних идеологија (Берман) и увела марксистичку теорију у фазу кризе која се још увек није разрешила победом једне од нових „парадигми“. Из тог разлога Марш може написати да „*у једном важном смислу, више не постоји марксизам, него марксизми*“ (Марш и Стокер, 2005:153).

На крају, схватање парадигме као конкретних модел-проблема и модел-решења, упућује нас на разматрања основних „зорних примера“ у међународним односима. У складу са тиме, парадигмом се могу сматрати решења попут тога да се постојећи односи моћи налазе у позадини свих међународних установа, да међународне установе решавају проблем анархичности, претходни избори ограничавају наредне, о непролиферацији оружја за масовно уништење и сл. Да се ове парадигме налазе у кризи говоре емпиријски показатељи попут нових поседника нуклеарног оружја, све озбиљнијих захтева за реформом Савета безбедности УН, али оно што недостаје да бисмо могли говорити о научној револуцији јесте постојање нове парадигме која би одређивала да нешто ново јесте и шта је то што јесте.

Закључићемо тиме да је највећи допринос који Кунова „Структура научних револуција“ даје дисциплини међународних односа осветљавање динамичности појма институција односно сагледавања процеса трансформације институција, како оних фундаменталних, онтолошких, које одређују сам „свет“ тако и оних изведених, епистемолошких, на којима се базирају наши погледи на њега.

## ЛИТЕРАТУРА

- Томас С. Кун, *Структура научних револуција*, Нолит, Београд, 1974.
- David Marsh i Gerry Stoker, *Теорије и методе политичке зnanosti*, Факултет политичких зnanosti Свеучилишта у Загребу, Загреб, 2005.
- Sonja Pavlović, *Tomas Kun: revolucionar*, преузето са: <http://mindreadingsblog.wordpress.com/2013/01/08/tomas-kun-revolucionar>
- Pranav Shah, *Paradigms, Revolutions, and International Relations: Insights from Kuhn's Structure*, преузето са <http://www.bharat-rakshak.com/SRR/Volume21/shah.html>
- Jacobus Schoema, *International Relations and Change: A Kuhnian Interpretation*, November 2005, преузето са <http://eprints.ru.ac.za/248/1/Schoeman-PhD.pdf>

---

\* Овај рад је примљен 20. јануара 2014. године а прихваћен за штампу на састанку Редакције 25. марта 2014. године.

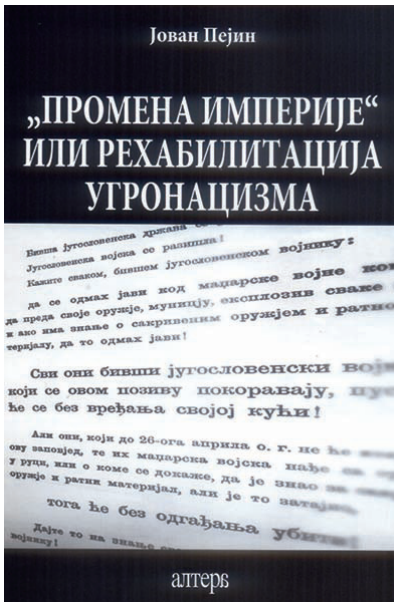


УДК 341.322.5(=163.41)  
(497.113)“1941/1945”(049.3)

**Момчило Суботић**

Институт за политич-  
ке студије, Београд

**„ПРОМЕНА  
ИМПЕРИЈЕ“ ИЛИ  
РЕХАБИЛИТАЦИ-  
ЈА УГРОНАЦИЗМА**



**Приказ књиге: Јован Пејин, „Промена империје“ или рехабилитација угронацизма, Алтера, Београд, 2013.**

У прилици смо да вам представимо још једну у низу књига еминентног историчара Јована Пејина која се бави темом српске Војводине. Ова књига од 125 страна представља научно реаговање аутора на зборник

радова: *Промена империје у Војводини 1944. године*, објављен као резултат рада конференције мађарских и српских историчара одржане у Сенти 15. октобра 2009. године.

Већ у Уводној речи Пејин указује да су на овој конференцији избегнуте кључне чињенице за разумевање и тумачење ратних злочина које је Мађарска учинила већ у првим данима рата, априла 1941, затим у Рацији јануара 1942, што је Мађарска држава признала 1943, али се потом због зле ратне среће, после Стаљинграда, морала спасавати. Пејин се с правом пита како обележити оне грађане који су подржали агресију Мађарске на Југославију априла 1941, кршећи обавезе међународног права? Треба ли их славити како желе Фодор Иштван, Енико А. Шајти, Зоран Јањетовић или Тибор Молнар за почињена недела према Србима. Јер, Србе су у Бачкој, убијали заједно мађарски војници, жандарми, полицијаци и немзетери – домаћи Мађари „народни стражари“, истиче Пејин. Приређивачи *Зборника* се баве питањем ревизије границе, заборављајући да је она утврђена 1920. и 1946-1947. године на мировним конференцијама, те да су Срби једини народ који у континуитету живи на овом простору. Заборављају да је држава Мађарска априла 1941 године, уласком у рат против Југославије, као са-

везница нацистичке Немачке, прекршила међународно право, а затим и хуманитарно ратно право. Извршени злочини су се по последицама претворили у масовни злочин геноцидних размера. Чувена Рација из јануара 1942, један од најтежих злочина против цивилног становништва, била је усклађена акција мађарске владе, војске, жандармерије, полиције и немзетера као непосредних или посредних саучесника и извршилаца. За овај гнусни злочин, у којем је страдало око 4.000 Срба, Јевреја и Рома, не може бити никаквог оправдања нити рехабилитације за његове наредбодавце и извршиоце. А то је оно што приређивачи Зборника настоје да релативизују, па и да оправдају. Они једноставно сматрају да су процесуирана лица престрого кажњена!

На чему заснивају ове своје произвољне констатације. Мађарска је рехабилитовала адмирала Миклоша Хортија (1868-1957), међуратног диктатора Мађарске, на основу његове одбране на суђењу ратним злочинцима у Нирибергу, где је своју одговорност пребацио на ниже органе власти. Припадник нижих органа власти, капетан Шандор Кепиро проглашен је у Југославији и Израелу за ратног злочинца, који је учествовао у новосадској Рацији јануара 1942, ослобођен је кривице на суђењу у Будимпешти и сахра-

њен као мађарски херој 2011. године. Ове две пресуде као да су дале основу да се приступи ревизији историје и рехабилитацији немзетера у Србији, чланова угронацистичких партија. Треба имати на уму да они нису злочине вршили сами, јер је иза њих стајала једна држава - Мађарска и њен целокупан механизам власти.

У уводној речи и закључку Зборника Иштван Фодор, директор Историјског института у Сенти, износи став да је над мађарском мањином у Србији, на територији данашње АП Војводине, 1944-1945. године извршен геноцид! Фодор каже: „... Овај период у историографији познат је под разним именима, као што су `одмазда партизана против Мађара` или `још хладнији дани` које можемо једном речју појаснити, а то је геноцид“ (17)

Пејин ову „промену империје“ приређивача Зборника дефинише као радикалну ревизију историје и покушај изједначавања комунизма са нацизмом са циљем да се промени историјска свест читалаца у Србији. Приређивачи *Зборника*, на име, занемарују чињеницу да је великомађарство и реваншизам за распад Аустроугарске, непрекидно неговано од 1920. године; да је Тријанон узрок снажних, иако историјски неутемељених, великомађарских фрустрација које су резултирале ратом и

геноцидом над Србима 1941-1944. Стога је теза о „геноциду“ над Мађарима крајем рата „отворени антиисториографски чин“. „Тезе изнете у радовима учесника конференције Енико А. Шајти, Зорана Јањетовића, Тибора Молнара и Тибора Пала о геноциду над Мађарима и фолксдојчерима нису историографске већ идеолошке и политикантске и својом ескалацијом представљају пораз антифашизма у Србији“ – истиче Пејин. (19) Стога он с правом поставља питање: „Да ли квалификације: „одмазда партизана против Мађара“ и „још хладнији дани“ заправо представља намеру аутора да доведу у сумњу оправданост одлука савезника антихитлеровске коалиције у Техерану 1943, односно у Москви 1944. и Потсдаму 1945. о кажњавању ратних злочинаца, а самим тим и суђење за холокауст у Нирнбергу 1946 године?“ (20)

„Реч „геноцид“ представља покушај рехабилитације ратних злочинаца и потискује одговорност појединаца и група припадника мађарске мањине за извршене злочине од 1941. до 1944. године. Такође представља жељу да се целати прогласе за жртве и прећуте српске жртве које су у правом смислу речи невини страдалници. Срби су извођени из кућа, хватани на улици као случајни пролазници или на радном месту и

после премлаћивања убијани“. (21) Све то има и савремену конотацију, ради се о покушају да се данас Србија криминализује, а да се се игнорише чињеница о учешћу Мађарске и немзетера у Другом светском рату на страни нацистичке Немачке. Овакво деловање помаже обнову хортијевске политике ревизионизма према суседима, која се маскира тезом о окупљању свих Мађара у заједницу, без обзира на државне границе, са држављанством и пасошем Републике Мађарске, на територијама „историјске Угарске“. Пејин оправдано указује на овај тренд у мађарској политици, као што аргументовано подвлачи разлику између Мађарске и Угарске. Угарска, наиме, никад у историји није била национална Мађарска, јер у њој Мађари нису представљали већину становништва.

На питање: Шта се стварно десило у Бачкој априла 1941. и јануара 1942. године?, Пејин наводи извештаје комисија из Новог Бечеја, Петровграда, Перлеза, Панчева и Ковина, са именима чланова тих комисија, међу којима су поред Срба били и Словаци, Немци, Мађари. Ради се, дакле, о Банату који је био под немачком окупацијом. Записници су рађени на обалама река Тисе и Дунава где су испливали лешеве убијених, као и на гробљима где су пренети ради сахране. На основу

рада ових Комисија јуна 1942. године настао је збирни извештај који, са свим особинама оригинала, аутор доноси у целини. У Извештају се, између осталог, наводи „ да су то лешеве непознатих Срба из потиских насеља Бачке, жртава масовног покоља нашег живља у југоисточној Бачкој, извршеног од мађарске војске“ (29)

Мађарске власти су, дознавши за рад судова почеле да прелазе на банатску страну да лешеве одмакну више на другу страну и тамо сахрањују. Ово је време када је цео свет чуо за ове злочине, те се хтело уклонити трагове. Аутор даље наводи страховите злочине у Мошорину, на Бадњи дан 1942, где су убијани људи, жене, деца, жене су морале своју децу да гурају под лед. У књизи се налазе и фотографије лешева на обалама Тисе и Дунава са банатске стране. Аутор доноси појединости о страшним злочинима у целој Бачкој, поготово у Шајкашкој, Жабљу, Мошорину, Чуругу и другим местима. У Чуругу је убијено око 3.500 људи, жена и деце. У сваком од ових страгишта у хладну воду Тисе и Дунава бацани су и живи људи. Судбину несрећног народа делили су и њихови свештеници; убијено 10 српско-православних свештеника. Андре Бајчи Жилински посланик у мађарском сабору у писму Миклошу Хортију пише да је у шајкашкој

и новосадској рацији убијено не мање од 12.763 лица.

Пејин у књизи указује и на примере човечности код појединаца. Један од њих је римокатолички свештеник из Сајана Имре Сентеши који је, клечећи молио припаднике своје пастве да одбаце секире, будаке, виле и друге алатке са којима су били кренули на своје српске суседе. Други је Хенрих Берст, Мађар из Сомбора који је завршио Војну академију у Београду, службовао у више места Краљевине Југославије, да би 1941. године доспео у немачко заробљеништво, али је одбио понуду окупатора да служи у његовој војсци. Успео је да побегне и у Сомбору дочека Црвену армију и НОВЈ и учествује у завршним операцијама за ослобођење земље као командант артиљеријског дивизиона бригаде ЈА „Петефи Шандор“ (78-79)

Треба имати у виду да је мађарска власт протерала све Србе који су се у Бачку населили од 1918. године, и да је њихова намера била да се у целини или делимично уништи српска популација, као национална, етничка или верска група, што спада у дефиницију геноцида. Све ово аутори Зборника *Промена империје...* игноришу, као да сматрају да су Хортијеви угронацисти с правом окупирали Бачку и протерали и побили српски народ, те да ови злочин-

ци не смеју да буду кажњени јер кажњавање злочинаца је – геноцид. Осим што аутори зборника избегавају архивску грађу и научне радове који упућују на великомађарску и угронацистичку пропаганду пре 1941, Иштван Фодор користи реч „геноцид“ насупрот чињеници да је мађарска мањина дочекала хонведе као ослободиоце а затим заједно са њима оставила крваве трагове у местима где су живели Срби.

Пејин се затим осврнуо на појединачне радове поменуте конференције. Највише је имао да замери неутемељеним ставовима Енике А. Шајти, која пише о партизанској одмазди против Мађара. Пејин подсећа да Рација јануара 1942, у којој је убијено око 5.000 Срба и један број Јевреја, представља продужетак априлско-мајске ратне акције 1941, немзетера, полиције и хонведа. Затим подсећа на покоље руског становништва од стране мађарских војних формација у саставу хитлеровских снага.

Кроатокомунисти у врху КПЈ зарад политике „братсвајединства“ релативизовали су злочине и геноцид над Србима, не само у Војводини него и у Хрватској: у Јасеновцу, Јадовну и другим стратиштима Срба. Енико А. Шајти неразумно истиче како је повлачењем хонведа, а са њима Сикуља и Чангова, ова територија остала

„незаштићена“. Од кога? Енико не поставља питање како су хонведи и којим поводом ушли у Бачку - на територију Југославије, те како и на чију земљу су дошли Сикуљи и Чангови. „Она игнорише декларацију УН од 1. јануара 1942. године, представника 26 нација против сила Осовине о потпуној победи над Хитлером што подразумева и над сателитима Трећег рајха“. (53) Ако је и било неких прекорачења у кажњавању немзетера, Пејин подсећа да је на простору Бачке, Баната и Барање деловала Војна управа на челу са Иваном Рукавином из Главног штаба Хрватске и хрватске формације, од октобра 1944. до марта 1945. године. У то време командант ГШ НОВ Војводине био је Коста Нађ, човек од посебног поверења Јосипа Броза Тита, шпански борац, интернационалиста. Преким судовима је руководила ОЗНА, тј. њено Земаљско одељење за Војводину. Опуномоћеник је имао задатак да састави Преки суд који треба да размотри кривицу оптуженог, донесе одлуку и саопшти пресуду. Одлуку су доносила најмање три припадника Озне. Треба нагласити следеће: Генерал Иван Рукавина који је био под политичком и војном управом КП Хрватске и ГШ Хрватске до 1. марта 1945, спровео је мере етничког чишћења фолксдојчера без изузетка, а шпански борац Коста Нађ је до 1. септембра 1945. године завр-

шио процес изузимања Баната, Бачке, Барање и Срема из Србије, и радио на успостављању АП Војводине и прихватио став КПЈ и КП Хрватске да се Барања припоји Хрватској. Према подацима Озне убијено је око 20.000 Срба.

Треба поменути и важну чињеницу да су припадници Партије стреластих крстова – њилаши били присутни у свим структурама мађарске власти све до октобра 1944, и да су они без дозволе својих претпостављених и на своју руку вршили убиства и пљачку и њихова реч у ад хок судовима била је одлучујућа.

Пејин даље доноси документе о злочинима немзетера у Србобрану, чим је мађарска војска ушла у ово место, са именима злочинаца. Значајну улогу у овим злочинима имали су римокатолички свештеници, који су знали и одобравали да њихови парохијану масакрирају своје српске православне суседе. За њих је тај покољ представљао „крсташки поход“ у интересу мађарства. Аутор указује да је ратни председник мађарске владе Ласло Бардоши, пред Народним судом у Будимпешти рекао да је покољ Срба био у интересу мађарског народа да се сачува његово јединство и да је изведен у складу са ставом јавног мњења Мађарске. (70) Сматра се да је на почетку окупације Бачке 1941. убијено преко 8.500 лица.

Никако не стоји примедба да је Војна управа настојала да осигура „словенски карактер“ Војводине, уместо да се прихвате тековине изведеног геноцида над Србима од стране Мађара 1941-1944. Уосталом, само су политички и геополитички разлози одлучивали о томе да се са Немцима не протерају и Мађари-виновници свирепог геноцида над Србима у Бачкој.

Милован Ђилас је о томе оставио следеће сведочење: „Проблем Мађара решаван је и решен на састанку код Тита. Наиме, партијско вођство Војводине прихватило је гледиште, без сумње засновано, на расположењу српског живља - да и Мађаре треба иселити из Југославије. Реаговање и закључивање из аналогije - да су се мађарски окупатори и мађарски њилаши утркивали с нацистима: Србе нису масовно стрелјали као у Крагујевцу и Краљеву, него „само“ бацали под лед у Дунав код Новог Сада, Србе су истеривали са земље и колонизовали Мађаре. Партијско вођство Србије је било у недоумици. У ЦК смо се једино допуњавали аргументима - да Мађаре не треба истерати. Главни разлози нашег става: знали смо да ће совјетска влада бити против истеривања Мађара-совјетски представници су нам то већ стављали на знање, јер је Мађарска предвиђена као „социјалистичка“. Ни војска Мађарске,

ни формације домаћих Мађара нису нас прогониле бесомучно попут Немаца. Мађарска није тако велика да бисмо се од ње плашили, у будућности, као од Немачке. Међу Мађарима је било отпора, макар и слабог, постојала је и јединица, макар малобројна. И најзад - мада нико не би знао објаснити због чега то није примењиво и на Немце - народ, жене, деца, не могу бити криви за злочине својих властодржаца“. (Александар Касаш, Мађари у Војводини 1941-1946. – докторска дисертација, Нови Сад, 1995, 301-302)

Заговорници историјског ревизионизма и тријанонске неправде лицитирају са бројем кажњених Мађара, тај број се креће од 30, 60, 80, затим 20, да би на крају спао на 2. 425 „ликвидираних особа“. Према Прегледу ухапшених, прошлих кроз затвор и стрељаних од ослобођења до 20 јуна 1945. године на територији Војводине, укупно су стрељана 2.984 лица мађарске народности, последњи број лицитираних жртава разбија се на грубу процену броја Мађара према попису становништва Југославије. (86) Историчар из Новог Сада Александар касаш наводи број од преко 5.000. лица над којима је извршена најтежа казна. Хрватска Озна наводи број од 1.776 ликвидираних лица. (89)

Пејин се у свој књизи критички односи на ставове исто-

ричара Зорана Јањетивића, који не помиње шире узроке протеривања Немаца и поступке према Мађарима, већ ове радње приписује искључиво Србима тј. тадашњој њиховој власти. Занемарују се политичке одлуке које постају конститутивни део међународног поретка: Атлантска повеља 1941, Конференције у Техерану 1943, и Москви 1944, те конференција у Потсдаму 1945. године. Његов рад је, истиче Пејин, „покушај да се немачка и мађарска мањина представе као идеолошке жртве комуниста и југословенских бораца за ослобођење земље. Другим речима, Јањетовић негира да су се у Војводини одиграли масакри и геноцид над Србима 1941-1944. године у којима су масовно учествовали управо припадници немачке и мађарске мањине на основу расне, националне и верске мржње“. (91) Пејин истиче да Јањетовић не разматра чињеницу да је Југославија била дужна да спроведе мере ради уклањања остатака окупационог апарата Трећег рајха, Хортијеве Мађарске и НДХ. Те да то није била никаква идеолошка него државна обавеза Југославије као чланице антихитлеровске коалиције. Јањетовић уочава да су Срби на простору данашње Војводине од средњег века, али им неутемељено оспорава „историјско права“ на те територије. (97)

Пејин поставља питање због чега хонведи у повлачењу нису повукли и немзетере, те да

ли се ради о смишљеном плану Будимпеште да жртвује своје сународнике у Војводини како би се оптужили Срби за ратне злочине.

Пејин разматра и Јањетовићево позивање на документ „Питање мањина у новој Југославији“, који је академик Васа Чубриловић предао Президијуму 3. новембра 1944, у којем се заложио за „...обзир према Мађарима...“, за разлику од оног према Немцима и Арбанасима. Аутор истиче да је „Јањетовић испустио из вида да је муслиманима забрањено да живе у „каурским државама“, а уколико живе морају да буду добри суседи немуслиманима све док не постану већина. Када муслимани постану већина, тада „каури“ морају или да постану муслимани или да се селе!“ (114) Огорчење због претрпљеног геноцида 1941-1944. године – прекомерна мобилизација у мађарску војску и излагање погибији на фронту, морало је да се премости и спречи лична освета над Мађарима. Ово је учињено иселјавањем породица и рођака оних који су извршили геноцид у Чуругу и Мошорину“ - истиче Пејин позивајући се на историчара Касаша. (115)

У закључним разматрањима Пејин још једном истиче да су „учесници конференције *Промена империје у Војводини* извршили геноцид над историјом: Све су учинили да наметну став

о геноциду над Мађарима и да ратне злочинце прогласе за жртве а жртве за злочинце“. (125)



## 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 **сажетак** 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 структурираном 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 конфликта 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](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.org/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](mailto:redakcija@spmbeograd.rs)

## УПУТСТВО РЕЦЕНЗЕНТИМА

Главни задатак рецензента је да допринесе 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 публикавању 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  
THOUGHT  
POLITICAL  
SERBIAN

ISSN 0354-5989 UDK 32 година XXI vol. 43. № 1/2014.



9 770354 598003