



ПОЛИТИЧКА РЕВИЈА

Часопис за политикологију,
комуникологију и примењену политику

POLITICAL REVIEW

Magazine for Political Science, Communications and Applied Politics



Часопис за политикологију, политичку социологију,
комуникологију и примењену политику

УДК 1 + 2 + 3 + 32 + 9

ISSN 1451-4281

ПОЛИТИЧКА РЕВИЈА POLITICAL REVIEW

Година (XXVI) XIII, vol=42
Бр. 4 / 2014.



ПОЛИТИЧКА РЕВИЈА

POLITICAL REVIEW

Часопис за политикологију, политичку социологију,
комуникологију и примењену политику

ISSN 1451-4281

Број 4 / 2014 Год. (XXVI) XIII vol. 42 стр. 1-224.

Часопис излази четири пута годишње

Часопис „Политичка ревија”, покренут као зборник под називом
„Политичке студије” 1968, обновљен као „Политичке свеске” 1994.
као научни часопис излази од 2002. године.

Издавач:

Институт за политичке студије
Београд, Светозара Марковића бр. 36
тел. 33-49-204, 30-39-380
E-mail: ipsbgd@eunet.rs
www.ipsbgd.edu.rs

За издавача:

др Живојин Ђурић

Главни и одговорни уредник:

др Момчило Суботић, научни саветник

Редакција:

Др Момчило Суботић, др Драган Марковић, проф. др Зоран Милошевић,
проф. др Јован Базић, др Владан Станковић, др Сања Шуљагић,
проф. др Драган Јовашевић, мр Александра Мирковић,
мр Миодраг Радојевић

Секретари:

Јелена Тодоровић
Душан Достанић

Пословни секретар:

Смиљана Пауновић

Савет часописа:

проф. др Мирољуб Јевтић, др Никола Жутић, др Драган Новаковић,
проф. др Дарко Маринковић, проф. др Брацо Ковачевић,
проф. др Урош Шуваковић, др Снежана Грк,
проф. др Димитриј Константинович Безњук,
проф. др Петар Ковачич Першин,
проф. др Михаил Лобанов

Слог штампа:

ESELOGE d.o.o. Београд

Тираж:

300 примерака

Радове објављене у овом часопису није дозвољено прештамповати било у
целини, било у деловима, без изричите сагласности Уредништва.

САДРЖАЈ

ЕВРОПСКЕ СИЛЕ И СРБИЈА У ВЕЛИКОМ РАТУ

<i>Живојин Ђурић, Милош Кнежевић</i>	
ОСВРТ НА РАСПАД ИМПЕРИЈА И НАСТАНАК НОВОГ ЕВРОПСКОГ ПОРЕТКА	1
<i>Момчило Суботић</i>	
СРБИЈА И СРПСКЕ ЗЕМЉЕ СТО ГОДИНА ПОСЛЕ ВЕЛИКОГ РАТА	27
<i>Марко Пејковић</i>	
ГЕРМАНСКИ ФАКТОР У РУСКО-СРПСКИМ ОДНОСИМА ПРЕД ПРВИ СВЕТСКИ РАТ	43
<i>Александра Колаковић</i>	
РУСИЈА И ФРАНЦУСКА У ОЧИМА СРПСКИХ ИНТЕЛЕКТУАЛАЦА (1908–1918)	57

ЛОКАЛНА САМОУПРАВА И ДЕЦЕНТРАЛИЗАЦИЈА

<i>Драган Ж. Марковић</i>	
ДЕМОКРАТСКИ КАПАЦИТЕТИ ЛОКАЛНЕ САМОУПРАВЕ У СРБИЈИ	77
<i>Бобан Ж. Стојановић, Никола П. Јовић</i>	
ДЕЦЕНТРАЛИЗАЦИЈА ОДЛУЧИВАЊА У ГРАДУ БЕОГРАДУ - СТАВОВИ ГРАЂАНА О УЧИНКОВИТОСТИ***	97
<i>Милија Цвијовић</i>	
КОМУНАЛНЕ УСЛУГЕ У ЕВРОПСКИМ ЗЕМЉАМА И СРБИЈИ (РЕФОРМСКИ ПРОЦЕСИ)	117
<i>Звонко Брђаш, Божо Драшковић</i>	
ГРАЂАНИ И БУЏЕТСКИ ПРОЦЕС НА ЛОКАЛНОМ НИВОУ	141

ОГЛЕДИ И СТУДИЈЕ

<i>Дејан Мирковић</i>	
ПОРЕЂЕЊЕ КРИМА И КОСОВА У КОНТЕКСТУ МЕЂУНАРОДНОГ ЈАВНОГ ПРАВА	163

Миша Бурковић

РАД И ЕКОНОМИЈА У СОЦИЈАЛНОМ УЧЕЊУ РУСКЕ ПРАВОСЛАВНЕ ЦРКВЕ.....	175
--	-----

ПРИКАЗИ

Милена Ж. Жикић

ПРИЛОГ ПРОУЧАВАЊУ СРПСКЕ ВОЈСКЕ, ДРЖАВЕ И САНИТЕТА У ЕГЗИЛУ 1916. ГОДИНЕ - О ЗНАЧАЈУ СРПСКОГ ВОЈНОГ САНИТЕТА У ГОДИНИ ЈУБИЛЕЈА	195
--	-----

Александар Новаковић

СУДБИНА НАРОДА И ИСТОРИЈСКА КОНТИГЕНТНОСТ .	201
---	-----

CONTENTS

EUROPEAN POWERS AND SERBIA IN THE GREAT WAR

<i>Живойин Джурич, Милош Кнежевич</i>	
ОБЗОР ПРОВАЛА ИМПЕРИЙ И ВОЗНИКНОВЕНИЕ НОВОГО ЕВРОПЕЙСКОГО ПОРЯДКА	1
<i>Момчило Суботич</i>	
СЕРБИЯ И СЕРБСКИЕ ЗЕМЛИ 100 ЛЕТ ПОСЛЕ ПЕРВОЙ МИРОВОЙ ВОЙНЫ	27
<i>Марко Пейкович</i>	
ГЕРМАНСКИЙ ФАКТОР В РУССКО-СЕРБСКИХ ОТНОШЕНИЯХ НАКАНУНЕ ПЕРВОЙ МИРОВОЙ ВОЙНЫ	43
<i>Александра Колакович</i>	
РОССИЯ И СЕРБИЯ ГЛАЗАМИ СЕРБСКИХ ИНТЕЛЛЕКТУАЛОВ (1908–1918).....	57

LOKAL SELF-GOVERNMENT AND DECENTRALIZATION

<i>Dragan Z. Markovic</i>	
DEMOCRATIC CAPACITIES OF LOCAL SELF-GOVERNMENT IN SERBIA.....	77
<i>Boban Stojanovic, Nikola Jovic</i>	
DECISION MAKING DECENTRALISATION IN BELGRADE – CITIZENS’ ATITUDES ABOUT THE EFFECTIVENESS	97
<i>Milija Cvijovic</i>	
UTILITIES IN EUROPEAN COUNTRIES AND SERBIA (THE REFORM PROCESS)	117
<i>Zvonko Brnjas, Bozo Draskovic</i>	
CITIZENS AND BUDGET PROCESS AT THE LOCAL LEVEL	141

ESSAYS AND STUDIES

<i>Dejan Mirovic</i>	
COMPARISON OF CRIMEA AND KOSOVO IN THE CONTEXT OF PUBLIC INTERNATIONAL LAW	163

Misa Djurkovic

WORK AND THE ECONOMY IN SOCIAL TEACHING OF THE RUSSIAN ORTHODOX CHURCH	175
---	-----

REVIEWS

Milena Z. Zikic

CONTRIBUTION TO THE STUDY OF SERBIAN MILITARY, GOVERNMENT AND MILITARY AMBULANCE IN EXILE 1916 - ABOUT THE IMPORTANCE OF SERBIAN MILITARY AMBULANCE IN THE ANNIVERSARY YEAR	195
---	-----

Aleksandar Novakovic

THE FATE OF THE PEOPLE AND HISTORICAL CONTINGENCY	201
--	-----

Уводник

Обележавамо стогодишњицу од почетка Великог рата. Бројне су манифестације, конференције и научни скупови тим поводом организовани у Србији и Републици Српској. Публиковани су вредни зборници радова. Зато је потпуно оправдано и очекивано да и редакција Политичке ревије обележи овај јубилеј. Тема четвртог броја нашег часописа носи назив Европске силе и Србија у великом рату. Сваки од ових радова је и садржајан и актуелан. Засновани су на историјској грађи и изворима, и сваки актуелизује историјски пројектовану геополитичку константу у политици великих сила према Србији.

У другом делу налазе се радови који се баве локалном самоуправом и децентрализацијом. Ово су веома актуелне теме и на њих такође скрећемо вашу пажњу.

Посебно када је реч о упоређивању решавања локалних питања и децентрализације у Србији са праксом других европских држава.

У рубрици Огледи и студије налазе се два утемељена и инспиративна рада, од којих је чланак о поређењу Крима и Косова у контексту међународног јавног права (Д. Мировић) за Србију и њен суверенитет и територијалну целовитост посебно актуелан.

Користимо прилику да свим сарадницима и читаоцима нашег угледног часописа пожелимо добро здравље и срећу у Новој 2015. години и наставак успешне и плодноне сарадње.

Прилоге за први број Политичке ревије у 2015. години треба да пошаљете до 20. јануара.

Главни и одговорни уредник
др Момчило Суботић, научни саветник

Радови сарадника Института за политичке студије
реализовани су у оквиру пројекта 179009

ЕВРОПСКЕ СИЛЕ И СРБИЈА У ВЕЛИКОМ РАТУ

1

Живојин Ђурић, Милош Кнежевић

ОСВРТ НА РАСПАД ИМПЕРИЈА
И НАСТАНАК НОВОГ ЕВРОПСКОГ ПОРЕТКА

27

Момчило Суботић

СРБИЈА И СРПСКЕ ЗЕМЉЕ
СТО ГОДИНА ПОСЛЕ ВЕЛИКОГ РАТА

43

Марко Пејковић

ГЕРМАНСКИ ФАКТОР У РУСКО-СРПСКИМ
ОДНОСИМА ПРЕД ПРВИ СВЕТСКИ РАТ

Александра Колаковић

РУСИЈА И ФРАНЦУСКА У ОЧИМА СРПСКИХ
ИНТЕЛЕКТУАЛАЦА (1908–1918) – ИЗМЕЂУ
КРАЈА ИСТОРИЈЕ И СТРАХА ОД БУДУЋНОСТИ

УДК 94(100)+327(470+571)
(497.11)“1914/1918“

Монографска
студија

ПОЛИТИЧКА РЕВИЈА
POLITICAL REVIEW

Година (XXVI) XIII, vol=42

Бр. 4 / 2014.

стр. 1-26.

*Живојин Ђурић**

Институт за политичке студије, Београд

*Милош Кнежевић***

Институт за политичке студије, Београд

ОСВРТ НА РАСПАД ИМПЕРИЈА И НАСТАНАК НОВОГ ЕВРОПСКОГ ПОРЕТКА

Русија и Србија у времену

*Првог светског рата 1914-1918.****

Сажетак

У раду аутори настоје да протумаче прилике у Европи и на Балкану у деценијама које су на размеђу векова претходиле Првом светском рату и времену његовог одвијања и исхода. Као почетни и завршни репери периода у коме су акумулиране супротности које су довеле до светског сукоба, истакнути су Берлински конгрес 1878. и Сарајевски атентат на аустроугарског престолонаследника 28. јуна 1914. године. Испитујући замршену дијалектику односа снага великих европских империја и њихових савеза и противсавеза, аутори у први план анализе стављају положај и улогу Краљевине Србије, тј. укупног српског чиниоца у јужнословенским, балканским и европским приликама, али и остала три незаобилазна актера: Аустроугарску (са

* Научни саветник

** Стручни сарадник Института за политичке студије, главни уредник часописа Национални интерес.

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

Немачком у позадини), Турску у опадању и Русију у политичкој, социјалној и револуционарној конфузији.

Кључни план анализе је геополитичко саодношење, нарочито аустроугарског и немачког ширења на југоисток, и руска балканска политика подршке словенским и православним народима у њиховим напорима стицања независности од два велика царства. Разлагање и нестанак Аустроугарске, Турске и Руског Царства посматра се кроз дипломатске осцилације и бурну деструкцију традиционалног империјалног и колонијалног поретка у Европи. Оцртавајући контуре пријатељских и савезничких српско/руских односа пред Први светски рат аутори означавају руске ставове према другачијем устројству Балкана, проблематичном одржању Турске и Аустроугарске, али и битне руске интересе у региону и Европи. У читавом раду аутори имају на уму снагу етничке и духовне али и религијско-црквене сродности и привлачења српског и руског народа, који су деловали чак и онда када политичке прилике и понашање националних елита није било на потребном нивоу и у складу вредностима и поукама историје.

Кључне речи: Србија, Русија, Аустроугарска, Немачка, Турска, велике силе, Европа, Балкан, Први светски рат, либерални капитализам, колонијализам, Версајски поредак, геополитички простор.

1.

Староконтинентална прошлост је дубоко проблематична, напорна и спорадично спорна, таман онолико колико и замршена пројекција њене хармоничне будућности и заједничке садашњости. Примери повезане политичке и геополитичке, те културне и цивилизацијске судбине мале Србије и велике Русије не указују само на јаке и постојане српско/руске везе,¹⁾ него и на бојазни пражене подозривошћу Западних Европљана према европском Истоку и словенском и православном свету уопште. Тачно време и место

1) О српско-руским односима и везама постоји обимна историографска и друга научна литература. Видети, три успела примера интерпретације разних историјских секвенци: Поповић Никола, *Србија и Царска Русија*, глава „Срби и Руси кроз векове (XII-XIX)“, стр. 7-32, и „На прелому векова“, стр. 33-73, Службени лист СРЈ, Београд, 1997. Затим: Петрановић Бранко, Даутовић Сава, *Југословенска револуција и СССР (1941-1945)*, „Уводна реч“, стр. 5-12, Народна књига - Научна књига, Београд, 1988. Такође: *Југославија – СССР. Сусрети и разговори на највишем нивоу руководиоца Југославије и СССР, 1946-1964*, том, 1, Документи о спољној политици Југославије, Архив Југославије, Београд, 2014.

Европе новог века и миленијума не може се разумети без уважавања еволуције унутрашњих односа и битних елемената њеног прошловековног хронотопа.

Политичка историја Европе заснована је на партикуларним историјама њених етноса, нација и држава, али и скупним историјама вишенационалних и наднационалних политичких творевина, кнежевина, краљевина, царстава или империја.²⁾ Историјска деоница империјалних конфигурација у Европи у двадесетом веку сведочи о знатним експанзивним енергијама које су, истовремено и наизменично, исказивале најснажније европске нације. Европске империје, такође, указују на јаке побуде територијалне, ресурсне, али и етнонационалне интеграције европских народа у крупним деловима и делимичним целинама. Европа се ширила на два начина: унутар себе, кроз превагу и превласт неког од њених империјалних делова, и изван граница Старог континента, путем колонијалних освајања.³⁾

У деветнаестом и двадесетом веку метрополски колонијализам европских империја читавао је планетарне учинке врхунске и непобитне геоекономске, геополитичке и гекултурне моћи. Европоцентрични империјализам оличавале су економска доминација, политичка хегемонија и културна надмоћ најмањег континента на широким светским просторима. Чак и неуједињена и изнутра немирно ривализована Европа је успевала да дуго и умешно влада глобалним шаром. Али, ни европска колонијална владавина није се одвијала хармонично и без отпора јер се унутаревропска сукобљеност преносила на ваневропски план. Борба за колоније претварала се у колонијалну прераспodelу и антиколонијалну борбу потлачених народа. Најзад, европске империје су доживеле антиколонијалне устанке и ратове који су у другој половини двадесетог века окончани деколонизацијом.⁴⁾

2) О томе: Минклер Херефрид, *Империје. Логика владавине светом - од Старог Рима до Сједињених Држава*, глава „Шта је Империја“, поглавље „Светска царства и велике државе“, стр. 20-27, Албатрос плус – Службени гласник, Београд, 2009.

3) Видети, као један у мноштву примера европског ширења: Seton Watson Hugh, *Nacije i države. Ispitivanje porijekla nacija i politike nacionalizma*, глава „Европске нације у прекоморским земљама“, поглавље „Експанзија Европе“, стр. 191-193, Globus, Zagreb, 1980.

4) О томе: Ware Carolione, Panikkar K. M., Romein J. M., *Historija čovječanstva. Dvadeseto stoljeće*, svezak šest, knjiga treća, drugi dio, *Preobražaj društva*, глава „Колонијални системи“, стр. 177-181 Naprijed, Zagreb, 1969. Такође: Велика илустрована повијест свијета 1942-1962, група аутора, том 17, глава „Југоисточна Азија: ослобађање од власти Европљана“, стр. 8005-8048, „Отокар Кершовани“, Ријека, 1979.

Прошли век се сматра временом опадања и нестанака последњих европских империја. Сумрак њихове моћи и деимперијализовање Европе, почетак пада и слом великих царстава догодио се управо у драматичном времену Првог светског рата. У другој деценији прошлог века са политичке карте Европе једна за другом нестале су Аустроугарска, други Немачки Рајх, Руско Царство и Отоманска Империја.

Пропаст европских империја није означила само померање граница и прекрајање држава на драстично измењеној политичкој карти Европе, него и завршетак једне дуге традиције, геополитички преображај старог у ново доба. За мале европске народе пропадање и нестанак старих царстава означило је свануће националне слободе, стварну могућност да се историјски проблем властите нације разреши у сопственој националној држави.⁵⁾ На арогантни империјални национализам мали народи су одговорили снажним и борбеним националним осећањима.⁶⁾

Српски народ у целини миленијумског бивства на немирном простору Балканског полуострва, био је непрестано у активном односу према великим европским царствима. За Србе у дубљој и скоријој прошлости однос према Византији, Турској, Венецији, Аустрији (касније Аустроугарској), Немачкој и Русији, оцртавао се у егзистенцијалним контурама борбе за опстанак, преживљавања, те очувања верског и јачања народног идентитета. Нарочита осетљивост у реаговању на месне импулсе и агресивне акције најјачих европских и евроазијских држава уграђена је у слободољубиви и бунтовни српски политички менталитет и карактер.⁷⁾

Слична осетљивост и отпорност према ауторитарним и аутократским потезима владара у Србији, није међутим артикулиса-

5) Видети: Јанковић Драгослав, „Српска држава и настајање српске нације“, стр. 45-57, зборник *Постанак и развој српске нације. (Неки методолошко-теоријски проблеми у изучавању постанка и развоја српске нације)*, Народна књига – Марксистички центар Србије, Београд, 1979.

6) О томе: Хобсбаум Ерик, *Нације и национализам од 1870. Програм, мит, стварност*, глава „Трансформација национализма 1870-1918“, стр. 115-149, „Филип Вишњић“, Београд, 1996. Такође: Бодрожић Ђуро, *Национална држава*, глава „Национална држава“, стр. 39-60, и „Национализам у Европи – услови настанка“, стр. 88-94, СКЗ - Партенон, Београд, 2008.

7) Видети: Јовановић Бојан, *Карактер као судбина. Студије из етнопсихологије*, глава „Срби у кључу националне карактерологије“, стр. 23-51, Народна библиотека „Стефан Првовенчани“, Краљево, 2002. Од истог аутора, такође: *Пркос и инат. Етнопсихолошке студије*, глава „Лепота пркоса“, стр. 79-99, и „Искушења хибриса“, стр. 133-149, Завод за уџбенике, Београд, 2008.

на до пожељног нивоа широко прихваћеног политичког обрасца понашања и деловања у реалном политичком животу. Однос тзв. спољашње слободе очитоване у независности земље, и унутрашње слободе и ослобађања, испољеног у модерном идеалу владавине народа, није био усклађен. У политичком животу је још увек снажно деловало оријентално наслеђе, поданички и рајетински менталитет који је омогућавао деспотску владавину династа.⁸⁾

Снажење државе и раст и развој привреде све до 1903. године није у довољној мери пратио уставни и институционални развој демократије у Србији. Модерне политичке вредности и обрасци сучељавали су се са традиционализмом и дефанзивним, тачније речено подређеним спољнополитичким положајем. Одатле је у изградњи националне државе било неопходно сачувати и ојачати идентитет заснован на дубокој традицији, али, у исто време бити у довољној мери отворен за модернизацијске процесе који су Србију заплускивали са простора европског Запада.⁹⁾ Национално и државно снажење Србије догодиће се у периоду од 1903. до 1914. године, што ће резултирати развојем парламентарне демократије и победама над Турском и Бугарском у балканским ратовима 1912. и 1913. године. Непосредна последица кратких али успешно вођених ратова биће побољшани геополитички положај, значајна територијална проширења, демографско увећање и ресурсно обогаћење Србије.¹⁰⁾

2.

Као и у претходном раздобљу и током деветнаестог столећа успостављен је поредак равнотеже међудржавних односа који је из деценије у деценију мењао карактер али ипак, изузев жестоких али ипак ограничених међунационалних и међудржавних сукоба, у том столећу није довео до општег европског рата. Ако се као важна тачка тумачења истакне почетак последње четвртине претпрошлог века (1875-1900), управо у том раздобљу нагомилане су супротно-

8) О томе: Јовановић Бојан, *Пркос и инат*, глава „Удвориштво и удворичко понашање“, стр. 185-209.

9) Видети: Матић Милан, *О српском политичком обрасцу*, глава „Обележја српске политичке традиције“, стр. 15-107, Службени лист СРЈ – Институт за политичке студије, Београд, 2000.

10) О томе: Радојевић Мира, Димић Љубодраг, *Србија у Великом рату 1914-1918. Кратка историја*, глава „Успон Краљевине Србије“, стр. 22-40, СКЗ – Београдски форум за свет равноправних, Београд, 2014.

сти и непријатељства између најснажнијих геополитичких блокова моћи у Европи. Европска политика тог времена била је смеша реалистичних и утопичних пројекција, стварних и имагинарних интереса, реалполитичких захвата, склопљених међудржавних уговора, постигнутих династичких договора о међусобним гаранцијама и савезима, али и неуморне тајне дипломатије и непресталних, често и бескрупулозних криптополитичких маневара.¹¹⁾

Понашање и поступци највећих европских земаља у тим дценијама су се разликовали. Енглеска се нашла пред искушењима напуштања политике тзв. сјајне изолације при којој је, и поред упадљивог мешања у унутаревропске послове, настојала на надмоћном имиџу светске колонијалне силе. Француска је повређена изгубљеним ратом са Немачком 1871. настојала да надокнади своју континенталну фрустрацију колонијалном експанзијом у Африци и Индокини.¹²⁾

Посебан европски пример пружа немачка политика при крају века. Почетку двадесетог века Немачка се приближавала национално и државно уједињена и економски веома оснажена. Бизмаркова ера се завршила растом самоуверености и задовољства положајем и перспективном улогом најснажније земље на европском континенту. Бизмарковска политика Немачке заснивала се на идеји одржања континенталне равнотеже, нарочито према ривалској Француској и опрезној дистанци према Великој Британији. У Бизмарковој „источној политици“ није се учавала превелика жеља за сукобом са Русијом. Постоје, наиме, значајни докази да се у том типу немачке политике, замирало од несавладиве и апсорбујуће снаге руског геополитичког чиниоца, па се и сукоб са Русијом за Бизмарковог канцеларског деловања, колико год је било могуће избегавао. Такво увиђавно и зазорно становиште је под растућим притиском војно-индустријског комплекса и све снажнијих немачких војних камарила, пре свих агресивног генералштабног врха и Кајзера, убрзо напуштено, да би преображено у отворену антиру-

11) О томе: Гринберг Данијел, „Од ‘игре великих сила’ до ‘Версајског мира’. Условљавања дипломатије и европске политике од 1815. до 1919. године“, стр. 307-315, у *Европска цивилизација*, зборник, уредио Мачеј Кожмински, Службени гласник, Београд, 2009.

12) О томе: Гуч Џ. П. *Дипломатска историја модерне Европе 1878-1919*, глава „Двојни савез: Француска усамљена – Русија помаже Француску...“, стр. 131-158, „Агадир: Француска у Мароку“, стр. 387-412, Геца Кон, Београд

ску супротност потом изазвало низ катастрофалних последица по европски мир.¹³⁾

Немачка је у расту свог континенталног утицаја и моћи упорно тражила и успевала да пронађе савезнике. Пре свих то је била Аустроугарска, али се исто тако рачунало и на земље попут Турске, Румуније, Бугарске, Италије, Грчке... Континентална Немачка није од почетка била у сукобу са трансконтиненталном Русијом. О томе сведочи *Тројецарски савез* склопљен 1872. између Немачке, Аустроугарске и Русије у тежњи одржања непромењеног стања. О томе да је одржање равнотеже и *status qua*, при испољеним територијалним апетитима неоствариво посведочиће Руско-Турски рат вођен 1877/8. године. Немачка није успевала, а можда није ни желела, да одржи подједнако добре односе са Русијом и Аустроугарском монархијом. То што се Русија поставила у дипломатски положај моћне заштитнице балканских православних Словена у склопу њених најдубљих интереса није одговарало експанзионистичким амбицијама Аустроугарске. У све видљивијем сучељавању аустроугарских и руских интереса на Полуострву Немачка се без већих двоумљења определила за далеко кооперативнији и по стратешким циљевима сроднији Беч.¹⁴⁾

Тиме је у највећој мери угрожена каква-таква равнотежа која је грађена на основу руско/европске подела интересних сфера на Балканском полуострву. У новом самеравању снага Западу, оличеном у Аустроугарској са Немачком у неизбежној позадини, припао је у надлежност и управу тзв. западни део Балкана у који је према тадашњим мерилима утицаја и моћи спадала и Србија под династијом Обреновић.¹⁵⁾

13) Видети: Шулек Владимир, *Дипломатска историја централних сила 1882-1915.*, глава „Од одласка Бисмаркова до аустро-руског споразума, март 1890 - мај 1897“, стр. 99-100, Тискара Јуриша и Седмак, Загреб, 1938.

14) О томе: Митровић Андреј, *Продор на Балкан. Србија у плановима Аустроугарске и Немачке, 1908-1918*, глава „Немачка стоји иза Монархије као њен савезник и пријатељ“, стр. 48-58, НОЛИТ, Београд, 1981.

15) Видети: Попов Чедомир, „Немирне године и везивање за Аустро-Угарску“, стр. 50-95; на истом месту: Ђорђевић Димитрије, глава „У сенци Аустро-Угарске“, стр. 95-135, *Историја српског народа. Од Берлинског конгреса до уједињења 1878-1918*, шеста књига, први том, Српска књижевна задруга, Београд, 1983.

3.

После Берлинског конгреса Аустрија је за кратко време успела да оствари пуну инструменталну и контролну моћ над обреновићевском Србијом. Потчињавање Србије се догодило квазиправним путем, криомичним склапањем Тајне конвенције 1881. године. Охолим актом према сопственом народу, а према иностраном чиниоцу снисходљивим, поданичким и заплотњачким чином влада-ра, и њему лојалног министра иностраних дела, Србија је скоро у потпуности подвлашћена Аустроугарској. Одрицањем од самосталне спољне политике и солидарности са деловима сопственог народа се преко Дрине, Саве и Дунава, Србија се заправо предала аустроугарским привредним, војним и геополитичким интересима на јужнословенском и српском простору.¹⁶⁾

Нешто пре тога западне силе су брзо и успешно осујетиле руски заштитнички покушај стварања Велике Бугарске у Сан Стефану.¹⁷⁾ Различито мотивисани европски западњаци су били против било каквог трајнијег руског присуства, а поготову учвршћења војне надмоћи на Балкану и стационирања пловила руске флоте у Средоземном мору. Пошто се Турска после Берлинског конгреса коначно повукла из Босне, настало је надметање за што боље позиције и турску наклоност на преосталом простору. Надметање се није интензивирало само због стратешки важне контроле Босфора и Дарданела, него и балканског дела трасе будуће Багдадске железнице на коју је далекосежно рачунала Немачка.

У погледу међусобних односа и стратешких интереса Аустроугарске и Немачке на размеђу векова испољавала се извесна балканска амбиваленција. Док је за Беч и Пешту Балкан био простор непосредног територијалног ширења, за Берлин је тај простор от-

16) О озлоглашеној Тајној конвенцији склопљеној између Краљевине Србије и Хабсбуршке монархије 1881. године, видети: Ђоровић Владимир, *Историја Срба*, део „Ново доба“, глава „Аустро-угарска превласт“, нарочито стр. 658-659, БИГЗ, Београд, 1993. Са више интерпретативне увиђавности и обзира према краљу Милану Обреновићу и потезима директног политичког и економског везивања Србије за К унд К монархију, пише: Марковић Г. Слободан, *Гроф Чедомиљ Мијатовић. Викторијанац међу Србима*, глава „У Пироћанчевој влади као министар иностраних дела – Склапање Тајне конвенције“, стр. 88-98, Правни факултет Универзитета у Београду – Досије, Београд, 2006.

17) Ђоровић Владимир, *Историја Југославије*, глава „Пут на Берлински конгрес“, поглавље „Светостефански уговор“, стр. 529, (репринт првог издања 1. јануара 1933), Просвета, Београд, 1989. Такође: Екмечић Милорад, *Стварање Југославије 1790-1918.*, друга књига, глава „Српски национални ратови, 1876-1878.“, посебно стр. 319-321, БИГЗ, Београд, 1989.

прва означавао најкраћу саобраћајницу ка предњој Азији и даље ка оријенталном Истоку. Ипак, сапостојање немачко/аустро-угарских интереса на истом балканском простору није било изразито сукобно нити непомирљиво јер их је зближавао и уједињавао исти циљ – што енергичније и што трајније сузбијање Русије.

С друге стране и супротно таквој политици, Русија је по сваку цену настојала да се устали у црноморској Бугарској која је била њој најближа земља на балканском Истоку. Руско/аустријско-немачка „борба за душу“ Срба и Бугара није се, међутим, одвијала само на неуралгичном балканском плану, него и у ширим оквири-ма помаљања одиста другачијег и новог европског поретка.

4.

Ма колико били неупоредиви, и Срби и Руси су у осетној мери оптерећени географijом, заправо кључним својствима просторног положаја народа и величине територије на којој обитавају. У руском случају реч је о упадљивом својству најпространије земље са највећом државном територијом на свету, чије размере се очитују временским зонама и максималним трансконтиненталним пружањем.¹⁸⁾

Несагледива огромност простора, непроходност и тешко преваљиве саобраћајне раздаљине уз неисцрпан ресурсни потенцијал, наталожиле су у руској колективној свести амбивалентне осећаје. Док је, с једне стране, испољавана одговорна брига одржања територијалне компактности и кохезије велике државе, с дуге стране је спорадично очитована неопрезност, уз зачуђујућу немарност при губицима значајних делова државне територије. Када нека одиста велика земља против сопствене воље изгуби или се својевољно лиши неког дела своје територије, губитак није за чуђење само уколико је тај део незнатан, неважан, или пак предмет неодбрањивог отимања.

Руски геополитиколог и политичар Сергеј Бабурин је просторне дилеме и територијалне приоритете Русије исказао на следећи начин: „Да би смо избегли упрошћавање, а признајући географски детерминизам социјалних појава, мора се приметити да су

18) Видети: Кључевски В. О. *Историја Русије*, део „Природа источноевропске равнице“, главе „Површина“, стр. 5-7, „Клима“, стр. 7-8, „Земљиште“, 8-12, Службени лист СРЈ, Београд – ЦИД, Подгорица, 1997.

руској држави пространи територијални предели увек постављали пред народом и државном влашћу два питања: како очувати јединство земље и како обезбедити ефикасност вршења државне власти на тако великој територији?¹⁹⁾

Историја не само два протекла него и више претходних векова указује да је Русија губила и задобијала просторе који у укупној територијалној маси државе нису угрожавали њен опстанак, али би у било ком другом случају неке чак и велике европске земље били катастрофални и исходили њеним нестанком. То се није догађало са Русијом јер је огромност њене територије омогућавала такве врсте привремених стратегијских одрицања и повлачења која су нападаче на развученим походним линијама доводили до замора и посустајања, прекида продора и слома.²⁰⁾ У историјском погледу, као стални копнени ресурс и повремено војиште, Русија је била и остала одиста изазовно али и опасно јединствена.

Русија је до своје садашње величине дошла вишевековним ширењем, пионирским открићима и нарочитом врстом копнене експанзије. Колонизовање Сибира, Средње Азије и Далеког Истока, свакако се разликује од западне колонизације других континената.²¹⁾ Ширење Русије на азијским просторима довршено је у деветнаестом веку, чиме је уједно синтетизована и кристалисана њена двострука евроазијска континентална природа.²²⁾

Западни Европљани су често превиђали и злонамерно тумачили двоконтинентални карактер Русије, не либећи се чак да јој негирају европску припадност и карактер. И поред тога, знатно већу пажњу Русија је поклањала својим западним него источним границама, посебно оном делу државног протезања који се дотицао

19) Видети: Сергеј Бабурин, *Свет империја. Територија државе и светски поредак*, глава „Појам територије“, стр. 17, Пресинг, Београд, 2009.

20) Поменуто историјску схему речито представља више пута поновљени редослед: напад на Русију > руско повлачење > консолидација одбране > успешан противнапад > победа на агресором. Најизразитији актери таквог походног редоследа су Наполеон и Суворов, те Хитлер и Стаљин.

21) Видети: Радић Стјепан, *Модерна колонизација и Славени*, глава „Подручје славенске колонизације“, поглавље „Руска колонизација у сјеверној и средњој Азији“, стр. 260-278, Матица Хрватска, Загреб, 1904.

22) О томе: Данилевски Николај, *Русија и Европа*, глава „Да ли је Русија Европа?“, поглавље „Шта је Европа – Вештачка подела на континенте“, стр. 80-87, Службени лист СРЈ – Досије, Београд, 1996. Затим: Дугин Александар, *Мистерије Евроазије*, глава „Евроазијско несвесно“, стр. 29-43, Логос, Београд, 2008. Такође: Кнежевић Милош, „Европа према Азији – Евроазија. Прилог могућем разумевању Евроазије и евроазијства“, стр. 15-69, зборник, приредили Миломир Степић, Живојин Ђурић, Институт за политичке студије, Београд, 2013.

и спајао се са Источном и Средњом Европом. Најтежи и најпогубнији ратови које Русија водила у деветнаестом и двадесетом веку вођени су управо у европском делу сопствене земље и у Европи Запада, а не у Евроазији.

Улога и смисао велике руске државе у очима западних Европљана варирали су од реалполитичког подразумевања њеног европског карактера, до дискриминације и „избацивања“ из заједнице европских народа. Без обзира на све, Русија је била и остала конститутивни део укупног европског поретка, час као пасивни час као активни чинилац унутарконтиненталних односа.

Руски интелектуалци и политичари су се подвајали у источне, славонофилске, тј. евроазијске и прозападне атлантистичке смерове. Европа на Западу је доживљавана час као узвишени идеал коме је потребно стремити, час као мрски непријатељ коме се свим силама ваља супротставити.²³⁾ У односу према другим европским силама Русија се у пуној мери исказивала као европски и евроазијски Исток, посебно заинтересован за она подручја која су најближа њеним западним југозападним границима. У та подручја су пре свих спадали Средња Европа и нарочито Балкан.²⁴⁾

Балканско полуострво је било од општег интереса за Русију из више посебних разлога. Смисао догађаја у двадесетом веку и савремена међународна ситуација тешко да могу да се разумеју без уважавања дијалектике руске западне и балканске политике, као и западне „источне политике“, не само према Србији (и Југославији) него пре свих и свега према Русима и Русији.²⁵⁾

Уз то, потребно је подсетити се да је руски геополитички интерес пласиран на Балкану био детерминисан руском средоземном агендом и фамозним „изласком на топла мора“. Руска спољна политика је дуго била опседнута превладавањем затворене скучености Црног мора, освајањем Константинопоља (Истанбула) и успостављањем неометаног проласка своје црноморске флоте кроз

23) О томе: Кантор Владимир, *Русија је европска земља. Мукоотрпан пут ка цивилизацији*, глава „Западњаштво проблем 'руског пута'“, стр. 11-42, XX век – књижара Круг, Београд, 2001.

24) Видети: Степић Миломир, „Србија у евроазијској и неоевроазијској концепцији – уводна геополитичка анализа“, стр. 23-51, зборник *Русија и Балкан – питања безбедности и сарадње*, приредио Зоран Милошевић, Институт за политичке студије, Београд, 2008.

25) О томе: Лонгворт Филип, *Стварање Источне Европе. Од преисторије до посткомунизма*, глава „Доба просвећености и романтизма (1770-1848)“, стр. 212-249. и „Кривуда пут до Сарајева (1848-1914)“, стр. 171-212, Клио, Београд, 2002.

Босфор и Дарданеле. Константинопољ (Цариград или Истанбул), није доживљаван само као географска, тј. маритимна пожељност и таласократски геополитички циљ, него и као митско и сакрално место обнове и снажења православља и словенског византизма.²⁶⁾

Имајући у виду примарне циљеве чини се логичним руско преферирање односа са Турском и Бугарском, земљама које су по положају и раздаљинама биле најближе црноморским и промедитеранским комуникационим трајекторијама руског протезања. Одатле је схватљивија и српска узнемиреност и увређеност другачијим скалирањем балканских приоритета Петрограда, свакако другачијих од оних које је очекивао Београд. Још од 1878. године па све до почетка Првог светског рата Бугарска је била у жижи руске пажње, свакако више од Србије.²⁷⁾ Тек после уклањања последњег Обреновића и драстичног преокрета српске спољне политике од маја 1903. те низа бугарских изневеравања и савезничког и ратног приклањања Централним силама, Русија ће најзад променити став, али доцкан.

Тиме се показало као узалудно оно у шта су дуго веровали неки руски дипломати да је за Русију важнија привржена „Велика Бугарска“ од било које друге балканске земље, па и Србије. Напослетку се показало: нити је остварена Велика Бугарска, нити је Бугарска у реалним димензијама европских односа била лојална Русији (јер је у два најзначајнија наврата прешла у немачки и аустроугарски ратни табор), нити су остварени најважнији руски геополитички циљеви контроле мореуза. Руска Империја је потом нестала у револуционарном вихору, а да није успела да изађе на Медитеран.

5.

Европоцентрична становишта о маргиналном геоекономском и геополитичком карактеру Срба и српског простора, упорно пласирана из Беча, Пеште и Берлина, била су нескривено супротна српским и руским тумачењима природе Источног питања која су

26) Пример таласократске и неоромејске носталгије са словенофилног становишта пружа историографско дело Николаја Фјодорова, *Туга за Константинопољем*, (наслов издавача), Логос - Ант, Београд, 1997.

27) Видети: Тодоров Коста, *Политичка историја савремене Бугарске*, глава „Влада доктора К. Стоилова и измирење са Русијом“, стр. 134-142, Београд, 1938. (без ознаке издавача)

у аргументационом средишту заступала све јасније интересе српског народа, али и Русије као велике и значајне европске земље.²⁸⁾ Управо у тридесетак година које су претходиле избијању Великог рата (1878-1914) доћи ће до завршног обликовања и учвршћења националне и државне свести у српском народу.²⁹⁾

Ниједно од два окупациона царства Србима и Јужним Словенима није хтело да добровољно приушти политичко ослобођење у изразу њихове сопствене политичке воље, а када се најзад оно и догодило збило се изнуђено, супротно фундаменталним империјалним тежњама Аустроугарске и Турске. Ниједна од тих империја, свака из сопствених политичких разлога и стратешких интереса, није дозвољавала ослобађање Срба и других Јужних Словена, бар не пре него што су Срби борбом успели да задобију неопходне националне слободе, а потом и државну самосталност.

У Турској и против Турске еманципација се догађала од почетка до пред крај деветнаестог века, путем мукотрпне еволуције од пашалучког и вазалског кнежевинског, преко аутономног и протектираног статуса, до пуне и међународноправно гарантоване независности Србије.³⁰⁾

Турска у тој епохи није малаксала и опала до неодлучности само пред налетом српске државотворне енергије него и услед све већих притисака и амбиција Аустроугарске да је, уз одобрење великих сила, једноставно замени на Балкану.

Аустроугарска не само да није хтела било какву посебну јужнословенску државу у свом суседству него није искрено желела ни успоставу тријализма који би германско-угарском државном

28) О томе: Кнежевић Милош, „Српски народ пре и после Југославије. Српско питање у ретроспективи и перспективи“, стр. 9-59, глава „Топика и топологија српског питања“, поглавље „Српско питање је источно и југоисточно питање“, стр. 26-28, зборник *Српско питање на Балкану*, уредио Момчило Суботић, ИПС, Београд, септембар 2013.

29) Видети: Ћирковић Сима, *Срби међу европским народима*, глава „За националну државу и против ње“, стр. 208-255, посебно поглавља „Владајућа нација“, стр. 215-221, и „Мањинска народност“, стр. 221-226, Equilibrium, Београд, 2004. Такође: Базић Јован, *Српско питање. Политичке концепције решавања српског националног питања*, поглавље „Основни чиниоци конституисања српске нације“, стр. 23-33, Службени лист СЦГ – Институт за политичке студије, Београд, 2003.

30) О томе: Јевтић Драгош, Поповић Драгољуб, *Правна историја југословенских народа*, глава „Србија од 1804. до 1914. године“, посебно поглавља „Државноправни развој Србије од 1870. до 1903. године“, стр. 141-178. и „Основне карактеристике развоја српске државе у периоду 1903-1914. година“, стр. 178-186, Издавачка кућа „Драганић“, Београд, 1996.

склопу надодао и трећу, чешко-словачку и јужнословенску државну компоненту.³¹⁾

Осећајући опасност попут Немачке, да је Русија као највећа словенска земља у претећој позадини њених експанзионистичких планова, Аустроугарска је тежила утишавању иоле чујнијег словенског гласа у католичкој „хармонији“ властитог империјалног устројства. Себична неувиђавност према „аустроугарским Словенима“, напослетку се осветила Аустроугарској монархији. Западни и Јужни Словени направили су своје националне државе на развалинама мултинационалне Аустроугарске.³²⁾

Разлагање средњеевропске и балканске Аустроугарске имало је своје дубоке разлоге. Док су српске тежње биле у домену укидања окупације и деколонизовања, те националне еманципације, модернизације и државне изградње, дотле је Аустроугарска своје балканске планове темељила на колонијалној експанзији, економској доминацији и империјалној хегемонији. Док је Србија желела да потисне архаичну Турску са свог етнонационалног простора, Аустрија је настојала да замени турску владавину својом бирократијом и администрацијом на преузетим подручјима и да, при том, колико више може, умањи и анулира сваки српски утицај супротног смера.

Разлике у историјским перспективама Србије и њеног аустроугарског супарника биле су одиста превелике и чак и на краћи рок неиздржљиве. Историчари Љубодраг Димић и Мира Радојевић су приметили: „Страхујући од могућег утицаја Србије на њих (мисли се на Србе, примедба аутора) и слабо скриване тежње да окупља ‘расуто српство’, Аустроугарска је отпочела са прављењем планова за уништење српске државе и компромитовање политике југословенског покрета. У њиховој основи била је процена да је после губитка хегемоније у Немачкој и Италији, решавање питања Балкана постало од животног значаја за Монархију. Истискивање са простора Централне Европе остављало је Хабсбуршкој монархији једину могућност да се на Балкану оствари као велика сила. Упра-

31) Видети: Екмечић Милорад, „Јужни Словени под хабсбурговцима (1903-1914)“, стр. 352-365, *Историја Југославије*, Иван Божић, Сима Ћирковић, Милорад Екмечић, Владимир Дедијер, Просвета, Београд, 1972.

32) О томе: Taylor A. J. P. *Habsburška monarhija 1809-1918*, glava „Epilog: narodi bez dinastije“, str. 313-325, Znanje, Zagreb, 1990.

во то је чинило природним непријатељем Србије.³³⁾ Одиста, од 1903. до 1914. антагонизоване Србија и Аустроугарска су, у ствари, били још само накратко незарађени непријатељи које је раздвајала нетрпељивост и мржња.³⁴⁾ Већи део политичке и, нарочито, ратоборне војне елите Аустроугарске желео је потпуно уништење Србије као државе.³⁵⁾

У Аустроугарској је јужнословенско ослобођење изостајало практично све до њеног неславног империјалног краха новембра 1918. године. Степеновано интензитетом геополитичког противљења, Србију је најснажније оспаравала и осујећивала Аустроугарска која је, у ствари, од Берлинског конгреса 1878. до почетка Првог светског рата била непрекидно нарогушени геополитички антагониста Србији. У мањој мери се као противник јужнословенског ослобођења испољавала већ темељно пољуљана и ослабљена Турска, док је балканска улога и политика Русије била сасвим другачија, заправо супротна.

6.

И западна и источна европска политика у прошлом и претпрошлом веку водила се у ослонцу на успостављање и развргавање међудржавних савеза. Недовољна појединачна привредна и војна моћ нагонила је чак и највеће државе са европске сцене на допуњавање недостатка хегемонијалне снаге, разноврсним савезима и савезницима. Синергична димензија понаособ супротстављених алијанси пада у очи управо у времену пре избијања Првог светског рата. У три декаде које су претходиле великом сукобу као на филму промицали су сусрети, окупљања и разилажења, савези и савезници, стицање поверења и разочарања због партнерске нелојалности

33) О томе: Радојевић Мира, Димић Љубодраг, *Србија у Великом рату 1914-1918. Кратка историја*, глава „Виновници рата и Краљевина Србија“, стр. 50, СКЗ – Београдски форум за свет равноправних, Београд, 2014.

34) Видети: Казимировић Васа, *Србија и Југославија 1914-1945*, књига прва, глава „Ратни планови Аустрије против Србије“, стр. 38-48, и „Јужни Словени у рату против Србије“, поглавља „Ратовање Хрвата и Муслимана у Србији“, стр. 61-80, и „Сејачи мржње према Србији“, стр. 80-95, Призма, Крагујевац - Центар филм, Београд, Крагујевац, 1995.

35) О расправама о судбини војно поражене и окупиране Србије и Срба, која се водила између тзв. анексиониста и њихових неистомишљеника у Аустрији и Угарској, као и у Немачкој, од 1915. до 1918. године, видети подробну анализу: Митровић Андреј, *Продор на Балкан. Србија у плановима Аустроугарске и Немачке, 1908-1918*, део „Немоћ 1916-1918“, нарочито глава „Сукоб око плена (децембар 1915 – јул 1916)“, стр. 303-339, НОЛИТ, Београд, 1981.

и промене стране. Доказе верности пратила су олака изневеравања, велике наде још већа очајања због ускраћених развојних перспектива и политичког и економског безизлаза. На велике осцилације у груписању ривалских и кооперативних страна најречитије указује време после Берлинског конгреса 1878. године, све до кобног лета 1914. године када је почео Велики рат.

Тројецарски споразум је привремено напуштен, да би га 1879. године заменио *Двојни савез*, то јест тајни споразум Немачке и Аустроугарске о међусобној помоћи и одбрани, пре свега од могућег напада Русије. Последње настојање бизмарковске политике условне континенталне равнотеже било је обнављање *Тројецарског споразума* 1881, али и тај покушај су убрзо прегазиле промене околности. Француском политиком на северу Африке незадовољна Италија се 1882. придружила двојном савезу Немачке и Аустроугарске. Тако је настао, како ће се касније показати, далекосежно значајни *Тројни савез*.

Крхке и неизвесне прилике на Балкану навеле су царску Русију 1887. године на покушај да путем *Уговора о реосигурању* колико-толико уравнотежи и усагласи односе са кључним геополитичким чиниоцима Централне Европе. Одредбе су се односиле на неутрални став Русије у случају да Немачка буде нападнута од Француске и обрнуто: неутралност Немачке уколико би дошло до аустроугарског напада на Русију. У сваком случају, овај уговор је био колико несаобразан стварним намерама обухваћених држава, толико реалним приликама које су водиле Европу у сасвим другом коалиционом правцу. Управо то се и десило закључивањем *Француско-Руског савеза* 1894. године који је, само на изглед, био уперен против британске колонијалне доминације на светским морима у Африци и у Азији, а заправо био усмерен на ограничење и сузбијање све изразитије немачке опасности по одржање европске равнотеже снага. Немачка је, наиме, својим милитаризмом и експанзионизмом постајала све изразитији проблем уравнотеженог односа снага у Европи и свету.

На прелому векова немачко хлађење односа према Великој Британији пратило је погоршање односа Француске према Немачкој. На основу отклањања неспоразума на колонијалним подручјима у Африци и Азији између Француске и Велике Британије је 1904. године склопљена *Срдачна Антанта*. Иако је била потписница *Тројног споразума* Италија је нешто раније (1902) склопила тајни

пакт са Француском. Мароканска криза 1905. уз немачко уплитање у напоре Француске да успостави протекторат тој земљи, убрзала је прегруписавање великих европских сила. Изгубљени рат Русије против Јапана 1905. довео је до потребе прецизирања и реорганизовања руских и британских интереса и сфера утицаја у Азији, па је 1907. склопљен *Енглеско-Руски пакт*. Недуго потом, у савез две државе ушла је и трећа чиме је настала *Тројна Антанта* коју су сачињавале Велика Британија, Француска и Русија. Комплетирањем и учвршћењем другог великог савеза у првој деценији двадесетог века слика антагонизованих европских блокова моћи постала је потпуно јасна. Велики сукоб у Европи могао је да почне сваки час, што се и догодило!

7.

Дубљи узроци Првог светског рата, садржани су, заправо у раздобљу бременитом супротностима и сукобима између држава и нација у Европи деветнаестог и почетком двадесетог века.³⁶⁾ Реч је о дугом времену које је, покривајући преко сто година, сезало од велике Француске револуције 1789. године, преко Наполеонових ратова окончаних 1815, све до почетка Великог рата 1914. године. Дужину једног века историчари не одређују само децимално као stoleће него и применом других мерила којим омеђују епоху. Одатле, у очима историчара stoleће може бити и краће и дуже од његове стогодишње хроничке димензије. Велики рат, који је избио и протекао у другој деценији двадесетог века, често се узима као пресудна демаркација епоха. У том смислу, епоха претходног века је дубоко зашла у следеће stoleће, као што се „скраћени“ двадесети век, по мишљењу британског историчара Ерика Хобсбаума, завршио и пре дословног календарског истека.³⁷⁾

У предоченом неподударању дужине stoleћа и трајања историјске епохе у њеном конзистентном одређењу, као симболичко

36) О томе историчар Андреј Митровић пише: „Када је реч о одлуци вођства двеју царевица да повуку најрискантнији потез, историјска истраживања откривају да је она била резултат деловања више узрока, ширих и дубљих него што је то Сарајевски атентат, узрока који су се образовали током низа година, имали своја изворишта у посебним потребама, проблемима и интересима ових двеју сила и били без икакве суштинске везе са Србијом.“ Митровић Андреј, *Србија у Првом светском рату*, глава „Јули 1914“, поглавље „Узроци“, стр. 36, Београд, Стубови културе, 1984.

37) Видети: Хобсбаум Ерик, *Доба екстрема. Историја кратког Двадесетог века 1914-1991*, „Предговор. Век: поглед из птичје перспективе“, стр. 9-20, и „Према миленијуму“, стр. 419-439, Дерета, Београд, 2002.

значајно место почетка и завршетка прошлог века, указује се јужнословенско Сарајево. Временски лук двадесетог века почео је акцијом Младобосанаца и Принциповим пуцњима 28. јуна 1914. на обали Миљацке, да би се на истом месту у хаотичним сецесионим сукобима завршио 1992. године.³⁸⁾

Пре тога, у дугом деветнаестом столећу одвијало се по Стари континент и свет неколико значајних процеса. Уколико се узму у обзир унутрашњи и спољашњи аспекти европског привредног раста, запажа се да су јачање индустрије и трговине били праћени освајањима ваневропских ресурсних простора и увећањем појединачних економских моћи. Континент је постојао тесан за пуни развој економских потенцијала па је Европа ушла у епоху интензивног колонијалног ширења. Велике и мале европске земље, попут Велике Британије, Француске, Холандије, Белгије, Италије, Немачке, Русије, освајале су, делиле и расподељивале колоније на другим континентима.

У претходном деветнаестом веку је, заправо, довршен светски систем метрополског капитализма, тј. колонијализма на европоцентричној основи. Систем међународних односа је имао првенствено морски, прекоморски и океански карактер, а најизразитије су га читовале Велика Британија и Француска. Европске земље попут Русије, Аустроугарске и Немачке пре и после уједињења, нису толико испољавале маритимни и меркантилни колонијализам диљем земаљског шара, колико европске и евроазијске континенталне телурократске пориве политичких и војних елита и националних економија.

О томе утицајни руски геополитичар Александар Дугин пише: „Рововски рат Енглеске са континенталним државама - Аустро-Угарском империјом, Немачком и Русијом - представљао је геополитички садржај 18. и 19. века (+ прва половина 20. века), а од средине нашег столећа главни браник таласократије постају САД. У хладном рату 1946-1991. године вечита геополитичка двојност достиже крајње размере: таласократија се поистовећује са САД, а телурократија са СССР...”³⁹⁾

38) О Гаврилу Принципу и Младој Босни, видети: Парезанин Ратко, *Гаврило Принцип у Београду, Млада Босна и Први светски рат*, глава „Видовдан 1914.“, стр. 139-145, *Satena Mundi*, Београд, 2013. О Младој Босни, такође: Гађиновић Радослав, *Млада Босна*, глава „Корени настанка покрета Млада Босна“, стр. 199-215, и „Карактер Младе Босне“, стр. 215-225, Медија центар Одбрана, Београд, 2014.

39) На истом месту Дугин наставља: „У овом случају може се говорити о остваривању у пракси два типа 'редукционизма': економски редукционизам се свео на сучељавање

Основни просторни положај и могућности телурократских сила Европе и Евроазије, који је у складу са својим категоријалним апаратом и историјским светоназором скицирао Дугин, у овом и прошлом веку није суштински промењен. Ипак, у времену пре избијања и током одвијања Великог рата, претежне оријентације на копнена распрострања немачког и руског чиниоца била су различита. Док је царска Русија унутрашњим трансконтиненталним ширењем била заокупљена одбраном и самоодржањем одиста огромне државе, дотле је Немачка својим све снажнијим индустријским потенцијалима брзо прерасла територијални оквир у коме се налазила. Док се Русија, релационо узевши, примицала Европи Центра и Европи Запада, дотле је Немачка из Центра континента желела да се прошири на остатак Европе али не само на европски него и на неевропски, тј. азијски Исток, далеко преко западних и југозападних руских граница. Немачки циљ је био обезбеђење бољег положаја на ширем простору у новом европском поретку моћи.⁴⁰⁾

*

Империјални оквир чак пет царстава у европским односима на прелому векова указивао је на неразрешену контрадикцију континенталне моћи која је озбиљно угрожавала крхку равнотежу снага и изазивала сукобе који ће, између осталог, довести до Првог светског рата. Колонијално надметање само је привремено измештало и одлагало потенцијално општи сукоб, изван граница Старог континента. Није било могуће да се ривалство у борби за недостајућу сировинску основу сопствених привреда, не реперкутира на осетљиве односе најјачих европских држава. Различити економски и геополитички интереси су, мимо дипломатске учтивости и пацифистичког фразирања, потискивали европске државе ка бруталним међусобним сукобима.

Смитових и Маркових идеја, а геополитички на – на поделу сектора планете на зоне под контролом таласократије (Нова Картагина, САД) и телурократије (Нови Рим, СССР). Геополитичко виђење историје представља модел развоја планетарне двојности крајњих размера. Копно и Море проширују своју исконску сучељеност на читав свет.“ Дугин Александар, *Основи геополитике. Геополитичка будућност Русије*, књига 1, глава „Телурократија и таласократија“, стр. 28-29, Екопрес, Зрењанин, 2004.

- 40) О историјској дијалектици у геополитичкој визури немачког територијалног ширења, видети: Пророковић Душан, *Немачка геополитика и Балкан. О циљевима средњоевропског континентализма*, глава „Телурократска геополитичка концепција средњоевропског континентализма“, стр. 141-179, Catena Mundi, Београд, 2014.

У дубље и древне мотиве сучељавања спадале су културне и религијско-црквене разлике разних типова хришћанства на Западу, и између Запада и Истока Европе. Принципи империјалног саздања, који су се сезали од античких времена до савременог доба (Грчка, Рим, Византија, Свето Римско Царство, Шпанија, Наполеонова Француска, Велика Британија, царска Русија, касније и фашистичка Италија, Трећи Рајх...) допуњавани су црквено-верским раскоlima и сукобима католичанства, протестантизма и православља. Посебни верско-црквени чинилац део је сложеног склопа узрока и мотивишућих разлога који су довели до Великог рата 1914-1918. године.⁴¹⁾

Иако је Европа од вајкада представљала мултиетнички, мултикултурни, мултиконфесионални континент, а империје ма какве и ма колике биле, оличавале тек хетерогену демографску стварност,⁴²⁾ у деструктивним и реконструктивним настојањима биле су уочљиве тежње ка насилном хомогенизовању применом партикуларних образаца империјалне доминације и хегемоније. Европски колонијализам и империјализам су понајвише читовали хегемонијалну праксу која је злослутно и дарвинистички водила у ратове за „преживљавање најјачих“. Религијска, културална и хуманистичка оплата којом су безуспешно маскирани голи геополитички интереси, није била довољна да у деветнаестом веку прикрије неминовност приближавања „разрешујућем сукобу“. Та оплата се у лето 1914. нагло распала.

Али, пре тог одсудног чина било је нужно довршити оно што је заостајало и каснило. Била су то два конструктивна и реконструктивна процеса: национално и државно уједињење значајних европских народа, Немаца и Италијана, под Бизмарком и Гарибалдијем, а онда и унутаревропска деколонизација, тј. ослобађање малих европских верских и културних група, етноса и народа од империјалне стеге Аустроугарске и Турске.

41) О томе: Екмечић Милорад, *Огледи из историје*, глава „Географски непријатељ Србије“ (Улога католичке политичке идеологије у Источном питању 1844-1878)“, стр. 53-110, Службени лист СРЈ, Београд, 1999. Такође: Риз Ани Лакроа, *Ватикан, Европа и Рајх. Од Првог светског рата до хладног рата*, глава „Увод“, стр. 17-19, део „Ватикан у Првом светском рату: карта Централних сила“, посебно глава „Односи са Централним силама у очекивању победе: активност Ватикана у служби Централних сила“, стр. 34-62, Службени гласник, Београд, 2006.

42) Видети: Taylor A. J. P. *Habsburška monarhija 1809-1918*, глава „Dodatak: politički i nacionalni sastav Habsburške Monarhije“, str. 325-335, Znanje, Zagreb, 1990.

Дуги деветнаести век је одиста био време јачања и ривалства великих држава и империја, али и време буђења и формирања нација, ослободилачке борбе и изградње низа националних држава мале и средње величине. Предјугословенска историја израстања независне Србије на српском и балканском простору пружа мноштво сведочанства о изузетним индивидуалним и колективним прегнућима. Нарочито је сугестивна српска одбрамбена способност, пожртвовање, патриотизам и хероизам испољен у Првом светском рату.

Каснија судбина српског народа - у првој, другој и трећој Југославији као у и краткотрајној ДЗСЦГ - непосредно је повезана са историјским резултатима Великог рата. Одатле, из исхода и последица Великог рата, као и међународноправног и реалполитичког уобличења Версајског поретка, изникла је потреба сталног критичког промишљања пресудних догађаја тога времена. Јер, догађаји из времена Великог рата одредили су југословенску и постјугословенску судбину Србије на Балкану и у Европи у прошлом и овом веку.

ЛИТЕРАТУРА

- Бабурин Сергеј, *Свет империја. Територија државе и светски поредак*, Пресинг, Београд, 2009.
- Базих Јован, *Српско питање. Политичке концепције решавања српског националног питања*, Службени лист СЦГ – Институт за политичке студије, Београд, 2003.
- Бодрожих Ђуро, *Национална држава*, глава „Национална држава“, стр. 39-60, и „Национализам у Европи – услови настанка“, СКЗ - Партедон, Београд, 2008.
- *Велика илустрована повијест свијета 1942-1962*, група аутора, том 17, „Отокар Кершовани“, Ријека, 1979.
- Гаћиновић Радослав, *Млада Босна*, Медија центар Одбрана, Београд, 2014.
- Гринберг Данијел, „Од ‘игре великих сила’ до ‘Версајског мира’. Условљавања дипломатије и европске политике од 1815. до 1919. године“, *Европска цивилизација*, зборник, уредио Мачеј Кожмински, Службени гласник, Београд, 2009.
- Гуч Ц. П. *Дипломатска историја модерне Европе 1878-1919*, Геца Кон, Београд, (без године издања)
- Данилевски Николај, *Русија и Европа*, Службени лист СРЈ – Досије, Београд, 1996.

- Дугин Александар, *Основи геополитике. Геополитичка будућност Русије*, књига 1, Екопрес, Зрењанин, 2004.
- Дугин Александар, *Мистерије Евроазије*, глава „Евроазијско несвесно“, стр. 29-43, Логос, Београд, 2008.
- Ђорђевић Димитрије, глава „У сенци Аустро-Угарске“, у *Историја српског народа. Од Берлинског конгреса до уједињења 1878-1918*, шеста књига, први том, Српска књижевна задруга, Београд, 1983.
- Екмечић Милорад, *Стварање Југославије 1790-1918*, друга књига, БИГЗ, Београд, 1989.
- Екмечић Милорад, *Огледи из историје*, Службени лист СРЈ, Београд, 1999.
- *Историја Југославије*, Иван Божић, Сима Ћирковић, Милорад Екмечић, Владимир Дедијер, Просвета, Београд, 1972.
- *Историја српског народа. Од Берлинског конгреса до уједињења 1878-1918.*, шеста књига, први том, Српска књижевна задруга, Београд, 1983.
- Јанковић Драгослав, „Српска држава и настајање српске нације“, зборник *Постанак и развој српске нације. (Неки методолошко-теоријски проблеми у изучавању постанка и развоја српске нације)*, Народна књига – Марксистички центар Србије, Београд, 1979.
- Јевтић Драгош, Поповић Драгољуб, *Правна историја југословенских народа*, Издавачка кућа „Драганић“, Београд, 1996.
- Јовановић Бојан, *Карактер као судбина. Студије из етнопсихологије*, Народна библиотека „Стефан Првовенчани“, Краљево, 2002.
- Јовановић Бојан, *Пркос и инат. Етнопсихолошке студије*, Завод за уџбенике, Београд, 2008.
- *Југославија – СССР. Сусрети и разговори на највишем нивоу руководиоца Југославије и СССР, 1946-1964*, том, 1, Документи о спољној политици Југославије, Архив Југославије, Београд, 2014.
- Казимировић Васа, *Србија и Југославија 1914-1945*, књига прва, Призма, Крагујевац - Центар филм, Београд, Крагујевац, 1995.
- Кантор Владимир, *Русија је европска земља. Мукоотрпан пут ка цивилизацији, XX век – књижара Круг*, Београд, 2001.
- Кључевски В. О. *Историја Русије*, Службени лист СРЈ, Београд – ЦИД, Подгорица, 1997.
- Кнежевић Милош, „Европа према Азији – Евроазија. Прилог могућем разумевању Евроазије и евроазијства“, зборник, приредили Миломир Степић, Живојин Ђурић, Институт за политичке студије, Београд, 2013.
- Кнежевић Милош, „Српски народ пре и после Југославије. Српско питање у ретроспективи и перспективи“, зборник *Српско питање на Балкану*, уредио Момчило Суботић, ИПС, Београд, септембар 2013.

- Лонгворт Филип, *Стварање Источне Европе. Од преисторије до посткомунизма*, Клио, Београд, 2002.
- Марковић Г. Слободан, *Гроф Чедомиљ Мијатовић. Викторијанац међу Србима*, Правни факултет Универзитета у Београду – Досије, Београд, 2006.
- Матић Милан, *О српском политичком обрасцу*, Службени лист СРЈ – Институт за политичке студије, Београд, 2000.
- Минклер Херефрид, *Империје. Логика владавине светом - од Старог Рима до Сједињених Држава*, Албатрос плус – Службени гласник, Београд, 2009.
- Митровић Андреј, *Продор на Балкан. Србија у плановима Аустроугарске и Немачке, 1908-1918*, НОЛИТ, Београд, 1981.
- Митровић Андреј, *Србија у Првом светском рату*, Београд, Стубови културе, 1984.
- Парезанин Ратко, *Гаврило Принцип у Београду, Млада Босна и Први светски рат*, Catena Mundi, Београд, 2013.
- Петрановић Бранко, Даутовић Сава, *Југословенска револуција и СССР (1941-1945)*, Народна књига - Научна књига, Београд, 1988.
- Попов Чедомир, „Немирне године и везивање за Аустро-Угарску“, у *Историја српског народа. Од Берлинског конгреса до уједињења 1878-1918*, шеста књига, први том, Српска књижевна задруга, Београд, 1983.
- Поповић Никола, *Србија и Царска Русија*, Службени лист СРЈ, Београд, 1997.
- Пророковић Душан, *Немачка геополитика и Балкан. О циљевима средњоевропског континентализма*, Catena Mundi, Београд, 2014.
- Радић Стјепан, *Модерна колонизација и Славени*, Матица Хрватска, Загреб, 1904.
- Радојевић Мира, Димић Љубодраг, *Србија у Великом рату 1914-1918. Кратка историја*, СКЗ – Београдски форум за свет равноправних, Београд, 2014.
- Риз Ани Лакроа, *Ватикан, Европа и Рајх. Од Првог светског рата до хладног рата*, Службени гласник, Београд, 2006.
- Самарџић Радован, *Идеје за српску историју*, СКЗ, Београд, 1985.
- Seton Watson Hugh, *Nacije i države. Ispitivanje porijekla nacija i politike nacionalizma*, Globus, Zagreb, 1980.
- Степић Миломир, „Србија у евроазијској и неоевроазијској концепцији – упоредна геополитичка анализа“, зборник *Русија и Балкан* –

питања безбедности и сарадње, приредио Зоран Милошевић, Институт за политичке студије, Београд, 2008.

- Taylor A. J. P. *Habsburška monarhija 1809-1918*, Znanje, Zagreb, 1990.
- Тодоров Коста, *Политичка историја савремене Бугарске*, Београд, 1938. (без ознаке издавача)
- Фјодорова Николај, *Туга за Константинопољем*, Логос - Ант, Београд, 1997.
- Хобсбаум Ерик, *Нације и национализам од 1870. Програм, мит, стварност*, „Филип Вишњић“, Београд, 1996.
- Хобсбаум Ерик, *Доба екстрема. Историја кратког Двадесетог века 1914-1991*, Дерета, Београд, 2002.
- Ћирковић Сима, *Срби међу европским народима*, Equilibrium, Београд, 2004.
- Ћоровић Владимир, *Историја Југославије*, репринт првог издања 1. јануара 1933, Просвета, Београд, 1989.
- Ћоровић Владимир, *Историја Срба*, БИГЗ, Београд, 1993.
- Шулек Владимир, *Дипломатска историја централних сила 1882-1915.*, Тискара Јуриша и Седмак, Загреб, 1938.
- Ware Carolione, Panikkar K. M., Romein J. M., *Historija čovječanstva. Dvadeseto stoljeće, svezak šest*, knjiga treća, drugi dio, *Preobražaj društva*, Naprijed, Zagreb, 1969.

Живойин Джурич
Милош Кнежевич

ОБЗОР ПРОВАЛА ИМПЕРИЈ И ВОЗНИКНОВЕНИЕ НОВОГО ЕВРОПЕЙСКОГО ПОРЯДКА

-Россия и Сербия во время Первой мировой войны-

Резюме

Глубинные причины Первой мировой войны содержатся в непреодоленных противоположностях межгосударственных и межнациональных отношений в Европе 19 века. Речь идёт о периоде, продолжавшемся почти сто лет: с конца наполеоновских войн в 1815 году до начала Первой мировой войны в 1914 году. В этом периоде континент оказался тесным для развития экономического потенциала, поэтому Европа вошла в эпоху интенсивного колониального расширения. Евроцентричная система международных отношений имела в первую очередь заморский характер, ко-

торый наиболее отчётливо проявляли Великобритания и Франция. Европейские страны, такие как Россия и Германия (до и после объединения) не в такой мере проявляли морской и меркантильный колониализм, а теллукратические стремления национальных экономик. Пока Российская империя во внутреннем трансконтинентальном расширении была сосредоточена на поддержание огромного государства, в это время Германия переросла своим всё большим промышленным потенциалом территориальные рамки, в которых она находилась. Пока Россия приближалась к Европе Центра и Запада, Германия желала из того же Центра расшириться по Европе, но и дальше на Восток, за западные российские границы.

ИмперIALные рамки европейской жизни того времени указывали на элементарную противоположность, угрожавшую слабому балансу сил и обусловившую конфликты, которые приведут к Первой мировой войне (1914-1918). Соперничество в борьбе за сырьевую основу своей промышленности не могло не отразиться на чувствительные отношения самых сильных европейских государств. Различные экономические и геополитические интересы вели европейские государства к кровавым конфликтам.

Среди древних мотивов конфронтации можно привести ещё и культурные и культурно-религиозные различия между разными типами христианства на Западе и между Западом и Востоком Европы. Европейский колониализм и империализм проявлялись больше всего в партикулярной практике гегемонии, зловеще и дарвинистски ведущей к войне за „выживание самых сильных“. Потом приходит и внутриевропейская деколонизация, т.е. освобождение малых европейских религиозных и культурных групп, южнославянских этносов и народов от империального зажима Австро-Венгрии и Турции.

Атакованная намного большей и в военном плане более сильной Австро-Венгрией, Сербия не была ответственной за начало войны и виноватой в этом. Сараевское убийство было использовано в качестве повода для военных решений, принятых венской „военной партией“ гораздо раньше убийства и объявления войны. Австро-Венгрия своей дискриминационной политикой к „габсбургским славянам“ стала главной помехой национальному развитию и самоодержанию многочисленной группы славянских народов. Конфликт венской и пеиштанской военной группировки с

этими народами, среди которых своей энергией и тягой к единству выделялись сербы и соседняя Сербия, был столько нужным, сколько и ожидаемым.

Ключевые слова: Сербия, Россия, Австро-Венгрия, Германия, Турция, великие державы, Европа, Северная Америка, Первая мировая война, либеральный капитализм, колониализм, версальский порядок, геополитическое пространство.

Овај рад је примљен 25. септембра 2014. године а прихваћен за штампу на састанку Редакције 26. новембра 2014. године.

*Момчило Суботић**

Институт за политичке студије, Београд

СРБИЈА И СРПСКЕ ЗЕМЉЕ СТО ГОДИНА ПОСЛЕ ВЕЛИКОГ РАТА**

Сажетак

У чланку аутор указује на геополитичку сличност положаја Србије и српских земаља данас са положајем пред Први светски рат. У раду је анализирана Нишка декларација – која је уместо српског концепта („мало“ решење) преузела југословенски концепт („велико“ решење) у послератном уређењу државе. Аутор у раду указује на недовољну промишљеност српске друштвене и политичке елите у њеном опредељењу за државну заједницу са дојучерашњим непријатељима, католичким Словенцима и Хрватима. Основна теза на којој аутор инсистира јесте: ако је стварање прве југословенске државе било неминовно и ван домаћаја Срба, тј. ако је то акт спољних западних сила, онда је ту државу требало уредити на федеративној или конфедеративној основи, што су заговарали како страни чиниоци тако и хрватски и словеначки представници из Југословенског одбора, како би Срби обележили свој историјски и етнојезички простор. Граница те српске државе простирала би се далеко на запад, и на тај начин избегла сва доцнија спорења и геноцидна страдања Срба од стране Хрвата и њихове монструозне државе. Овај концепт је било могуће применити све до почетка 1930-их година, тј. до појаве Хитлера и нацизма, кад су Хрвати интернационализовали тзв. хрватско питање.

* Научни саветник

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

Даље у тексту аутор презентује положај Србије и Срба у другој - федерализованој Југославији, „држави равнотеже“, у којој је федерализација извршена конструисањем нових нација и њихових држава из српског етнојезичког супстрата. Брозев геополитички и етноинжењеринг прихватиле су западне силе: Ватикан, Немачка и САД, иницирале и помогле разбијање југословенске државе, те озакониле стварање сателитских антисрпских државица и извршиле отимање Косова и Метохије од Србије, свводећи Србију на пуку „резидуалну творевину“.

Српска ДОС-овска власт као и владајућа коалиција око СНС – а трасира евроатлантску геополитичку парадигму, а доказаном историјском савезнику Русији и пријатељском руском народу обраћа се само у великој невољи, најчешће, да парадокс буде већи, тражећи помоћ на путу учлањења у ЕУ.

Кључне речи: Србија и српске земље, Први светски рат, Русија, Југославија, српски етнојезички простор, федерализација, Словенци, Хрвати, Бошњаци, Црногорци, Косово и Метохија, постјугословенски период.

Имајући у виду геополитички положај Србије и онога што је преостало од српских земаља након сецесионистичког рата у другој Југославији, изгледа као да су Срби преспавали цео један век, па и више од века. Наиме, геополитички положај Србије и југословенског српства умногоме је сличан положају после Берлинског конгреса, поготово од Аустроугарске анексије Босне и Херцеговине¹⁾. Србија је тада, како је истицао Јован Цвијић, била „опкољена земља“, а Срби „ухапшен народ“. Данас, сто година после Великог рата на делу је ревизија историје; евроатлантски запад, накондном памећу за то плаћених историчара, кривицу за избијање Првог светског рата жели да припише Србији, а посредно и Русији. За ту сврху Млада Босна и Гаврило Принцип, представници борбе за национално и социјално ослобођење, у западним медијима се приказују као терористи који су се дрзнули против европског мира и легитимитета.. Оваква интерпретација Великог рата уклапа се у

1) У то време, као и данас Црна Гора је била независна држава одвојена од Србије, између њих је, након повлачења Турске, на простору Рашке области Аустроугарска држала своје гарнизоне, не дозвољавајући уједињење две српске државе; Босну и Херцеговину је најпре окупирала (1878) а затим извршила њену насилну анексију (1908); Српска крајина као простор Војне крајине био је такође у саставу Аустроугарске (административно подељен између Хрватске и Далмације) као и простор Бачке, Баната, Срема и Барање - данашње Војводине, без Барање која је на преваран начин 1945. године припала Хрватској.

актуелне политичке и идеолошке концепте евроатлантских интеграција; из истих, политичких разлога се и епилог Другог светског рата, тј. победа савезника над нацизмом и фашизмом, у Европи слави као Дан Европе (од 1985), само се још у Русији слави Дан победе.

Први светски рат, који Србија није могла избећи, био је истовремено и велика претња за потпуну пропаст Србије али и велика нада за остварење вековне тежње за ослобођење и уједињење у јединствену српску државу. Био би то континуитет српске идеје од - Карађорђа, Гарашаниновог *Начертанија*, преко кнеза Михаила до Николе Пашића и Првог светског рата. Ову идеју снажно су подупирали водећи Срби из прека – Српске Војводине, Светозар Милетић, Михаило Полит Десанчић, Јаша Томић. Идеју српског а не југословенског уједињења подржавали је и Русија.

Присаједињење Босне и Херцеговине постављало се као приоритетно питање. У европској науци, све до Берлинског конгреса (1878), Босна и Херцеговина сматране су централним српским етнографским и историјским областима. Кад је Србија ушла у рат са Турском 1876, подржавајући устанак босанских Срба из 1875, из Русије је на челу са генералом Черњајевим стигао одред добровољаца.

Од Кримског рата Русија је била све даље од својих геостратешких тежњи за запоседањем мореуза (Босфор и Дарданели), што је омогућавало европским силама, превасходно Аустрији, да је држе подаље од Балкана и српских земаља; Русија није била у стању да спречи аустроугарску анексију Босне и Херцеговине. Анексиона криза у Босни и Херцеговини изазвала је велико узнемирење српске, али и руске јавности.

Агресија Аустро-Угарске у лето 1914. године, није могла задржати Русију да помогне нападнутој Србији. Русија је и 1914. године била релативно неспремна за рат, у који је ипак ушла, да би у њему изгубила и царство и династију. Руски интереси на Балкану су објективно постојали, али они нису били искључиви фактор. У руском народу је преовладавала одлучност да се помогне православна и словенска Србија.²⁾ Русија је ушла у рат с Немачком и Аустроугарском како би заштитила братску Србију и њен народ. Свети владика Николај (Велимировић) је писао: „Савест наша нас при-

2) Види: Драгољуб Петровић, „Стварни ефекти заједничких ратова Русије и Србије кроз 19. и 20. век“, *Српска слободарска мисао*, бр. 3, 2006, СРС, Београд, стр. 233-240.

морава да плачемо, када Руси плачу, и да се радујемо, када се Руси радују. Велики је дуг наш пред Русијом. Може човек бити дужан човеку, може и народ – народу. Али дуг, којим је Русија обавезала српски народ 1914 године, тако је огроман, да њега не могу вратити ни векови ни покољења. То је дуг љубави, која свезаних очију иде у смрт, спасавајући свог ближњег. Нема веће љубави, него да ко положи душу своју за другове своје – то су речи Христа. Руски Цар и руски народ, неприпремљени ступивши у рат за одбрану Србије, нису могли не знати, да иду у смрт. Али љубав Руса према браћи својој није одступила пред опасношћу и није се уплашила смрти”.

А онда, већ у првој години рата, после величанствених победа на Церу и Колубари, Српска влада на челу са Пашићем објављује Нишку декларацију (7. децембар 1914) и тако чини дисконтинуитет у српској идеји. Наиме, Нишка декларација представља документ – платформу по којој се рат не води у српском интересу, већ у југословенском. Нажалост, српска друштвена и политичка елита прихватила је хрватску штросмајеровско-јагићевску парадигму југословенства о једном „троименом народу“ Срба, Хрвата и Словенаца, што је довело до стварања прве југословенске државе, у коју су Срби уложили државу и идентитет и тиме поништили све резултате величанствене војничке победе у Првом светском рату. Безуспешни су били савети Сазонова и самог цара Николаја II, које су упућивали Пашићу да створи једноставну државу српског народа; да се мане католичких Хрвата и Словенаца, јер ће их они одвести у пропаст. Између, тзв. великог и малог решења, Пашић се, након што је Русија 1917. сишла са политичке позорнице, определио за велико – југословенско решење.

Српски двор и влада игнорисали су стварност, савете Србији наклоњених савезника и плебисцитарно изражену вољу српског народа са простора бивше Двојне монархије и прихватили масонску илузију стварања југословенске државе и нације Југословена. Југославија је била јединствен пример удруживања дојучерашњих непријатеља, јер су Словенци и Хрвати у тој држави видели једину шансу за национални опстанак; Србија и њено утапање у Југославију заштитиле су идентитет и територије Словеније и Хрватске од територијалних аспирација суседа - Италије и Мађарске.

Југословенски избор српске политичке и друштвене елите показао се као лоше решење. За Србе ће то значити дисконтинуитет

у историјском, културном, језичком, државном, геополитичком и другом смислу. Ако прихватимо тезу да је Југославија настала као резултат деловања западних сила, и да је она превасходно геополитичка творевина настала као брана очекиваном германском реваншизму после Другог светског рата, с једне и опасности од ширења большевизма из СССР-а, с друге стране, онда остаје констатација да је Србија морала да инсистира да се та држава устроји као федерација или конфедерација, те да се тако обележи српски историјски и етнојезички простор. Тако би се српска држава протезала далеко на запад, и у свом саставу би обухватала целу Босну и Херцеговину, Црну Гору, Војводину (Банат, Бачка, Срем и Барања), Српску Крајину. То је концепт који су прихватили спољни савезници као и хрватски представници из Југословенског одбора (Трумбић, Супило). Срби су овај концепт имали на располагању све до појаве Хитлера и нацизма, почетком 1930-их година, када су Хрвати кренули у интернационализацију тзв. хрватског питања. „Србија је, после Великог рата, проиграла шансу да се омеђи онако како су је омеђили ослободиоци“. Аустријанци (Хрвати) ће нам се за победу и мртвима светити. То је данашња прича о Гаврилу Принципу и „кривици“ Србије.

Затим су се у српскохрватскословеначку – југословенску проблематику умешала два фактора. Ватикан и Комунистичка интернационала, преко КПЈ. Ватикан се најпре супротстављао стварању нове државе, а затим се определио за другу тактику: њеном слабљењу и разбијању помоћу католичких Словенаца и Хрвата, поготово Хрвата. „Ватикан би на Балкану био немоћан да није хрватске националне идеје. Немачка би на Балкану била немоћна да нема Хрвата: и у томе је та велика опасност. Шта може да нас спаси од те опасности? Једино истина. Да говоримо пуну истину, ми се те истине клонимо већ педесет година. А када је почело све ово лагање? Говори се и дан –данас југословенски комунисти заступају ту тезу, да је за време Другог светског рата вођена некаква борба против фашизма. То није тачно. Једино упориште фашизма и нацизма на тлу Југославије је била Независна Држава Хрватска. Извесно је да током Другог светског рата није била вођена борба против Независне Државе Хрватске. Напротив, и за време и после рата вођена је борба за рехабилитацију Хрватске. Загреб је пао тек 8. маја 1945, последњег дана рата када и Берлин. Хрватска је била највернији савезник Хитлера. Сви су напустили Хитлера: и Мађари, и Бугари,

и Италијани(годину и по дана пре тога) и Шпанија ...Према томе у Југославији није била вођена никаква борба против фашизма. Једино упориште фашизма била је Хрватска. Ми смо лагали себе педесет година о некаквој заједничкој борби Срба и Хрвата. Лагали смо и себе и друге...³⁾

Пре него што кажемо нешто о комунистичком ангажману у новој српској историји и политици, прво да утврдимо следећу хипотезу: Србија је током два века своје новије историје напредовала и била јака када је Русија била моћна и представљала глобалну геополитичку силу, и обрнуто, Србија је била слаба и немоћна када је Русија била слаба и „одсутна“ са светске политичке позорнице . „Од Револуције 1917. па све до деведесетих година 20. века, дакле совјетски и југословенски комунистички период, руско-српски односи били су посредовани антируском и антисрпском комунистичком идеологијом, која је значајно удаљила два етнички, језички и верски блиска народа. Од 1924. године Коминтерна (Пети конгрес КИ) тражи да се изврши државно цепање-разбијање Краљевине СХС и издвајање Хрватске, Словеније и Македоније и стварање независних држава. Ову одлуку КИ прихватиће КПЈ, која на Дрезденском конгресу 1928. иде корак даље, тражећи независност Хрватске, Словеније, Македоније и Црне Горе, док за Космет захтева да се прикључи независној и уједињеној Албанији. Право на отцепљење захтевано је и за мађарску националну мањину у Србији (Војводина), што је Србију сводило на преткумановске границе. Одлуку о разбијању Југославије КИ је повукла 1935. пред опасношћу од надирућег фашизма, али се Јосип Броз и КПЈ на то оглушио, и тек 1940. године, замењујући разбијање Југославије њеном федерализацијом на штету Србије и Срба, одлучио да `брани` југословенску државу“.⁴⁾ Наиме, „Југословенски и српски комунисти у рату 1941-1945. нису бранили државу Југославију, нити настојали да обнове државу коју је срушио Хитлер. Били су једини европски комунисти који су имали (и спровели!) план да се не допусти обнова државе коју је срушио Хитлер“.⁵⁾

Друга Југославија створена ја на хрватском концепту. Јосип Броз је федерализацију Југославије извео по угледу на идеје хр-

3) Жарко Видовић, *Суочење православља са Европом*, Светигора, Цетиње 1997, 155.

4) Момчило Суботић, „Русија и савремено српско питање с посебним освртом на Космет“, у: *Русија и Балкан: питања сарадње и безбедности*, приредио Зоран Милошевић, Институт за политичке студије, Београд, 2008, 194.

5) Жарко Видовић, нав. дело, 156.

ватских геополитичара (Ива Пилара, Анте Трумбића, Стјепана Радића, Влатка Мачека), што је била и идеја Велике Британије и њеног историчара и српског - југословенског „пријатеља“ Ситона Вотсона. Брозу се највише свидела идеја вође ХСС - а о стварању двојне државе са геополитичком међом на Дрини. Западни део ове федерализоване државе у чијем саставу би биле Црна Гора, Босна и Херцеговина, Хрватска, Словенија, Војводина - у суштини био хрватска држава. Титова Југославија успостављена је као федерација, „држава равнотеже“, заснована на идеји „слаба Србија јака Југославија“, супротна српској предратној идеји оличеној у парадигми Српског културног клуба: „јака Србија јака Југославија“. Југословенски федералистички Устав из 1946. био је верна копија Стаљиновог Устава из 1935. године. Све је учињено на сузбијању „великосрпског хегемонизма“, једне бесмислене флоскуле заостале из аустријског времена, измишљотине која је послужила за конституисање нових нација и држава на српском етничкојезичком и историјском простору. У време када је Тито говорио да не жели у Југославији границе које ће раздвајати већ спајати наше народе, партијски врх је поделио Рашку област између Србије и Црне Горе. Затим су у оквиру Србије створене су Аутономна Покрајина Војводина и Аутономна Област Косово и Метохија, која ће крајем 60-их година 20. века такође постати покрајина, с аспирацијама њиховог уздицања на ниво република са сепаратистичким претензијама. Овим је разбијен интегритет Србије и обесмишљена њена борба за ослобођење и уједињење до 1918. године. Титово кроатокомунистичко територијално разграничење вратило је Србију на простор пред Балканске ратове. Колико се ту радило о србофобији и србомржњи са геополитичким консеквенцама, говори и чињеница да Тито и његови комунистички пројектанти (међу њима и Срби!) нису пристајали да се у оквиру Хрватске формирају аутономне покрајине, иако су неки њени делови вековима имали свој самосталан положај. Далмација и Дубровник, на пример, постали су хрватски тек образовањем Бановине Хрватске 1939, а Барања после Другог светског рата. Истра такође никад није припадала Хрватској све до 1945. године. Тито је очигледно бринуо само једну бригу: како да прикрије страшан злочин који су Хрвати учинили над Србима и да Хрватску извуче на страну победника.⁶⁾

6) Види шире: Момчило Суботић, „Српска политика ‘на парче’ или недостатак националне идеје“, у: *Српско питање на Балкану*, приредио Момчило Суботић, Институт за политичке студије, Београд, 2013.

Почетак демотирања југословенске државе почео је Уставом из 1974. године, затим настављен шиптарским демонстрацијама на Космету 1981, уз подршку сецесионистичких република Словеније и Хрватске. Заједнички посао око конфедерализовања Југославије овим је био завршен и само је страх од Совјетског Савеза још држао на окупу њене саставне делове.

Геополитичке промене које су на глобалном плану измениле систем међународних односа на европском и светском простору непосредно су допринеле остварењу сепаратистичких претензија у југословенском случају. Распад СССР-а и уједињење Немачке, као старе-нове геополитичке силе, био је снажан подстрек хрватском насилном сепаратизму. У југословенском случају моћне западне државе и Ватикан приклонили су се насиљу, тј. противуставном и насилном разбијању југословенске државе од стране хрватских и словеначких, а затим и хрватско-муслиманских сепаратиста у БиХ, позивајући се на право самоопредељења, негирајући то исто право Србима у Хрватској и БиХ, који су били државотворан народ у овим републикама. Штавише, моћне западне земље признале су право на самоопредељење косовским Албанцима, као националној мањини у Србији, и њихову једнострано проглашену независност. То је акт супротан и одлукама Бадентерове арбитражне комисије које налажу непроменљивост републичких граница.⁷⁾

„Мали светски рат“ који је Запад на челу са САД водио против државе Југославије, уз подршку њених сепаратистичких мрзитеља, био је у ствари рат против Србије и српских земаља - против српског фактора и српске идеје – да на сопственом простору, а то је био простор Југославије, организује и брани своју државу. Резултат тог рата је разбијање југословенске државе и стварање на том простору западних антисрпских сателитских државица: Хрватске, БиХ, тј муслиманско хрватске федерације, Црне Горе, Македоније и Косова. Било је кључно од Србије направити резидуалну творевину и на њој започети процес даљег територијалног распарчавања.

Српска ДОС-овска власт је потпуно погрешно тумачила глобалне геополитичке промене започете уједињењем Немачке, видећи у интеграцији немачке нације врхунац демократије и људских права, а у покушају Срба да на југословенским рушевинама формирају сопствену националну државу видела је српску криви-

7) Упореди: Момчило Суботић, нав. дело, 196-197.

цу за рат, а у косметском случају и некакву дискриминацију Албанаца. ДОС-овска власт је косовски проблем везала искључиво за Милошевићев недемократски поредак и олако „лансирала“ тезу да је косовско питање демократско питање, које ће ДОС, кад уз помоћ својих западних савезника освоји власт, лако и безболно решити. Показало се да косовско питање није никакво питање демократских права, која Шиптарима на Косову и Метохији ни у чему нису мањкала, већ је питање Косова искључиво геополитичко питање. Испоставило се да је Милошевић био у праву кад је рекао: „Не нападају Србију због мене, већ мене нападају због Србије“.

Уосталом, ако питање Косова и Метохије није геополитичко него демократско питање, зашто га демократска власт у Србији није решила са својим западним „пријатељима“. Зашто прозападна демократска ДОС, као ни њена политичка наследница у коалицији око СНС-а, није никад захтевала да се доследно примени Резолуција 1244. У тој резолуцији Косово и Метохија су саставни део Србије и СР Југославије и тражи се побољшање његовог статуса у виду проширене аутономије.

Имајући у виду глобалне геостратешке циљеве западних сила - Ватикана, Немачке, САД, разарање Југославије уследило је превасходно због декомпоновања српских земаља и распарчавања српског чиниоца као „предстраже“ руског утицаја на Балкану и Медитерану, као „продужене руке“ Русије, њене „стратешке резервне земље“. То је разлог да се српски етнички простор третира као „политички неорганизован простор“, па су на њему формиране антисрпске државне творевине, а уништавају се или отимају легитимне и легалне српске државе: РСК, РС и Косово и Метохија, које су се као „герила“ испречиле америчком и ватиканско-германском експанзионизму према истоку.

Русија је у време југословенске кризе углавном била „одсутна“ а и кад се мешала употребљавана је од стране Запада да Србија још више загорча живот. Јељцин није разумео „како неки људи тако блиско срцу доживљавају југословенску трагедију“. Србе је доживљавао као „ноћну мору“, мислећи да иза њих стоје његови главни непријатељи - Дума и комунисти. А стајао је тада иза Срба цвет руске интелигенције и Руска православна црква...⁸⁾

8) Веселин Ђуретић, *Српска беспућа двадесетог века. Косово и Метохија између белосветских манипулација и српске националне политике 'на парче'*, СРС, Београд, 2006, 142.

Константин Никифоров, директор Института за изучавање словенских народа сматра да је Русија деведесетих година окренула леђа Балкану; да је учинила веома мало и да би било боље да није радила ништа, јер : „...Запад је често нашим рукама терао Србе да иду на уступке схватајући да је однос Срба према Русији, као и Руса према Србији посебан. Русија је дозволила себи да одигра не баш позитивну улогу. Треба се само сетити Черномирдина који је просто натерао Милошевића да потпише онакав мир...“⁽⁹⁾

Виктор Черномирдин, према сопственим речима, кад би ишао да убеђује Милошевића о прекиду бомбардовања, добијао је између осталих и ову инструкцију: „Имај у виду да управо очекујемо од Америке велики кредит без кога не можемо опстати“.⁽¹⁰⁾

Нарочито киван на Черномирдина био је генерал-пуковник Леонид Ивашов, бивши начелник Управе за међународне односе руског Генералштаба. Он тврди да Черномирдин није дозвољавао Милошевићу никакве поправке мировног плана. Викао је на Милошевића: „Зашто се супротстављаш? Рат престаје, Косово се враћа Југославији, долази мир“ ... Председник Србије Милан Милутиновић је тада рекао: „Ја хоћу да питам генерала Ивашова да ли се слаже да ће се Косово заиста вратити у састав Југославије и када?“ . Одговорио сам: „Ако потпишете овај акт беспоговорне капитулације, Косово више никад неће бити ваше“.⁽¹¹⁾

Описујући природу Јељцинове власти Љубинка Милинчић истиче: „Тешко је замислити већу некомпетентност, неодговорност, незаинтересованост за интересе грађана и националне интересе земље од оне коју су испољили реформатори Јељциновог времена“.⁽¹²⁾ Цитирајући Јељциновог наследника, Рој Медведев наводи да је Путин набрајајући квалитете, које треба да има руски председник, навео „честитост, поштење, способност и жељу да се служи свом народу. Касније је помињао још и квалитете као што су ефикасност и несебичност...“⁽¹³⁾

9) Према: Љубинка Милинчић, *Владимир Путин. Моја битка за Косово*, Софос, 2007, 136.

10) Исто

11) Исто, 138.

12) Љубинка Милинчић, нав. дело, 12.

13) Рој Медведев, *Путин. Повратак Русије*, Компанија Новости, Београд, 2007, 312.

Путинова Русија је у неупоредиво бољој геополитичкој позицији од оне из времена Јељцина, Козирјева, Черномирдина.¹⁴⁾ Али, прилично је нелогично да се у ситуацији кад је „повуци-потегни“ обраћамо Русији, а политички, културно и цивилизацијски се оријентишемо и прикључујемо евроатлантским организацијама, које Русију доживљавају као противника па и непријатеља. То говори да у нашој политичкој оријентацији нешто крупно не функционише. Другим речима, потребан је спољнополитички заокрет, који би подразумевао успостављање најтешњих веза са словенским православним државама, у првом реду са Русијом. Само на том основу можемо да улазимо у шире међународне а тиме и европске интеграције, сигурни да ћемо сачувати културно-верску, етничку и државно-политичку самобитност. Уосталом, Запад ионако Србију сматра природном савезницом Русије.¹⁵⁾ Из Европске уније упозоравају Србију да се превише не препушта „загрљају великог медведа“, јер би могао да је удави (Оли Рен). Иако се званично не повезује статус Косова с процесом интеграције Србије у Европу, не мали број је оних који тај процес условљавају дистанцирањем Србије од Косова, али и од Русије.¹⁶⁾ Српски политички тријумвират Николић-Дачић-Вучић наставио је политику демократа Бориса Тадића и Бриселским споразумом тачку по тачку издваја Косово

14) Јелена Гускова, руска историчарка и један од водећих светских балканолога, рекла је на манифестацији Дани Русије, у Београду, да је Запад волео Јељцина јер је био попустар и повлађивао је њиховим интересима. Што се тиче спољне политике, Јељцин се у њу није уопште разумео и све је препустио министру спољних послова Козирјеву, који је Западу сасвим одговарао“. Зато су сви који су долазили у Кремљ молили да Јељцин остави Козирјева што дуже на дужности. Што се тиче унутрашње политике, у то време земља је потпуно економски и на сваки други начин упропаћена, била је на коленима... па запад има разлога да воли Јељцина и има на чему да му захвали“. На другом месту Гускова каже: „Сукобивши се с последицама антинационалне политике Козирјева, Примаков је водио активнију политику и понекад ишао чак на размимоилажење с Америком, али не идући према отвореној конфронтацији. Због свог чврстог става Примаков је на крају, морао да оде с дужности јер је представљао сметњу стремљењима САД и међународном мешању у проблем КиМ. На његово место дошао је Игор Иванов, најбољи ученик Козирјева, који је наставио политику одбране интегритета СРЈ, али само на речима...“ За Черномирдина Гускова каже да је издајник, пре свега руских интереса. „Оно што је Черномирдин урадио не може се прећутати! Он је био против тога да Москва звецка оружјем и прихватио је да буде посредник у заустављању овог крвавог процеса, а појма није имао о Балкану“. *Правда*, Балкан прес д.о.о. Бијељина, 7. мај 2007, стр. 27-29

15) О променама у руској унутрашњој и спољној политици у време Путина види у: Зоран Милошевић, *Путинова политика*, ИПС, Београд, 2007, затим: Рој Медведев, *Путин - повратак Русије*, Новости, Београд, 2007, као и: Драган Петровић, *Русија на почетку 21. века*, Прометеј Нови Сад, ИПС Београд, 2007.

16) Види шире: Момчило Суботић, „Русија и савремено српско питање с посебним освртом на Космет“, у: *Русија и Балкан: питања сарадње и безбедности*, приредио Зоран Милошевић, Институт за политичке студије, Београд, 2008, 201.

из састава Србије. Почело је с успостављањем граничних прелаза и царине, преко матичних књига и личних докумената, катастра и диплома, затим превођење полиције и правосуђа у косовски уставни систем, чиме је порушен и последњи атрибут српске државности на северу јужне српске покрајине. Кад српска Влада испуни свих 35 поглавља о прикључивању ЕУ, питање је шта ће остати не само од Косова него и од саме Србије и њене територијалне целовитости, на подручју Рашке области, јужне Србије на простору у којем Албанци чине већину и Војводине.

За то време однарођена и расрбљена власт у Црној Гори, на челу са Милом Ђукановићем, отворено се нуди НАТО пакту и уводи санкције Русији, што свакако спада у антологију политичког и моралног безумља. Очигледно је да западни покровитељи владајућег режима у Београду као и у Подгорици настоје да преко Црне Горе (и Републике Српске – БиХ) трасирају пут Србије у НАТО. За разлику од Ђукановићеве сервилности према Западу, власт у Бањалуци на челу са Додиком одолева свим притисцима који иду у правцу унитаризације БиХ и утапања Српске у централизовану Босну и Херцеговину, а затим њено учлањење у НАТО. Додик свако толико помиње насиље учињено над Србијом отимањем Косова и Метохије и позива се на референдум и отцепљење Републике Српске од БиХ. Стиче се утисак да би народ и вођство ове српске државе био спреман на такав потез, уколико би у Београду наишао на подршку. У сваком случају Република Српска своју економију и политику веже за Русију, у којој види ослонац свог националног и државног опстанка. То би требало да буде и главни ослонац свеукупне српске политике, што би представљало сигуран путоказ за интегрално решење српског националног и државног питања. Јер, сваком је ваљда очигледна економска оправданост српско-руске сарадње. Након НИС-а сасвим је извесно да ће прорадити и Јужни ток од којег ће Србија, као и Република Српска имати вишеструку корист, а у наредном периоду уследиће и много већи прилив директних страних инвестиција из Руске Федерације. Ми имамо шансу да будемо спона између Европе и Русије.¹⁷⁾ Да ли ће ту улогу Србија моћи да „игра“ као чланица ЕУ? Неће! Политика ЕУ је јединствена и она се води у Бриселу. И према Русији је комплексна,

17) Види: Др Ненад Поповић, „Оптимиста са покрићем“, *Правда*, 16. фебруар 2008, стр. 10.

најмање пријатељска. Србију на ту чињеницу често подсећају западни „добročинитељи“.

ЛИТЕРАТУРА

- Видовић Жарко, *Суочење православља са Европом*, Светигора, Цетиње 1997.
- Гускова Јелена, *Правда*, Балкан прес д.о.о. Бијељина, 7. мај 2007.
- Ђуретић Веселин, *Српска беспућа двадесетог века. Косово и Метохија између белосветских манипулација и српске националне политике 'на парче'*, СРС, Београд, 2006.
- Медведев Рој, *Путин. Повратак Русије*, Компанија Новости, Београд, 2007.
- Милинчић Љубинка, *Владимир Путин. Моја битка за Косово*, Софос 2007.
- Милошевић Зоран, *Путинова политика*, ИПС, Београд, 2007.
- Петровић Драган, *Русија на почетку 21. века*, Прометеј Нови Сад, ИПС Београд, 2007.
- Петровић Драгољуб, „Стварни ефекти заједничких ратова Русије и Србије кроз 19. и 20. век“, *Српска слободарска мисао*, бр. 3, 2006, СРС, Београд, 2006.
- Поповић Ненад, „Оптимиста са покрићем“, *Правда*, 16. фебруар 2008.
- Суботић Момчило, „Русија и савремено српско питање с посебним освртом на Космет“, у: *Русија и Балкан: питања сарадње и безбедности*, приредио Зоран Милошевић, Институт за политичке студије, Београд, 2008.
- Суботић Момчило, „Српска политика 'на парче' или недостатак националне идеје“, у: *Српско питање на Балкану*, приредио Момчило Суботић, Институт за политичке студије, Београд, 2013.
- Терзић Славенко, „Русија и српска револуција (1804-1815)“, у: *Европа и Српска револуција 1804*, Платонеум, Нови Сад, 2004.

Момчило Суботић

СЕРБИЈА И СЕРБСКЕ ЗЕМЉЕ 100 ЛЕТ ПОСЛЕ ПЕРВОЈ МИРОВОЈ ВОЈНЫ

Резюме

В статье автор указывает на схожесть геополитического положения Сербии и сербских земель сегодня с положением накануне Первой мировой войны. В статье анализируется Нишская декларация, взявшая курс на югославский концепт („большое“ решение) вместо сербского концепта („малое“ решение) в послевоенном устройстве государства. Автор также указывает на недостаточный уровень предусмотрительности сербской общественной и политической элит в её определении за государственное сообщество со бывшими врагами, католическими словенцами и хорватами. Основной тезис - если создание первого югославского государства было неминуемо и вне сферы влияния сербов, т.е. если это акт внешних западных сил, тогда это государство надо было обустроить на федеральной или конфедеральной основе, сторонниками чего были иностранные факторы, а также хорватские и словенские представители в Югославянском комитете. Таким образом сербы смогли бы обозначить своё историческое и этноязыковое пространство. Граница этого сербского государства была бы далеко на западе и таким образом можно было бы избежать споры и геноцид над сербами, осуществляемый хорватами и их чудовищным государством. Этот концепт можно было применить до начала тридцатых годов, т.е. до появления Гитлера и нацизма, когда хорваты сделали интернациональным так называемый хорватский вопрос.

Дальше автор показывает положение Сербии и сербов во второй, федеральной Югославии, „государстве равновесия“, в которой федерализация проведена путём создания новых наций и их государств на сербском этноязыковом пространстве. Геополитическую и этническую инженеррию Тито приняли и западные державы: Ватикан, Германия и США инициировали распад югославского государства и содействовали в этом, а потом сделали законным создание спутниковых антисербских маленьких государств и отняли Ко-

сово и Метохию от Сербии, сделав от неё „остаточное творение“.

Власть Демократической оппозиции Сербии, а также правящая коалиция Сербской прогрессивной партии выдвигают евроатлантическую геополитическую парадигму, а к признанному историческому союзнику России и к дружескому русскому народу обращается только в большой беде и парадоксально, чаще всего в поисках помощи в евроинтеграции.

Ключевые слова: Сербия и сербские земли, Первая мировая война, Россия, Югославия, сербское этноязыковое пространство, федерализация, словенцы, хорваты, боснийцы, черногорцы, Косово и Метохия, постъюгославский период.

*Марко Пејковић**

Институт за политичке студије, Београд

ГЕРМАНСКИ ФАКТОР У РУСКО-СРПСКИМ ОДНОСИМА ПРЕД ПРВИ СВЕТСКИ РАТ**

Сажетак

У раду аутор анализира утицај Немачке и Аустро-Угарске на интересе Србије и Русије од уједињења Немачке 1871. па до самог предвечерја Првог светског рата. Супротно преовлађујућем и популарном схватању, ове германске силе нису биле непремостиве препреке за базичне геополитичке интересе Србије и Русије, већ су то управо биле силе Антанте са којима су Србија и Русија биле у кобном савезу, како ће се касније испоставити. Србија је у рату изгубила трећину своје популације и свој идентитет утопивши се на подстицај савезника у Краљевину СХС, док је Русија, осим огромних људских жртава, слома царизма и доласка бољшевика на власт, изгубила и велики део ранијих територија. То не значи да је германски фактор уочи рата био беневолентан, већ да је био само знатно мање штетан од британског и француског. Већим дипломатским маневрисањем и економско-банкарским лобирањем, Британија и Француска су успеле да придобију значајан део руског царског естаблишмента за своје циљеве. Клизанье Русије из традиционалног савезништва са германским силама у наручје Лондона и Париза је само дало подстицаја русофобским круговима у Немачкој да преузму главну реч. Србија се, као млађи партнер Русије, у великој мери нашла омеђена стратешким заокретом Русије ка Антанти, иако то не значи да мала балканска држава није имала слободу

* Истраживач сарадник

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

ду маневрисања у њеним, често напетим, односима са Бечом.

Кључне речи: Први светски рат, Србија, Русија, Антанта, Централне силе.

Русија и Немачка су биле велике силе које су уочи рата држале кључеве мира у својим рукама. Додуше, рат је започео након што је Аустро-Угарско царство објавио рат Краљевини Србији, али нити би се Аустро-Угарска усудила да то уради без немачке сагласности, нити би рат попримио европске и светске размере без одлуке Русије да подржи Србију. Поставља се онда питање због чега ове две силе нису употребиле кључеве мира на обострану корист, нарочито ако се има у виду да су Немачка (Пруска), Аустро-Угарска (Аустрија) и Русија биле антинаполеоновске, конзервативне савезнице током целог или већине XIX века? Обострана корист се састојала несумњиво у чувању старог, традиционалног и монархистичког поретка уз економску сарадњу у мирној атмосфери. Како су се интереси Србије уклапали у тај конзервативни троугао?

У првом делу рада посматра се однос Русије и германског фактора, оличеног пре свега у Немачкој. Аустро-Угарска је толико постала зависна од Немачке у годинама пред рат, да ниједну важну одлуку није смела да донесе без зеленог светла из Немачке – било да се радило о анексији Босне и Херцеговине, било о нападу на Србију. Иако је током друге половине XIX века Аустро-Угарска била мање поуздан савезник Русији него Пруска (Немачка), због непосредног спора у вези Балкана са Русијом, требало би истаћи да је то било углавном због тога што је све покушаје аустроугарско-руског сближавања у овом региону вешто кварила Британија. Дакле, германски фактор у овој анализи би требало готово поистоветити са Немачком. У другом делу рада посматра се немачки став према Србији, нарочито у контексту српских територијалних проширења након Балканских ратова.

ОДНОСИ РУСИЈЕ И НЕМАЧКЕ УОЧИ РАТА

Русија је пре 1914. имала три разлога да остане немачки савезник: 1) геополитички 2) монархијско-династички и 3) економски. Русија је одустала од немачке оријентације из неколико разлога који нису у домену рационалног калкулуса који се у међународним односима своди на увећање моћи и безбедности државе. С једне стране, улогу су одиграли вредносни или идеолошки мотиви који

су се сводили на германофобију дела руске елите. Она је постојала и раније, паралелно са немачком русофобијом у неким немачким круговима, али су обе ирационалне фракције временом јачале и храниле једна другу. Обично би замајац добијале након удаљавања Русије од Немачке кроз узимање француских (у време руског цара Александра III) или британских кредита (након руско-јапанског рата) или удаљавања Немачке од Русије због повременог држања стране Бечу у појединим балканским кризама.¹⁾ У сваком случају, раскид савезничких односа је могао ићи у корист појединим интересима одређених фракција руског и немачког естаблишмента, али не и државним интересима Русије и Немачке, што се може аргументовати преко ова три горе наведена разлога.

Геополитички гледано, царска Русија је пред крај XIX и почетком XX века имала три смера експанзије. Један је водио источно на Далеки Исток према Манџурији, други јужно ка Персији, Афганистану и Индији и трећи југозападно према Мореузима Босфору и Дарданелима. Када су у питању прва два правца, Немачка не само да није имала ништа против руске експанзије у овим регионима, него је чак и дипломатски и материјално помагала Русији током руско-јапанског рата, снабдевајући њене бродове угљем на путу до обала Манџурије. За то време, руски савезник Француска је седела скрштених руку, а Британија је обилато помагала руског непријатеља из тог рата – Јапан. На руску експанзију према Индији Француска је гледала негативно, јер је желела јаче руско ангажовање у Европи и њену конфронтацију са Немачком, будући да је само на тај начин могла да поврати од Немачке Алзас и Лорен. Француска сама или чак уз помоћ слабе и неискусне британске копнене војске, није имала војне и економске капацитете да то уради без озбиљног руског ангажовања на источноевропском фронту. Британија је била још већи противник руске експанзије на југ, јер је у јужној Азији поседовала Индију као своју колонију. Када су у питању мореузи, Русија је имала интерес да они увек буду отворени за руске трговачке и војне бродове. Као минимум, Русија је тражила да у време ратова, мореузи буду затворени за све војне бродове, без обзира на султанов став. Тиме је Русија хтела да спречи појаву британских

1) George F. Kennan, *The Fateful Alliance – France, Russia and the Coming of the First World War*, Pantheon Books, New York, 1984., 20, 32-33; В.М. Хвостов, “Бизмаркова спољна политика у последњим годинама његовог канцеларства (1885-1890)”, у: *Историја дипломатије – свеска друга* (прир.: В. П. Потемкин), Архив за правне и друштвене науке, Београд, 1949, стр. 78, 82.

и француских бродова на њеним обалама као у Кримском рату. И управо је једина држава која је активно, и на речима и на делима, подржавала Русији у њеним настојањима да “осигура мореузе” била Немачка, барем до 1907. године и руског зближавања са Енглеском. Француска је према овом питању била најчешће пасивна, док је Британија била најжешћи противник Русије, која је чак сла-ла и своју флоту пред Цариградом у руско-турским ратовима, само да би спречила овладавање Русије тим морским теснацима. Брита-нија, за разлику од Немачке, никада није била спремна ни вербално ни практично да подржи било који руски захтев у питању мореуза. Дакле, у сва три правца геополитичке руске експанзије, руски ин-тереси су једино били директно сучељени са британским, док су француски интереси налагали већу активност Русије у Источној Европи уз немачку границу, а немачки охрабривали Русију у сва три геополитичка правца.

Када је у питању немачка геополитичка експанзија, она је има-ла само један правац деловања пред рат, а то је кроз југоисточну Европу ка Блиском Истоку и Месопотамији. Међутим, за разлику од руске или аустроугарске експанзије у овај регион (копнена бли-зина Аустро-Угарске и Русије), а потенцијално и британске или чак француске (могућност да преко средоземних рута лако пребаце бродове до Б. Истока), немачка експанзија је била чисто економ-ског карактера, барем до англо-руског споразума 1907, а и након то-га доминантно.²⁾ Та експанзија би се пре могла оценити као геоеко-номска, јер се сводила на изградњу железнице Багдад-Берлин која је требало да постане главна немачка економска артерија. Немачка је, за разлику од других европских држава у деценијама пред рат, доживела огроман привредни и демографски раст и та железница је имала да послужи ко главно средство за немачки извоз и увоз сировина. Немачки геополитичари и стратежи оног времена, попут чувеног Пола Рорбаха, пројекат ове немачке багдадске железнице тумаче као главни трн у оку Британије, барем док Русија није за-цементирала своје опредељење за Антанту, закључивши споразум са Британијом 1907. Оваква железница би угрозила британску до-минацију у Египту и Персијском заливу, с обзиром да је железница требало да има завршетак багдадског крака на обали мора код Ба-сре, а етапно је била предвиђена и градња крака ка Суецу. То би без

2) Paul Rohrbach, *Germany's Isolation: An Exposition of the Economic Causes of the Great War*, A.C. Mc Clurg & CO., Chicago, 1915, pp. 29-30, 54-55.

сумње угрозило виталне британске интересе који су се огледали у потпуном монопољу на трговину са Индијом, а чиме би и њихова позиција у Египту постала излишна. Тако да геополитичких разлога за промену руског курса ка Антанти није било. Чак и када је у време највеће затегнутости између Немачке и Русије неколико месеци пред рат, Немачка послала генерала Лимана фон Сандерса са циљем реорганизације турске војске, у својству команданта једног турског гарнизона на обали мореуза, иста је након руске примедбе повукла Сандерса са тог положаја. С друге стране, сетимо се како је својевремено британски премијер Дизраели слао војне бродове у Босфор и који су повучени тек када је Британија добила од Русије низ уступака оличених у драстичној ревизији руског мировног пројекта из Сан-Стефана.³⁾

Још већи разлог је Русија имала да одржи савез са Немачком из XIX века ако посматрамо круцијални интерес Русије да сачува свој стари поредак традиционалне монархије и династију Романов од социјалистичко-републиканских револуција и монархоубиства. Покушај “декабристичке” револуције из 1825, затим убиство Александра и неуспела социјалистичка револуција из 1905, најочигледнији су примери тога.⁴⁾ Иницијатори ових антимонархистичких стремљења су у почетку била тајна и полутајна друштва која су се угледала на италијанске националистичке револуционаре Карбонаре (у погледу начина рада) и на француске јакобинце (у погледу идеологије). Касније су водећу палицу преузели руски анархисти, социјалисти и комунисти, који су били, иако не (полу) тајне организације по начину рада, жестоко прогањани и забрањивани од царске власти. Аустро-Угарска и Немачка свакако нису имале интерес да се користе овим покретима у циљу обрачуна с другим државама. Те две државе су биле монархије и нису биле парламентарне демократије (па ни демократије у пуном смислу те речи). Једина држава чији су то идеали могли да буду у том тренутку јесте Француска, као република и парламентарна демократија. Иако је била спремна да толерише царизам када јој је то било у интересу, чим би Русија преузела геополитички курс који је био само у руском, а не и у француском интересу (као када је Русија ушла у рат са Јапаном и Далеком Истоку), Француска се није ли-

3) Милош Ковић, *Дизраели и Источно питање*, Клио, Београд, 2007, стр. 312-316, 331-336.

4) Сергей Г. Пушкирев, *Обзор русской истории*, Издательство “Наука”, Москва, 1991, стр. 296-300, 330, 345-351.

била да директно помаже радикалне групе које су биле предводнице социјалистичке револуције из 1905. Тако је Николај II крајем 1905. добио поуздане обавештајне податке о томе да се француски амбасадор Бомпар састаје са револуционарима.⁵⁾ И не само то. Током 1904/1905. Париз је постао средиште антицарске пропаганде и место окупљања свих руских политичких емиграната. Без обзира на апеле руског амбасадора у Паризу, Француска није ништа предузела макар да отежа овим снагама политички рад на француском тлу.⁶⁾ Након неуспешног руско-јапанског рата, а за шта је велики кривац унутрашњи метеж који је подстицала управо Француска, царева политика руског ширења на Далеки Исток и југ Евроазије губи подршку естаблишмента, док про-француска фракција још више јача. Као резултат тога, Француска захтева од Русије да пружи потпуну подршку њеним настојањима да понизи Немачку на Алхесираској конференцији посвећеној Првој мароканској кризи, што Русија и ради и као “награду” добија зајмове француских банака под условом да се још одрекне и златног стандарда, што је имало погубног ефекта по руску економију.⁷⁾

У деценијама пред први светски рат, ако поредимо удео великих европских сила у економској моћи, само су Русија и Немачка бележиле вртоглави економски раст, док је Француска стагнирала, а Британија бележила пад. Ако погледамо индексе индустријске/економске моћи држава у периоду 1880-1913 (изражене у процентима у односу на укупну економску моћ Европе која се огледа у комбинацији производње челика/гвожђа и потрошње енергије) и које је развио чувени геополитичар Џон Миршајмер (*John Mearsheimer*) у својој књизи Трагедија политике великих сила (*The Tragedy of Great Power Politics*), управо ћемо видети ту тенденцију:⁸⁾

	1880	1890	1900	1910	1913
Немачка	20%	25%	34%	39%	40%
Русија	3%	5%	10%	10%	11%
Британија	59%	50%	37%	30%	28%
Француска	13%	13%	11%	12%	12%

5) Петр Мультагули, *Внешняя политика Императора Николая II (1894-1917)*, Российский Институт Стратегических Исследований, Москва, ФИВ, 2012, стр. 319.

6) Ibid, стр. 312.

7) Ibid, стр. 359-360.

8) John J. Mearsheimer, *The Tragedy of Great Power Politics*, W.W. Norton & Company Ltd., New York, 2001, p. 71.

Као што се види из табеле, немачка индустријска моћ је дуплирана, а британска преполовљена. Русија је скоро четири пута ојачала, док је Француска у очигледној стагнацији. Ипак, индикативно је да Русија готово стала са растом управо у периоду 1900-1910, када се и коначно окренула зајмовима Британије и Француске. Опет, ако се мир продужи, сва је прилика да би у таквој околности најмање профитирала Британија, која једноставно није могла да издржи економску утакмицу са Немачком. Отуда је по сваку цену требало радити на изазивању сукоба ње и Русије, како би два главна британска ривала сами себе уништили. Осим тога, Русија није имала разлога да упада у рат са добро обученом и технички изузетно опремљеном и бројном немачком копненом војском. Немачка је у периоду 1914-1917. произвела 47.000 авиона, Русија само 3.500. Затим митраљеза 280.000 Немачка, а Русија десет пута мање. Топова је Немачка произвела шест пута више од Русије, а пушака скоро три пута више.⁹⁾

Ови показатељи су потпуно на трагу онога што је тврдио руски царски политичар Пјотр Дурново, који је непосредно пред рат написао писмо Николају II у коме га моли да што пре раскине савезништво са Француском и Британијом и да не улази у рат са Немачком. У супротном, Русију чека пораз у рату, губитак територија и бољшевички преврат. Дурново је предвидео све оно што ће се у Русији десити 1917/1918. Ни самој Немачкој није у интересу рат са Русијом, јер иако је Русија економски слабија, она има много већу и издржљивију популацију од Немачке, као и много већу територију. Ко год да победи у том рату, он може мало шта позитивно да добије (углавном територије насељене антинемачким, односно антируским становништвом као што су Пољаци или Аустријанци у Галицији). Сукоб Русије и Немачке је добитак само за Француску и Британију.¹⁰⁾ Отуда овај чланак није нечија накнадна памет, него представља рефлексију засновану на тадашњим рационалним анализама, чија је мана била једино то што су биле у мањини.

ОДНОСИ СРБИЈЕ И НЕМАЧКЕ УОЧИ РАТА

Немачка је активан став према Србији и српском питању почела да креира од аустроугарске анексије Босне и Херцеговине 1908. Тада је Немачка подржала Аустро-Угарску, али се мора имати у

9) Ibid, p. 72.

10) Пун текст Дурновљевог писма је први пут објављен у совјетском журналу "Красная новь", 1922, N. 6.

виду да је она то урадила након што је Русија склопила споразум са Британијом 1907. Без сумње, то је био начин да Немачка “казни” Русију за њено окретање Британији. Како се рат приближавао, Аустро-Угарска је постала све агресивнија према Србији, али у исто време немоћнија да било шта самостално уради без одобрења Немачке. Немачка је сада толико моћнија од Аустро-Угарске, да више није било говора о геополитичкој једначини из претходног века, када је Немачка морала да узима много више у обзир ставове Аустро-Угарске. Отуда се немачки став према Србији може најбоље видети у контексту Балканских ратова, а преко тога се посматра и немачки став према руској балканској политици, имајући у виду да је Русија била покровитељ Балканског савеза и сила која је подржавала проширење и независност балканских хришћанских држава.

Овде је најбоље навести ставове немачког историчара Фрица Фишера, познатог по томе што је окривио германски фактор за избијање рата. Али, чак и код њега могу да се нађу ставови који ће развејати мит о некаквој монолитној хармонији између Немачке и Аустро-Угарске када је Балкан у питању и на основу којих ће се видети да је компромис Немачке и Русије гледе Србије и Балкана био могућ, само да Русија није оптирала да напусти германско савезништво.

Фишер тврди да се због немачког става Аустро-Угарска осетила изолованом и лишеном сваке могућности не само да окупира Санџак¹¹⁾ и Нови Пазар, него и да нападне Србију током Балканских ратова. По Фишеру, мемоари аустроугарског министра спољних послова Берхтолда рефлектују горчину коју је он осећао због тога што је приступ Немачке Балканским ратовима спречио Аустро-Угарску да води активну политику у југоисточном делу Европе. У истим мемоарима се могу наћи и Берхтолдова признања да је Немачка у погледу Балкана вршила притисак и на Русију и на Аустро-Угарску. Фишер наводи и део извештаја секретара немачког министарства спољних послова Кидерлен-Вехтера у вези са напором одређених великих сила да спрече избијање Балканских ратова. Вехтер је ту отворено пледирао за рат у којем ће балканске државе јасно показати шта могу и да ли имају право да постоје. Ако победе Турску биће награђене, а ако изгубе, питање поделе турских територија ће се изгубити са политичке агенде за неко ду-

11) Санџак је термин који употребљава Фишер у књизи, а не аутор овог чланка.

же време. Фишер оцењује и да је супротно намерама Аустро-Угарске, немачки канцелар Бетман Холвег сугерисао да би велике силе требало да сачекају да учеснице Балканских ратова истакну своје захтеве и да би велике силе требало да интервенишу само уколико би неки од тих захтева значио кршење интересне сфере тих истих великих сила.¹²⁾

Дакле, Немачка није била против територијалног проширења Србије у Балканским ратовима. Вероватно је прорачунала да се њен главни геополитички циљ (а то је градња багдадске железнице) лакше може извршити у новим околностима, а не у вечито нестабилној и хаосу подложној Турској. Зато је чекала да види исход преговора о реконструкцији постојећег железничког крака који је водио од Београда ка Софији и градњи новог крака од Ниша ка Солуну. Преговори су започети још 1913. и немачку подршку Аустро-Угарској у погледу албанског питања и потребе да се српска војска истера из Албаније под претњом рата и треба тумачити у светлу притиска да Србија прихвати немачке услове у вези са железничким пројектима. Немачка је хтела да приволи српску владу да тај посао повери немачким банкама и железничким друштвима, као и да добије гаранцију да ће у оним деловима нове српске државе, који су раније припадали Турској, а где су Немци уговорима стекли право изградње железница, то право сада поново бити потврђено. Међутим, српска влада је одлучила да одбије ове немачке понуде и преговори су пропали 4. јуна 1914. године, за разлику од оних које је Немачка водила са Бугарима и Грцима.¹³⁾ То је био потез српске владе који је, по свему судећи, коначно определио Немачку да у првој следећој кризи подржи Аустро-Угарску у нападу на Србију, само због нечега што је Србија одлучила у вези са својом територијом, без да је том приликом нарушила текст Лондонског и Букурештанског уговора који су јој гарантовали статус након Балканских ратова. Међутим, било би погрешно бацити кривицу на српску владу због ове одлуке. Србија није била у стању да сагледа последице ове одлуке, то је могла бити само Русија, која је одлично знала шта багдадска железница значи Немцима и одсуство руске координације у српско-немачким односима уочи рата је пука последица већ ранијег руског опредељења за, по Русију, кобну

12) Fritz Fischer, *War of Illusions – German Policies from 1911 to 1914*, W.W. Norton & Company, Inc, New York, 1975, pp. 154-155, 158-159.

13) Klaus Thörner, *Der ganze Südosten ist unser Hinterland: deutsche Südosteuropapläne von 1840 bis 1945*, Universität Oldenburg, 2000, s. 247.

Антанту. Србија је поред тога тек изашла из ратова као победник и имајући у виду да је више била изложена притисцима моћније Аустро-Угарске на свој суверенитет од осталих балканских држава (чак и од Румуније, јер ова земља није имала бројну словенску популацију као Србија или Црне Горе која је била доста мања опасност за стабилност Дуалне монархије од Србије, популацијски и економски гледано), било је и очекивано да одлуком о национализацији железничких пројеката још једном потврди свој осећај независности. Одсуство руске асистенције у регулисању српско-немачких односа се, у сваком случају, показало веома лошим и по Србију и по Русију.

* * *

Трагичан Први светски рат је оставио тешке последице за Србију и Русију. Ове две земље се и дан данас нису опоравиле од страдања која су их задесила тада. Русија је изгубила своју славну династију Романов коју су зверски ликвидирале снаге, подржаване управо од руских “савезника” из Антанте и пре и у току Великог рата. Пре рата су револуционари били подржавани од Француске. Тачно је да је Немачка омогућила Лењину да возом прође преко њене територије из Швајцарске на путу за Русију у априлу 1917. Али, Немачка је то урадила након Фебруарске револуције иза које су стајале управо силе Антанте.¹⁴⁾ Силама Антанте је циљ био да сруше цара који је 1916. и почетком 1917. водио преговоре са Немачком о сепаратном миру, како би у Русији добили владу спремну да настави да гура Русију у крваву провалију, само да би доминантни политички и банкарски кругови у Француској, Британији и САД-у (САД улази у рат управо априла 1917) могли да максимизују своје интересе.¹⁵⁾ Међутим, убрзо су бољшевици чим су дошли на власт преузели агенду Керенског и доминантно заступали анти-немачку политику на челу са Троцким (изузев Лењина у одређеној мери). Бољшевици су ступили у контакт са представницима банака које су седиште имале у земљама Антанте, пре свега Великој Британији и САД. Очигледно је да бољшевици ни од самог почетка нису били немачке марионете како се уобичајено тврди, чак и у науч-

14) В. М. Хвостов, “Дипломатија у годинама Првог светског рата”, у: *Историја дипломатије – свеска друга* (прир.: В.П. Потемкин), Архив за правне и друштвене науке, Београд, 1949, стр. 259.

15) Ibid.

ним круговима. Да су били немачке марионете, прва ствар коју би урадили одмах по заузимању власти јесте закључење сепаратног мира са Немачком. Међутим, то се уопште није десило брзо. Бољшевици су неколико месеци одуговлачили са преговорима и нису пристајали на немачке предлоге за мир. На крају, када је немачко стрпљење попустило и када је бољшевицима уручен ултиматум у фебруару 1918. године, већина бољшевичке елите је гласала да се то не прихвати него да се иде у сукоб са Немцима. Немци су онда напали бољшевичку Русију и врло брзо је поразили у рату, дошавши надомак Санкт Петербурга. Тек онда је Лењин успео да убеди бољшевичку елиту да се немачки услови морају прихватити, иначе следи успех контрареволуције. Односно, тек након одуговлачења у преговорима са Немцима и краткотрајног немачког напада, бољшевици су потписали мир у Брест-Литовску.

С друге стране, бели покрет је мизерно помаган од савезника и то само ако је дати бели генерал био вољан да ратује против Немачке по диктату Антанте. Када је Немачка поражена у рату, потреба за царистичким снагама је скроз нестала и тако су бољшевици однели победу у Грађанском рату.¹⁶⁾ А и сама Немачка је могла да постане жртва социјалистичке револуције почетком 1919. године. Све ово је коштало Русију милиона жртава, губитка царских територија, царске власти на чију смену је ступио злочиначки бољшевички режим. Последице овог краха се у Русији осећају до данас и питање је да ли ће бити превладане.

Неко би могао да тврди да је Србија прошла боље од Русије након рата, али то није тачно. Србија је у рату изгубила 30% становништва и преко 50% одраслих мушкараца! Поред тога, изгубила је и свој идентитет након рата утопивши се у прву Југославију под именом Краљевина СХС. Уласком у заједницу са Хрватима, Словенцима и бројном муслиманском популацијом, српски народ се нашао заплетен у бројним опскурантским политичким комбинацијама и претњама не само хрватских и словенаčkih политичара, него и страних сила којима је Југославија била у интересу да по сваку цену зауздава германски фактор (пре свега Француске и Британије). Заиста, тешко је замислити да би српски народ касније током XX века пролазио кроз све ратове и револуције кроз које је пролазио да није било Југославије. Или би барем степен страда-

16) Kerry Bolton, *Revolution from Above*, Arktos Media, 2011, pp. 71-78; Antony C. Sutton, *Wall Street and Bolshevik Revolution*, Crown Publishing Group, New York, 1974.

ња био знатно мањи. Заједничко страдање у Првом светском рату би и за Србију и за Русију требало да буде подстрек да извуку заједничке лекције из те катастрофе. Основна лекција је напуштање прогресивистичких и левичарских новотарија у политици и враћање конзервативним политикама уз покушај чвршће сарадње са Немачком са јасно постављањем црвеним линија и према њој, без икакве сумње.

ЛИТЕРАТУРА

- *Историја дипломатије* (прир.: В.П. Потемкин), Архив за правне и друштвене науке, Београд, 1949.
- George F. Kennan, *The Fateful Alliance – France, Russia and the Coming of the First World War*, Pantheon Books, New York, 1984.
- Paul Rohrbach, *Germany's Isolation: An Exposition of the Economic Causes of the Great War*, A. C. Mc Clurg & CO., Chicago, 1915.
- Милош Ковић, *Дизраели и Источно питање*, Клио, Београд, 2007.
- Сергей Г. Пушкирев, *Обзор русской истории*, Издательство "Наука", Москва, 1991.
- Петр Мультатули, *Внешняя политика Императора Николая II (1894-1917)*, Российский Институт Стратегических Исследований, Москва, ФИВ, 2012.
- John J. Mearsheimer, *The Tragedy of Great Power Politics*, W. W. Norton & Company Ltd., New York, 2001.
- Fritz Fischer, *War of Illusions – German Policies from 1911 to 1914*, W. W. Norton & Company, Inc, New York, 1975.
- Klaus Thörner, *Der ganze Südosten ist unser Hinterland: deutsche Südosteuropapläne von 1840 bis 1945*, Universität Oldenburg, 2000.
- Kerry Bolton, *Revolution from Above*, Arktos Media, 2011.
- Antony C. Sutton, *Wall Street and Bolshevik Revolution*, Crown Publishing Group, New York, 1974.

Марко Пейкович

ГЕРМАНСКИЙ ФАКТОР В РУССКО-СЕРБСКИХ ОТНОШЕНИЯХ НАКАНУНЕ ПЕРВОЙ МИРОВОЙ ВОЙНЫ

Резюме

В статье автор анализирует влияние Германии и Австро-Венгрии на интересы Сербии и России с момента воссоединения Германии в 1871. году до кануна Первой мировой войны. Вопреки распространенному и популярному мнению, эти германские державы не были непреодолимыми препятствиями для основных геополитических интересов России и Сербии, это были именно державы Антанты, с которыми Сербия и Россия были в смертельном альянсе, как это позже получится. В этой войне Сербия потеряла треть своего населения и даже свою идентичность, утопившись по наущению союзников в новое Королевство СХС, в то время как Россия, в дополнение к огромному числу человеческих жертв, развалу монархии и приходу к власти большевиков, потеряла и большую часть своей бывшей территории. Это не значит, что немецкий фактор до войны был доброжелательным в отношении России, но он был только гораздо менее вредным, чем английский и французский. С помощью умелого дипломатического маневрирования, экономического и банковского лоббирования, Великобритания и Франция сумели склонить значительную часть российской элиты на свою сторону. Скольжение России от традиционного альянса с германскими силами в объятие Лондона и Парижа послужило только стимулом для русофобских кругов в Германии взять главное слово. Сербия, в качестве младшего партнера России, в значительной степени была ограничена стратегическим сдвигом России в отношении Антанты, хотя это не означает, что у небольшой балканской страны не было свободы маневра в ее часто напряженных отношениях с Веней.

Ключевые слова: Первая мировая война, Сербия, Россия, Антанта, Центральные державы.

*Александра Колаковић**
Институт за политичке студије, Београд

РУСИЈА И ФРАНЦУСКА У ОЧИМА СРПСКИХ ИНТЕЛЕКТУАЛАЦА (1908–1918)**

Сажетак

Овај рад на основу слике другог осветљава представу о Русији и Француској која је постојала код српских интелектуалаца у периоду пре и у току Великог рата (1914–1918). Посебна пажња усмерена је на ставове српских интелектуалаца према Русији и Француској у периоду анексије Босне и Херцеговине, као и Балканских ратова (1912–1913). Циљ је да се истражи и утицај веза са Русијом и Француском на положај Србије у периоду криза и ратова на Балкану. Очекивања српске елите од Русије и Француске посматрана су кроз призму сучељавања два блока европских сила, реализацију идеје југословенства и рецепцију места Србије и Срба у међународним односима (1908–1918).

Кључне речи: Русија, Француска, Србија, српски интелектуалци, идеја југословенства, Анексиона криза (1908), Балкански ратови (1912–1913), Велики рат (1914–1918).

Генерација српских интелектуалаца активна у политичком и јавном животу Србије на прелазу из 19. у 20. век, била је суочена са проблемима очувања независности Србије, потраге за спољно-политичким ослоном, путевима интеграције нације и даљег привредног, друштвеног и културног развоја. У овом периоду сложе-

* Истраживач сарадник

** Овај рад је настао у склопу истраживачког рада аутора на пројекту: Демократски и национални капацитети политичких институција Србије у процесу међународних интеграција (бр. 179009), који финансира Министарство просвете, науке и технолошког развоја Републике Србије.

них међународних односа, империјалистичких планова и нестабилности, српска интелигенција, школована већином у европским универзитетским центрима, посебну пажњу посветила је развоју српске културе. Промена спољнополитичке оријентације Србије започела крајем 19. века, са владом Стојана Новаковића, оличена је кроз окретање Русији и Француској.¹⁾ Веровање да Француска, поред традиционалне савезнице Русије, може одиграти улогу значајног чиниоца у пружању економске и дипломатске подршке Србији од овог периода заузело је трајно значајно место у спољнополитичком програму Србије до Великог рата. Стога се, од ступања на снагу Француско-руског савеза (1894) до Царинског рата (1906–1911), Анексионе кризе (1908), Балканских ратова (1912–1913) и Великог рата (1914–1918) интересовање српских интелектуалаца за политику Русије и Француске на Балкану увећавало и преплитало са питањем развоја државе и нације, као и идеје југословенства.

О РУСИЈИ И ФРАНЦУСКОЈ У ВРЕМЕ АНЕКСИОНЕ КРИЗЕ И БАЛКАНСКИХ РАТОВА

Српско национално питање, односно коначно решавање Источног питања и одупирање аустроугарским притисцима, који су почетком 20. века увећани, дефинисало је односе Србије са великим силама. Царински рат, аустроугарски план изградње Новопазарске железнице, анексија Босне и Херцеговине и Балкански ратови обликовали су очекивања Срба од Русије и Француске. Како је Аустроугарска правила велике сметње Србији у њеном самосталном привредном и финансијском развоју, а Русија није имала средстава која би могла уложити у Србију, већ се и сама задуживала у Француској, јавила се идеја о побољшању финансијског положаја Србије помоћу Француске.²⁾ Односи између Русије и Аустроугарске на једној страни и Француске и Немачке на другој, дефинисали су њихову балканску политику. Русија је наставила дугу традицију заштите својих интереса на Балкану, али на ослабљеним позиција-

1) „Један српски министарски програм (1895)“, *Недељни преглед*, бр. 6 (43), 8. фебруар 1909, стр. 84–87; Даница Милић, „Стојан Новаковић и финансијски проблеми Србије“, у: *Стојан Новаковић – личност и дело*, САНУ, Београд, 1995, стр. 103–112; Михаило Војводић, „О политичким и економским односима Србије и Француске од 1895. до 1914. године“, у: *Путеви српске дипломатије*, Слио, Београд, 1999, стр. 219.

2) Михаило Војводић, „О политичким и економским односима Србије и Француске од 1895. до 1914. године“, 224; Димитрије Оболенски, Роберт Оти, *Историја Русије*, Слио, Београд, 2003, стр. 250.

ма, које јој је донео рат са Јапаном 1905. године.³⁾ Упоредо, увећање немачке економске моћи и политичких аспирација обезбеђења пута за Исток утицали су да Балкан, као неопредељено подручје у блоковском погледу више него раније окупира пажњу Француза.⁴⁾ У овом периоду су српски интелектуалци укључени у државне послове предузели активну дипломатску акцију, која је одредила њихов однос према Русији и Француској.

У периоду анексије Босне и Херцеговине 1908. године српски дипломата у Петрограду Димитрије Поповић указује да је у Русији преовладао „страх од рата“ јер је била „војно неспремна“, а и „стање у земљи било је зло, после несрећног јапанског рата“.⁵⁾ Француска је, пре свега ради заштите својих економских интереса и неспремности за рат, такође настојала да спречи ескалацију сукоба. Српски министар спољних послова Милован Миловановић је након сусрета са највишим државницима великих сила увидео да Француска, Русија и Италија не могу да се конфротирају према Немачкој и Аустроугарској јер нису спремне за рат.⁶⁾ „Европа неће рат. Страна противна нама има више поуздања у се и своју снагу ако дође до рата [...] Треба ангажовати Европу да се заложи за нас дипломатски“, исписао је на страницама хартије париског хотела Миловановић.⁷⁾ Мисије српских политичара у престоницама великих сила имале су за циљ да афирмишу српско питање у Европи. Истовремено, дошло је до потребе за дубљим оценама и анализама страних дипломата, владара међународних односа. Преовладавала су уверења да постоје две врсте руских дипломата, од којих бројнију групу чине словенофили. Другу групу чине „западњаци“, код којих је такође било „словенских осећања, но та осећања била су потиснута жељом да постану прави *западњаци*“.⁸⁾ Руски министар спољних послова Извољски оцењен је као „западњак“, док је његов заступник и помоћник Никола Валеријевић Чариков био ближи словенофилској струји у руској дипломатији.

3) Кнез Трубецки, између осталог, пише да се Русије „после Руско-јапанског рата вратила активној политици у Европи и на Балкану“. Григориј Н. Трубецки, *Рат на Балкану 1914–1917 и руска дипломатија*, Просвета, Београд, 1994, стр. 31.

4) Џон Робертс, *Европа 1880–1945*, Слио, Београд, 2002, стр. 127.

5) Димитрије Поповић, *Извољски и Ерентал Дипломатске успомене из анексионе кризе*, Геца Кон, Београд, 1927, стр. 21.

6) АС, Лични фонд Милован Миловановић (ММ), бр. 32, 28. октобар/10. новембар 1908.

7) АС, ММ, бр. 17, *Белешке*, 20. март 1909.

8) Димитрије Поповић, *Извољски и Ерентал Дипломатске успомене из анексионе кризе*, стр. 5.

Упоредо са створеном сликом државника и општег политичког расположења у Русији и Француској, српски интелектуалци се интересују и за јавност поменутих земаља. Руска јавност је подржавала српске ставове, односно Пашића, а нападала Извољског. Међутим, српски интелектуалци су сматрали да „руска штампа није била оно што је штампа у другим земљама; Русија није била „земља јавног мишљења“ као Енглеска и Француска. Штампа у њој могла је донекле утицати на владу [...] Но њено писање није могло имати непосредних резултата: променити правац владине политике“.⁹⁾ Центар пропагандних активности стога постаје Париз – престоница у којој је моћ јавне речи имала снагу утицаја. Већ почетком 20. века у Паризу су постојали значајни контакти на које су се Срби могли ослонити. Између осталих, министар спољних послова Миловановић био је француски ђак са бројним познанствима и везама у круговима високог француског друштва, а значајне пријатеље у научним и новинарско-публицистичким оквирима имао је Гргур Јакшић, као и Миленко Веснић у дипломатским салонима.¹⁰⁾ Миленко Веснић је у својим извештајима и писма пријатељима из Париза анализирао спољнополитички положај Француске, унутрашње политичке прилике и став јавности. Читајући француску штампу српски посланик закључује да Француска није у прилици „затезати жице“ према Немачкој због „све већег јачања социјалистичких и интернационалистичких тежњи, а друго стога што би сад већ било тешко разуверити Французе да Мароканско питање није главни повод евентуалном сукобу, а опет ради њега је готово немогуће ратовати у овој земљи под данашњим приликама“.¹¹⁾ Ипак, група француских интелектуалца, коју су чинили професори и новинари: Албер Мале, Виктор Берар, Емил Оман, Шарл Лоазо и Огист Говен организовала је протесте против анексије и држала предавања у корист Срба.¹²⁾ У Русији се акција овог обима и значаја није могла повести. Димитрије Поповић наглашава да у српском друштву 1908. године није било „много људи који би одржавали ближи додир са Русијом. За запад смо их имали прилично, а за Ру-

9) Исто, стр. 33–34.

10) Радослав Веснић млађи, *Др Миленко Веснић грансењер српске дипломатије*, Центар за студије Југоисточне Европе, Факултет политичких наука, Београд, 2008, стр. 219.

11) АС, Министарство иностраних дела (МИД), пов. бр. 180, М. Веснић – Ј. Жујовићу, 1. јуни 1905.

12) Михаило Војводић, „Емил Оман о српском и југословенском питању уочи Првог светског рата“, у: *Изазови српске спољне политике*, Историјски институт, Београд, 2007, стр. 399.

сију само двојицу-тројицу, и то не у исто време, већ једнога за другим. То је била велика погрешка, и руска и наша“.¹³⁾ Иако су „руска и словенска осећања“ утицала да политичари из Думе траже „да Русија покаже више достојанства и више чврстине“ и „да Русија не призна анексију“ до утицаја ових захтева на званичну руску политику није дошло.¹⁴⁾ Везе између Срба и Руса су почетком 20. века биле на нивоу који није пружао могућности за остваривање српских очекивања да ће се Русија одлучније одупрети анексији Босне и Херцеговине. Резултат је био такав да је српски дипломата из Петрограда записао: „У тим тешким тренуцима, Енглеска и Француска боље су се држале него руска дипломатија, и специјално према нама. Ни једна ни друга нису хтеле одмах да признаду анексију, већ су обе тражиле да се прво реши наш сукоб са Аустро-Угарском“.¹⁵⁾

Одушевљеност величином Русије и културом Француске измешане су у мислима српских интелектуалаца почетком 20. века. Упоредо су истицане као узор „Православна и Словенска Русија“ и „француске идеје“ слободе, једнакости, братства као универзалне тековине напретка, као и француски радикализам. Срби су се дивили моћи Русије, која се огледала у њеним привредним богатствима и величини, као и способношћу државе да овлада простором.¹⁶⁾ Снага Русије која је лежала у њеној величини утицала је на стварање мишљења да: „Природна богатства под земљом, богатство и разноликост флоре и фауне у границама руске Империје, неизмерни су“.¹⁷⁾ Француска је са друге стране у истом периоду поштована као извор културе и цивилизације. Један од бивших француских ђака, научник и политичар Јован Жујовић, истицао је утицај „француских идеја“ на Србе, односно стварање духовних и моралних особина српског народа.¹⁸⁾ Богдан Поповић посебно је наглашавао да су Французи „један од три народа у светској исто-

13) Димитрије Поповић, *Извољски и Ерентал Дипломатске успомене из анексионе кризе*, стр. 31.

14) *Исто*, стр. 32.

15) *Исто*, стр. 58.

16) „Руска империја обухвата, по простору, шести део целокупне земљине површине. Европска Русија је, по простору, већа од целе остале Европе! Покорити и Природу, и народе на таком пространству! И столећима држати на леђима! И столећима стајати на ногама!“ Владимир Станојевић, *О Русији и Русима*, Нова штампарија Давидовић, Београд, 1912, стр. 11.

17) *Исто*, стр. 45.

18) Јован Жујовић, „О француском духу и карактеру“ у: Младен Радоњић, *Прича о пријатељству Срба и Француза*, Савез потомака ратника Србије од 1912–1920, Сигнатуре, Београд, 2009, стр. 83.

рији који не знају за прекид у свом интелектуалном и уметничком развоју“.¹⁹⁾ Српска елита почетком 20. века на француском узору покушава да успостави континуитет развоја српске културе, што је имало последице не само на односе Србије са Француском, већ и другим државама.

Министар спољних послова Србије Миловановић залагао се за чвршће везивање Француске за Србију, оценивши да је Француска „рана већ зарашћена“ и стога је веровао у моћ приближавања Русије и Француске, а потом и Енглеске.²⁰⁾ Како је визиру међународних односа указивао да неке одлучније акције према Аустроугарској, од стране Русије и Француске неће бити, Миловановић је у савезу са Бугарском видео кључ спречавања продора Аустрије на Балкан.²¹⁾ Стога су дипломате, државници и јавно мњење Русије и Француске били у средишту интересовања српских научника, новинара, дипломата и политичара у периоду Балканских ратова (1912–1913). Српски посланик у Петрограду Димитрије Поповић пише да је стварање српско-бугарског савеза, који је био „увек основна мисао руске балканске политике“, једна је од првих задатака Николе Хенриковича Хартвига, руског посланика у Београду.²²⁾ У Београду је Хартвиг уживао поштовање као представник “велике словенске Русије” и у њега су Срби полагали велике наде јер су увидели да “Француска и Енглеска нису хтеле до краја да се ангажују” нити да “газе у рат због једног српског пристаништа”.²³⁾ Насупрот Хартвигу министар спољних послова Русије Сергије Димитријевич

19) Младен Радоњић, *Прича о пријатељство Срба и Француза*, Савез потомака ратника Србије од 1912–1920, Сигнатуре, Београд, 2009, стр. 154.

20) АС, ММ, бр. 17, *Утисци с пута – Општи резиме*, Београд, 23. новембра 1909.

21) Како се Француска плашила поремећаја на Балкану због капитала уложеног у Османско царство, пре свега оног уложеног преко Отоманске банке, циљ француске дипломатије био је спречавање распада османске власти и онемогућавање продора Аустроугарске и Немачке на Исток. Веснић је јавио у Београд да му је начелник Министарства спољних послова Француске Морис Палеолог јасно ставио до знања да Француска не може одобрити акцију балканских држава. Када је до ратних окршаја ипак дошло 1912. године, Париз је прихватио победе савезница и поделу турске територије, показујући интересовање да савез задржи антиаустријску линију. АС, ММ-17, *Белешке - Аугарска, Србија и Бугарска*, Београд, 30. мај 1909; Радослав Веснић млађи, *нав. дело*, стр. 288.

22) Колико су Срби поштовали Хартвига и сматрали га правим заштитником српских ставова указује и податак да су га звали Никола Хартвић. Димитрије Поповић, „Никола Хенриховић Хартвиг“, *Летопис Матице српске*, књ. 336, св. 3 (1933), стр. 236–251; Григориј Н. Трубецки, *нав. дело*, стр. 35; Василиј Штрэндман, *Балканске успомене*, књ. 1, 1 – 2, Жагор, Београд, 2009, стр. 86–106.

23) „Русија и Француска, након једног диктата немачке владе да Русија призна анексију, дошле су до убеђења да овим начином Немачка отвара пут за даљу експанзију према Блиском истоку и одлучиле да се даље не сме попуштати. Издалека су почеле подржавати балканске државе да склопе узајамни савез“ Милорад Екмечић, *Дуго кретање*

Сазонов није уживао пуно поверење српских државника. Српски интелектуалци су сматрали да званични дипломатски контакти у Петрограду и Паризу нису довољни и определили су се за систематску пропагандну активност у Паризу. Као српски неформални аташе за штампу Гргур Јакшић је, уз сарадњу са Албером Малеем, Емилом Оманом, Ернестом Денијем, Огистом Говеном и новинарима листова *Le Temps*, *L'Echo de Paris*, *Journal des Debats*, *Le Petit Journal* и *L'Opinion*, постигао да српско питање стекне симпатије француске јавности, као и да се ставови француских научника и новинара приближе креаторима француске политике.²⁴⁾

Историја Србије на почетку 20. века обележена је сукобом Аустроугарске и Србије, што се одразило и на ставове српске елите.²⁵⁾ Царински рат и анексија Босне и Херцеговине усмерили су пажњу српских интелектуалаца са књижевности и словенских тема ка дипломатским анализама и интересовању за кључне личности епохе: владаре и дипломате. Период анексије и Балканских ратова јесте период када се српски интелектуалци одвајају од слепог дивљења и великих надања, а истовремено приступају објективним анализама политике Русије и Француске у циљу досезања практичних решења. Иако је Русија била окосница српске спољне политике у периоду Анексионе кризе, српска елита била је мишљења да њена помоћ није довољна и покушала је деловати и у правцу Запада.

Све до Балканских ратова, ако се изузме економски интерес, Француска није озбиљније рачунала на Србију. Ипак једна група француских интелектуалаца са којима су српски сарађивали, показала је разумевање за српске интересе. Они су организовали протесте против анексије и држали предавања у прилог Србије, а њихова акције су имале за циљ да се дипломатским средствима помогне Србима. Опште уверење да се свака криза која би могла да изазове рат европских размера мора локализовати и угушити преовлађују-

између клања и орања *Историја Срба у новом веку (1492–1992)*, стр. 336 ; Димитрије Поповић, „Никола Хенриховић Хартвиг“, стр. 236–251.

24) НБС (Народна библиотека Србије), Хартије Гргура Јакшића, P558/X/126, А. Мале – Г. Јакшићу, Париз 5. јануар 1908; Исто, P558/X/141, Е. Дени – Г. Јакшићу, Париз 17. јуни 1909; Исто, P558/X/200, Е. Оман – Г. Јакшићу, Париз 16. новембар 1908; Исто, P558/X/202, О. Говен – Г. Јакшићу, Париз 19. децембар 1909; Исто, P558/X/203, Е. Оман – Г. Јакшићу, Париз 26. децембар 1909.

25) Pierre Renouvin, *Evropska kriza i Prvi svjetski rat*, Naprijed, Vjesnik, Zagreb 1965, стр. 99; М. Ковић, „*Дивулгаторска мисија Аустроугарске на Балкану: поглед из Београда (1901–1914)*“, *Истраживања*, бр. 22 (2011), стр. 365.

ћи је став руске и француске дипломатије на прелазу из прве у другу деценију 20. века. Споразум Русије и Француске који су Срби доживели као помоћно средство у реализовању српских националних интереса није заживео на очекивани начин. Српски интелектуалци су били свесни димензије ограниченог домета савеза и према томе су обликовали односе Србије са Русијом и Француском.

РУСИЈА И ФРАНЦУСКА – СРПСКЕ САВЕЗНИЦЕ

Српски интелектуалци су 1914. године указивали на потребу избегавања сукоба са Аустроугарском, која је већ дуже време чекала прилику да нападне Србију. „Ниједна велика сила нема разлога да ратује, јер и најуспешнији рат за сваку велику силу био би најстрашнија народна несрећа. Француска је срећена, богата земља, са довољно колонија, са огромним капиталима, којима кредитује цео свет. Русија је мирни колос, који се сређује и који по природи својој није за авантуре“ писало је на страницама *Дела*, часописа који је по угледу на француске листове као и *Српски књижевни гласник*, у складу са духом епохе пажњу посвећивао упоредо културним и политичким темама.²⁶⁾ Радикали и њихов вођа Никола Пашић код којих су „младачки заноси“ прошли „али је склоност ка Русији остала“ српску спољну политику су и даље везивали за Русију.²⁷⁾

Православни црквени кругови, а посебно епископ Димитрије, који је школован у Русији, били су и у предвечерје Првог светског рата значајна спона Србије и Русије. Кнез Григорије Николајевић Трубецки описује да је епископ Димитрије „жарко волео Русију“, која је за њега била „друга духовна домовина“ и „За разлику од већине својих земљака који су се школовали у Русији и неретко негативно изражавали о нашем начину живота, епископ Доситеј усвојио је све оно што је било најдрагоценије и најмилије у дубини наше религиозне мисли и наше вере. Могло би се рећи да се он одиста осећао колико Србином толико и Русом. Он није ценио само спољашњу моћ Русије, не само њену способност да пружи помоћ у остварењу уских националних циљева. Он се поклатио лепоти нашег народног духа, његовој дубокој привржености Цр-

26) Politicus (Момчило Нинчић), „Политичке перспективе у новој години“, Политички преглед, *Дело*, књ. 70 (1914), стр. 155.

27) Григорије Н. Трубецки, *нав. дело*, стр. 75.

кви, и маштао о обједињавању своје земље са Русијом због њене склоности ка руској култури“.²⁸⁾

Иако су Срби видели Русију као велику политичку и духовну заштитницу, у периоду пре рата кроз активности српских интелектуалаца окупљених око Богдана Поповића и Јована Скерлића српска култура се окренула и приближила Француској.²⁹⁾ На овој основи српска елита је покровитељство за реализовање ратних циљева тражила и у Француској. Додатни мотив који је српске интелектуалце водио под француску заштиту јесте и чињеница да су још пре рата увидели да је стање у Русији “рђаво” да се спрема нова револуција.³⁰⁾

Након Сарајевског атентата и уручења аустроугарског ултиматума Србији, краљ Петар Карађорђевић и престолонаследник Александар, као и српска елита настојали су да добију помоћ пре свега Русије. Престолонаследник Александар Карађорђевић је по примљеном ултиматуму отишао у руско посланство где је „изразио своје очајање поводом аустријског ултиматума“ и „казао да све своје наде полаже у Императора и Русију, једино њихова моћна реч може спасити Србију“.³¹⁾ Ултиматум је у Петрограду дочекан као „изазов Русији преко леђа Србије“ и иако нико није желео рат је био неизбежан.³²⁾ Народне масе окупљене пред српским посланством у Петрограду клицале су Србији и створено је опште уверење да „Сви који су се у то време нашли у Русији никада неће заборавити непоновљиве тренутке оног полета који је подељено захватио читав народ“.³³⁾ Улазак Русије и других великих сила у

28) Исто, стр. 82.

29) Скерлић 1914. године пише: „Српски књижевни стил се успешно преображава према великом француском узору: интерпункција, која је доскора према немачком била граматичка, сада према француском постаје логична. Данашња српска књижевност развија се углавном под утицајем француске књижевности“. (Јован Скерлић, *Историја нове српске књижевности*, Рад, Београд, 1914, издање 1953, стр. 430, Мидхад Бегвић, *Јован Скерлић. Човек и дело*, Просвета, Београд, 1966, стр. 80, стр. 109; Милорад Екмечић, *Ратни циљеви Србије 1914*, СКЗ, Београд, 1973, стр. 201–202).

30) Димитрије Поповић пише: „Мрачна фигура Гришке Распућина који ће доцније повести у срамоту и пропаст онај добри, поштени, душевни и пун самоодрицања руски народ, већ се кроз сумрак помаља“. (Димитрије Поповић, „Никола Хенриховић Хартвиг“, стр. 236–251; Димитрије Оболенски, Роберт Оти, *нав. дело*, стр. 268 – 288).

31) Василиј Штрاندман, *нав. дело*, стр. 301.

32) Григорије Н. Трубецки, *нав. дело*, стр. 7.

33) Миленко М. Вукићевић, „Петроград у почетку Великог рата – 1914. године (Из мојих успомена)“, у: *1914–1924 Крв Словенства Споменица десетогодишњице светског рата*, Штампарија Саве Раденковића и брата, Београд 1924, стр. 102; Григориј Н. Трубецки, *нав. дело*, стр. 17.

рат ојачали су веру Србима у повољан исход нежељеног сукоба са Аустроугарском. Уредник *Дела* Лазар Марковић 1915. године пише: „Пред Србијом се отварају, у случају срећног исхода рата, врло лепе перспективе. Приближени и боље упознати од Руса, у вези са Енглезима и Французима, ми ћемо имати где да црпимо подстреке за даље напредовање. Фине интелигенције и паметне главе које наш народ у довољном броју производи, поучиће се рутини и организаторском дару код Енглеза, продужиће примање духовне културе од Француза и одржаваће словенску душу и словенско срце везом са Русима“.³⁴⁾ Хуманитарна и војна помоћ, стране војне и медицинске мисије у Србији, а касније помоћ приликом повлачења преко Албаније и доласка на Крф, опоравка и активности српске војске на Солунском фронту одређујући су елементи у српском односу према савезницама. Свест о војној и хуманитарној помоћи Русије и Француске постала је значајан елемент друштвеног памћења након рата. Српски посланик у Петрограду Поповић након рата оцењује: „Кад је, 1914, опстанак наше земље и нашег народа доведен у питање, Русија нас је узела у заштиту и спасила нас; наравно, и из својих, чисто руских политичких интереса, али и из симпатија према нама и словенске солидарности. Жртва је у толико већа што је она, ушавши у рат, и сама пропала. Да тога није било, ми бисмо данас били робље“.³⁵⁾ Култ захвалности Француској негован је након рата и градио је ореол „вечитог пријатељства“, оличеног кроз подизање споменика захвалности Француској.³⁶⁾

На почетку Првог светског рата Србија је у своје ратне циљеве унела и реализовање идеје југословенства, што је подржавала већина српских интелектуалаца. Окосница српских односа са савезницама, а пре свега са Русијом и Француском, било је југословенско питање. Истовремено, питања уласка Италије и Румуније у рат и привлачење Бугарске, обликовали су југословенско питање. Русија је као словенска заштитница, са својим посебним интересима када су мореузи у питању, била у деликатном положају

34) Лазар Марковић, „Ново Дело“, *Дело*, књ. 73 (1915), стр. 6.

35) Димитрије Поповић, *Извољски и Ерентал Дипломатске успомене из анексионе кризе*, стр. 65.

36) Споменик је свечано откривен 11. новембра 1930. године. Мирослав Тимотијевић, „A la France! Подизање споменика захвалности Француској на београдском Калемегдану“, у: Михаило Павловић, Јелена Новаковић (ур.), *Српско-француски односи 1904–2004*, Архив Србије, Београд, 2005, стр. 193–218; Stanislav Sretenović, *Francuska i Kraljevina Srba Hrvata i Slovenaca 1918–1929*, Institut za savremenu istoriju, Beograd, 2008, стр. 468–471.

између српских циљева и бугарских захтева, а њени дипломатски потези производили су незадовољство српске елите.³⁷⁾ Висок степен незадовољства руске дипломате су осетиле приликом повлачења српске војске 1915. године „када су се сваким даном над Србијом надвијали мрачни облаци“ о чему Трубецки пише: „до мене су све чешће стизали гласови о огорчењу Срба према Савезницима и Русији. На жалост, за оваква осећања, морало се имати разумевања“.³⁸⁾ Пашић је покушао да Руси поред општих савезничких интереса заштити и српске, а потом се и „гнев према Италијанима преносио“ на савезнике и на Русију „који су мирне душе трговали српским интересима“.³⁹⁾ Кнез Трубецки оцењује да су у јесен 1915. године почели руски неуспеси, који су се даље наставили и „на жалост нашу и на штету заједничких савезничких настојања, руковођење балканским пословима исклизнуло је из руку Русије – што јој је по правилу припадало – и прешло у руке Енглеза и Француза који се у њима уопште нису сналазили“.⁴⁰⁾ Порази Русије, тешко стање у земљи и на крају револуција у Русији 1917. године водили су српске интелектуалце дефинитивном ослањању на Француску у остваривању српских ратних циљева. Српски интелектуалци у време рата у Француској виде „предводника човјечанства“, као и Скерлић 1906. године када је пише да је „путовођа народима за светле истине и човечанске идеале“.⁴¹⁾

ПИТАЊЕ ЈУГОСЛОВЕНСКОГ УЈЕДИЊЕЊА

Ипак и Француску је било потребно анимирати у правцу потпуне подршке уједињењу. Идеја југословенства и уверење да геополитички положај Србије на Балкану може бити побољшан уједињењем свих Јужних Словена била је присутна у радовима Јована Цвијића и пре 1914. године, али је у потпуности изложена избијањем Првог светског рата, када је за потребе српске владе изра-

37) Олег Рудолфович Ајрапетов, „Русија између Србије и Бугарске у Првом светском рату“, *Годишњак за друштвену историју*, год. 10, св. 1–3 (2003), стр. 66.

38) Истовремено, Срби су се по уверавањима француског дипломате Огиста Бопа „уздали у брзи долазак француске војске“ и Ниш је био окићен француским заставама француске заставе у ишчекивању француске војске, а „нису их скидали чак ни кад је постало јасно да Французи неће стићи“. Григориј Н. Трубецки, *нав. дело*, стр. 151–153.

39) *Исто*, стр. 122.

40) Русија се у периоду Великог рата колебала између својих интереса и уверења да је позвана да „подржава православље на истоку Европе и да пружа равномерно покровитељство народу исте вере“. Григориј Н. Трубецки, *нав. дело*, стр. 29, стр. 157.

41) Милорад Екмечић, *Ратни циљеви Србије 1914*, стр. 201.

дио карту југословенског простора и написао расправу „Јединство Југословена“.⁴²⁾ Као и његова расправа о анексији Босне и Херцеговине у којој је француску и светску јавност поред проблема упознао и са „потребама“ српског народа, Цвијићево иступање 1914. године одјекнуло је међу француским интелектуалцима и уз њихову дугу традицију изучавања становника Балкана обликовао даље ангажовање на југословенском питању.

Како је у Француској на почетку рата започео процес научног истраживања узрока и последица рата научни аргументи Јована Цвијића имали су моћ дипломатског утицаја. Истовремено, повезаност српских интелектуалаца са интелектуалцима ангажованим у оквиру *Études et documents sur la guerre. Comité du publication* – установе која од 1914. године истражује циљеве рата, додатно је реализовање југословенске идеје везало за Француску. Председник ове установе био је један од највећих научних ауторитета Француске Ернест Лавис, а секретар главне расправе социолог Емил Диркем. Међу члановима био је и Ернест Дени, угледни познавалац Централне Европе, Хабзбуршке монархије и југословенског питања. Научни приступ проучавању рата у завршној фази процеса остваривања југословенске идеје и уједињења у први план је, поред дипломата, поставио научнике и публицисте.

Ернест Дени, Виктор Берар, Емил Оман, Шарл Лоазо и Огист Говен су у периоду рата сарађивали са Јованом Жујовићем, Гргуром Јакшићем, Миленком Веснићем и другим српским интелектуалцима, а главни покретач и координатор српске „научне пропаганде“ био је Јован М. Јовановић. Почетком августа 1916. године српски интелектуалци су настојали да покрену једну научну библиотеку у којој би биле штампане студије Ернеста Денија о српско-бугарским односима, на чијој би изради аутору помогао Гргур Јакшић, историја Срба, Хрвата и Словенаца, као и друге књиге чији би аутори били Емил Оман, Јован Томић и Јован Радонић.⁴³⁾ Организовање помоћи Србији, пријем српских ђака и избеглица у Француској, обележавање Српског дана (1915. и 1916. године) са-

42) Јована Цвијић је току рата био саветник француском генералу Сарају на Солунском фронту, а боравао је и у Паризу где се борио да нова југословенска држава буде федерација, а учествовао је на Конференцији мира као председник Етнографско-историјске секције. *Dinaricus* (Јован Цвијић), *Јединство Југословена*, прва половина (са једном картом), Државна штампарија Краљевине Србије, Ниш, 1915; Љубинка Трговчевић, „Политички погледи Јована Цвијића“, *Флогистон*, бр. 2 (1995), стр. 77–79, стр. 88.

43) Љубинка Трговчевић, *Научници Србије и стварање југословенске државе: 1914–1920*, Народна књига, Српска књижевна задруга, Београд, 1987, стр. 141.

мо су део њихових заједничких активности.⁴⁴⁾ Својим текстовима, брошурама и књигама, као и друштвеним везама у високом француском друштву, француски научници активно су учествовали у процесу југословенског уједињења. У круговима француских интелектуалаца појавили су се и пројекти, као што је онај да се од Југословена створе три државе: Хрватска, Црна Гора и Србија, а на основу кога би Србија добила излаз на море са делом Далмације, а Хрватска с католичким делом Југославије би чинила одговарајућу противтежу.⁴⁵⁾ Крајем 1917. године, српски интелектуалци у Паризу појачавају своје активности. Станоје Станојевић и Коста Кумануди покрећу библиотеку популарних приручника – брошура *Questions balkanique contemporaines*, које би допуниле тумачења појединих видова савремених питања која нису могла бити штампана у француским часописима.⁴⁶⁾ Исте, 1917. године у Француској се окупила и нова група за научно студирање рата *Comité d'études*, у којој су између осталих били Ернест Дени и Шарл Дил.⁴⁷⁾ Паралелно са појачаним ангажовањем српских интелектуалаца, дакле и француски интелектуалци увећавају своје ангажовање. Са намером да помогне окупљање словенских народа око Француске, а у време кад се показало да је савез са Русијом немогућ покренут је и часопис *Le Monde Slave*, а под Денијевим патронатом започело је и стварање новог славистичког центра *Institut d'études slaves*. Овим је постепено изграђен основ за француски преовлађујући политич-

44) Гргур Јакшић, *Француска и Југославија у прошлости*, Друштво пријатеља Француске, Београд, 1938; Миодраг Ибровић, „Српски ђаци у Француској“, *Књига о Француској*, Београд, 1940, стр. 207–214; Љубинка Трговчевић, „Париз као културни центар српске емиграције током првог светског рата“, *Зборник матице српске за историју* 41 (1990), стр. 83–97; Михаило Павловић, *Од Есклавоније ка Југославији*, Издавачка књижарница Зорана Стојановића, Сремски Карловци, Нови Сад, 1994; Михаило Павловић, *У двоструком огледалу француско–српске културне и књижевне везе*, Просвета, Београд, 1996.

45) Иза тог пројекта стајао је Шарл Лоазо, француски публицист, зет Луја и Ива Војиновића и саветник француске амбасаде у Риму са групом хрватских емиграната чији је идентитет остао непознат. Академик Екмечић сматра да се идеја појавила као неопходна мера за задовољење италијанских захтева око напуштања неутралности и имала је корен код Француза и Руса. (Милорад Екмечић, *Ратни циљеви Србије 1914*, стр. 233–234; Charles Loiseau, “Lettres de guerre d'Ivo Vojinovic”, *Le Monde Slave*, t. III, № 2, août 1931, стр. 236; Charles Loiseau, “Concordat yougoslave”, *Le Monde Slave*, t. III Août 1937, стр. 164).

46) Штампане су брошуре о питању стварања заједничке југословенске државе, међу којима и две расправе Ернеста Денија. (Љубинка Трговчевић, *Научници Србије и стварање југословенске државе: 1914–1920*, стр. 142).

47) Милорад Екмечић, „Француска наука и Срби 1914“, *Летопис Матице српске*, књ. 460, св. 5 (1997), стр. 667.

ки, економски и културни утицај у Краљевини Срба Хрвата и Словенаца након Великог рата.

Годину дана након званичног ступања на снагу Француско-руског споразума (1894) дошло је и до кључне промене српске спољне политике, која је означила удаљавање Србије од Аустроугарске и окретање ка Русији и Француској. Иако Русија није очекиваном брзином мењала своју политику према Србији један значајан део српске елите у њој је и након Берлинског конгреса видео „заштитницу“, „светлу“, „узвишену“, „препорођену“ и „моћну узданицу“. Веровање српских интелектуалца да Француска, поред традиционалне савезнице Русије, може одиграти улогу значајног чиниоца у пружању економске и дипломатске подршке Србији нова је смерница српске спољне политике од периода склапања Француско-руског споразума до Великог рата. Увиђајући значај Русије и Француске за политичку судбину Србије, српски интелектуалци се од 1894. године посвећују детаљнијим анализама спољне политике, међународних односа и стања у јавном мњењу ових држава. Слика државника и општег политичког расположења у Русији и Француској, посебно је постала значајна од Анексионе кризе и Балканских ратова. Велика очекивања од Француско-руског савеза манифестована су надом да чланице овог савез помогну Србији 1908, 1912 и 1913. године, али и око реализације идеје југословенства. Ипак, српски интелектуалци су увиђали и ограничености домета савеза које су покретали интереси Русије и Француске, који се до Првог светског рата нису у довољној мери поклапали са српским.

Значајна особеност развоја српске државе на преласку из 19. у 20. век била је оличена кроз снажан утицај образоване елите у политичком и друштвеном животу.⁴⁸⁾ Руски утицај на Балкану, политички као и културни иако је био јак међу Србима, био је и ограничен страхом „од руске аутократске власти и економске заосталости у поређењу са Западом. Када је реч о идеологији, далеко више их је привлачио западњачки либерализам и демократија од панславизма или било чега другог што је Русија имала да понуди“.⁴⁹⁾ Мали број

48) Милан Грол, *Из предратне Србије*, Српска књижевна задруга, Београд, 1939, стр. 9–15; Мира Радојевић, Љубодраг Димић, *Србија у Великом рату 1914 – 1918*, Српска књижевна задруга, Београдски форум за свет равноправних, Београд, 2014, 29–30.

49) Димитрије Оболенски, Роберт Оти, *нав. дело*, 221.

Срба који се у последње три деценије пред Први светски рат школовао у Русији утицао је да интелектуална повезаност две средине уђе у фазу невидљиве кризе. У истом периоду све већи број Срба школовао се у Француској, а културни утицаји које су преносили у српску културу везивали су је за западну и мењали ставове српских интелектуалаца према неославизму. Прихватање француског културног модела у Србији као доказ „западњачког идентитета“, а кроз делатност Богдана Поповића и Јована Скерлића постала је део борбе против „цивилизаторској мисији“ Аустроугарске.⁵⁰⁾ Западни културни модел, у основи кога је био дух Француске Треће републике, постепено је померао политичку тачку ослоња Србије са Русије ка западу – ка Француској. Сарадња са француским интелектуалцима Албером Малеом, Ернестом Денијем, Шарлом Лао-зоом, Огистом Говеном, Емилом Оманом и чињеница да је у Француској моћ јавне речи имала снагу утицаја, определили су српске интелектуалце да центар пропагандних активности Србије постане Париз. Поменута група француских интелектуалаца је организовањем предавања и протеста у време анексије Босне и Херцеговине и касније Балканских ратова показала разумевање за српске интерес и у европској јавности афирмисала српско питање. Српски и француски интелектуалци су наставили сарадњу и у периоду Великог рата што је имало битну улогу у остваривању идеје југословенског уједињења. Иако су подржали уједињење и у реализацији идеје југословенства и заједно са српским интелектуалцима имали значајну улогу, француски интелектуалци нису веровали у дуготрајност заједничке државе Јужних Словена. Огист Говен је већ 1918. године писао да у „очима западних државника Југословени изгледају уљези (intrus). За то је заслужно само њихово име. Оно у себи садржи варварску атмосферу и празно значење“, које није стварало утисак „да иза тога стоји једна реална заједница“.⁵¹⁾

Књижевни и општи културни утицај у средишту кога је била француска култура почетком 20. века ширила је група српских интелектуалаца окупљена око Скерлића. Њихов утицај је био пресудан за развој српске културе и идеје југословенства, а посредно је обликовао и односе Србије са Русијом и Француском. На почетку Великог рата српски интелектуалци очекују да Србију заштити

50) Милош Ковић, „*Дивилизаторска мисија* Аустроугарске на Балкану: поглед из Београда (1901–1914)“, 369.

51) Auguste Gauvain, *La Question Yougoslave*, Bossard, Paris 1918; Милорад Екмечић, „Француска наука и Срби 1914“, стр. 674.

православна и словенска Русија, а упоредо у склопу остваривања српских ратних циљева показују све већа очекивања од Француске, која постаје главна тачка њиховог ослонаца након револуције у Русији 1917. године. Академик Екмечић сматра да се у току Првог светског рата остварио „историјски парадокс: почет као рат који ће завршити већим приближавањем Словена, он је био онај историјски догађај у коме се Србија за корак помакла према Западу, даље од Словенства“.⁵²⁾ Иако је однос српских интелектуалаца према Русији и Француској у периоду од 1894. до 1918. године пролазио кроз фазе дивљења, очекивања и незадовољстава, преовлађујуће је опште уверење српске елите да је помоћ коју је Србија добила од ових држава, и поред тога што није увек стизала очекиваном брзином и била у складу са потребама Срба, била спасоносна у борби са надмоћном Аустроугарском.

ЛИТЕРАТУРА

- Архив Србије
- Министарство иностраних дела
- Лични фонд Милован Миловановић
- Народна библиотека Србије
- Хартије Гргура Јакшића, Р558/Х/126.
- *Дело*, Београд, Ниш 1894–1915.
- *Српски књижевни гласник*, Београд, 1901–1914.
- *La Monde Slave*, Paris, 1931, 1937.
- Бегих Мидхад, *Јован Скерлић. Човек и дело*, Просвета, Београд, 1966.
- Веснић млађи Радослав, *Др Миленко Веснић грансењер српске дипломатије*, Центар за студије Југоисточне Европе, Факултет политичких наука, Београд, 2008.
- Војводић Михаило, *Путеви српске дипломатије*, Слио, Београд, 1999.
- Војводић Михаило, *Изазови српске спољне политике*, Историјски институт, Београд, 2007, 399
- Вукићевић М. Миленко, „Петроград у почетку Великог рата – 1914. године (Из мојих успомена)“, у: *1914–1924 Крв Словенства Споменица десетогодишњице светског рата*, Штампарија Саве Раденковића и брата, Београд, 1924.

52) Академик Екмечић сматра да су Срби у току рата „целу своју културу пребацили на француску основу“. (Милорад Екмечић, *Ратни циљеви Србије 1914*, стр. 201; Милорад Екмечић, „Место Првог светског рата у историји *Политичка аутобиографија генерације*“, *Књижевност*, св. 9–10 (1996), стр. 1059).

- Грол Милан, *Из предратне Србије*, СКЗ, Београд, 1939, 9–15.
- Gauvain Auguste, *La Question Yougoslave*, Bossard, Paris, 1918.
- Група аутора, *Стојан Новаковић – личност и дело*, САНУ, Београд, 1995.
- Ђорђевић Димитрије, „Аустро-српски сукоб око пројекта Новопазарске железнице“, *Историски часопис*, књ. VII (1957), 213–247.
- Екмечић Милорад, *Ратни циљеви Србије 1914*, СКЗ, Београд, 1973.
- Екмечић Милорад, „Spoljnopolitički okvir jugoslovenske istorije novog veka“, *Jugoslovenski istorijski časopis*, br. 1–2 (1988), 31–42.
- Екмечић Милорад, „Место Првог светског рата у историји *Политичка аутобиографија генерације*“, *Књижевност*, св. 9–10 (1996),
- Екмечић Милорад, „Француска наука и Срби 1914“, *Летопис Матице српске*, књ. 460, св. 5 (1997),
- Екмечић Милорад, *Дуго кретање између клања и орања Историја Срба у новом веку (1492–1992)*, Evro-Giunti, Београд, 2010.
- Ибровац Миодраг, „Српски ђаци у Француској“, *Књига о Француској*, СКЗ, Београд, 1940, 207–214.
- Ковић Милош, „*Дивизаторска мисија Аустроугарске на Балкану: поглед из Београда (1901–1914)*“, *Истраживања*, бр. 22 (2011), 365–689.
- Оболенски Димитрије, Оти Роберт, *Историја Русије*, Сlio, Београд, 2003.
- Павловић Михаило, *Од Есклавоније ка Југославији*, Издавачка књижевна Зорана Стојановића, Сремски Карловци, Нови Сад, 1994.
- Павловић Михаило, *У двоструком огледалу француско–српске културне и књижевне везе*, Просвета, Београд, 1996.
- Поповић Димитрије, *Извољски и Ерентал Дипломатске успомене из анексионе кризе*, Геца Кон, Београд, 1927.
- Поповић Димитрије, „Никола Хенриховић Хартвиг“, *Летопис Матице српске*, књ. 336, св. 3 (1933), 236–251.
- Радојевић Мира, Димић Драгољуб, *Србија у Великом рату 1914–1918*, Српска књижевна задруга, Београдски форум за свет равноправних, Београд, 2014.
- Радоњић Миладен, *Прича о пореклу Срба и Француза*, Савез потомака ратника Србије од 1912–1920, Сигнатуре, Београд, 2009.
- Renouvin Pierre, *Evropska kriza i Prvi svjetski rat*, Naprijed, Vjesnik, Zagreb, 1965.
- Робертс Џон, *Европа 1880–1945*, Сlio, Београд, 2002.
- Рудолфович Ајрапетов Олег, „Русија између Србије и Бугарске у Првом светском рату“, *Годишњак за друштвену историју*, год. 10, св. 1–3 (2003), 51–68.

- Скерлић Јован, *Историја новије српске књижевности*, Рад, Београд, 1953.
- Sretenović Stanislav, *Francuska i Kraljevina Srba Hrvata i Slovenaca*, Institut za savremenu istoriju, Beograd, 2008.
- Тимотијевић Мирослав, „A la France! Подизање споменика захвалности Француској на београдском Калемегдану“, у: Павловић Михаило, Новаковић Јелена (ур.), *Српско-француски односи 1904–2004*, Архив Србије, Београд, 2005, 193–218.
- Станојевић Владимир, *О Русији и Русима*, Београд, 1912.
- Трговчевић Љубинка, *Научници Србије и стварање југословенске државе: 1914–1920*, Народна књига, Српска књижевна задруга, Београд, 1987.
- Трговчевић Љубинка, „Париз као културни центар српске емиграције током првог светског рата“, *Зборник Матице српске за историју* 41 (1990), 83–97.
- Трговчевић Љубинка, „Политички погледи Јована Цвијића“, *Флогистон*, бр. 2 (1995), 77–89.
- Григориј Н. Трубецки, *Рат на Балкану 1914–1917 и руска дипломатија*, Просвета, Београд, 1994.
- Цвијић Јован (Dinagicus), *Јединство Југословена*, прва половина (са једном картом), Ниш, 1915.
- Штрандман Василиј, *Балканске успомене*, књ. 1, 1–2, Жагор, Београд, 2009.

Александра Колаковић

РОССИЯ И СЕРБИЯ ГЛАЗАМИ СЕРБСКИХ ИНТЕЛЛЕКТУАЛОВ (1908–1918)

Резюме

Поколение сербских интеллектуалов, действующее на рубеже 19–20 веков, столкнулось с проблемами сохранения независимости Сербии, поисков внешнеполитической опоры, путей интеграции нации и дальнейшего промышленного, общественного и культурного развития. Начавшееся к концу 19 века изменение внешнеполитической ориентации Сербии проявилось в отходе от Австро-Венгрии и повороте к России и Франции. Франко-русский союз (1894) среди сербской интеллигенции создал уверенность, что последствия решений, принятых на Берлинском конгрессе, будут смягчены.

Уже в периоде аннексии Боснии и Герцеговины группа французских интеллектуалов (Альбер Мале, Виктор Берар, Эрнест Денис, Шарль Лаозо и другие) работала совместно со сербскими интеллектуалами над аффирмацией сербских интересов. Вопреки тому что во время аннексионного кризиса и Балканских войн (1912–1913) в глазах сербских интеллектуалов Россия всё ещё была „сильной“, „победительницей“, „гордой“, „светлой“, „возвышенной“, „переродившейся“, „сильным упованием“, они связывали дальнейшее политическое, экономическое и культурное развитие Сербии с Францией. От Франко-русского союза (1894) до Таможенной войны (1906–1911), Аннексионного кризиса (1908), Балканских войн (1912–1913) и Первой мировой войны (1914–1918) интерес сербских интеллектуалов к политике России и Франции на Балканах увеличивался и совпадал с вопросом развития государства и идеи югославянства. В периоде Первой мировой войны ожидания сербских интеллектуалов формировали и проблемы конфронтации два блока европейских сил, политика России и Франции, а также восприятие места сербов в международных отношениях. Уже в периоде до Революции 1917 года сербские интеллектуалы реализацию идеи югославянства связывали с Францией и группой французских интеллектуалов. Во время Первой мировой войны помимо сохранения традиционного союзничества с Россией и надежды на русскую помощь, у сербских интеллектуалов центр акции в целях реализации идеи объединения перемещён во Францию, с которой строилась „вечная дружба“, будущий символ французского влияния в Королевстве сербов, хорватов и словенцев.

Ключевые слова: Россия, Франция, Сербия, сербская интеллигенция, идеи югославянства, Аннексионный кризис (1908), Балканские войны (1912–1913), Первая мировая война (1914–1918).

ЛОКАЛНА САМОУПРАВА И ДЕЦЕНТРАЛИЗАЦИЈА

77

Драган Ж. Марковић

ДЕМОКРАТСКИ КАПАЦИТЕТИ
ЛОКАЛНЕ САМОУПРАВЕ У СРБИЈИ

97

Бобан Ж. Стојановић, Никола П. Јовић

ДЕЦЕНТРАЛИЗАЦИЈА ОДЛУЧИВАЊА
У ГРАДУ БЕОГРАДУ - СТАВОВИ ГРАЂАНА
О УЧИНКОВИТОСТИ

117

Милија Цвијовић

КОМУНАЛНЕ УСЛУГЕ У ЕВРОПСКИМ
ЗЕМЉАМА И СРБИЈИ (РЕФОРМСКИ ПРОЦЕСИ)

Звонко Брњаш, Божо Драшковић

ГРАЂАНИ И БУЏЕТСКИ ПРОЦЕС НА ЛОКАЛНОМ
НИВОУ

*Драган Ж. Марковић**

Институт за политичке студије, Београд

ДЕМОКРАТСКИ КАПАЦИТЕТИ ЛОКАЛНЕ САМОУПРАВЕ У СРБИЈИ**

Сажетак

Основни циљ рада је да путем компаративног и дијалектичког метода покаже да остваривање и даљи развој локалне самоуправе у Србији судбоносно зависи од савладавања четири велике препреке: отуђивања власништва, доминације државне управе, партократије, и агресивне глобализације. Све четири су тесно повезане и не могу се парцијално савлађавати без истовременог савладавања свих заједно и сваке појединачно. Посебно се наглашава да државна управа одређује не само послове које ће локалне заједнице обављати, него како ће и под којим условима то чинити. Државна управа у суштини октроише локалну самоуправу, стављајући је у функцију остваривања сопствених циљева и задатака. Зато локалне самоуправе има углавном не толико колико би обезбављени грађани хтели, већ колико државна власт хоће, а она увек хоће онолико колико процени да њој треба.

Кључне речи: локална самоуправа, демократски капацитети, партократија, глобализација.

За задовољавање одређених потреба данас и државне границе постају претесне. Привредни и културни токови, а са њима саобраћај и укупно комуницирање међу народима и појединачним индивидуама све више се интернационализују и глобализују. И о материјалној и социјалној сигурности, не само појединих народа

* Научни саветник

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

већ и појединачних индивидуа, брину, и мораће све више бринути међународне организације и међународна заједница.

Збијањем локалних заједница у државне заједнице подржављене су и заједничке потребе, и то не само оне о којима држава непосредно брине, већ и све остале. Државна управа одређује не само које ће послове локалне заједнице обављати, него како ће и под којим условима то чинити, уређујући у основи међусобне односе у задовољавању заједничких потреба све до најужег породичног круга. Једном речи, државна управа у суштини октроише локалну самоуправу, стављајући је у функцију остваривања сопствених циљева и задатака.

Зато локалне самоуправе има углавном не толико колико би обезвлашћени грађани хтели, већ колико државна власт хоће, а она увек хоће онолико колико процени да њој треба. И зато је остваривање локалне самоуправе изложено великим осцилацијама - од скоковитих успона до наглих падова, далеко од неког развојног континуитета који би одговарао животним потребама и генеричким тежњама грађана, које су бројне и веома разноврсне.

Кад су насеља потпала под окриље државе, сва имовина на њеној територији постала је практично државна, и државна управа, посредно или непосредно, одређује основне услове њеног коришћења. Она је у позицији да од становништва захвата колико хоће, и од њене изборне воље зависи колико ће и да ли ће нешто оставити за слободно задовољавање локалних потреба. Грађани могу имати сва могућа права локалне самоуправе, али стварне самоуправе неће бити ако нема материјалних могућности за њено остваривање.

Уколико државна управа не брине или недовољно брине о локалним потребама, грађани и са скромним могућностима настоје да их бар у најнужнијој мери задовоље, поготову кад им је угрожен опстанак. Карактеристично је да се локална самоуправа до сада највише остваривала и развијала управо у срединама о којима је држава најмање бринула и у које је најмање улагала.

Изворну економску основу локалне самоуправе представља друштвено корисни рад локалног становништва. У условима натуралне привреде, то је пре свега живи рад са средствима створеним у истој средини. Становници сеоских насеља су заједничке објекте градили и одржавали својим радом, сопственом запрегом и од сопственог материјала, које су према индивидуалним могућностима добровољно удруживали.

Са развојем друштвене поделе рада и робноновчане производње, самодопринос у натури све више је замењиван новчаним самодоприносом, а добровољни рад професионалним услугама специјализованих организација. Самоуправа се тиме не нарушава већ се њена економска основа проширује. Грађани за заједничке потребе удружују и средства која стичу ван свог насеља, а индивидуалном самодоприносу придружује се и самодопринос радних колектива, како из насеља чије се потребе задовољавају, тако и других у којима његови житељи раде.

Локалну самоуправу не нарушава робно-новчано привређивање већ државна управа. И кад локалним заједницама уступа одређене изворе прихода, она им често намеће фискални начин прикупљања, чиме се грађани лишавају добровољног удруживања и практично искључују из самоуправног одлучивања и управљања. Да за то нема стварног оправдања, показује и проверено искуство да се доприноси лакше сакупљају и уредније плаћају него наметнути порези или доприноси.

Фискалним прикупљањем и отуђивањем средстава за заједничке потребе, локална самоуправа се маргинализује и у основи претвара у отуђену локалну управу, као трансмисиони продужетак централне државне управе. То само по себи обеснажује једнострану тезу да стварне самоуправе не може бити док се не створе потребни материјални услови, као да се материјална основа самоуправе може створити без остваривања и развијања саме самоуправе.

Да материјално благостање није довољан услов за остваривање локалне самоуправе показује и то да је она развијенија у сиромашнијим него у имућнијим срединама, па и неким сиромашнијим него богатијим земљама, те да је у једној истој земљи слабила док је она материјално јачала. Искуство сведочи заправо супротно, да је стандард појединих локалних заједница подизан баш самоуправном мобилизацијом њихових развојних потенцијала.

Главну сметњу остваривању и развијању локалне самоуправе чини отуђена државна управа, са којом је у перманентном сукобу. Основни принцип функционисања локалне самоуправе је *демократски*, а државне управе *аутократски* (односно бирократски) централизам, који се међусобно искључују. А пошто је аутократски централизам основни принцип државне организације друштва, локална самоуправа под окриљем државе процветати не може.

Под доминацијом аутократско-централистичке организације, државна управа тежи да целокупно управљање друштвом, па и локалним заједницама, у потпуности централизује, без обзира на друштвену рационалност и економску оправданост. Зато она дело-круг послова локалне самоуправе преко сваке мере сужава, препуштајући јој, често под друштвеним притиском, само оне послове које сама објективно није у стању да обавља.

Али то што државна управа нормативно препушта локалној самоуправи, не значи да ће се самоуправно и обављати. Због ограничених материјалних могућности, локалне заједнице готово никада не задовољавају све своје потребе, а и кад их задовољавају, то није увек и на задовољавајућем нивоу, па стално постоји мањи или већи раскорак између самоуправних права и објективних могућности њиховог остваривања.

Могућности самоуправног задовољавања локалних потреба нису сужене само ни првенствено због сиромаштва, већ пре свега због етатистичке централизације средстава, којом се и у најбогатијим земљама локална самоуправа „оставља на цедилу“. И кад брине о локалним потребама, држава „паре згрће“ у свој буџет, из којег локалним заједницама „удељује милостињу“, али тада уместо самоуправе царује бирократска управа.

Да би се централизовањем средстава централизовало и управљање, локална власт се концентрише у представничким органима, а облици непосредног одлучивања грађана се запостављају или се ни формално не озакоњују. На представничке органе, и кад су најдемократскије бирани, државна управа много лакше утиче него на незадовољне и непослушне грађане. А кад грађани не одлучују, и локални органи се бирократизују, протежирајући сопствене жеље и интересе.

Локални органи се осамостаљују и под доминацију централне управе потпадају нарочито кад нема организованог политичког утицаја грађана, па владајуће политичке странке, да би обезбедиле сопствени монопол у целокупном управљању друштвом, намерно спутавају масовну политизацију, која се врши углавном под утицајем опозиционих организација. Досадашњи развој локалне самоуправе одвијао се превасходно под утицајем масовног демократског притиска на владајуће политичке структуре да обезвлашћени грађани добију већа права управљања и да се створе повољнији услови за њихово остваривање.

Уместо владавине партија, у локалној заједници треба да се остварује владавина грађана. То ће све политичке снаге приморати да се уместо борбе за власт оријентишу на борбу за решавање животних проблема и унапређивање општих услова животне егзистенције грађана.¹⁾

Таква оријентација је услов да се припадници политичких партија нађу и у органима локалне заједнице који треба да се конституишу од представника грађана независно од њихове политичке припадности. Партије се могу, равноправно с осталим грађанима борити за избор својих припадника у све органе локалне самоуправе, али њихова заступљеност у тим органима не би могла бити унапред обезбеђена, што би иначе било супротно самом духу самоуправе.

Остваривање и даљи развој локалне самоуправе у Србији судбоносно зависе нарочито од савладавања четири велике препреке: отуђивања власништва, доминације државне управе, партократије, и агресивне глобализације. Све четири су тесно повезане и не могу се парцијално савладати без истовременог савладавања свих заједно и сваке појединачно.

Непосредно отуђивање власништва од грађана врши се путем фискалних захватања и отуђивања средстава самодоприноса. Оба облика отуђивања сужавају материјалну основу локалне самоуправе и ограничавају могућности самоуправног задовољавања заједничких потреба грађана. Локална самоуправа је остваривана управо толико колико су грађани слободно располагали средствима неопходним за подмиривање својих заједничких потреба, и како су она час повећавана час смањивана локална самоуправа се вртила у круг – корак напред два корака назад, па корак назад два корака напред.

У Србији су углавном доминирале снажне етатистичке тенденције фискалне централизације новостворене вредности, које су мало простора остављале за локалну самоуправу, која се више по нужди развијала претежно у сеоским и приградским насељима о чијим је потребама држава мало бринула. Повећана фискална централизација, уз апсолутно сиромашење државе и локалног станов-

1) Види: Дијана Вукомановић, „Принцип грађанства у програмима политичких партија у Србији“, *Српска политичка мисао*, Институт за политичке студије, Београд, бр. 3/2008, стр. 161.

ништва, главни је узрок рапидног назадовања локалне самоуправе и у транзиционом периоду.²⁾

То је имало одраза и на рапидно смањивање слободног удруживања средстава путем самодоприноса, које је у многим насељима где је раније било развијено, готово пресушило. Централистичке тежње су усмерене чак и на потпуно укидање самодоприноса, што би за заједнички живот неразвијених локалних заједница о којима држава мало брине, било погубно.

Али проблем самодоприноса није само у недостатку средстава за слободно удруживање већ и у његовом отуђивању, које на удруживање дестимулативно утиче. Објекти саграђени самодоприносом прелазе у власништво јавних предузећа, на која грађани немају никаквог утицаја, плаћајући пуну цену њихових услуга. Током транзиције, локалне заједнице су лишене и пословног простора изграђеног средствима самодоприноса.³⁾

Кључни проблем је у незаштићености власништва, које се од власника отуђује и легалним и нелегалним каналима. Нобеловац Џозеф Стиглиц врло јасно је упозорио „куда води лоша политика приватизације у земљама бившег социјализма, укључујући Србију: прво, продаја целокупне државне имовине оставља земљу без властите економске и социјалне базе и ставља је у двоструко појачану зависност од великих сила – као малу земљу која неће моћи да рачуна на сопствене ресурсе, и друго, да није најбоље решење распродаја производних фирми и некретнина страним компанијама, које или немају одговарајућу намену, најчешће користећи поступак распродаје постојећих некретнина купљених фирми по цени већој од уложене суме за куповину, или у циљу изградње великих тржних комплекса – што не доноси никакав капитал држави“.⁴⁾

Током транзиције спроводи се у недовољно регулисаним својинским односима кампањска приватизација којом се и приватна и тзв. друштвена имовина претачу у власништво моћних појединаца, чиме се огромна већина становништва лишава могућности да суверено располаже средствима која својим радом ствара.⁵⁾ „Соци-

2) Види: Драган Марковић, *Изазови локалне самоуправе*, Научна КМД, Београд, 2014.

3) Види: Драган Марковић, *Локална самоуправа - перспективе у условима глобализације*, Институт за политичке студије, Београд, 2007, стр. 17

4) Види: проф.др. Загорка Голубовић, *Како калимо демократију – шта нисмо научили*, Албатрос Плус, Београд, 2011, стр. 221-222.

5) „Предност у приватизацији давана је лицима која су били чланови владајућих политичких странака, или су иза њих стајали владини функционери, те се може говорити

јалне последице се односе пре свега на питање ко су добитници, а ко главни губитници поменуте политичке приватизације. Несумњиво су главни добитници „тајкуни“, али и њихови помагачи из структура власти као и друге политичке елите... који су у процесу приватизације видели шансу за увећање свога богатства и задовољавање властитих, на рачун државних (јавних) интереса. Резултат је: богати неконтролисано све више увећавају своје богатство, а ниво егзистенције сиромашних слојева све више пада; другим речима јаз између „добитника“ и „губитника“ све је већи, а губитници су, у првом реду радници и мали акционари и све већа армија незапослених“.⁶⁾

Проблем би се могао решити законском заштитом сваке и сваочије, сопственим радом и заслугом стечене својине што подразумева строгу забрану сваког нелегалног присвајања туђе имовине. Али то би захтевало плебисцитарно изјашњавање свих грађана о таквој законодавној регулативи, јер све док мањина доноси законе, доносиће их у своју корист.

Да би се омогућило слободно располагање сопственом имовином, морали би бити озакоњени сви облици легалног власништва, као један од основних услова слободног удруживања грађана у задовољавању њихових животних потреба. Апсолутизовањем државног а затим и друштвеног власништва вршено је вештачко октроисање својинских односа, којим је силом самог закона гушено слободно својинско располагање и повезивање, па је законски несанкционисано групно власништво, и идеолошко-политички одбацивано.

Апсолутизовањем приватног и државног власништва ретроградна транзициона политика је готово докрајчила експропријацију групног, слободним удруживањем ствараног власништва. Тек је Уставом Србије 2006. године озакоњена задружна својина која је у свом изворном облику још након другог светског рата практично укинута, а затим формално преименована у друштвену својину.

Ради развијања слободног заједништва, морали би се, поред задружног, озакоњити и сви други облици заједничког власништва, а нарочито колективно власништво локалних заједница и облика њиховог интерног организовања (насеља, села, засеока) и свих

о „партијској својини“, или „сталешкој својини“⁶⁶. (Загорка Голубовић, *Како калимо демократију – шта нисмо научили*, исто, стр. 210-211)

6) Исто, стр. 211-212.

облика непосредног располагања грађана одређеном заједничком имовином. Тиме би локалне заједнице и сви грађани били својински обезбеђени и мотивисани за увећавање како индивидуалне тако и заједничке имовине без које је савремени живот практично немогућ.

Најсигурније обезбеђење од отуђивања пружа Уставом загарантовано задружно власништво, које је у свом изворном облику заједничко власништво задругара које они удруженим радом и средствима заједнички стварају. Зато је задружно организовање у задовољавању заједничких потреба грађана најсигурнија перспектива развоја локалне самоуправе, која се само на изворним задружним начелима може суштински остваривати.

Својинску транзицију на задругарство може представљати својинска трансформација јавних (у суштини државних) предузећа у акционарска, односно деоничарска друштва. То подразумева да се имовина јавних предузећа трансформише у акционарске или деоничарске уделе давалаца и корисника услуга, односно запослених и грађана, чиме би се практично извршило разотуђивање отуђених средстава самодоприноса, као и осталих улагања грађана преко монополских цена услуга. Тиме би се обезбедило да се грађани (сада неравноправни) са даваоцима услуга равноправно договарају о врсти, квалитету, цени и условима пружања услуга, чиме би се подстакao општи интерес за стално унапређивање рада и пословања услужних организација.

На тај начин би се монополско формирање цена услуга иза којег стоји државна управа, суштински трансформисало у еквивалентну тржишну размену између корисника и давалаца услуга, а на тој основи би се и отуђено управљање услугама трансформисало у изворну самоуправу. По сличном моделу могле би се на изворним задружним начелима трансформисати и организације друштвених делатности (здравства, образовања, културе и др.), чиме би се локална самоуправа ширила прерастањем у националну самоуправу.

Самим тим смањила би се потреба за фискалним захватањем и са локалног и са републичког нивоа, за рачун слободног удруживања средстава и еквивалентне размене. А на тој истој линији могућа је и децентрализација надлежности са републичког на локални ниво који подразумева одговарајућу финансијску децентрализацију, са чим иде и децентрализација управљања, као могућност трансформације државне управе у суштинску самоуправу.

За оптималан развој локалне самоуправе била би неопходна максимална децентрализација до препуштања локалним заједницама свих послова који се не морају обављати у оквиру ширих облика друштвеног организовања односно на републичком нивоу. „У децентрализованим системима, у којима је дошло до децентрализације моћи, „ниже власти“ (локалне) ограничавају „више власти“. „Вишим властима“ (државним) преостало је само оно што су им локалне власти препустиле“⁷⁾ Финансијско осамостаљивање локалне самоуправе, „услов је политичког и друштвеног осамостаљења, а тиме и демократског друштва у будућности“⁸⁾

Тежње за децентрализацијом су, међутим, у жестоком сукобу са централистичким тежњама да се што више послова и средстава концентрише у врху државе, што само по себи води јачању државне управе а слабљењу локалне самоуправе. Енормна централизација надлежности довела је, заједно са финансијском централизацијом, током транзиције 1990-тих година, готово до замирања локалне самоуправе у Србији.

Не само што се доминацијом државне управе локална самоуправа сужава, него се претварањем у локалну управу и на самим локалним пословима деградира. Уколико се локалне заједнице фискалним прикупљањем средстава буџетски финансирају оне практично добијају сва битна обележја државних заједница, па се локална самоуправа не разликује од класичне државне управе, као што је углавном и сада случај да је општинска власт од грађана готово исто толико удаљена као и републичка.⁹⁾

То се огледа како у раду општинске управе, тако и у раду општинске скупштине, која је уместо грађанима окренута владајућим политичким странкама. Није изграђен никакав механизам организованог утицаја грађана на садржину скупштинских одлука, које се стога не могу сматрати самоуправним ни у суштини демократским.¹⁰⁾

7) Борис Беговић, Зоран Ваџић, Бошко Мијатовић, Александар Симић, *Управљање локалном заједницом*, Центар за либерално-демократске студије, Београд – Смедеревска Паланка, 2000, стр. 23.

8) Исто, стр. 20.

9) Види: Драган Марковић, *Изазови локалне самоуправе*, Научна КМД, Београд, 2014, стр. 51-60.

10) „Ако нема демократије на инстанци која је најближа појединцу.. онда је мало вероватно да демократија у том друштву може добро да функционише на осталим, вишим инстанцама“. (*Локална демократија – стање и перспективе* (уредник проф. др Мијат Дамјановић), Магна Агенда, Београд, 2002, стр. 23)

Због неизграђености демократских механизма могућности утицаја грађана на садржину одлука републичке скупштине су још мање него на одлуке општинске скупштине. Чак се и закони који се тичу локалне самоуправе доносе без икакве организоване консултације грађана, чија се демократска права и обавезе утврђују независно од њихове воље.

Доминација државне управе не може се превладати ни локална самоуправа развијати без непосредног учешћа грађана у одлучивању о судбоносним питањима заједничког живота и рада, како на локалном, тако и на вишим нивоима друштвеног организовања.¹¹⁾ Пошто се локалне одлуке морају доносити у складу са уставом и законом за развој локалне самоуправе и општу демократизацију друштва од пресудног је значаја да се они доносе плебисцитарним изјашњавањем грађана.

Уставне могућности за то су народна иницијатива и референдум, које се у пракси ретко користе, и то углавном у изузетним околностима. Због једноставности и рационалности, више се користи давање писмене изјаве, односно потписивање одлуке, а савремена средства и облици комуницирања пружају за демократско изјашњавање грађана широке могућности. И научно засновано анкетирање показује да се пре доношења значајних одлука опредељења грађана могу са великом прецизношћу утврђивати.¹²⁾

У локалним заједницама требало би личним изјашњавањем грађана одлучивати нарочито о статусним питањима, основним нормативним актима, располагању заједничком имовином, удруживању средстава, развојним програмима, дугорочној сарадњи и удруживању са другим заједницама и организацијама, кључним питањима заштите животне средине, избору одборника, али и о другим судбоносним питањима заједничког живота.

Ради стварања друштвених претпоставки за развој локалне самоуправе, на исти начин би требало одлучивати о: статусним питањима државе, располагању националном имовином, уставу и системским законима, територијалној организацији републике, дугорочним развојним програмима и плановима, удруживању у међународне организације и заједнице, међународним уговорима од посебног значаја за суверенитет и развој државе, кључним пи-

11) Види: Драган Марковић, *Од посредне ка непосредној демократији*, Институт за политичке студије, Београд, 2010, стр. 99-110.

12) Исто, стр. 121-129.

тањима остваривања људских права, заштите живота, здравља и животне средине, избору народних посланика и председника републике, као и о другим питањима судбоносним за опстанак и развој земље.

Однос између грађана и представничких органа, од локалне заједнице до републике не би се смео сводити на избор народних представника, већ би се морао изградити демократски механизам преко којег би грађани на рад тих органа имали одлучујући утицај. Ради тога било би неопходно да се значајне скупштинске одлуке доносе на основу претходног потврђивања у јавној расправи или другим облицима непосредног изјашњавања грађана чијим би се опредељењима њихови изабрани представници руководили у свом иступању и одлучивању. Условним, односно флексибилним мандатом требало би успоставити и непосредну одговорност одборника и посланика пред бирачким телом.

Велику сметњу за остваривање суштинске демократије и локалне самоуправе представља, међутим, доминантна владавина партократије којом се демократске тежње непрестано потискују и гуше. „Постоји велико неповерење у политичке партије и људи немају мотиве да излазе на изборе пошто су избори манипулација те грађани долазе до уверења да немају за кога да гласају. Другим речима, оно што се промовише као демократска политика, грађани доживљавају као „политиканство“ и зато су скептични да они могу имати било какав утицај на промене“.¹³⁾ Испитаници „наглашавају и то да је прокламована правна држава, у ствари, первертирана правна држава, због чега се...ово може назвати ауторитарном демократијом. Донети су бројни закони, али се не примењују. Чак и они који су донели те законе, примећују грађани, први их крше!“¹⁴⁾

Међустраничком борбом за власт и око власти, политичке странке потискују у други план заједничке интересе грађана и опште интересе друштва. И пошто се међустранички антагонизам не може превладати страничким методама, друштво се тапкајући у месту врти у круг.

Борба странака око власти преноси се са републичког нивоа и на локални ниво, гушећи локалну самоуправу. Распиривањем политичког антагонизма међу грађанима, она подстиче социјални,

13) Проф. др Загорка Голубовић, *Како калимо демократију – шта нисмо научили*, исто, стр. 105/6.

14) Исто, стр. 109.

национални и верски антагонизам отежавајући демократско споразумевање и договарање о солидарном задовољавању заједничких потреба. А у изборним кампањама редовно се потискује или изиграва законска могућност да грађани самостално истичу своје кандидате за одборнике и посланике.

Што је Савез комуниста у остваривању политичког монопола некада чинио иза кулиса, сада политичке странке раде на отвореној сцени. Већ на почетку транзиције укинута су све друштвено-политичке организације да би се политичким странкама обезбедио апсолутни монопол на бављење политиком, па је око четири петине грађана Србије остало ван политичког организовања, али ни она партијски организована петина нема готово никаквог утицаја на политику бирократизованих странака.

При таквој политичкој констелацији, законодавна и извршна, а увелико и судска власт, практично делују по директивама владајућих странака, или тачније њихових руководстава. Тобоже народни посланици и одборници фактички су под императивним мандатом својих странака, по чијим налозима морају поступати да би поверени мандат задржали. „Народна скупштина као у већини представничких демократија потискује се на маргину. У нашем случају она се претвара у „брбљаоницу“, док је стварни примат у законодавном процесу концентрисан у Влади која доминира законодавним процесом, често без слуха за захтеве и идеје посланика потврђујући тако став који је од половине XX века постао аксиом да влада делује, а парламент само прича“.¹⁵⁾ И централна и локална власт су на тај начин претворене у партијске, за обичне грађане недодирљиве, бастиље.¹⁶⁾

Вишестраначки антагонизми доводе до учестале принудне управе над локалним заједницама, чиме се локална самоуправа и свака демократија и формално укида, што недвосмислено показује да партократска владавина представља велику препреку за остваривање и даљи развој суштинске демократије и локалне самоуправе. Али партократија се не може превладати другачије него управо развојем суштинске демократије.

15) Вукашин Павловић, *Савремени изазови парламентаризма*, зборник *Дилеме и изазови парламентаризма*, Конрад Аденауер Штифтунг и Факултет политичких наука, Београд, 2007, стр. 45.

16) Види: Драган Марковић, *Демократија и партократија*, Институт за политичке студије, Београд, 2009, стр. 73-87.

Неизоставни услов за то је укидање политичког монополизма општом политизацијом друштва, која подразумева потпуно слободно политичко организовање и деловање грађана са подједнаким могућностима активног учешћа у политичком договарању и друштвеном одлучивању. Окосницу суштинске демократије, па и локалне самоуправе, чини друштвена равноправност која је без политичке равноправности неостварива. Уместо да напразно расправљају о политици и са стране навијају за политичке странке и њихове лидере, грађани би морали постати главни носилац друштвене политике као покретачке и усмеравајуће основе целокупног управљања друштвом. „Демократске државе не владају својим грађанима, већ управљају друштвом. Код нас се и даље влада. А Влада претпоставља да су они којима се влада подређени и поданици, док управљање претпоставља да постоје грађани који имају пуно право да учествују у јавном животу и доношењу виталних одлука од којих зависе њихови животи. Овде, кад се спомене партиципација грађана, и даље се иронично мисли на некадашње самоуправљање, са свим његовим ограничечностима и манама“.¹⁷⁾

Цео политички систем би се од инструмента аутократске и партократске владавине над народом морао трансформисати у демократску организацију целог народа и тиме се ставити у функцију остваривања општенодрожних интереса. И локална самоуправа би се тиме, као изворни облик суштинске демократије, проширила у општедруштвену самоуправу, чиме би се укинула и системска подела и преовладао традиционални антагонизам између локалне самоуправе и отуђене државне управе.

Без тога је се тешко супротставити агресивним тежњама глобализације, која прети да сатре и локалну самоуправу и национални суверенитет. На удару је и локална самоуправа западних метропола, где јача антиглобалистички покрет, који би могао прерасти у глобални планетарни покрет да би се погубној глобализацији успешно супротставио.

Глобалистичке тенденције угрожавају пре свега локалну приреду: прво, тиме што транснационалне корпорације запоседају природне ресурсе; друго, што уз минималне најамнине максимално изабљују радну снагу; треће, што присвајају целокупан вишак вредности; и четврто, што јефтиним производима а уз помоћ протекционистичке политике намећу неиздржљиву конкуренцију.

17) Проф. др Загорка Голубовић, *Како калимо демократију – шта нисмо научили*, исто, стр. 110.

При енормној експлоатацији, и колонијалне власти су принуђене да државним наметима оптерећују локалну привреду и становништво, што не могу чинити без повећане бирократске диктатуре. Исцрпљивање и споља и изнутра, локалним заједницама не остаје скоро ништа за самостално задовољавање сопствених потреба, које се уместо слободним удруживањем средстава подмирују локалним наметима.

Економско изабљивање остварује се преко марионетских влада које раде по диктату глобалистичких сила. Поданичке владе се противе политизацији грађана игноришући тежње за суштинском демократизацијом и развојем локалне самоуправе. Формална демократија служи само за то да се легализује довођење на власт поданички наклоњених странака које ће колонизаторску политику послушно спроводити. Основни смисао вишестраначке владавине своди се на то да се недовољно послушне („кооперативне“) владе могу легалним путем лако замењивати послушнијим („кооперативнијим“).

Одавно припреман тај процес је у Србији отпочео већ са првим почецима транзиције, која је, усмеравана и вођена са стране одмах кренула колонизаторским стазама. Несношљиви економски и политички притисци довели су локалне заједнице и целу нацију до таквог економског и политичког стања при којем је стварна самоуправа и стварна демократија практично постала немогућа.

За опоравак локалне самоуправе неопходан је пре свега опоравак разорене локалне привреде, која је под највећим ударом глобализације. У најмоћнијој колонијалној метрополи САД „у многим (локалним) заједницама људи преузимају контролу тако што стварају сопствену валуту“ као „оруђе које може да оживи локалну привреду тако што ће помоћи да богатство остане унутар заједнице и да се не одлива“. У „систему локалне трговинске размене (СЛТР) зелени долари постоје само на папиру или у компјутерској бази података. Трансакције се телефоном саопштавају централном координатору и чланови добијају месечне извештаје и редовне листе чланова и њихових услуга“.¹⁸⁾

Да би развијале локалну привреду, локалне заједнице морају, пре свега, сачувати своје природне ресурсе и укупне привредне потенцијале од насртаја транснационалних корпорација и других

18) *Глобализација*, зборник (Сузан Микер Лоури), Клио, Београд, 2003, стр. 444 и 446.

страних сила, што је немогуће без ангажовања целе државе на заштити националних добара од отуђивања из националног власништва. Њиховим коришћењем треба развијати профитабилну пољопривредну производњу, прерађивачку индустрију, шумарство, водопривреду, енергетику, туризам, угоститељство и друге делатности које могу успешно конкурисати на отвореном тржишту.

Превазилажење супротстављених тенденција глобализације и локализације тешко ће, међутим, ићи без суштинске демократизације целе међународне заједнице, чију је идејну оријентацију још 1974. године утврдила Генерална скупштина Уједињених нација, а колонијалне силе је одбациле и замениле својом платформом глобалне колонизације. На то се ослања и супротстављање глобалистичких колонизаторских тежњи у целом свету покретима за осамостаљивање локалних заједница.

Демократизација међународне заједнице не може се свести на равноправну сарадњу националних влада, које су и саме аутократизоване, те су самим тим неравноправне и слабије подређене јачим. Космополитски модел демократије који препоручује Дејвид Хелд, „предвиђа могућност увођења општег референдума у више нација – држава истовремено – у случајевима када је настао сукоб између различитих приоритета који се односе на примену демократских права или на различите сврхе јавних издатака; успостављање једне независне скупштине демократских народа коју они непосредно бирају и која им је одговорна“.¹⁹⁾

На тај начин самоуправа се може интегрисати и прерасти у планетарну самоуправу, кроз коју ће цело човечанство одлучивати о сопственој судбини, па и о планетарним основама локалне самоуправе. Тиме ће се искључити могућност да о судбоносним питањима човечанства, руководећи се неким профитерским интересима, одлучују повлашћени појединци, странке и групације.

Локална привреда и локална самоуправа могли би надвладати глобалистичку привреду путем демократског удруживања самосталних привредника и локалних заједница на свим нивоима и на основу друштвено целисходних и профитабилних развојних програма. Модел повезивања могао би суштински одговарати начину конституисања Међународног задружног савеза, који окупља близу једне милијарде свих задругара на Планети.

19) Дејвид Хелд, *Демократија и глобални поредак*, „Филип Вишњић“, Београд, 1997, стр. 316. и 317.

У демократској заједници непосредни носилац суверенитета је сам народ, ма на ком нивоу се она организовала. Народни суверенитет се у демократској заједници не може отуђивати или ограничити, већ се слободном вољом грађана заједнички остварује.

Уместо парламентарне, савременом друштву је све неопходнија непосредна демократија као неизоставни услов високотехнологизираних и високосоцијализираних друштвених репродукција. Ради одржања самог живота, „грађани морају суделовати у доношењу одлука које утјечу на њихов живот“, због чега је „партиципативна демократија продрла у срж нашег вредносног сустава“.²⁰⁾

Непосредна демократија подразумева непосредно учешће свих заинтересованих грађана у доношењу за све обавезујућих одлука. „Свако одрасло лице потчињено једној владавини и њеним законима мора се сматрати квалификованим да буде члан демоса и субјектом неограничених права на то својство. Обавезујуће одлуке треба да доносе само лица која су тим одлукама подвргнута“, а „у одлучујућој фази доношења колективних одлука сваки грађанин мора добити подједнаку могућност да изрази своје мишљење које ће се узети у обзир на исти начин као и мишљење сваког другог грађанина“.²¹⁾

Као претпоставка суштинске демократизације, упоредо са глобалном централизацијом врши се и локална децентрализација власти. У САД „стварна политичка моћ с Конгреса и председника прелази на државе, градове, насеља и суседства...Државе су постале неовисније и самосвојније у односу на федералну владу, особито спрам федералних законодавних служби“.²²⁾ Слични процеси децентрализације одвијају се и у другим развијеним државама, док се у неразвијеним земљама под притиском глобалних сила политичка власт централизује да би била подложнија њиховом утицају.²³⁾

Насупрот неформалном груписању у борби за себичне профитерске интересе, све више се шири неформално груписање у борби за општедруштвене и општечовечанске интересе. Неформалним груписањем надомешта се одсуство политичких странака на планетарном нивоу, које уосталом и на националном нивоу „постоје

20) John Naisbitt, *Мегатрендови*, Глобус, Загреб, 1985, стр. 167.

21) *Глобализација* (Роберт Дал), исто, стр. 202.

22) John Naisbitt, исто, стр. 109.

23) Види: Драган Марковић, *Изазови локалне самоуправе*, исто, стр. 114-129.

још само формално²⁴⁾. За разлику од странака, које су преокупирани сопственим интересима, неформалне групе изражавају аутентичне интересе својих групација и залажу се за њихово остваривање, због чега су оне прави весници непосредне демократије.

ЛИТЕРАТУРА

- Беговић, Борис, Вацић, Зоран, Мијатовић, Бошко, Симић, Александар: *Управљање локалном заједницом*, Центар за либерално-демократске студије, Београд – Смедеревска Паланка, 2000.
- Вукомановић, Дијана, „Принцип грађанства у програмима политичких партија у Србији“, *Српска политичка мисао*, Институт за политичке студије, Београд, бр. 3/2008.
- *Глобализација*, зборник, Клио, Београд, 2003.
- Голубовић, Загорка: *Како калимо демократију – шта нисмо научили*, Албатрос Плус, Београд, 2011.
- *Decentralization and Local Democracy in the World: First Global Report by United Cities and Local Governments*, World Bank, United Cities and Local Governments, 2008.
- *Локална демократија – стање и перспективе* (уредник проф. др Мијат Дамјановић), Београд, 2002.
- Марковић, Драган: *Демократија и партократија*, Институт за политичке студије, Београд, 2009.
- Марковић, Драган: *Изазови локалне самоуправе*, Научна КМД, Београд, 2014.
- Марковић, Драган: *Локална самоуправа – перспективе у условима глобализације*, Институт за политичке студије, Београд, 2007.
- Naisbitt, John: *Мегатрендови*, Глобус, Загреб, 1985.
- Симић, Александар: *Принципи модерног управљања локалном заједницом*, Центар за либерално-демократске студије, Београд, 2002.
- Хелд, Дејвид: *Демократија и глобални поредак*, „Филип Вишњић“, Београд, 1997.

24) John Naisbitt, *Мегатрендови*, исто, стр. 169.

Dragan Z. Markovic

DEMOCRATIC CAPACITIES
OF LOCAL SELF-GOVERNMENT IN SERBIA

Resume

In Serbia there has mainly dominated strong etatistic tendencies of fiscal centralization of newly achieved values, which left only a small space for performance to local government units. These units have been developed where it was needed, mainly in rural and suburban communities which the state relatively poorly had cared for. Increased fiscal concentration along with absolute impoverishment of the state and local citizens, is a main cause of rapid regression of local self-government in transitional period, too.

During the transitional period there has been performed a campaigning privatization in an environment of insufficiently regulated property relationships. By such privatization the property is transferred into the ownership of powerful individuals, while the vast majority of the inhabitants is deprived of the opportunity to sovereignly use these funds that had been created by their own work. The problem could be solved by legal protection of each and everybody's property that is earned by somebody's own work. It implies a strict prohibition of all illegal and illegitimate appropriation of somebody's property.

Due to insufficient establishment of democratic mechanisms the laws regarding local self-government have been brought without any organized consultation with the citizens whose democratic rights and obligations have been determined independently of their own will. Local self-government cannot be developed without direct involvement of the citizens regarding decisions on vital issues of their joint life and work on both local and supra-local levels of social organization. An essential prerequisite for this is an elimination of political monopoly and this implies a completely free political organization and performance of citizens with equal opportunities of active participation in political consultation and social decision-making. If this is not achieved it will be difficult to oppose aggressive tendencies of globalization which threaten to destroy both local self-government and national sovereignty of a state.

Economic exploitation of local communities is achieved through performance of puppet governments that operate according to the dictates of globalist forces. The vasa government oppose politicization of citizens while ignoring aspirations for substantial democratization and development of local self-government. Unbearable economic and political pressures have brought local self-government units and whole nation to such economic and political state that it has practically become impossible to achieve real self-government and real democracy.

For purpose of recovery of local self-government first of all it is necessary to recover destroyed local economy, which has suffered strongest impact of globalization. In order to develop local economies, local communities firstly need to preserve their natural resources and overall economic resources from assaults of transnational corporations and other foreign forces, which is impossible to achieve without involvement of whole state in the field of protection of national assets from disposal of its national ownership.

Key Words: local self-government, democratic capacities, partocracy, globalization.

*Бобан Ж. Стојановић**
Факултет политичких наука, Београд
*Никола П. Јовић***
Факултет политичких наука, Београд

ДЕЦЕНТРАЛИЗАЦИЈА ОДЛУЧИВАЊА У ГРАДУ БЕОГРАДУ - СТАВОВИ ГРАЂАНА О УЧИНКОВИТОСТИ***

Сажетак

Систем локалне самоуправе у Србији је монотипан, односно једноступен, а локална самоуправа се остварује кроз општине, градове и град Београд. Ипак, градови статutom могу оснивати градске општине. Град Београд има 17 градских општина. Оне нису јединице локалне самоуправе, међутим имају елементе локалне самоуправе. Град Београд је извршио децентрализацију, како послова – тако и одлучивања, с обзиром да градске општине имају своје институције које се конституишу након демократских избора на територији градске општине. Хипотеза рада јесте да децентрализација одлучивања не остварује своју функцију. Она претпоставља одређене принципе као што су већа партиципација грађана и учествовање у доношењу одлука, јавну расправу, информисаност грађана и контролу, политичку представљеност и снажну везу између изабраних представника и грађана, али и изборну партиципативност засновану на мотивима општинских изборних тема и изборних кандидата. Методолошки, испитивање хипотезе смо вршили емпиријским истраживањем путем упитника са 26 питања који

* Докторанд и сарадник у настави

** Докторанд и истраживач-сарадник

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

је попунило 739 грађана са територије Београда. Резултате које смо добили у истраживању довели смо у везу са принципима децентрализације одлучивања. Упитник је био тако конципиран да нам што верније покаже демократске навике грађана који би могли да потврде или оповргну постављену хипотезу. Резултати су недвосмислено потврдили хипотезу да децентрализација одлучивања на нивоу градских општина не остварује своју функцију.

Кључне речи: децентрализација одлучивања, градске општине, представљеност, партиципација, резултати истраживања, ставови грађана.

У овом раду се бавимо градским општинама у граду Београду и ставовима грађана о функционалности и учинковитости постојећег система децентрализације. Постављамо питање да ли је децентрализација одлучивања, из града Београда на градске општине, функционална и да ли остварује основни задатак. Постављамо хипотезу рада да децентрализација одлучивања не остварује свој задатак и доказујемо је емпиријским истраживањем и резултатима обрађених података које смо прикупили испитивањем грађана.

У првом (1) поглављу се упознајемо са основним појмовима, системом локалне самоуправе и системом градских општина у граду Београду, као и са принципима децентрализације одлучивања и постављамо радну хипотезу. У наредном поглављу (2) излажемо методологију емпиријског истраживања, а у трећем (3) поглављу представљамо резултате истраживања. Након тога, у четвртном (4) поглављу укрштамо резултате истраживања са принципима и задацима децентрализације одлучивања и доказујемо радну хипотезу.

1. ПОЈМОВНО ОДРЕЂЕЊЕ ДЕЦЕНТРАЛИЗАЦИЈЕ И ГРАДСКЕ ОПШТИНЕ У БЕОГРАДУ

За потребе овог рада је од велике важности да прецизирамо одређене појмове попут локалне власти и локалне самоуправе. „Локална власт или влада је тип политичке установе чија је надлежност ограничена на неки територијални део неке шире територије.“¹⁾ Систем локалне самоуправе је од кључне важности за сваку државу и њено функционисање јер се кроз локалну самоуправу

1) Мирослав Прокопијевић, „Без локалне демократије нема демократије“, у: *Локална демократија: стање и перспективе* (ур. Дамјановић, Мијат), Магна агенда, Београд, 2002, стр. 23

грађанима обезбеђује највећи број услуга и јер су „локалне власти директно укључене у свакодневницу нашег живота.“⁽²⁾ Питање локалне самоуправе обухвата најмање два елемента, а то су управљање од стране грађана уже територијалне јединице и послови које та локална самоуправа обавља. „Може се рећи да локална самоуправа као целина представља облик децентрализоване територијалне заједнице који истовремено представљају елементе укупне државне организације.“⁽³⁾

Систем локалне самоуправе у Србији се заснива на једноступеном моделу који се остварује кроз општине (150), градове (23) и град Београд. Основна јединица локалне самоуправе (ЈЛС) је општина, а градови и град Београд имају само поједине додатне надлежности. „Монотипски приступ утврђивању надлежности ЈЛС на свој начин отвара дилеме о капацитетима различитих општина и градова за добро управљање, односно за квалитетно, потпуно и ефикасно обављање свих послова који су им утврђени у надлежност.“⁽⁴⁾ Тема овог истраживања јесу градске општине које могу да оснивају градови. „Статутом града може се предвидети да се на територији града образују две или више градских општина. Статутом града се уређују послови из надлежности града које врше градске општине.“⁽⁵⁾ Само два града су образовала градске општине, а то су Ниш (5) и Београд (17). Питање градских општина у Београду је управо централно питање нашег истраживања, па се градским општинама у Нишу нећемо бавити. Пре свега је потребно поновити да у систему локалне самоуправе Републике Србије градске општине нису јединице локалне самоуправе. „Пошто немају изворних надлежности, оне обављају послове из круга градских надлежности који су утврђени статутом града као послови градских општина.“⁽⁶⁾ Такође, градови променом статута могу укидати или мењати градске општине. Самим тим што немају загарантован статус у вишим правним актима од статута града нити изворне надлежности јасно је да не постоји аутономија градских општи-

2) Ann Bowman, Richard Kearney, *State and Local Government*, Cengage Learning, Wadsworth, 2010, p. 22.

3) Стеван Лилић, „Правна држава, јавне службе и локална самоуправа“, у: *Локална демократија: стање и перспективе* (ур. Дамјановић, Мијат), Магна агенда, Београд, 2002, стр. 195.

4) Богољуб Милосављевић, Јелена Јеринић, *Надлежности јединица локалне самоуправе у Србији: Анализа правног оквира*, Програм подршке општинама IPA 2007, Београд, 2012, стр. 9.

5) Устав Републике Србије, *Сл. гласник РС*, бр. 98/2006, чл. 189, ст. 4.

6) Богољуб Милосављевић, Јелена Јеринић, исто, стр. 38.

на, што ствара проблеме у функционисању с обзиром на њихову величину и број становника” Са друге стране, градске општине у граду Београду јесу и политички децентрализоване јер постоје политички избори за конституисање институција градских општина. Поједини аутори сматрају да постојање избора чини градске општине јединицама локалних самоуправа иако немају такав правни статус, па тако Снежана Ђорђевић тврди: „Чином избора, којим грађани бирају своје органе власти на одређеној територији, та јединица добија статус локалне самоуправе.“⁷⁾

Постојање овако дефинисаних градских општина отвара низ питања, пре свега функционалности овакве територијалне организације државе у којој градови (преко 100.000 становника) и посебно град Београд (преко 1.500 000 становника) имају тек неколико придодатних надлежности у односу на општине које чине територију са преко 10.000 становника. Посебан проблем јесу и градске општине у Београду које у великом броју имају више од 100.000 становника, а немају статус ЈЛС, док неке општине у Србији са тек 10.000 становника имају.

Постоје две групе аргумената који су повезани са принципима децентрализације. Прва група аргумената се тиче децентрализације послова (града Београда), а друга група аргумената која се позива на демократичност, односно децентрализације одлучивања и потребу политичке представљености грађана кроз институције градских општина, због великог броја становника у ових 17 територијалних јединица у главном граду. Ове две групе аргумената су међусобно повезане јер је децентрализација⁸⁾ део концепта *доброг владања* који претпоставља спуштање нивоа владања, односно препуштање надлежности и ресурса нижим нивоима власти не би ли се грађанима приближила власт.⁹⁾ Сматра се да „децентрализација подразумева пренос моћи, одговорности и финансија од централне владе ка поднационалним нивоима власти.“¹⁰⁾ Децен-

7) Снежана Ђорђевић, „Организација, нивои власти и надлежности - компаративна искуства“, у: *Београд: демократска метропола* (ур. Павловић, Вукашин; Орловић, Славиша), Центар за демократију Факултета политичких наука, Београд, 2009, стр. 145.

8) Питање функционалности и оправданости оваког вида децентрализације послова града Београда нису тема овог истраживања већ ће фокус бити на групи аргумената који се бави политичком представљености грађана на нивоу градских општина, односно децентрализацијом одлучивања.

9) Видети више: Cheema Shabbir, *Building Democratic Institutions: Governance Reform in Developing Countries*, Kumarian Press, Bloomfield, 2005, p. 5.

10) Gordan Crawford, Christof Hartmann, „Introduction: Decentralisation as a Pathway out of Poverty and Conflict?“, in: *Decentralisation in Africa: A Pathway out of Poverty and*

трализација ипак не представља само спуштање надлежности са државног на ниже нивое, већ представља и преношење са једног нижег нивоа као што је округ или град на нивое испод њих. У нашем случају децентрализација града Београда би требало да представља преношење надлежности са града на градске општине, а у складу са тим и демократско одлучивање грађана о тим надлежностима и пословима на нивоу градских општина.

Уколико у анализу узмемо само децентрализацију одлучивања, са нивоа града на градске општине, тиме што је владање на нивоу градске општине/општинску власт) ближе народу, децентрализација би требало да прошири грађанске могућности за јавно дебатоване, разматрање и учешће у процесу доношења одлука јер се грађани сада питају о темама које су *близу куће* и дају смисао грађанском праву на избор, али и одговорност за политичке процесе. Локални избори за локалну владу (скупштину градске општине) са широким кругом овлашћења значи већу одговорност за изабране и бољу представљеност и заступљеност грађана.¹¹⁾ Партиципација грађана је од кључне важности за локалну самоуправу, а посебно за њене најниже нивое.

Иако градске општине нису ЈЛС према важећим прописима, само постојање избора и грађанске представљености би требало да омогући грађанску партиципацију, односно укључивање и покушај утицаја на доношење одлука обичних чланова политичке заједнице (градске општине). „Свакако да је гласање најчешћи облик партиципације грађана, за многе од њих је то ствар и грађанске одговорности, односно кључни аспект грађанства – право гласа, односно могућност да се изађе на изборе и да се изабере функционери који ће да владају. Наравно, постоје и друге методе учешћа.“¹²⁾ Испитаћемо и какав је оквир избора на нивоу градских општина и које су могућности других облика партиципације.

Кључни задатак овог рада јесте да кроз емпиријско истраживање докаже хипотезу да не постоји функционална децентрализација одлучивања, односно, политичка представљеност грађана на нивоу градских општина. Не постоји веза између грађана и њихо-

Conflict? (eds.) Crawford, Gordon; Hartmann, Christof, Amsterdam University Press, Amsterdam, 2008, p. 7.

11) Видети више: Anirban Pal, *Planning from the Bottom Up: Democratic Decentralisation in Action*, Delft University Press, Amsterdam, 2008, p. 24.

12) Ann Bowman, Richard Kearney, *ibid*, p. 81.

вих представника, грађани не учествују у доношењу одлука ни-ти су упућени у одлуке својих градских општина, а постоји висок степен незадовољства поводом рада грађанских представника на најнижем нивоу (градске општине), слаба партиципација грађана која се огледа кроз изборну партиципацију, али и одсуство других метода партиципације, а све то би децентрализација одлучивања на ниво градских општина требало да донесе.

2. МЕТОДОЛОГИЈА ИСТРАЖИВАЊА

Истраживање које је за циљ имало упознавање са ставовима грађана о политичким представницима и функционерима на нивоу градских општина спроведено је у периоду од 20. априла до 10. маја 2014. године. Истраживање је спроведено међу пунолетним грађанима Републике Србије у Београду. На основу података Републичког завода за статистику број становника града Београда износи 1.639.121.¹³⁾ Према подацима Републичке изборне комисије од укупног броја становника града Београда 1.444.296 има право гласа.¹⁴⁾ Укупно је испитано 739 испитаника, тако да 95% статистички интервал поверења за појаве са инциденцом од 50% износи + /- 3.6. Тип узорка је случајни, стратификовани. Стратификација узорка је рађена на основу старости и општини становања.

Опис узорка на основу старости:

До 30 година	270 испитаника
Између 30 и 50 година	251 испитаника
Преко 50 година	211 испитаника

Табела 1. Старосне групе

Истраживање је спроведено у 12 београдских општина: Савски венац, Стари град, Врачар, Звездара, Вождовац, Нови Београд, Палилула, Земун, Раковица, Чукарица, Сопот и Обреновац. Општине смо груписали у три страте на основу критеријума близине у односу на центар града.

Опис узорка на основу локације општине:

13) Републички завод за статистику, *Попис 2011*, http://media.popis2011.stat.rs/2011/prvi_rezultati.pdf (приступљено 12.07.2014.)

14) Службени лист града Београда: *Одлука о објављивању укупног броја бирача у граду Београду*, <http://www.slloblistbeograd.rs/pdf/2004/22-2004.pdf#view=Fit&page=1> (приступљено 12.07.2014.)

Страта 1: Врачар, Звездара, Палилула, Савски венац, Стари град	272 испитаника
Страта 2: Чукарица, Раковица, Нови Београд, Земун, Вождовац	382 испитаника
Страта 3: Обреновац, Сопот	85 испитаника

Табела 2. Број испитаника по стратама

Тачан број испитаника по градским општинама можете видети у табели испод:

	Број	Проценат
Савски венац	60	8,1
Стари град	66	10,3
Врачар	54	7,3
Звездара	58	7,8
Вождовац	134	18,1
Нови Београд	85	11,5
Палилула	24	3,2
Земун	59	8,0
Раковица	60	8,1
Чукарица	44	6,0
Сопот	25	3,4
Обреновац	60	8,1

Табела 3. Број испитаника по градским општинама

Полна стратификација показује да је у узорку било 51,7% испитаника и 48,3% испитаница. Што се тиче образовања у узорку смо имали 6% испитаника са основном школом, 43,5% испитаника са завршеном средњом школом, 19,7% испитаника са вишом школом и 30,8% испитаника са факултетским образовањем. Када је реч о запослењу, у јавном сектору ради 20,5% испитаника, у приватном сектору 33%, студената 17%, незапослених 13,5% и пензионера 16%. Месечна примања наших испитаника поделили смо у три категорије: до 40.000 динара (59,5%), између 40.000 и 80.000 динара (33,5%) и преко 80.000 динара (7%).

Истраживање је спроведено анкетним испитивањем на основу упитника који је садржао три групе питања. Питања из прве групе односила су се на опште социо-демографске карактеристике испи-

таника. Питања из другог дела су се односила на информисаност и укљученост грађана у политичка дешавања на локалу. Питања из треће групе односила су се на ставове грађана о раду локалних политичких функционера.

У анализи добијених података вршена је постстратификација по полу, старосном добу и нивоу образовања. У анализи су коришћене класичне дескриптивне анализе (фреквенције и укрштања), затим тестови корелације, т-тестови независних узорака и тестови анализе варијанси.

3. РЕЗУЛТАТИ ИСТРАЖИВАЊА

Циљ истраживања је био да сазнамо којим се мотивима воде бирачи при избору представника на изборима за одборнике у градским општинама, колико је грађанима важно каква ће бити општинска власт, колико су упознати са могућностима контроле, да ли знају ко су им представници, да ли имају поверења у њих, да ли мисле да постоји утицај републичке на градску и општинску власт, да ли се информишу и да ли проверавају рад своје градске општине са циљем да резултатима потврдимо постављену хипотезу о нефункционалној децентрализацији одлучивања.

Од укупног броја испитаника 19,9% испитаника учлањено је у неку политичку партију, док 80,1% испитаника није. Овај податак нам је од значаја јер се у класификацији политичке партиципације чланство у политичким партијама налази на вишем ступњу партиципације (активистичко језгро и политички ангажовано становништво) и претпостављамо¹⁵⁾ да је њихова упућеност у политичка дешавања на вишем нивоу од повремених партиципаната и политички пасивног и аполитичног становништва.¹⁶⁾

Оно што је битно за контекст истраживања јесте да ли испитаници редовно излазе на изборе. На питање да ли редовно гласате позитивно је одговорило 60,5% испитаника, негативно је одговорило само 12,9% испитаника, док је преосталих 26,7% испитаника одговорило да понекад излази на изборе. Овај податак нам говори

15) Претпоставку доказујемо укрштањем података из истраживања која нам говоре да чланови партије имају средњу вредност одговора на питање колико прате политичка дешавања 3,95 (1-5) насупротив оних који нису чланови партије који имају средњу вредност 2,93 (1-5)

16) Видети типологију политичке партиципације грађана у: Зоран Стојиљковић, *Партијски систем Србије*, Службени гласник, Београд, 2008, стр. 320.

да су испитаници политички партиципанти у великом броју, као и повремени политички партиципанти што резултатима даје још већу релевантност. Једно од битних питања јесте колико су грађани заинтересовани за различите нивое власти. Имајући у виду значај најнижег нивоа власти за грађане, теоријски гледано очекивано је да су грађани најзаинтересованији за ниво одлучивања који им је најближи, за ниво градских општина. Међутим, резултати су другачији. Од одговора на понуђене опције¹⁷⁾ смо добили следеће резултате. Просечна заинтересованост испитаних грађана за републичку политику износи 3,39; за градску 3,17; а за политику на нивоу градских општина тек 3, што значи да су грађани за ниво градских општина најмање заинтересовани.

Једно од битних питања остваривања локалне демократије јесте транспарентност и доступност свих информација о раду и резултатима градских општина. На питање да ли мислите су доступне информације о раду градских општина, тек 10,8% испитаника је одговорило потврдно, 52,4% испитаника сматра да нису доступне информације, док је 36,8% испитаника одговорило да су информације делимично доступне.

У наредном делу ћемо изнети резултате неколико кључних налаза до којих смо дошли у овом истраживању, а тичу се представника грађана у градским општинама, мотивима на основу којих грађани гласају и њиховом информисаношћу. На питање да ли знају ко су политички представници у градској општини, чак 53,3% испитаника је одговорило да не зна, а 46,3% испитаника да зна. Посебно је важно истаћи још неколико података који су у вези са представљеношћу. Занимљив је податак да од 53,3% испитаника који су одговорили да не знају ко су им политички представници, њих 81,8% редовно или повремено гласа. Што нас доводи до закључка да мотиви гласања ипак нису везани за политику на нивоу градских општина. Како бисмо добили одговор, поставили смо контролно питање о мотивима гласања наших испитаника.

На питање чему дају предност када гласају на изборима за одборнике градске општине, испитаници већински дају предност програму партије – 50,9%, затим лидеру партије – 34,1% и на крају локалном лидеру – 15%. Ови резултати дају једноставну слику да грађани на изборима за одборнике градских општина гласају на

17) 1 – Уопште нисам заинтересован; 2 – Нисам заинтересован; 3 – И јесам и нисам; 4 – Заинтересован сам; 5 – Веома сам заинтересован

основу партијских програма и њихових лидера, односно на основу општих републичких тема, порука и лидера. Грађани су питани и да ли им смета што се личности лидера партија користи у кампањи на нивоу градских општина и њих 39,8% је одговорило да им смета, оних са одговором не смета је било 26,2%, а 34,1% испитаника је рекло да не обраћа пажњу. Једно од најважнијих питања било је да грађани оцене колико републичке власти утичу на власт градске општине на скали од 1 (не утиче уопште) до 5 (веома утиче) и просечна вредност одговора је 3,71, а проценат оних који мисле да утиче (вредности 4 и 5 на скали) је 84,9% испитаника.

Још једно питање које је постављено испитаницима, а које је требало да нас упуту у стање локалне представљености јесте питање да ли су грађани упознати са променом партија у скупштини градске општине. Да је упознато са променама одговорило је 29,4% испитаника, да је делимично упознато 29,2% испитаника, а да није упознато са променама је одговорило чак 41,4% испитаника.

Следећа група питања се односи на поверење и контролу локалних представника власти. Поверење у локалне представнике има тек 25,5% испитаника. Нешто веће поверење у процентуалном исказу имају испитаници који редовно излазе на изборе, њих 31,2% има поверења, док од испитаника који не излазе на изборе тек 12,6% има поверење. Занимљиво је укрстити одговоре о поверењу у политичаре са одговорима на питање чему испитаници дају предност приликом гласања. Од оних који дају предност програму партије (којих је највише – 50,8%) тек 19% има поверење и представнике на нивоу градских општина. Проценат оних који предност дају лидеру партије (34,1%), а имају поверење износи око 30%, док највећи степен поверења постоји код оних којих гласају за локалне лидере (њих је око 15,1%), чак 40% њих има поверење у локалне представнике. Када се ради о провери рада тек 15,6% испитаника је проверавало резултате и рад својих представника. Посебно је забрињавајуће када се ради о политичкој партиципацији јер су резултати поводом заинтересованости испитаника за учествовањем у локалној власти такви да је тек 24,6% испитаника заинтересовано, као и познавање надлежности градских општина које познаје тек нешто више од половине испитаника – 50,7%.

4. ШТА НАМ ГОВОРЕ РЕЗУЛТАТИ ИСТРАЖИВАЊА?

Након што смо представили најважније резултате истраживања, у овом поглављу представљене резултате доводимо у везу са полазном хипотезом која проблематизује функционалност и учинковитост децентрализације одлучивања на нивоу градских општина у Београду. Децентрализација одлучивања у Београду би требало да доведе до три суштинске ствари, а то су 1) партиципација грађана у својим градским општинама; 2) представљеност грађана у институцијама градских општина; и 3) поверење у представнике и грађанска контрола рада. Ова три принципа (партиципација, представљеност и поверење и контрола) су суштина демократије на нивоу градских општина и они су један од два разлога децентрализације у граду Београду. Управо кроз укрштање ових принципа и резултата истраживања доказујемо да систем градских општина не врши један од два кључна задатака, а то је децентрализација одлучивања.

4.1. ПАРТИЦИПАЦИЈА

„Најчешће, реформе у областима локалне самоуправе и шире, децентрализације се спроводе да би се остварили одређени циљеви, у неким случајевима политички, негде економски, док се у савременим друштвима тежи јачању демократије и повећавању партиципативне улоге грађана у локалним пословима.“¹⁸⁾ Када говоримо о партиципацији грађана пре свега разликујемо изборну и неизборну партиципацију. Изборна партиципација подразумева учешће на изборима, односно бирање и кандидовање. Нас, пре свега, интересује бирачка партиципација грађана. У истраживању које смо спровели велика већина испитаника гласа на изборима стално (60,5%) или повремено (26,7%), што би се могло рећи да је то изузетно висок ниво изборне партиципације. Ипак, овакви резултати анкете могу да нас заварају. Разлог овако високе изборне партиципације на нивоу градских општина јесте што су у већини градских општина избори за општинске одборнике одржавају истовремено када и избори за градске одборнике као и избори за народне по-

18) Петар Матић, Александра Мировић, „Локална самоуправа у контексту модернизације“, *Политичка ревија*, Институт за политичке студије, Београд, бр. 3/2011, стр. 264-265.

сланике, а често и са председничким изборима. Самим тим, мотиви изласка бирача на изборе углавном нису мотиви да бирају општинске одборнике, већ су заинтересовани за више нивое избора. Ову тезу аргументујемо и процентима изашлих бирача на изборе у градским општинама где се избори не одржавају истовремено са локалним, републичким или председничким. Земун и Вождовац су градске општине у којима су се у претходним годинама избори одржавали у одвојеним терминима. На ванредним изборима у ГО Земун 2009. године је излазност бирача на изборе била 35,75%, а у ГО Вождовац још мања, 32,5%¹⁹⁾ што доводи до закључка да су избори на нивоу градских општина апсолутно ниже важности за грађане. Четири године касније, када су избори опет били одвојени од осталих, у ГО Земун је гласало 35,05% бирача, а у ГО Вождовац излазност бирача је била 36%.²⁰⁾ Имајући у виду ове податке, јасно је да изборна партиципација на нивоу градских општина проузрокована истовременим одржавањем избора на свим нивоима.

Са друге стране, питање партиципације на нивоу градских општина посматрамо и кроз резултате истраживања о заинтересованости грађана за општински ниво политике. Резултати су такви да грађани дефинитивно не виде ниво градских општина као прилику за партиципацију и не осећају се укључено. Заинтересованост је далеко виша за републичку политику (3,39 на скали од 1 до 5), као и за градску (3,17), а тек на крају за општинску (3). Ипак, кључни подаци који нам говоре о томе колико грађани не виде сврсисходност градских општина пре свега када говоримо о децентрализацији одлучивања јесте став грађана о заинтересованости за учествовање у локалној власти, где је тек 24,6% исказало заинтересованост.

Битно је поменути и институције непосредне демократије које стоје грађанима на располагању. „Систем непосредне демократије подразумева непосредно одлучивање о начину и условима задовољавања заједничких потреба свих о чијим се потребама ради.“²¹⁾ Према Статуту града Београда грађани учествују осим преко иза-

19) Извор података: РТС, *Ванредни локални избори: Земун, Вождовац, Косјерић* <http://www.rts.rs/page/stories/sr/story/9/Srbija/66284/Lokalni-izbori%3A+Zemun,+Vo%C5%BEdo-vac,+Kosjeri%C4%87+.html> (приступљено: 05.08.2014.)

20) Извори података: Изборна комисија градске општине Земун, <http://www.zemun.rs/cms/sr/vesti/saopsteni-rezultati-lokalnih-izbora-u-zemunu>, Е-избори, *Резултати избора на Вождовцу*, <http://eizbori.com/rezultati-izbora-na-vozdovcu-sns-53-3-ds-11-7-sps-8-23-1dp-urs-srs-ispod-cenzusa/> (приступљено: 05.08.2014.)

21) Драган Марковић, „Демократски капацитети сеоске самоуправе“, *Политичка ревија*, Институт за политичке студије, Београд, бр. 3/2013, стр. 6.

браних одборника скупштине градске општине (избори) и путем грађанске иницијативе, збора грађана и референдума.²²⁾ Статут града је предвидео могућност директне демократије, међутим одредбе које су прописане су такве да су готово немогуће. Поменућемо само референдум за чије је покретање потребно прикупити оверене потписе 10% уписаних бирача на територији градске општине. Осим што је услов за расписивање референдума у виду потребног процентуалног броја потписа висок, цео процес је и скуп, у стварности готово и неостварив, што показује и податак да није било ниједног референдума на територијама градских општина. У овом одељку смо показали како систем градских општина у Београду не остварује свој циљ децентрализације одлучивања, а то је повећање партиципације грађана.

4.2. ПРЕДСТАВЉЕНОСТ ГРАЂАНА У ИНСТИТУЦИЈАМА ГРАДСКИХ ОПШТИНА

Представљеност грађана је један од кључних принципа савремене демократије. Представљеност постоји, јер грађани на изборима за одборнике градских општина бирају одборнике, али је наш циљ у истраживању био да испитамо каква је то представљеност, односно да утврдимо да ли заиста постоји веза и каква између принципала и агента, односно између грађана и изабраних представника.

За успешно функционисање локалне демократије (на нивоу градских општина) је неопходна локална персонализованост политике. Да грађани знају ко су њихови одборници и коме свакодневно могу да се обрате за помоћ, да дају предлог и сл. Такође, општинска политика се не сме свести на персонализацију партијских лидера, односно локалне кампање не би требало да се воде на име, и у име партијског шефа или државника, јер се тиме општинска политика и дневни општински проблеми ниподоштавају, а они управо и јесу кључна ствар општинске, локалне демократије.

Општински избори су процеси којим се креирају демократски органи на општинском нивоу. Јако је битно да се актери који учествују на изборима посвете општинским изборним темама и да на изборима грађанима нуде општинске програме и предлоге јав-

22) Видети више: Статут града Београда, *Сл. лист града Београда*, бр. 39/08, 6/10 и 23/13, чл. 78.

них политика које ће реализовати уколико дођу на власт. Питање општинских изборних тема је од суштинске важности, јер се са општинским јавним политикама грађани сусрећу свакодневно, а с обзиром да се ради о најнижем нивоу демократије неопходно је да буду укључени у процесе њиховог креирања, макар кроз гласање на изборима. За добро функционисање општинске демократије је неопходно да изборни актери креирају своје програме, представљају их, о њима разговарају са грађанима, и онда, демократским системом посредног владања, крену у реализацију тих програма уколико добију подршку за исте. Неопходно је да се кампање за општинске изборе воде на основу општинских тема и проблема, да оне буду општински персонализоване, односно да се након избора зна ко су представници грађана и коме могу да се обрате.

Кључни резултати у истраживању које смо спровели се тичу управо ових тема. Питање персонализације општинске власти (што кроз скупштину што кроз извршну власт) и питање гласања на општинским изборима, а добијени резултати само потврђују закључке из претходног потпоглавља. Чињеница да 53,3% испитаника не зна ко су му представници грађана у скупштини општине (од тога њих 81,8% редовно или повремено гласа) довољно говори о питању персонализације општинске политике и слабе, односно готово никакве везе између бирача и представника. Такође, са променама странака у скупштинама градских општина није упознато 41,4% испитаника, а делимично упознато тек 29,2% испитаника.

Кандидати за одборнике и председнике општине нису имали лидерске кампање, нити су били представљени, већ се подршка на општинским изборима тражила кроз имена лидера партија и њихове поруке. Као последица тога, јавља се проблем локалне представљености, јер грађани након избора не знају ко су њихови одборници, а често ни председници општина.

Додатно потврђујемо овај закључак кроз резултате истраживања тиме што су мотиви бирача приликом гласања доминантно програми партија (општи програм, државни) – 50,9% испитаника, затим лидери партија – 34,1%, а локални лидери су битни за свега 15% испитаника. Овим додатно потврђујемо тезу да је висока бирачка партиципација пре свега заснована на истовремености општинских са градским, републичким и понекад председничким изборима. Евидентно је да се на општинским изборима гласа на основу општих републичких тема и да већина грађана не зна своје

представнике, али један од великих проблема јесте и питање избора извршног дела власти и креирање скупштинских већина. Изборни систем који уређује кандидовање и избор одборника, као и начин избора председника општина омогућава нешто што се назива пресликавање републичке коалиције на локални ниво, а самим тим и на ниво градских општина. Испитаници у анкети су са великом већином (84,9%) потврдили да републичка власт утиче на креирање власти на нивоу градске општине.

Објашњење проблема зашто не постоји општинска персонализованост, односно веза грађана са изабраним представницима, као ни промоција општинских изборних кампања са општинским темама можемо тражити у институцијама, односно у изборном систему. Изборни систем је уређен Законом о локалним изборима. Систем је пропорционалан, са једном изборном јединицом, а одборници се бирају на основу листа политичких странака, њихових коалиција и листа које предложи групе грађана.²³⁾ Тиме што постоји једна изборна јединица и што се одборници бирају по систему листа које су још познате као систем партијских листа (грађани гласају за партију, а не за индивидуалног кандидата), грађани немају одборнике према изборним јединицама у својој најближој околини, а врло често рурални делови ЈЛС уопште нису представљени. Према томе, грађани немају свог директног представника из своје изборне јединице, већ су представници изабрани на основу партијских листа. Грађани гласају само за партије.

Између осталог, партијске листе које се кандидују на локалним изборима по правилу у имену листе имају име шефа партије, а такође до имена кандидата за одборнике партија, пре избора је готово немогуће доћи. Практично, избор на локалним изборима се своди на заокруживање имена партијских шефова који немају никакве везе са локалном заједницом, градском општином, а управо искључиво ове партије освајају одборничке мандате, са малим процентом успеха локалних, општинских партија или покрета. Пример који доказује правило имамо у изборима у ГО Земун у 2013. години. Од 14 пријављених листа, 8 партија националног значаја је учествовало самостално (или као лидери листе) на њима и 6 општинских покрета или заједничких листи покрета и партија. Од тих 8 партија, чак 7 је у имену листе за општинске изборе

23) Закон о локалним изборима, *Сл. гласник РС*, бр. 129/2007, 34/2010 - Одлука УС и 54/2011, чл. 5 и 7.

имало имена шефова партија који са том градском општином немају никакве везе (Вучић, Коштуница, Дачић, Шешел, Јовановић, Вацић, Грујичић). Само је Демократска странка од партија изашла са именом општинског лидера.²⁴⁾ Резултати избора су такви да су одборничке мандате освојили само четири изборне листе великих партија.

Као једно од могућих решења за проблем представљености јесте промена изборног система. Већински изборни систем са бројем изборних јединица једнаким броју одборника који се бирају (именом и презименом, а не уз посредство изборне листе и партије) би довео до тога да кандидати за одборнике морају да траже подршку у својој изборној јединици, непосредном животном окружењу, а да касније када буду изабрани, њој и буду одговорни. На тај начин сваки грађанин би у свом најнепосреднијем окружењу имао свог представника који би му био одговоран.

4.3. ПОВЕРЕЊЕ И КОНТРОЛА ИЗАБРАНИХ ПРЕДСТАВНИКА

Од великог је значаја да грађани на најнижем нивоу демократског одлучивања, микро нивоу, нивоу градских општина имају поверење у изабране представнике и да контролишу њихов рад. Међутим овај принцип на ком се заснива децентрализација одлучивања је према резултатима истраживања потпуно дискредитован. Иако би на том нивоу одлучивања грађани требало да проверавају рад својих представника, тек 15,6% испитаника у истраживању је проверавало рад. Са друге стране, поверење у локалне представнике, који би требало да буду „суседи“ и неко ко је продужена рука сваког грађана на нивоу градске општине, има тек 25,5% испитаника. Низак ниво поверења се свакако може довести у везу и са слабом представљеношћу и слабом везом између грађана и представника јер тешко је имати поверење у „имагинарне“ представнике, за које већина грађана ни не зна ко су, који нису изабрани директно нити имају своју ужу бирачку базу, односно своју изборну јединицу. То посредно утиче и на представнике, одборнике, који се и не труде да одржавају везу са бирачима, јер су они у стварности више одговорни партијама који су их ставили на изборну листу него грађанима.

24) Видети збирну изборну листу, ГО Земун, избори 2013. <http://www.zemun.rs/cms/sites/default/files/zbirna%20izborna%20lista.doc> (приступљено: 06.08.2014.)

Од суштинске је важности да кампање буду локално персонализоване и да постоји макар минимална веза између изабраних представника и грађана, а то нам потврђују и резултати истраживања који говоре да највеће поверење у локалне представнике имају они грађани који приликом гласања предност дају локалним лидерима, њих 40% има поверење у представнике, док код оних који предност дају програму партије поверење у представнике има тек 19% испитаника, а уколико се предност даје лидеру партије поверење има 30% испитаника.

* * *

Циљ истраживања је био да потврди тезу да је децентрализација одлучивања у Београду са градским општинама нефункционална, односно да не испуњава свој основни задатак. Партиципација, учествовање у доношењу одлука, информисаност грађана, делиберација, политичка представљеност и постојање везе између изабраних представника и грађана, гласање на основу општинских тема и општинских кандидата, мере контроле и поверење у представнике, све ово су принципи које децентрализација одлучивања на ниво градских општина треба да донесе. Анкета коју је попунило 739 испитаника са територије Београда нам је донела резултате који су недвосмислено показали да се поменути принципи не остварују. Став грађана, њихове партиципативне навике и демократско деловање су такви да су потврдили почетну хипотезу.

Узроци нефункционалности децентрализације одлучивања су пре свега у институционалном дизајну. Главни узрок јесте и сам статус градских општина које позитивно правно гледано нису јединице локалне самоуправе, као и недовољна децентрализација послова између града Београда и градских општина, јер су градске општине ипак сведене на ниво месних заједница гледајући упоредну перспективу система локалних самоуправа и непостојање финансијске аутономије градских општина. Затим, лоше уређеног институционалног дизајна, односно, лоше креираних институција које узрокују непредстављеност грађана (пропорционални изборни систем са једном изборном јединицом и системом партијских листа, као и непостојање непосредног избора председника општине).

ЛИТЕРАТУРА

- Bowman, Ann; Kearney, Richard, *State and Local Government*, Cengage Learning, Wadsworth, 2010.
- Градска општина Земун, *Збирна изборна листа*, <http://www.zemun.rs/cms/sites/default/files/zbirna%20izborna%20lista.doc>
- Градска општина Земун, *Саопшћени резултати локалних избора у Земуну*, <http://www.zemun.rs/cms/sr/vesti/saopsteni-rezultati-lokalnih-izbora-u-zemunu>
- Ђорђевић, Снежана, „Организација, нивои власти и надлежности - компаративна искуства“, у: *Београд: демократска метропола* (ур. Павловић, Вукашин; Орловић, Славиша), Центар за демократију Факултета политичких наука, Београд, 2009.
- Е – избори, *Резултати избора на Вождовцу*, <http://eizbori.com/rezultati-izbora-na-vozdovcu-sns-53-3-ds-11-7-sps-8-23-ldp-urs-srs-ispod-cenzusa/>
- Закон о локалним изборима, *Сл. гласник РС*, бр. 129/2007, 34/2010 - Одлука УС и 54/2011.
- Лиљић, Стеван, „Правна држава, јавне службе и локална самоуправа“, у: *Локална демократија: стање и перспективе* (ур. Дамјановић, Мијат), Магна агенда, Београд, 2002.
- Марковић, Драган, „Демократски капацитети сеоске самоуправе“, *Политичка ревија*, Институт за политичке студије, Београд, бр. 3/2013.
- Матић, Петар; Мировић, Александра, „Локална самоуправа у контексту модернизације“, *Политичка ревија*, Институт за политичке студије, Београд, бр. 3/2011.
- Милосављевић, Богољуб; Јеринић, Јелена, *Надлежности јединица локалне самоуправе у Србији: Анализа правног оквира*, Програм подршке општинама IPA 2007, Београд, 2012.
- Pal, Anirban, *Planning from the Bottom Up: Democratic Decentralisation in Action*, Delft University Press, Amsterdam, 2008.
- Прокопијевић, Мирослав, „Без локалне демократије нема демократије“, у: *Локална демократија: стање и перспективе* (ур. Дамјановић, Мијат), Магна агенда, Београд, 2002.
- Радио телевизија Србије, *Ванредни локални избори: Земун, Вождовац, Косјерућ*, <http://www.rts.rs/page/stories/sr/story/9/Srbija/66284/Lokalni-izbori%3A+Zemun,+Vo%C5%BEdovac,+Kosjeri%C4%87+.html>
- Републички завод за статистику, *Попис 2011*, http://media.popis2011.stat.rs/2011/prvi_rezultati.pdf
- Службени лист града Београда, *Одлука о објављивању укупног броја бирача у граду Београду*, <http://www.sllistbeograd.rs/pdf/2004/22-2004.pdf#view=Fit&page=1>

- Shabbir, Cheema, *Building Democratic Institutions: Governance Reform in Developing Countries*, Kumarian Press, Bloomfield, 2005.
- Статут града Београда, *Сл. лист града Београда*, бр. 39/2008, 6/2010 и 23/2013.
- Стојиљковић, Зоран, *Партијски систем Србије*, Службени гласник, Београд, 2008.
- Устав Републике Србије, *Сл. гласник РС*, бр. 98/2006.
- Crawford, Gordon; Hartmann, Christof, „Introduction: Decentralisation as a Pathway out of Poverty and Conflict?“, in: *Decentralisation in Africa: A Pathway out of Poverty and Conflict?* (eds. Crawford, Gordon; Hartmann, Christof), Amsterdam University Press, Amsterdam, 2008.

*Boban Stojanovic
Nikola Jovic*

DECISION MAKING DECENTRALISATION IN BELGRADE – CITIZENS' ATTITUDES ABOUT THE EFFECTIVENESS

Resume

The system of local self-government in Serbia is a single stage, and a local government is realized through the municipalities, cities and the city of Belgrade. However, cities may establish city municipalities. City of Belgrade has 17 city municipalities. They are not local government units, but have elements of local government. City of Belgrade has made decentralization of activities and decision making, considering that city municipalities have their own institutions that are constituted after the democratic elections in the territory of city municipalities. The hypothesis of this paper is that the decentralization of decision-making has failed in its function. It assumes certain principles such as higher citizen participation and participation in decision-making, public discussion, informed citizens and controlling, political representation and a strong link between elected representatives and citizens, as well as electoral participation based on the motives such as municipal election issues and electoral candidates. Methodological, testing the hypothesis we conducted with empirical research through questionnaires with 26 questions, that is completed by 739 citizens from the territory of Belgrade. The results we obtained in our research we have led in connection with the principles of de-

cision-making decentralization. The questionnaire was so designed to show us the attitudes and habits of democratic citizens that might be confirmation or disprove the hypothesis. The results clearly confirm the hypothesis that the decision-making decentralization at the level of urban municipalities failed in its function. Participation is very low at level of city municipalities, even though citizens in many cases voting in elections, and confirmation comes to us in a low percentage of respondents who are interested in participating in the municipal government. Representation is almost nonexistent, more than half of the respondents who have not addressed to their representatives at the level of city municipalities, and voting motives are predominantly party program and party leader, while less than a fifth of citizens in the ballot preference given to local leaders. Citizens in the vast majority believe that the central government influence on municipal government, for which they are at least interested. Trust in the elected representatives is at a very low level, and control of the work even lower. Causes of dysfunctional decision making decentralization are primarily in institutional design. The main cause is itself the status of city municipalities which are not local governments units, as well as insufficient decentralization activities between the City of Belgrade and city municipalities, because the city's municipalities are reduced to the level of local communities by looking at the comparative perspective of the local self-government system and the absence of financial autonomy of city municipalities. Then, badly regulated institutional design of political institutions, i.e, badly created institutions that cause non representation of citizens (proportional electoral system with single electoral unit and system of party lists, as well as the absence of direct election of president of the municipality).

Key words: decision making decentralization, city municipalities, representation, participation, research results, attitudes of citizens.

*Милија Цвијовић**
Привредна комора Србије, Београд

КОМУНАЛНЕ УСЛУГЕ У ЕВРОПСКИМ ЗЕМЉАМА И СРБИЈИ (РЕФОРМСКИ ПРОЦЕСИ)

Сажетак

Комунални послови спадају у групу најзначајнијих врста јавних услуга које пружају власти на свим нивоима управљања, почевши од локалног, средњег (покрајинског, регионалног) па до централног. Репформски процеси који су обухватили савремени свет морали су да се одразе и на целокупан систем јавних услуга, што укључује и комуналне услуге. Развијене земље западне демократије водећи се тржишним принципима извршиле су трансформацију јавно-комуналних предузећа и побољшале квалитет услуга за релативно кратко време руководећи се сазнањима и искуствима из приватног сектора, као и темељима новог јавног менаџмента који нагласак ставља на резултате и ефекте, а мање на инпуте. Бивше социјалистичке земље су у складу са својим традицијама вршиле промене у структури и организацији својих комуналних система, при чему су резултати тих промена негде били са већим, а негде са мањим успехом. Када је у питању наша земља, систем комуналних услуга до сада није забележио значајније промене које је требало да се догоде са циљем да се подигну њихов квалитет, ефикасност и продуктивност како би грађани достигли већи степен задовољења својих интереса у овој области. Решења треба тражити у складу са искуствима других земаља, али и у складу са постојећим капацитетима и ресурсима са којима располажемо.

* Истраживач, Центар за научноистраживачки рад и економске анализе.

Кључне речи: комуналне делатности, комуналне услуге, јавно-комунална предузећа, трансформација, модернизација, систем мерења и стандарда.

Комунална делатност је скуп разнородних производних и услужних активности које имају егзистенцијални значај за живот и рад људи у свим насељима. Због тога их комуна (у смислу појма основне политичке заједнице свих грађана-који у нашем случају обухвата: месне заједнице, сеоска и градска насеља, општине и градове) организује или ставља под посебан режим јавног надзора. Структура, садржај и обим комуналне делатности варира са величином насеља и нивоом локалног, регионалног и националног економског и социјалног развоја. Због тога се у зависности од величине насеља формирају специјализована и комбинована комунална предузећа која организују више активности или, чак, непрофитне службе у саставу локалне испоставе јавне управе.¹⁾

Правни оквир за остваривање комуналних делатности одређен је Законом о комуналним делатностима (2011).²⁾ Према Закону, то су делатности пружања комуналних услуга од значаја за остварење животних потреба физичких и правних лица код којих је јединица локалне самоуправе дужна да створи услове за обезбеђење одговарајућег квалитета, обима, доступности и континуитета, као и надзор над њиховим вршењем. Комуналне делатности су: снабдевање водом за пиће; пречишћавање и одвођење атмосферских и отпадних вода; производња и дистрибуција топлотне енергије; управљање комуналним отпадом; градски и приградски превоз путника; управљање гробљима и погребне услуге; управљање јавним паркиралиштима; обезбеђивање јавног осветљења; управљање пијацама; одржавање улица и путева; одржавање чистоће на површинама јавне намене; одржавање јавних зелених површина; димничарске услуге; делатност зоохигијене.³⁾ Услуге се остварују, најчешће, преко јавно-комуналних предузећа. Комуналне делатности одликује одређени број специфичности, као што су: велика инвестициона улагања; дуг временски период за изградњу и константна улагања у објекте и инсталације; јавни значај; неравно-

1) Софија Адић, „Комерцијализација, приватизација и политика модернизације предузећа у комуналној делатности“, у: *Власничка трансформација предузећа и банака: Југословенска и међународна искуства и перспективе*, Научно друштво економиста Југославије, Београд, 2000, стр. 266.

2) Закон о комуналним делатностима, *Сл. гласник РС*, бр. 88/2011

3) Закон о комуналним делатностима, *Сл. гласник РС*, бр. 88/2011, члан 2.

мерна тражња у времену и простору; висок степен агрегираности инсталација; чест монополски положај на локалним тржиштима; неопходност постојања високог нивоа међусобне координације и усклађености у функционисању и развоју; специфичне карактеристике у погледу одређивања и формирања цена комуналних услуга, обрачуна и наплата потрошње производа и услуга.

Обављање ових дјелатности је од виталног интереса за њихове кориснике. Ове дјелатности се обављају у увјетима инперфектног стања (непостојање тржишне утакмице, више понуђача, јавноправне овласти надлежних државних или локалних тијела, итд), отуда латентне (пригушене) опасности за злоупотребом монополистичког положаја, кад он и уколико постоји (а то је редовита појава). Честе симбиозе (остваривања заједништва) с носитељима политичке власти и креатора правног оквира за обављање ове дјелатности (ово посебно долази до изражаја на локалној разини). Због ове симбиозе често може доћи у питање и заштита грађана од наметања неприхватљивих обавеза и терета у свим пословима из подручја локалног односно регионалног дјелокруга.⁴⁾

КОМУНАЛНЕ УСЛУГЕ У ЕВРОПСКИМ ЗЕМЉАМА

У свим земљама у Европи је дошло до реформи јавно-комуналних предузећа, а садржај тих промена, степен, домет, инструменти који су коришћени и искуства јако варирају. Основни смисао ових промена је усмерен у правцу повећања ефикасности ЈКП, побољшања квалитета услуга, обнове и развоја локалне инфраструктуре, усвајање стандарда квалитета и примене регулативе ЕУ, као и боље коришћење средстава фондова ЕУ и других финансијских извора.⁵⁾ При томе, бележе се различита искуства у старим и новим чланицама Европске уније, како у погледу трансформације јавно-комуналних предузећа (промена у правној форми, структури власништва), тако и у погледу пружања различитих врста комуналних услуга.

Високо развијене европске земље карактерише сигурност имовинског статуса, развијено и институционално заштићено тр-

4) Срећко Јелинић, Звонимир Јелинић, „Комуналне услуге“, у: *XXI век - век услуга и услужног права*, уредник Миодраг Мићовић, Правни факултет Универзитета у Крагујевцу (Институт за правне и друштвене науке), Крагујевац, 2011, стр. 408.

5) Снежана Ђорђевић, *Власти у акцији - свет јавних услуга*, Факултет политичких наука, Београд, 2008, стр. 252.

жиште, као и компаније окренуте као комуналним услугама којима се на квалитетан начин задовољавају потребе потрошача. Модели се разликују, али њихову заједничку оријентацију карактерише: смањење буџетских дефицита, прилагођавање стандардима, побољшање ефикасности, подстицај конкурентности, дерегулација државног уплива.⁶⁾ Основни правци реформи у „старим чланицама“ ЕУ били су усмерени ка томе да ли треба извршити промене у правној форми и структури власништва ЈКП или не, и у којој мери.

Модел који искључује промене правне форме и структуре власништва ЈКП усмерен је пре свега на организационе реформске процесе, прерасподелу средстава и радне снаге са циљем да се побољша ефикасност у пружању услуга. Свако предузеће је одговорно за своје пословање, са нагласком на перформансе успешности пословања које добијају мерљиве карактеристике. Поред тога, у оној мери у којој свака држава то дозвољава и колико слободу имају, јавна предузећа утичу на цене услуга и одређивање броја запослених али се не ограничава промена у укупној вредности имовине.

Промене у структури власништва и правној форми ЈКП обухватају три подгрупе: делимичне промене у правном облику и структури власништва, промене у правној форми и структури власништва ЈКП, промене у правној форми ЈКП. Делимичне промене испољавају се у погледу раздвајања основне делатности предузећа од осталих делатности која не мења своју правну форму и структуру власништва. Остале активности могу да промене своју форму на различите начине (приватизацијом до 100%, формирањем нове компаније у форми акционарског друштва са јавним капиталом која је способна да сама опстане на тржишту, формирањем „joint venture“ компаније која подразумева учешће и приватног и јавног капитала са различитим оснивачким улозима).

Промене у правној форми и структури власништва подразумевају трансформацију ЈКП у акционарско друштво (АД) са различитим модалитетима. Према једном модалитету, акције предузећа се не би продавале већ би се дистрибуирале без накнаде запосленима (30%) и локалној самоуправи (70%). Други модалитет подразуме-

6) Стална конференција градова и општина (Радна група за трансформацију јавних-комуналних предузећа) *Трансформација јавних-комуналних предузећа у Републици Србији - ка ефикаснијем пословању ЈКП и развоју комуналне инфраструктуре*, СКГО, 2007, стр. 31

ва да након трансформације ЈКП у АД, 30% акција би се продало стратешком партнеру, 40% акција би остале у власништву локалне самоуправе, а 30% акција се расподељује грађанима и запосленима. Трећи модалитет односи се на формирање новог заједничког предузећа са приватним сектором у који се уноси имовина бившег ЈКП од стране локалне самоуправе и имовина стратешког партнера (51:49 или 49:51, у зависности од одлуке државе).

Промене у правној форми ЈКП (као модел) резултира из регионалног умрежавања у коме неколико ЈКП из исте делатности формира неку врсту „joint venture“ компаније (углавном АД). Промене у власништву (јавно власништво над средствима) нису присутне, осим што се имовина са државног нивоа преноси на ниво локалних самоуправа као активност која претходи трансформацији. У овом под-моделу који по својој суштини представља функционалну регионализацију и тамо где су истовремено примењивани „benchmarking“, реформа система тарифирања услуга, побољшање наплате и смањење трошкова, резултати нису изостали. Као резултат регионализације и укрупњавања, овај вид трансформације који не утиче на својинске односе али има утицај на економичност преко свог обима пословања се показао као погоднији за приступ страним изворима финансирања за модернизацију и развој.⁷⁾ Овај модел користи све модалитете који постоје у јавно-приватном партнерству.

Што се тиче „нових“ чланица ЕУ, након извршене трансформације друштвеног, политичког и економског система, дошло је и на ред питање реорганизације јавно-комуналних предузећа и постављање на тржишне темеље. Циљ је био да смање буџетске издатке и оспособе предузећа да самостално послују на тржишту и сама се издржавају, што свакако није било могуће без страних улагања и спровођења процеса приватизације. Међутим, управо су се на том пољу испојиле одређене слабости (трансформација природних у приватне монополе, корупција, сукоб интереса и незаинтересованост за даље промене, занемарен друштвени аспект), што је проузроковано недостатком транспарентности у тржишном привређивању, недостатком правне регулативе, недовољно преци-

7) Стална конференција градова и општина (Радна група за трансформацију јавних-комуналних предузећа) *Трансформација јавних-комуналних предузећа у Републици Србији - ка ефикаснијем пословању ЈКП и развоју комуналне инфраструктуре*, СКГО, 2007, стр. 34.

зираним условима инвестирања, као и непостојањем одговарајуће регулативе конкурентности тендерских услова и процедура.

Искуство показује да је код бивших социјалистичких земаља „Нове Европе“, постојала политичка потреба и жеља за трансформацијом и модернизацијом комуналног сектора али да није било потребно слепо копирати западни модел приватизације комуналних услуга јер су се друштвене и економске околности битно разликовале. Жеља за достизањем нивоа развијености тадашњих земаља ЕУ је свакако позитивна али у питању је сложен процес за чије остваривање су потребне припреме и одређено време за осмишљену транзицију и планирану постепену примену.⁸⁾

Различита су искуства ових земаља у погледу својине на средствима која користе ЈКП, правној структури ЈКП, обиму делатности, регионализацији и међуопштинској сарадњи, утврђивању цена, финансирању капиталних инвестиција, подстицању учешћа приватног сектора.

У неким земљама је држава пренела својину над јавним комуналним предузећима на локалне самоуправе (нпр. пољски и словачки сектори водопривреде). У Словачкој је сектор водопривреде који је државно власништво, децентрализован на регионални ниво, односно на локалне самоуправе у одређеним регионима, а локалне самоуправе имају удео у власништву на основу броја становника на својој територији. У Румунији се ова имовина помиње и као „јавно добро“. У неким случајевима, као у Мађарској, посебна предузећа чији је власник локална самоуправа установљена су као ти носиоци те неутуђиве имовине.⁹⁾

У погледу правне структуре такође постоје разноврсна искуства у већем броју бивших социјалистичких република. У Румунији је Влада дала налог да све „regia autonoma“ у сектору водопривреде, што је румунски еквивалент за ЈКП, буду трансформисана у акционарска друштва. У сектору водопривреде у Чешкој приватне фирме су стицале акције или путем аукција или путем куповине на берзи. У региону су друштва са ограниченом одговорношћу распрострањенија него акционарска друштва. Однос у Мађарској је отприлике 75:25, а у Словачкој 57:43, у корист друштава са ограниченом одговорношћу. По правилу локалне самоуправе су задржале 100% власништво у предузећима одмах након трансформације у

8) Исто, стр. 30.

9) Стална конференција градова и општина, *Стратегија реструктурирања јавних комуналних предузећа у Републици Србији (предлог)*, СКГО, 2011, стр. 16-17.

статус компаније основане по Закону о привредним друштвима.¹⁰⁾ Што се тиче обима делатности, не постоје нека стандардна искуства већ свака земља има своје специфичности. Тако је, на пример, у Пољској, Влада затражила од свих локалних самоуправа да своја јавно-комунална предузећа трансформишу и организују на такав начин да се у оквиру истих формирају ентитети који ће обављати само једну врсту послова и имати једну сврху и да се ослободе једни од других. Слична искуства су забележена и у Хрватској, где су поједине локалне самоуправе основале своје холдинг компаније за пружање комуналних услуга у којој су јасно раздвојени сви рачуноводствени сектори у оквиру сваке пословне јединице. Различита су и искуства у погледу међуопштинске сарадње и регионализације између комуналних предузећа.

Први, пионирски пример регионализације у Албанији је удруживање Берат и Куцова ВИК предузећа, што је завршено 2008. године, седам година раније него што је првобитно планирано. Донација Немачке владе од 6 милиона евра била је подстицај за ово удруживање и биће искоришћена за реконструкцију инфраструктуре за водоснабдевање.¹¹⁾

У Бугарској постоји 51 предузеће за снабдевање водом, од којих већина опслужује четири до шест општина, са бројем становника од неколико стотина хиљада људи. У Словачкој, државна предузећа за снабдевање водом била су подељена на седам регионалних предузећа за снабдевање водом, при чему су општине добиле удео у власништву на основу броја становника. Средства ЕУ су добијана само под условом да се предузећа регионализују. У Румунији, Влада је одредила оснивање једне депоније по округу (иако географски разлози могу утицати и на другачија решења). Изградња депонија је подржана из Кохезионог фонда ЕУ, али је приватни сектор одговоран за наплату и техничко и операционо функционисање пројекта.¹²⁾

10) Посебна група за израду предлога Стратегије за реструктурирање и приватизацију јавних предузећа (EBRD, EU-MISP, KFW, USAID-MEGA, Светска банка/LGID), *Стратегија реструктурирања јавних комуналних предузећа у Србији*, СКГО, Београд, 2009, стр. 17.

11) Ellen Baltzar, Christelle Kapoen, Andras Kis, Душан Шлевић, Venelina Varbova, Ruslan Zhechkov, «Програм приоритетних инвестиција у области животне средине у југоисточној Европи», *Стратегије за реформу (Приручник за комунална предузећа у сектору вода у Југоисточној Европи)*, Регионални центар за животну средину, Сентандреја, Мађарска, 2009, стр. 15.

12) Стална конференција градова и општина, *Стратегија реструктурирања јавних комуналних предузећа у Републици Србији (предлог)*, СКГО, 2011, стр. 23-24.

Када је у питању утврђивање цена комуналних услуга свака земља има одређене карактеристике. Тако су цене воде у Будимпешти биле 175% веће 1998. године у односу на 1994. годину. Основан је посебан фонд за она домаћинства која нису могла да плаћају рачуне за комуналије. Цене су почеле да одсликавају и оперативне и трошкове пословања. У Пољској (град Лођ), различите цене се примењују за различите групе потрошача. Цене се у принципу састоје од: цене по метру кубном воде, базиране на водомеру или паушалне суме базиране на просеку потрошње; цене прикључка плус ПДВ.¹³⁾

У области капиталних инвестиција комуналних услуга у свим новим чланицама ЕУ испољавају се слични проблеми: недостатак новца обзиром на број захтева. Да би донекле ублажила ове проблеме, Бугарска је основала Фонд за органе локалне самоуправе који је финансијски донирала њихова влада и који је та средства искористио да кредитира општинска комунална предузећа.

У контексту учешћа приватног сектора постоје разноврсна искуства у погледу управљања отпадом, у области даљинског грејања и сектора вода. Учешће приватног сектора у даљинском грејању у земљама у региону било је незнатно, највидљивије у Македонији, Чешкој Републици, Пољској и Литванији, као и у граду Пloeшти, у Румунији, али због несигурности у вези тарифа, потреба за знатним улагањима у санацију, као и због промена цена горива, није дошло до значајнијег раста у учешћу приватног сектора последњих година у региону. У сектору вода главни циљеви страних инвеститора били су највећи градови. Бугарска има само једну концесију у сектору вода - у Софији; у Румунији, Букурешт и још два већа града имају концесије. У Мађарској такође, инвеститор је био заинтересован за Будимпешту и неколико већих градова, као што је Сегедин. Позитивна искуства у погледу учешћа приватног сектора у управљању отпадом су највише изражена на примеру Чешке и Словачке (општине су саградиле заједничку депонију без учешћа централног буџета и у складу са директивама ЕУ).¹⁴⁾ Различита европска искуства у области комуналних делатности требало би да послуже као примери на који начин се може и ова област

13) Стална конференција градова и општина (Радна група за трансформацију јавних-комуналних предузећа), „Трансформација јавних-комуналних предузећа у Републици Србији - ка ефикаснијем пословању ЈКП и развоју комуналне инфраструктуре“, СКГО, 2007, стр. 44-46.

14) Стална конференција градова и општина, *Стратегија реструктурирања јавних комуналних предузећа у Републици Србији (предлог)*, СКГО, 2011, стр. 51-52.

боље регулисати и код нас на локалном нивоу, почевши од правне регулативе па до техничких параметара који треба да утичу на побољшање пословања локално-комуналних предузећа.

КОМУНАЛНЕ УСЛУГЕ У СРБИЈИ (СТАЊЕ И РЕФОРМСКИ ПРОЦЕСИ)

Као што је већ напоменуто, правни оквир за пружање комуналних услуга остварује се на основу Закона о комуналним делатностима, при чему је у закону јасно назначено да јединице локалне самоуправе треба да обезбеде материјалне, техничке и све друге услове за изградњу, функционисање и одржавање комуналних система, за техничко и технолошко јединство система и обезбеђивање услова за обављање комуналних делатности.

Комуналну делатност, зависно од природе комуналне делатности и конкретних услова и потреба у јединици локалне самоуправе, може да обавља у складу са законом: 1) јавно комунално предузеће; 2) орган управе јединице локалне самоуправе; 3) привредно друштво и предузетник; 4) сеоска месна заједница, којој се у складу са одлуком јединице локалне самоуправе, а на основу закона, могу поверити, уз обезбеђивање за то потребних средстава, комунални послови који служе потребама становника те месне заједнице; 5) традиционална верска заједница, која у складу са одлуком јединице локалне самоуправе, а на основу закона, може обављати послове уређивања и одржавања гробаља; 6) друга лица, у складу са законом.¹⁵⁾ У систему обављања комуналних делатности, јавна комунална предузећа представљају један од облика организовања обављања тих делатности, с обзиром на то поједине комуналне делатности могу обављати и други облици предузећа и предузетници под условима и на начин прописан законом. То значи да оснивање јавних комуналних предузећа није прописано као обавеза нити су јавна предузећа једини облик организовања обављања комуналних делатности, већ је њихово оснивање прописано као обавеза само за обављање одређене врсте комуналних делатности, а за обављање осталих комуналних делатности дата је могућност избора јединицама локалне самоуправе-или да оснују јавна предузећа или да обављање тих делатности повере другом облику предузећа или предузетнику.¹⁶⁾

15) Закон о комуналним делатностима, *Сл. гласник РС*, бр. 88/2011, члан 5.

16) Ђорђе Павловић, Надежда Петровић-Житко, *Јавна и комунална предузећа у Србији*, Институт за економику и финансије, Београд, 2008, стр. 69.

Према Закону о јавним предузећима и обављању делатности од општег интереса (2005),¹⁷⁾ јавно предузеће за обављање комуналне делатности или делатности од значаја за рад органа јединице локалне самоуправе може да оснује јединица локалне самоуправе, актом који доноси скупштина јединице локалне самоуправе.¹⁸⁾ Код нас се пружање комуналних услуга најчешће и врши преко јавно-комуналних предузећа.

На основу података Министарства финансија (АПР), постоји око 310 јавних комуналних предузећа чији су оснивачи јединице локалне самоуправе у Србији. Преко 100 су мешовита предузећа, пружају више од једне комуналне услуге. Обично су лоцирана у мањим општинама, као и у секторима који се могу сматрати повезаним, нпр. одношење чврстог отпада и чишћење улица. У већим локалним самоуправама постоје специјализована ЈКП: водовод и канализација (50); сакупљање чврстог отпада (60); даљинско грејање (35); пијаце (8) и друга која се баве одржавањем гробља и чишћењем улица. У комуналној делатности је запослено око 53.000 људи што чини 2,5% од укупног броја запослених у земљи (извор Министарство финансија РС). Просечно комунално предузеће има 176 запослених, иако нека београдска комунална предузећа имају и преко 2.000 запослених.¹⁹⁾ Када је у питању приход ЈКП, он је током 2007. године износио око 100 милијарди динара (око 2% БДП Србије) у чији су укупан износ ушли приходи од наплате комуналних услуга, као и од буџетске субвенције оснивача, а укупна вредност имовине ЈКП током 2011. године процењена је на око 173 милијарди динара.

Према Анкети о потрошњи домаћинстава из 2013. године коју је урадио Републички завод за статистику, утврђено је да 16,1% свих прихода грађани Србије троше на становање, воду, електричну енергију, гас и остала горива, а 7,8% на услуге транспорта.²⁰⁾

Што се тиче финансирања комуналних услуга, одржавање и чишћење улица и паркова се највише финансира из буџета, а поједине се финансирају од наплате од стране потрошача (снабде-

17) Закон о комуналним делатностима, *Сл. гласник РС*, бр. 108/2005.

18) Закон о јавним предузећима и обављању делатности од општег интереса, *Сл. гласник РС*, бр. 108/2005, члан 4.

19) Стална конференција градова и општина, *Стратегија реструктурирања јавних комуналних предузећа у Републици Србији (предлог)*, СКО, 2011, стр. 11.

20) Републички завод за статистику, *Анкета о потрошњи домаћинстава 2013*, http://web-brzs.stat.gov.rs/WebSite/repository/documents/00/01/35/17/LP11_077_2013_srb.pdf

вање водом, одвођење и пречишћавање отпадних вода, управљање чврстим отпадом, даљинско грејање), док се јавни превоз финансира углавном из наплате од продатих карата и из општинских (градских) буџета. Послови који се односе на одржавање гробалја, зелене пијаце и паркирање финансирају се од наплате корисника услуга тих објеката.

Постоји неколико значајних проблема са којима се суочавају комунална предузећа: доминантан утицај политичких партија на запошљавање руководећег кадра, негативни годишњи финансијски биланси, недовољна финансијска средства за улагање у капиталне инвестиције, неразвијен систем финансијског управљања, социјални карактер цена комуналних услуга, неефикасност у пружању услуга.

Између општина и градова и јавних комуналних предузећа постоји дубока, значајна и недељива веза. Општине су оснивачи јавно-комуналних предузећа. И општине и јавно-комунална предузећа основ за своје постојање црпе из Устава Републике Србије.²¹⁾ Законом о јавној својини и Законом о комуналној делатности решени су својински односи између општина и ЈКП тако што су општине (градови) постали и оснивачи и власници истих (објеката и уређаја у јавној својини) али обзиром да се закони од скоро примењују то је довело до системског вишегодишњег недовољног инвестирања у основна средства ЈКП. Свакако да је ово стање изазвало неадекватно пружање услуга и веће трошкове одржавања, али и неефикасно обављање делатности.

Управљачка структура ЈКП се често поставља из политичких разлога и мења се кад се мења власт у општини. Политизација управљања као последицу има одсуство самосталности ЈКП у вођењу пословне политике и честе промене директора после локалних избора, без обзира на остварене пословне резултате.²²⁾ Слична ситуација је и у погледу запошљавања страначких кадрова чији је број за последњих 10-так година прилично нарастао и за чије се

21) Стална конференција градова и општина, (Радна група за трансформацију јавних-комуналних предузећа), *Трансформација јавних-комуналних предузећа у Републици Србији - ка ефикаснијем пословању ЈКП развоју комуналне инфраструктуре*, СКГО, 2007, стр. 24.

22) Посебна група за израду за израду предлога Стратегије за реструктурирање и приватизацију јавних предузећа (EBRD, EU-MISP, KFW, USAID-MEGA, Светска банка/LGID), *Стратегија реструктурирања јавних комуналних предузећа у Србији*, СКГО, Београд, 2009, стр. 11.

плате издвајају значајна финансијска средства која би могла да се уложи у инвестиције и одржавање комуналне инфраструктуре.

За ЈКП чији приходи зависе од наплате услуга, цене су, по правилу, сувише ниске да би се из њих могао одржавати систем и финансирати нове инвестиције. Поред тога, ниска стопа наплате значајно доприноси финансијским проблемима. Одсуство дугорочног финансијског планирања, чија је последица да се сваке године различите комуналне службе међусобно такмиче да добију средства за инвестиције из буџета оснивача, резултира немогућношћу реализације инфраструктурних пројеката који захтевају значајне материјалне издатке и дугорочно планирање.²³⁾ Само аспект управљања комуналним предузећима претерани нагласак ставља на техничке перформансе, без значајног осврта на финансијске индикаторе (ефикаснија наплата услуга, база података потрошача). Поред тога, изражена је и донекле фрагментација у погледу надлежности (ЈКП, локална самоуправа, Републичка дирекција за комуналне делатности, одређена министарства). Сиромаштво грађана утиче на цену комуналних услуга, а веома тешко се врши и наплата рачуна за комуналије што се одржава на негативне билансе пословања.

До скоро је стање било такво да су локалне власти донекле контролисале организацију и политику цена у предузећима али су поједине политичке странке на власти у протеклом периоду користиле средства ових предузећа чак и за финансирање политичких кампања.

Власти Републике Србије могу да имају снажан утицај на пословање и политику цена јавних комуналних предузећа у Србији путем локалних власти. Почетком 2007. године држава је контролисала 45% цена, док је остатак зависио од кретања на тржишту. Иако је октобра 2000. године укинут закон по коме је Влада Србије директно давала дозволу за поскупљења локалних комуналних услуга, пошто се о том изјасне локалне власти, утицај републичке власти на цене није изостао. Сада се утицај може испољавати индиректно, путем страначких канала или условљавањем трансфера за финансирање локалних заједница.²⁴⁾ Данас је питање цена ре-

23) Стална конференција градова и општина, *Стратегија реструктурирања јавних комуналних предузећа у Републици Србији (предлог)*, СКГО, 2011, стр. 12.

24) Мирослав Прокопијевић, «Перспектива трансформације градских комуналних система у Србији - тренутно стање, могуће промене», у: *У сусрет новом статусу градова - реалност и потребе*, уредници: Дејан Миленковић, Душан Дамјановић, ПАЛГО Центар, Београд, 2007, стр. 108.

гулисано путем Закона о комуналним делатностима којим је такође задржан утицај републичке власти на контролу цена локалних комуналних услуга преко републичке Дирекције за комуналне делатности (она прописује методологију за утврђивање обрачуна пословних расхода по појединачним комуналним делатностима, индикаторе пословања, стандарде и нормативе утрошка енергије и материјала). Уколико орган локалне самоуправе реши да промени цену комуналне услуге онда је Дирекција дужна да донесе мишљење о усклађености захтева за промену цене са утврђеном методологијом и то орган локалне самоуправе мора да уважи приликом доношења одлуке о промени цене.

Поред ових генералних проблема, могу се идентификовати и специфични проблеми који су карактеристични за различите врсте комуналних делатности. Тако, на пример, у области снабдевања водом и регулисања отпадних вода појављују се заједнички показатељи који указују на значајне недостатке у функционисању: ниске цене, неадекватна евиденција потрошача, немогућност ефикасне наплате, недовољна финансијска средства за замену дотрајалих мрежних делова, висок степен губитка на мрежи који је последица дотрајалости система, недостатак инвестиција у системе за пречишћавање отпадних вода што је један од параметара са усклађивањем функционисања ове врсте система у земљама ЕУ, финансирање несразмерно великог броја запослених, немогућност проширења мрежа ка сеоским подручјима а истовремено и ограничена могућност повраћаја инвестиција из цене услуга. У области локалног јавног превоза се испољавају проблеми и недостаци у виду непостојања квалитетних возила и њихове застарелости (аутобуси, тролејбуси, трамваји), недовољног улагања у мрежни систем за трамваје, коришћења превазиђеног система наплате карата за превоз, недостатка одговарајућег менаџмента у локалним предузећима која се баве пружањем ових услуга и непостојањем стратешког управљања у погледу модернизованости локалног јавног превоза.

За управљање комуналним отпадом главну одговорност има локална власт. То је комплексан задатак, који захтева одговарајуће организационе капацитете и сарадњу између бројних заинтересованих страна у приватном и јавном сектору.²⁵⁾ Кључни проблеми у

25) Бошко Јосимовић, Марина Илић, *Регионални план управљања комуналним отпадом за 11 општина Колубарског региона*, Институт за архитектуру и урбанизам Србије, Београд, 2006, стр. 5.

оквиру система одлагања комуналног отпада јесу непостојање већег броја регионалних депонија у земљи и систем наплате који не омогућава довољна средства за капиталне инвестиције. У области даљинског грејања испољавају се проблеми у виду застарелости производне и дистрибутивне мреже због недостатака капиталних инвестиција; нижа цена грејања учествује само са око 50% у трошковима производње; неувођење система тарифирања заснованог на потрошњи услуга даљинског грејања; отежани услови за увођење комбинованог система грејања (мазут, гас, угаљ, итд). Што се тиче одржавања путева, недостаци се испољавају кроз недовољна финансијска средства за одржавање и улагање у путеве, непостојању савременог система управљања саобраћајем који утиче на безбедност пешака и возача, итд.

Поред тога што је регулисано питање својине и имовине ЈКП поменутих законским решењима, чини се да је потребно решити и питање правне структуре ЈКП која подразумева конверзију ЈКП у привредна друштва (у складу са Законом о привредним друштвима) што би сигурно допринело дефинисању оснивачких права општина (градова) у капиталу ЈКП, а истовремено и олакшало питање регионалних заједничких пројеката и учешћа приватног сектора (што потврђују и европска искуства).

Када је у питању обим делатности, код нас је пракса да се за скоро сваку комуналну делатност оснива једно ЈКП (у Београду има 11 ЈКП, у Нишу 5, у Ужицу 4, итд) и да поред основне делатности обављају још неколико комуналних услуга.

Обједињавањем услуга у јединствену компанију у мањим заједницама постиже се већа ефикасност (нпр. тако што ће постојати само једно одељење за заједничке послове и што ће радници бити искоришћени током целог радног времена, а који би иначе могли имати само скраћено радно време-хonorарни посао ако би се фокусирали само на једну врсту услуга).²⁶⁾ Ако би се издвојила основна делатност од споредних услуга то би помогло да се установе стварни трошкови основне делатности и омогућило ЈКП да се усредсреде на побољшање ефикасности главне делатности. Поред тога, уколико би се свака услуга третираола као засебна пословна јединица то би створило предуслове да се установе стварни трошкови сваке услуге (цена коштања).

26) Стална конференција градова и општина, *Стратегија реструктурирања јавних комуналних предузећа у Републици Србији (предлог)*, СКГО, 2011, стр. 19.

Закон о комуналној делатности (2011)²⁷⁾ омогућава да две или више локалних самоуправа обављају комуналне послове. Најпре се формира Одбор за успостављање међуопштинске сарадње у којој улазе по два представника из сваке локалне самоуправе и чија је главни задатак да донесе студију оправданости (садржи анализу стања, процену о постојању понуде и тражње за обављањем те делатности, потребне ресурсе и очекиване резултате). Уколико се студија покаже оправданом онда се потписује уговор о заједничком обављању комуналне делатности који су у обавези да усвоје све скупштине општине (градова) које су га потписале и то у року од 3 месеца. Закон је омогућио и питање оснивања Међуопштинског савета за комуналне делатности коме се могу поверити одређена питања из области уређивања комуналне делатности. Ово су значајни предуслови за подстицај и развој међуопштинске сарадње. Код нас је овај процес, за разлику од европских земаља још у повоју. У сектору снабдевања водом постоји само регионални систем снабдевања водом Рзав у коме јавно државно предузеће снабдева водом више општине и два примера сарадње у области управљања комуналним отпадом у виду формирања регионалних депонија (у Ужицу и Пироту), мада ниједна од њих још није почела са радом. Важно је на пољу удруживања управљања комуналним отпадом да држава и даље пружа подршку иницијативама локалних самоуправа за организовање регионалних депонија и на доследном примењивању донешеног закона у овој области. У сектору вода могао би се осмислити сет финансијских и техничких мера који би подстакли локалне самоуправе да удружују ову врсту ЈКП, као и да се измени Закон о водама (2010)²⁸⁾ којим би се овластиле локалне самоуправе да могу да се удружују у питањима производње и дистрибуције воде.

Што се тиче пословања ЈКП предузећа и односа са оснивачем, то је регулисано путем Одлуке о оснивању ЈКП и Одлуке о начину вршења одређене делатности, којима се не дефинишу параметри успешног пословања, финансијског учинка и унапређења квалитета пружања услуга. Годишњи извештај о пословању који подноси ЈКП не садрже суштинске информације о пословању предузећа нити елементе стратешког планирања. Инвестиционо планирање и одабир у реализацији капиталних инвестиција најчешће је поверено Дирекцијама за грађевинско земљиште што има за последи-

27) Закон о комуналној делатности, *Сл. гласник РС*, бр. 88/2011.

28) Закон о водама, *Сл. гласник РС*, бр. 30/2010.

цу да се много више улаже у путеве (због мање компликованости планирања и финансирања) у односу на улагање у водоводне или канализационе системе.

Као први корак у побољшању пословања предузећа требало би да буде увођење Споразума о услугама између општина и ЈКП. Ти споразуми би морали да садрже средњорочну финансијску пројекцију прихода и расхода, пројекцију циљева и ресурса који су потребни да би се они остварили, дефинисање мерљивих индикатора пословања, одређивање квалитета, континуитета и учесталости услуга, као и степена задовољења услуга од стране грађана. Такође, требало би спровести професионализацију руководећег кадра (50% чланова управних одбора да буду професионалци, а не чланови политичких партија; максималан број чланова управних одбора који може бити разрешен не може бити већи од једне трећине; директори не треба да буду чланови политичких странака а уколико јесу треба да поднесу оставке на страначке функције, уз одговарајући степен образовања и најмање 5 година радног стажа у комуналном сектору; разрешење директора треба да се заснива на степену успешности пословања и стручности, а не партијској припадности).

Поред тога, као озбиљан недостатак истиче се и непостојање стручних људи у оквиру одељења општинске управе која се баве питањима развоја и надзора ЈКП-а. Због тога би требало формирати оваква одељења у оквиру већих општина, као и у градовима, у којима би се спровела обука и усавршавање лица од стране министарстава како би помогли у пословању ЈКП. Важан аспект унапређења пословања огледа се и у томе да ЈКП треба да кроз своје годишње планове о пословању планирају капиталне инвестиције и припремају вишегодишње инвестиционе планове.

У складу са кретањем индикатора учинка и усвојеним стандардима, менаџмент ЈКП треба да пређе на систем који ће у средисти ставити испуњавање постављених циљева и пружање услуга корисницима, а не само на пословање у оквиру предвиђеног буџета. То значи да треба наћи начин да се унапреде продуктивност и ефикасност, укључујући и снижавање нивоа одлучивања. Поред тога, ЈКП треба да развију капацитете у управљању људским ресурсима, информационим технологијама и што је најважније, у управљању финансијама.²⁹⁾

29) Стална конференција градова и општина, *Стратегија реструктурирања јавних комуналних предузећа у Републици Србији (предлог)*, СКГО, 2011, стр. 31.

Такође, морају се пронаћи и ефикаснији механизми за неплатише, пре свега према социјално угроженим категоријама (кроз субвенционисане цене за ове категорије, а са друге стране да се обезбеде средства из буџета општина како би се надокнадили губици због оваквих цена). Исто тако је важно увести систем одржавања који ће бити фокусиран на спречавање проблема и то предвидети кроз буџетска улагања, а на пољу инвестиција приоритетније треба да буду оне које смањују трошкове.

Закон о комуналним делатностима, баш као ни Годишњи програми пословања ЈКП, не садрже системе мерења и бенчмаркинга. Мере као што су радно оптерећење, ефикасност, ефективност и продуктивност могу се увести у сваком сектору јавних политика и не односе се само на органе скупштине општине (града). Тако, на пример, ЈКП које се бави одржавањем стамбених зграда може да уведе ове мере при чему би радно оптерећење представљало број поправки који се оствари током дана или месеца, а ефикасност би представљала однос између броја обављених поправки и ресурса који су потребни за њихову реализацију (број радника, теретна и путничка возила, фасадне скеле, мешалице за бетон, фасадне дизалице, машине за прочишћавање канализације под притиском, опрема за рад на висини, столарске, браварске и лимарске машине и алати, рачунарска опрема, материјал). Ефикасност се односи на степен до кога је неки посао или поправка обављена и колико је времена било потребно за неку поправку или интервенцију. Продуктивност би представљала меру изражену у процентима реализованог посла у односу на планирани посао у одређеној математичкој јединици, најчешће у метрима, што зависи од природе поправки или инвестиције. У случају одржавања улица радно оптерећење би представљало број поправљених или изграђених улица, ефикасност трошак по поправљеном метру улице, ефективност би значила % поправљених улица које функционишу после 6 месеци (поправљени пут је онај који не мора да се поправља наредних 6 месеци), а продуктивност се односи на проценат поправљеног пута у односу планирано, изражено у метрима. Путем ових мера могуће је доћи и до одређених стандарда у погледу остваривања пословних резултата и квалитета испуњености услуга према грађанима у складу са међународним искуствима. Управо би ове мере, а касније и добијене стандарде од истих требало уградити у Споразуме у одлукама између општина (градова) и ЈКП.

Упоређивање са најуспешнијима (“benchmarking”) у одређеној делатности треба користити као инструмент у реформама ЈКП јер се на тај начин добијају информације и сазнања о предузећима. Прикупљене информације биће корисне за добијање одговора на питања, као, на пример: које ЈКП има највише могућности да побољша ефикасност у раду; које тарифе ће омогућити повраћај трошкова, или како побољшање ефикасности претворити у смањење запослених у ЈКП у одређеним регионима.³⁰⁾ Када запослени, а пре свега менаџмент предузећа стекну искуства и сазнања у погледу мерења и када се кроз различите резултате мерења утврде одговарајући стандарди, онда ће далеко лакше бити могуће да се установе и индикатори побољшања пословања предузећа која се баве комуналним делатностима. Као крајњи циљ јесте упоређивање са најуспешнијим предузећима кроз виши систем мерења (бенчмаркинг) јер ће на тај начин мање успешна предузећа лакше моћи да установе грешке и побољшају своја пословања и услуге.

Дирекција, дакле, према закону, утврђује методологију утврђивања цена комуналних услуга. Елементи за образовање цена комуналних производа и услуга су: 1) пословни расходи исказани у пословним књигама и финансијским извештајима, који се могу признати у цену комуналне услуге у складу са методологијом, стандардима и нормативима које утврђује Дирекција; 2) део расхода за изградњу и реконструкцију објеката комуналне инфраструктуре и набавку опреме, према усвојеним инвестиционим програмима и плановима општине, који се финансирају из цене комуналних услуга; 3) добит вршиоца комуналне делатности која не може бити виша од нивоа који утврђује Дирекција.³¹⁾

Утврђивање цена комуналних услуга заснива се на принципима да износ цене треба да покрије трошкове пословања, да постоји усаглашеност цена комуналних услуга са утврђеним стандардима приступачности, да се примењује начело „потрошач плаћа“ и да не постоје разлике у ценама између различитих категорија потрошача. Ипак, законом је уведено као могућност да јединице локалне самоуправе могу да утврде категорије потрошача који су у стању да плаћају субвенционiranу цену комуналне услуге, као и износ субвенција за сваку категорију. Уколико се тако нешто догоди онда је локална самоуправа дужна да надокнади део субвенције вршиоцу

30) Исто, стр. 32.

31) Закон о комуналним делатностима, *Сл. гласник РС*, бр. 88/2011, члан 40.

обављања комуналне делатности, а Уговором о поверавању између локалне самоуправе и вршиоца комуналне делатности законом је омогућено да се искључи надокнађивање субвенција. Оваквим законским решењем испуњени су неки принципи и критеријуми у складу са искуствима развијених европских земаља.

Међутим, цена комуналних услуга није довољна да обезбеди квалитетније услуге на високом нивоу, као и да истовремено омогући инвестирање у одржавање и проширење постојећих капацитета комуналне инфраструктуре. Да би допунили своје приходе, ЈКП се често одлучују да активности усмере и на споредне делатности са којима се баве.

За утврђивање тарифа ЈКП у Србији су тренутно одговорне локалне власти. Бојећи се да ће повећање тарифа довести до само још већег броја запослених у ЈКП, Влада је донела мере за ограничење тарифа у висини стопе инфлације. На основу Закона о јавним предузећима и обављању делатности од општег интереса и Уредбе о поступку привремене обуставе преноса трансферних средстава из буџета РС јединици локалне самоуправе, држава је предвидела могућност привремене обуставе трансфера општинама које дозволе повећање цена комуналних услуга изнад нивоа инфлације предвиђене Меморандумом о буџету, не би ли спровела своју макроекономску политику.³²⁾ Законом је предвиђено да локалне самоуправе немају толику слободу утврђивања цена због постојања стандардизоване методологије коју прописује Дирекција. Са друге стране, цене комуналних услуга генерално имају социјални карактер и служе за куповину „социјалног мира“, а управо те ниске цене и утичу на ЈКП да имају предзнак вечитих губитака.

Законом о комуналним делатностима омогућено је поверавање послова комуналне делатности од стране јединица локалне самоуправе који имају за циљ изградњу, реконструкцију или одржавање објеката комуналне инфраструктуре на период од 5 година, а уколико вршилац комуналне делатности (привредно друштво или предузетник, на пример) преузима на себе обавезу да улаже средства у изградњу комуналне инфраструктуре и набавку основних средстава за обављање комуналне делатности, онда се тај уговор може продужити и на дужи период, али не на више од 25 година. Овим законским решењем омогућен је улазак приватног сектора

32) Стална конференција градова и општина, *Стратегија реструктурирања јавних комуналних предузећа у Републици Србији (предлог)*, СКГО, 2011, стр. 37.

у пружању услуга ЈКП, а за то је према закону потребно испуни-ти одређене услове, као што су студија оправданости (детаљна анализа затеченог стања, анализа понуде и потражње за обављањем те делатности, SWOT анализа-предности, недостаци, ризици, предуслови и преглед очекиваних резултата), затим јавна расправа о свим понуђеним студијама оправданости од најмање тридесет дана и јавна доступност свих докумената грађанима, доношење одлуке о расписивању конкурса, доношење одлуке о поверавању послова комуналне делатности од стране скупштине јединице локалне самоуправе најбољем понуђачу и закључивање уговора са њим. Дакле, законом су створени предуслови да се изврши демонополизација услуга, што значи да не мора само да одређено ЈКП обавља комуналне послове, већ то може да уради и приватни сектор, без дирања у питање власничке структуре.

Оно чега се нови закон није дотакао јесте питање приватизације ЈКП, а чак је у закону истакнуто да предмет давања у закуп или отуђења не могу да буду мреже и објекти који служе за пречишћавање и дистрибуцију воде, одвођење и пречишћавање атмосферских и отпадних вода, снабдевање паром и топлотом водом, за обезбеђивање јавне расвете. Процес приватизације ових врста предузећа био је најкомпликованији процес и у другим бившим социјалистичким земљама зато што је и тамо остала навика да се социјална политика води преко ЈКП. Генерално гледано, лако је изводљива приватизација одређених комуналних делатности (превоз, чишћење и прање улица, одношење смећа, ђубриво, зеленило, гробља), а код водовода и канализације постоје преносне мреже и због тога би било добро извршити поделу тих делатности на производњу, пренос и дистрибуцију. Производња и дистрибуција се релативно лако приватизују, а код преносних мрежа могућа су три решења: 1) задржавање у државном власништву (није најбоље економско решење); 2) концесије (политички је безболнија јер после истека уговора преносне мреже постају јавно власништво, а концесионар улаже велика економска средства на почетку концесије да би касније мање улагао и све више кумулирао добит, што је његов економски интерес); 3) приватизација без ограничења времена (економски најбоље решење јер је власнику у интересу да фирма има што већу вредност током читавог периода у коме је он власник зато што ће у случају продаје добити више новца и због тога се ула-

гања распоређују током читавог периода власништва, а не само на почетку, као код концесија).

Један од важних интереса приватног сектора јесте питање и дерегулације цена јер је основни интерес сваког приватног предузетника да дође до добити што је веома отежано у условима када су цене ниске и имају „социјални карактер“. Од велике важности за спровођење процеса приватизације јесте да се све одвија путем тендера јер је тендер тај који држи квалитет и цену услуга јер под притиском тендера цене иду на доле, а квалитет услуга на горе. Ако тендера нема, онда ће приватни предузетник имати фирму са монополским правом да одређује цене какве он год хоће, а уз присуство конкуренције која се манифестује кроз организовање тендера приватни предузетник то неће моћи да спроведе. Опасност постоји у погледу да приватно предузеће (уколико само послује на тржишту) подигне цене комуналних услуга, а онда би требало омогућити потпуну слободу уласка за сваку фирму на тржиште. Да би се спречиле одређене малверзације неопходно је основати једно регулаторно тело на нивоу земље које би омогућило једнаку могућност приступа свим фирмама, укључујући и ценовну политику и интерес потрошача.

ЛИТЕРАТУРА

- Аџић, Софија, „Комерцијализација, приватизација и политика модернизације предузећа у комуналној делатности“, у: *Власничка трансформација предузећа и банака: Југословенска и међународна искуства и перспективе*, Научно друштво економиста Југославије, Београд, 2000.
- Baltzar, Ellen, Kapoen, Christelle, Kis, Andras, Шeвић, Душан, Varbova, Venelina, Zhechkov, Ruslan, „Програм приоритетних инвестиција у области животне средине у југоисточној Европи“, *Стратегије за реформу (Приручник за комунална предузећа у сектору вода у Југоисточној Европи)*, Регионални центар за животну средину, Сентандреја, Мађарска, 2009.
- Ђорђевић, Снежана, *Власти у акцији - свет јавних услуга*, Факултет политичких наука, Београд, 2008.
- Јелинић, Срећко, Јелинић, Звонимир, „Комуналне услуге“, у: *XXI век - век услуга и услужног права*, уредник Миодраг Мићовић, Правни факултет Универзитета у Крагујевцу (Институт за правне и друштвене науке), Крагујевац, 2011.
- Јосимовић, Бошко, Илић, Марина, *Регионални план управљања комуналним отпадом за 11 општина Колубарског региона*, Институт за архитектуру и урбанизам Србије, Београд, 2006.

- Посебна група за израду предлога Стратегије за реструктурирање и приватизацију јавних предузећа (EBRD, EU-MISP, KFW, USAID-MEGA, Светска банка/LGID), *Стратегија реструктурирања јавних комуналних предузећа у Србији*, СКГО, Београд, 2009.
- Прокопијевић, Мирослав, «Перспектива трансформације градских комуналних система у Србији - тренутно стање, могуће промене», у: *У сусрет новом статусу градова -реалност и потребе*, уредници: Дејан Миленковић, Душан Дамјановић, ПАЛГО Центар, Београд, 2007.
- Павловић, Ђорђе, Петровић-Житко, Надежда, *Јавна и комунална предузећа у Србији*, Институт за економику и финансије, Београд, 2008.
- Републички завод за статистику, *Анкета о потрошњи домаћинства 2013*, http://webzrzs.stat.gov.rs/WebSite/repository/documents/00/01/35/17/LP11_077_2013_srb.pdf
- Стална конференција градова и општина (Радна група за трансформацију јавних-комуналних предузећа), „Трансформација јавних-комуналних предузећа у Републици Србији - ка ефикаснијем пословању ЈКП и развоју комуналне инфраструктуре“, СКГО, 2007.
- Стална конференција градова и општина, *Стратегија реструктурирања јавних комуналних предузећа у Републици Србији (предлог)*, СКГО, 2011.
- Закон о комуналним делатностима, *Сл. гласник РС*, бр. 88/2011
- Закон о водама, *Сл. гласник РС*, бр. 30/2010
- Закон о јавним предузећима и обављању делатности од општег интереса, *Сл. гласник РС*, бр. 108/2005

Milija Cvijovic

UTILITIES IN EUROPEAN COUNTRIES AND SERBIA (THE REFORM PROCESS)

Resume

Public utilities include a wide range of performing a variety of utility operations, which represent one of the primary activities of local governments, as well as higher levels of the government. Changing the view that the role of the segments of the public administration is just to implement a decisions and "letter of the law" to the view that the role of institutions in the system of public administration is to provide services through a system of public services, meant the direct application of theoretical principles and knowledge of the new public management, and

best practices proven to be effective in the private sector. Following these principles, the developed countries of the world implemented significant reforms in the area of utilities, particularly paying attention to the legal form and ownership structure of the PUC, increase levels of efficiency and productivity, reducing costs in the budget, reducing state intervention in municipal affairs, encouraging competition. In the case of the former socialist countries, the insufficient development of the legal, political and economic system resembling the developed countries, models taken over didn't meet practical application quality enough because they showed numerous deficiencies regarding the transformation of the PUC, the lack of appropriate legislation, increased levels of corruption, the formation of private monopolies, the impact on the price level, lack of interest in the benefits of the wider community, irregularities in the bidding and procurement. When it comes to Serbia, the main disadvantages are manifested in the lack of quality legislation that should clearly define the utilities system and includes all its parts, as well as the lack of a strategic document at the central level, which would clearly define directions of future reforms. Using the experience of the EU member states through legislation that includes laws, strategies and plans adoption and their effective application it is possible to reduce the influence of the dominant political party in the recruitment of management, improve annual financial results, increase financial resources for capital investment, to develop a system of financial management, to reduce the social character of municipal services prices and increase efficiency in service delivery.

Keywords: public utilities, public utility companies, transformation, modernization, measurement and standard system.

*Звонко Брњаић**

Факултета за банкарство, осигурање и финансије, Београд

*Божо Драшкович***

Институт економских наука, Београд

ГРАЂАНИ И БУЏЕТСКИ ПРОЦЕС НА ЛОКАЛНОМ НИВОУ***

Сажетак

Учешиће грађана (у ширем смислу јавности уопште) је веома важан аспект функционисања друштвено-економских система у земљама у транзицији. Ово питања значајно је како са становишта развоја демократије, тако и ефикасности и ефективности економског система, посебно оног његовог дела који се односи на јавни сегмент система (јавни или државни сектор у најширем смислу). Учешиће грађана је процес којим се проблеми, потребе и жеље грађана уграђују у процес доношења одлука локалне самоуправе. Он подразумева двосмерну комуникацију између грађана и локалних власти чији је заједнички циљ доношење квалитетнијих одлука које имају јавну подршку. На локалном нивоу учешиће јавности може утицати на одлуке у различитим областима: у области доношења локалних јавних политика и правних аката, приликом припреме и усвајања локалних развојних планова и програма, као и код дефинисања и реализације конкретних пројеката на локалном нивоу.

* Редовни професор Београдске банкарске академије, Научни сарадник Института економских наука.

** Научни сарадник.

*** Овај рад је део истраживачког пројекта под шифром 179015 (Изазови и перспективе структурних промена у Србији: Стратешки правци економског развоја и усклађивање са захтевима ЕУ), финансираног од стране Министарства за науку и технолошки развој Републике Србије.

У раду је посебан акценат стављен на питање укључивања грађана у буџетски процес на локалном нивоу у јединицама локалне самоуправе (градовима и општинама) у Србији. У зависности од облика и степена утицаја грађана на процесе доношење одлука у јавном сектору, можемо разликовати више нивоа њихове партиципације. Они се крећу од основног нивоа који подразумева информисање грађана о питањима јавне управе (ова форма по природи ствари уједно има и карактер едукације); иде даље преко прикупљана информација и упознавања са мишљењима и ставовима грађана; затим преко комуникације власти са грађанима која подразумева повратне везе (непосредни дијалог), до партнерског односа у коме грађани непосредно партиципирају у процесу доношења одлука.

Кључне речи: Локална самоуправа, Учесће грађана, Буџетски процес, Транспарентност јавних функција, Правни оквир партиципације грађана.

Учесће грађана, а посебно сегмент који се односи на локални ниво власти, представља важан облик непосредне демократије који се манифестује у свакодневном животу локалних заједница. Овакав концепт демократије се може применити како у земљама развијене демократије, тако и у мање развијеним и земљама у транзицији Слободни избори свакако представљају основу демократије. Наведени концепт подразумева међутим да је демократија више од слободних избора. „Владавина народа, од народа и у корист народа“¹⁾, претпоставља партнерство између грађана и њихових изабраних представника које се мора пренети на све званичнике и институције власти. У демократским земљама широм света, овакав однос грађана и њихових изабраних представника у власти, укључујући и оне на локалном нивоу, обезбеђује одговорни и транспарентни рад званичника и стварање могућности да грађани учествују у раду локалне самоуправе, чак и у њеним свакодневним активностима. На грађанима је да искористе ову могућност, док званичници и на локалном и на вишим нивоима власти, треба да их охрабре да учествују у свакодневним активностима управе. Овај процес је данас у Србији већ постао неповратан, мада треба имати у виду да је потребно још много тога урадити да би потенцијали демократије у потпуности дошли до изражаја у свакодневном животу локалних заједница.

1) Сентенца изречена још средином 19-тог века којом је Абрахам Линколн дефинисао суштину демократије.

Да би се поменуто партнерство између грађана и власти остварило, неопходно је да се информације које су важне за живот у заједници учине грађанима доступним. На пример, грађани треба да буду информисани о начину на који се одвија процес доношења буџета локалне самоуправе, о његовом основном садржају и најважнијим компонентама, као и начину на који ће његова имплементација утицати на њихов и живот целе заједнице.

Истовремено, представници власти приликом доношења одлука којима се уобличава живот заједнице и свих њених појединаца, би морали да буду упознати са мишљењем грађана које представљају. Локалне власти треба да буду упознати са тиме шта грађани мисле о услугама које им локална самоуправа пружа и у ту сврху на располагање им стоји читав арсенал управљачких алатки о којима ће касније бити нешто више речи.

Конечно, грађане је потребно позивати да као добровољни представници учествују у раду различитих радних група, комисија и саветодавних група које се формирају како би помогле локалним властима да успешније испуњавају обавезе. Грађани на овај начин могу бити веома креативни и од велике помоћи у изналажењу решења за различите проблеме, као и у свакодневном раду локалне самоуправе.

На крају, треба свакако имати у виду да ма како учешће грађана било од кључног значаја за демократију, ради се о пракси коју није увек лако остварити. За то је по правилу потребно много политичке воље, упорности и опредељености за сталну едукацију, како грађана, тако и званичника, о њиховим међусобним обавезама и правима током процеса развоја демократије.

1. ДЕФИНИЦИЈА УЧЕШЋА ГРАЂАНА

Учешће или партиципација грађана подразумева различите активности којима се грађани укључују у процес доношења одлука од јавног значаја и тако непосредно утичу на квалитет свог и живота својих суграђана у оквиру уже или шире друштвене заједнице у којој живе. Оне могу да укључују форме у којима грађани имају активне улоге, нпр. када грађани кроз разне облике удруживања и иницијатива улазе у директну интеракцију са представницима власти. О пасивним облицима партиципације може да се говори када грађани само присуствују састанцима или презента-

цијама како би се информисали и ближе упознали са конкретним одлукама или програмима. Учешће грађана добија свој пуни облик и ефекат када се грађани окупљају како би се информисали и разговарали о проблемима своје заједнице, да би затим као резултат тога понудили потенцијална решења представницима власти, а затим и узели учешће у имплементацији понуђених решења.

Пракса непосредног учешће грађана у функционисању власти на свим нивоима, а посебно на локалном, представља један од темељних принципа добре демократске праксе и доброг управљања. Она почива на праву грађана да учествују у доношењу одлука и политика које утичу на њихове животе и подразумева заједнички рад свих заинтересованих страна на пројектовању будућности сопствене локалне заједнице. Учешће појединаца у доношењу одлука у њиховој примарној средини нераздвојиво је повезано са правом приступа информацијама и развојним плановима, односно могућношћу учешћа у развоју јединственог плана развоја његове локалне заједнице.

Партиципација подразумева заинтересованост и спремност на сарадњу свих релевантних субјеката, односно органа локалне самоуправе са једне, и грађана, са друге стране. Она подстиче да се међу њима развија и одржава однос међусобног уважавања и разумевања различитих потреба и интереса, а са основним циљем унапређења живота заједнице. Локална самоуправа која је заинтересована за активно укључивање својих грађана спремна је да:

- детаљно и у потпуности информише грађане о свим својим активностима и плановима,
- омогући грађанима да јавно изразе своје мишљење и на тај начин непосредно учествују у доношењу свих значајних одлука,
- охрабри и мотивише грађане да искористе своја права и активно партиципирају у политичком животу,
- инсистира на јавности у процесу доношења процедура укључујући и информације о телима (одборима, комисијама и сл.) који су надлежни за подношење предлога, као и о експертским комисијама који су својим стручним инпутима у процесу, непосредно утицале на доношење коначне одлуке,

- све донете одлуке јавно образложи (уз недвосмислену аргументацију).

На другој страни, и грађани морају да покажу одређени степен толерантности и политичке културе:

- Пре него што се активно укључи у процес доношења одлука и јавног изражавања мишљења и предлагања решења одређених проблема, сваки појединац би требало да се упозна са правима и обавезама које су му законски задате. Тиме се избегава неодговорно одлучивање о питањима која, директно или индиректно, могу променити животе локалне заједнице.
- У процесу сарадње са локалном самоуправом грађани би требало да имају позитиван приступ у решавању постојећих проблема заједнице.

Партиципација представља, дакле, комбинацију горе наведених елемената: међусобног информисања и комуникације између грађана и локалне самоуправе, спремности грађана да активно учествују у решавању проблема своје заједнице, као и отворености локалних власти да изађу у сусрет потребама и жељама грађана кад год је то могуће.

Имајући горе наведено у виду, учешће грађана би се могло дефинисати као: „...планиран и припремљен процес у коме заинтересовани грађани, организације цивилног друштва и представници власти, заједнички учествују у креирању јавних политика пре него што се политичка одлука донесе. То је сараднички процес решавања проблема с циљем креирања политика с већим степеном легитимитета“²⁾. Такође „...учешће јавности подразумева постојање могућности да све заинтересоване стране представе и/или заступају своје интересе у процесу израде планова, програма, јавних политика или законских решења“³⁾.

Учешће грађана је процес којим се проблеми, потребе и жеље грађана уграђују у процес доношења одлука локалне самоуправе. Он подразумева двосмерну комуникацију између грађана и локалних власти чији је заједнички циљ доношење квалитетнијих одлука које имају јавну подршку.

2) Public Participation in Europe, An international perspective, European Institute for public participation, June 2009.

3) Standards of Public Participation — Recommendations for Good Practice, Austrian Federal Chancellery, 2008 (http://www.partizipation.at/standards_pp.html)

На локалном нивоу учешће јавности може утицати на одлуке у различитим сферама: у области доношења јавних политика и правних аката, приликом припреме и усвајања развојних планова и програма, као и код дефинисања конкретних пројеката на локалном нивоу. Будући да је реч о једном од кључних начела одрживог развоја, у основи идеје партиципације јавности налази се низ могућих користи и вредности за различите актере у процесу. У наставку су наведене неке од најважнијих потенцијалних позитивних последица добре праксе учешћа грађана у функционисању локалне самоуправе.

2. ПРАВНИ ОКВИР УЧЕШЋА ГРАЂАНА

У наредним редовима указаће се најпре на правне основе укључивања грађана у функционисање власти у Европској унији, а затим и на неке од правних елемената на којима се ови процеси одвијају у Републици Србији.

2.1. ПРАВНИ ОКВИРИ У ЕУ

Улога и значај учешћа јавности у процесима доношења одлука на локалном нивоу препознати су и признати у многим државама Европе и света. Право грађана да учествују у доношењу одлука о питањима од значаја за живот локалне заједнице могуће је најнепосредније остварити на локалном нивоу, тако да се данас то право сматра саставним делом демократских начела која деле све државе чланице Савета Европе.

Правни и политички документи Савета Европе јасно афирмишу право грађана на непосредно учешће у остваривању локалне самоуправе, почев од Европске повеље о локалној самоуправи (1985), преко касније усвојених препорука и других докумената којима се афирмише учешће грађана на локалном нивоу. Тако је, сходно значају који се у земљама чланицама Савета Европе придаје учешћу грађана у управљању јавним пословима, Савет Европе 2009. године усвојио Допунски протокол уз Европску повељу о локалној самоуправи о праву на учешће у пословима локалних заједница.

Протокол јасно и прецизно дефинише најбоље праксе укључивања грађана у процесе одлучивања и доношења одлука на

локалном нивоу дајући тиме нову димензију Европској повељи о локалној самоуправи. Овај документ има исту правну природу као и Европска повеља о локалној самоуправи, тако да државе које ратификују овај протокол преузимају обавезу да обезбеде сваком лицу са пребивалиштем на њиховој територији право да учествује у пословима локалне заједнице и да законом предвиде мере којима се олакшава уживање тог права без икакве дискриминације.

Најзначајнији и најопштији документи који формирају правни оквир учешћа грађана у Европи су између осталих следећи:

- Универзална декларација УН о људским правима⁴⁾
- Европска повеља о локалној самоуправи⁵⁾
- Европска повеља о учешћу младих у јавном животу на локалном и регионалном нивоу⁶⁾
- Европска повеља о активном грађанству⁷⁾
- Препоруке Комитета министара Савета Европе

У овом смислу може се дакле констатовати да учешће грађана у ЕУ има значајне правне и институционалне основе и да је као пракса постало једно од темељних претпоставки функционисања савремених европских друштава, посебно на локалном нивоу.

2.2. ПРАВНИ ОКВИР У РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ

Полазна основа и темељни оквир учешћа грађана, као и свих односа осталих односа у друштву, је Устав Републике Србије. Уставом Републике Србије грађани су одређени као извор суверене власти: „Сувереност потиче од грађана који је врше референдумом, народном иницијативом и преко својих слободно изабраних представника... Ниједан државни орган, политичка организација, група или појединац не може присвојити сувереност од грађана, нити успоставити власт мимо слободно изражене воље грађана“ (Члан 2 Устава). Устав такође установљава да: ”Свако има право да, сам или заједно са другима, упућује петиције и друге

4) Универзална декларација о људским правима усвојена од стране Генералне скупштине УН, 10. децембра 1948. године.

5) Европска повеља о локалној самоуправи сачињена у Стразбуру, 15. октобра 1985. године, на енглеском и француском језику. Србија је априла 2003. године приступила Савету Европе, а Европску повељу о локалној самоуправи ратификовала 2007.

6) Савет Европе (Стразбур, 2003.)

7) Савет Европе (Стразбур, 2006.)

предлоге државним органима, организацијама којима су поверена јавна овлашћења ... Због упућивања петиција и предлога нико не може да трпи штетне последице... », (Члан 56 Устава).

Поред Устава, већи број закона, подзаконских аката и других прописа уређују област партиципације грађана у власти на локалном нивоу. Темељни закон који уређује начин организовања и функционисања заједница на локалном нивоу је пре свега Закон о локалној самоуправи, који између осталог дотиче и питање учешћа грађана на локалном нивоу.

Са интензивирањем процеса европских интеграција, Србија је преузела значајан број правних аката с којима су на домаћем терену покренути бројни реформски друштвени процеси. Што се тиче процеса учешћа грађана од посебног је значаја то што је Србија априла 2003. године приступила Савету Европе, да би 2007. године ратификовала Европску повељу о локалној самоуправи. Тиме је постављен чврста основа јакој и стабилној локалној самоуправи у Србији.

Законом о локалној самоуправи дефинисано је да у Србији грађани могу да остваре своје право на учешће у раду локалне самоуправе на два начина, и то: непосредно (путем референдума, грађанских иницијатива и збора грађана) и посредно (преко својих слободно изабраних представника).

Најзначајнији и најопштији документи који формирају правни оквир учешћа грађана у Републици Србији су, дакле, између осталих, следећи правни акти:

- Устав Републике Србије
- Закон о локалној самоуправи
- Закон о референдуму и народној иницијативи
- Закон о удружењима
- Закон о слободном приступу информацијама од јавног значаја
- Појединачни статuti градова и општина

Наравно, треба имати у виду да пракса учешћа грађана у јединицама локалне самоуправе (општинама и градовима) у Србији, укључује и низ појединачних *ad hoc* активности које нису посебно регулисане општим актима, него су резултат појединачних иницијатива и конкретних активности везаних за функционисање

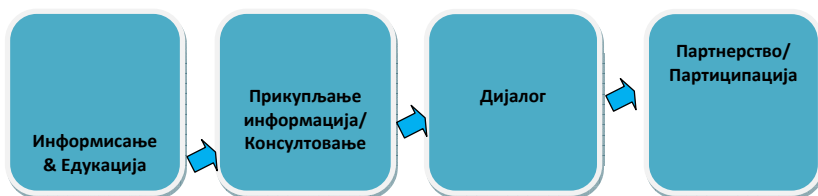
локалних самоуправа. У том смислу и овакве активности током времена постају део добре праксе и добрих обичаја, који формирају општи амбијент у коме се одвија пракса учешћа грађана.

Конечно, потребно је такође рећи да само формирање правног оквира за учешће грађана у процесу одлучивања о питањима од значаја за живот заједнице, не значи да је у Србији пракса о којој говоримо достигла пуни замах и да се може рећи да је њен достигнути ниво у складу са очекивањима и посебно са праксама из развијених европских земаља које нам служе као узор. Један од разлога, али и потврде ове чињенице јесте да у Србији још увек не постоји јасна стратегија на националном нивоу која би дала даље смернице, дефинисала улоге централних и националних власти, те олакшала развој непосредног учешћа грађана. Овоме треба додати и још увек релативно низак ниво свести и знања грађана о правима и начинима укључивања у функционисање њихових локалних самоуправа, који се огледају у њиховом недовољном познавању могућности и шанси које механизми учешћа грађана пружају за њихово активно и продуктивно укључивање у живот локалне самоуправе, као и њихових одговорности и обавеза у овом домену.

3. НИВОИ УЧЕШЋА ГРАЂАНА У ДОНОШЕЊУ ОДЛУКА НА ЛОКАЛНОМ НИВОУ

У зависности од облика и степена утицаја грађана на процесе доношење одлука у јавном сектору, можемо разликовати више нивоа њихове партиципације. Они се крећу од почетног нивоа који подразумева информисање грађана о питањима јавних политика, који по природи ствари уједно има и карактер едукације, иде даље преко прикупљана информација и упознавања са мишљењима и ставовима грађана; затим преко комуникације власти са грађанима која подразумева повратне везе (непосредни дијалог), до партнерског односа у коме грађани заиста партиципирају у процесу доношења одлука.

Слика 4.1: Нивои учешћа грађана на локалном нивоу



Као што се може видети у приказу, сваки од ових нивоа подразумева различит циљ учешћа грађана, различиту поруку коју представници власти шаљу грађанима у овом процесу и различите врсте, нивое и интензитет утицаја грађана на процес одлучивања у јавном сектору.

3.3. ИНФОРМИСАЊЕ И ЕДУКАЦИЈА ГРАЂАНА

Приступ информацијама је основа за све наредне кораке укључивања грађана у процес политичког одлучивања. Ово је релативно низак ниво учествовања грађана, који се обично састоји од једносмерног добијања информација од органа власти. Грађани су у овој фази само примаоци информација и не постоји интеракција између њих и органа власти. Међутим, пошто даљи ниво учешћа није могућ без прецизне и благовремене информације, овај први ниво је неопходан предуслов за све остале кораке у процесу доношења одлука.

Информисање грађана представља једносмерну комуникацију која не подразумева пружање повратних информација. Сврха тих активности је да пруже правовремене, прецизне и истините информације грађанима како би боље разумели дато питање, различите могућности, шансе и евентуална решења. Истовремено, доступност информација повећава могућност едукације грађана у вези с датим питањем, што подразумева још дубље разумевање проблема, разграничавање правих и истинитих информација од претпоставки, предрасуда, гласина итд. Ове две функције (информисање и едуковање јавности) повезане су и преплетене с активностима које у већини случајева немају само једну функцију, већ у себи обједињују обе.

3.4. КОНСУЛТАЦИЈЕ СА ГРАЂАНИМА

Ова фаза партиципативног процеса представља прелазак из једносмерне на двосмерну, мада и даље релативно ограничену комуникацију тако што се грађанима и заинтересованим странама омогућава да дају свој допринос у виду повратних информација, мишљења и ставова о датом питању. Циљ ове фазе је да окупи заинтересоване стране, подстакне их на заједничку акцију, размену мишљења и ставова и директно и активно учешће у процесима од значаја за заједницу.

Двосмерна комуникација са локалном самоуправом омогућава грађанима да се активно укључе у живот заједнице. Одговорност за укључивање грађана подједнако је и на локалној самоуправи и на самим грађанима. Наиме, локална самоуправа се мора потрудити да на неки од расположивих начина, најпре информише и едукује грађане, а потом да креира и успостави разне механизме за њихово укључивање у живот локалне заједнице.

Позитивни ефекти ове фазе процеса учешћа грађана су бројни и они могу да, између осталог, обухвате следеће:

- обезбеђење заједничког разматрања евентуалних конфликта између заинтересованих страна и успостављања већег степена узајамног разумевања, што само по себи омогућава и подстиче међусобну сарадњу;
- јачање поверења грађана у локалну самоуправу због саме чињенице да су упознати с тим да је одлука донесена на партиципативан начин, у отвореном и поштену процесу;
- подстицање разноликости мишљења и ставова бројних субјеката унутар заједнице и искоришћење ових разноликости за налажење креативних решења за добробит шире заједнице.

3.5. ДИЈАЛОГ СА ГРАЂАНИМА

Дијалог као форма укључивања грађана у управљање локалним самоуправама подразумева проширивање двосмерне комуникације изграђена на узајамним интересима и потенцијално заједничким циљевима локалних самоуправа и грађана, са циљем обезбеђења редовних размена ставова. Он се креће у распону од

отворених јавних расправа до посебно организованих састанака између грађана и државних институција.

3.6. ПАРТНЕРСТВО СА ГРАЂАНИМА

Партнерство подразумева заједничку одговорност грађана и локалних самоуправа у свим областима и у свим фазама у процесима доношења одлука везаним за живот локалних заједница, од одређивања програма рада до израде нацрта и спровођења конкретних политика. Као такав он представља највиши облик непосредног учествовања грађана у животу локалних заједница.

Један од специфичних начина непосредног укључивања грађана у функционисању локалних самоуправа у форми партнерства јесте и активност невладиних организација (НВО). У овом контексту НВО и државне институције остварују тесну сарадњу, при чему НВО остају независне и имају право да спроводе кампање и да делују без обзира на партнерску ситуацију. Партнерство може да обухвати активности као што је делегирање одређених задатака некој НВО, на пример пружање услуга, стварање партиципативних форума и оснивање тела која доносе заједничке одлуке, укључујући и оне које се односе на расподелу ресурса.

3.7. ИЗВЕШТАВАЊЕ ГРАЂАНА

Извештавање се може третирати као посебна фаза у процесу укључивања грађана у одлучивање на локалном нивоу, али уједно и као специфични део сваке од претходно наведене фазе. Она у сваком случају означава окончање покренутог и реализованог циклуса учешћа грађана, али уједно представља и увод у наредни циклус партиципативних процеса који се циклично понављају везано за питања на које се односе (нпр. за буџетски процес, стратешко планирање итд.) у локалној заједници. Циљ извештавања о резултатима и доприносима грађана јесте да сумира резултате партиципативног процеса након донесене одлуке, представи одабрано решење и укаже на величину и значај доприноса грађана, доношењу дате одлуке. Ова компонента у процесу учешћа грађана је веома значајна јер грађанима указује на то колико су њихова мишљења и укупна активност имали утицај на процесе у локалној самоуправи. Наиме, информисани и едуковани грађани који су активно и директно учествовали у процесу одлучивања, желе

и имају право да знају да ли је и у којој мери њихов допринос прихваћен. У супротном, ако остану ускраћени за ову информацију, могу стећи утисак да је њихово учешће било само формално и да локална самоуправа заправо није имала намеру да искористи њихов допринос.

4. ИНСТРУМЕНТИ УЧЕШЋА ГРАЂАНА НА ЛОКАЛНОМ НИВОУ

За сваки од наведених облика учешћа грађана, на располагању стоје бројне технике и методе чија је ефикасност вишеструко проверена и потврђена у пракси, како локалних самоуправа у развијеним земљама, тако и оних мање развијених. У наставку су без посебних објашњења о њиховим садржајима и карактеристикама, наведене неки од најважнијих.

Инструменти информисања и едукације грађана - Локалним самоуправама на располагању стоје бројни, врло разноврсни инструменти за информисање грађана. Неки од ефикасних и врло често коришћених инструмената за ову намену су, између осталих, следећи:

- Центар за информисање грађана (ЦИГ)
- Медији (штампани и електронски)
- Интернет

Инструменти консултовања (прикупљања информација) од грађана - Неки од ефикасних и врло често коришћених инструмената за ову намену су, између осталих, следећи:

- Формални разговори (интервјуи) са грађанима
- “Браинсторминг“
- „Технике номиналних група“ (ТНГ)
- Анкете /Упитници
- Фокус групе

Инструменти дијалога са грађанима - Неки од најзначајнијих инструмената учешћа грађана које локалним самоуправама стоје на располагању када желе да укључе своје грађане у дијалог и да са њима успоставе развијене партнерске односе су, између осталих, следећи:

- Јавне расправе, јавни састанци и дебате, округли столови и панел дискусије
- Саветодавне и радне групе грађана

5. ЕМПИРИЈСКО ИСТРАЖИВАЊЕ ПРАКСЕ УЧЕШЋЕ ГРАЂАНА У БУЏЕТСКОМ ПРОЦЕСУ У ГРАДОВИМА И ОПШТИНАМА У СРБИЈИ

У овом поглављу изложени су резултати емпиријског истраживања праксе учешћа грађана у општинама и градовима у Србији реализованог у првој половини 2013. године. Структура истраживања је конципирана на основама горе изложених облика и инструмената који стоје на располагању грађанима као проверених форми добре праксе њиховог учешћа у локалним самоуправама и то пре свега у буџетском процесу.

5.1. Основне методолошке претпоставке

Истраживање је реализовано кроз посебно осмишљену и спроведену анкету за чије потребе је развијен посебан упитник. Упитник је дефинисан тако да укључи концепте и приступе учешћа грађана који су у претходним поглављима описани као примери добре праксе, са циљем да се утврди у којој мери су они прихваћени и колико су „заживели“ у пракси у општинама и градовима у Србији.

Питања у упитнику су груписана полазећи од три описана нивоа партиципације грађана у власти на локалном нивоу. Представницима локалне самоуправе су постављена питања којима је покушано да се утврди да ли, и у којој мери, се њихови грађани укључују у процес припреме (планирања), усвајања и извршења локалних буџета, конкретно да ли они своје грађане укључују у овој процес кроз:

- (i) њихово информисање о буџетском процесу,
- (ii) прикупљање информација од грађана са циљем да се њихове потребе и преференције у што већој мери уваже у процесу планирања, а касније и током извршења локалног буџета и
- (iii) успостављање дијалога са грађанима и њихово укључивање у процесе одлучивања везаних за планирање, извршење и контролу буџетског процеса.

Ови облици и димензије партиципације грађана на локалном нивоу анализирани су по појединим фазама буџетског процеса, и то по три следеће основне фазе буџетског процеса:

- Планирање и припрема буџета,
- Извршење буџета и коначно,
- Контрола реализације буџета.

Неке од основних карактеристика истраживања, тј. реализоване анкете, могу се сажети у следећем:

- Упитник је послат свим општинама и градовима (њих 145) у Србији, тј. свим јединицама локалне самоуправе (њих 167) које укључују, како самосталне, тако и градске општине које су у саставу појединих градова.
- Упитник је послат електронском поштом на званичне мејл адресе ЈЛС и посебно на мејл адресе њихових одељења за буџете и финансије; након тога су у неколико наврата телефоном контактирани руководиоци ових одељења.
- У периоду од око 10-так недеља (од фебруара до априла 2013. године) добијено је укупно 50 одговора, од чега 48 од општина и градова (самосталних јединица локалних самоуправа) и две градске општине које су у саставу града Београда (Чукарица и Лазаревац).

Преглед општина укључених у истраживање

Но	ЈЕДИНИЦЕ ЛОКАЛНИХ САМОУПРАВА	Но	ЈЕДИНИЦЕ ЛОКАЛНИХ САМОУПРАВА
1	Алексинац	27	Медвеђа
2	Апатин	28	Неготин
3	Ариље	29	Нови Бечеј
4	Бачка Топола	30	Нови Кнежевац
5	Баточина	31	Параћин
6	Беоцин	32	Пећинци
7	Босилеград	33	Пирот
8	Брус	34	Прокупље
9	Бујановац	35	Рашка
10	Ђуприја	36	Рума
11	Чајетина	37	Сокобања
12	Чока	38	Сомбор
13	Голубац	39	Сремска Митровица

Но	ЈЕДИНИЦЕ ЛОКАЛНИХ САМОУПРАВА	Но	ЈЕДИНИЦЕ ЛОКАЛНИХ САМОУПРАВА
14	Горњи Милановац	40	Стара Пазова
15	Ивањица	41	Суботица
16	Јагодина	42	Шид
17	Кањижа	43	Топола
18	Ковин	44	Тутин
19	Крагујевац	45	Врњачка Бања
20	Краљево	46	Вршац
21	Крупањ	47	Зајечар
22	Куршумлија	48	Жагубица
23	Лапово	49	Житорађа
24	Љиг	50	Чукарица
25	Љубовија	51	Лазаревац
26	Мајданпек		

Истраживањем је, дакле, било обухваћено 33.8% свих градова и општина у Србији (у прегледу је приказана листа градова и општина који су попунили упитнике). То се може сматрати репрезентативним обухватом на основу којег је могуће доносити кредибилне закључке о пракси коришћења инструмената учешћа грађана у јединицама локалних самоуправа у Србији.

5.2. РЕЗУЛТАТИ АНКЕТЕ

Анкета чије су карактеристике презентоване у горњим редовима, имала је за циљ пре свега да идентификује облике пракси учешћа грађана које ЈЛС у Србији користе у различитим фазама буџетског процеса. При томе амбиција истраживања није била да се дође до информација или показатеља о ефективности коришћења ових инструмената учешћа грађана. Оваква врста информација би захтевала посебна додатна истраживања која би пре свега била базирана на методи појединачних студија случаја.

Резултати анкете у целини указују да општине и градови у Србији у својој буџетској пракси користе разноврсне инструменте учешћа грађана. Оно што се може издвојити као специфичност у начину на који се они користе јесте да се облици и интензитет

њиховог коришћења разликују у зависности од фаза буџетског процеса. Анкета је указала на следеће специфичности коришћења инструмената учешћа грађана у ЈЛС у Србији:

- Укључивање грађана у буџетски процес се врши на релативно најразноврснији и најинтензивнији начин у првој фази буџетског процеса, а то је фаза планирања:
 - о Тако у овој фази преко 90% ЈЛС користи електронске медије да информисе грађане о планирању буџета, а око 67% користи штампане медије;
 - о Утврђивање/прикупљање мишљења и преференција грађана као специфичне форме учешћа грађана, нешто се мање користи у овој фази: око 30% ЈЛС користи инструменте евидентирања мишљења, а нешто више од 20% организује у ову сврху посебна истраживања;
 - о Коначно, значајан број ЈЛС у оквиру локалног буџетског процеса користи и инструменте дијалога са својим грађанима у оквиру којих остварују двострану комуникацију. Врло распрострањен и често коришћен је метод комуницирања са грађанима посредством месних заједница: преко 60% анкетираних ЈЛС имају ову праксу, а око 50% такође користи и укључивање грађана у различита радна тела и организацију различитих врста јавних састанака са грађанима (јавних расправа, дебата и сл.).
- Истраживање је показало да локалне самоуправе такође у значајној мери укључују грађане у фази извршења буџета. Ипак интензитет коришћења ових инструмената је нешто нижи односу на фазу планирања:
 - о Око 75% локалних самоуправа информису грађане о извршењу буџета коришћењем електронских медија, а око 57% користи штампане медије;
 - о Информације се од грађана у овој фази буџетирања прикупљају у мањој мери: око 8% анкетираних ЈЛС је евидентирало њихово мишљење, а само око 2% је организовало посебна истраживања;
 - о Преко 35% ЈЛС користи месне заједнице и посебно формирана тела као инструменте посредством којих се остварује дијалог са грађанима.
- Коначно у последњој фази буџетског процеса у којој се врши његова контрола, инструменти учешћа грађана се користе у најмањој мери:

- о у овој фази ЈЛС информишу грађане путем електронских медија у нешто преко 30% случајева, а у нешто преко 15% случајева користе штампане медије;
- о од грађана се у начелу не прикупљају информације везано за контролу буџетског процеса;
- о у месним заједницама, као и у посебно формираним групама грађана, један број ЈЛС организује дијалог са својим грађанима везано за контролу буџетског процеса (око 12%, односно 2%, респективно).

Јединице локалних самоуправа у Србији, дакле, релативно интензивно користе инструменте учешћа грађана који се могу означити као добре праксе у фази планирања својих буџета. Ово указује на чињеницу да локални званичници у Србији заиста покушавају да у процесу припреме буџета укључе грађане. То пре свега чине тако што их информишу, док се у знатно мањој мери труде да прикупе информације о потребама и жељама грађана. Занимљиво је, међутим, да ЈЛС у релативно значајној мери користе форме учешћа грађана који се сматрају напредним чак и у развијеним земљама, а то је дијалог са грађанима и њихово укључивање у процес одлучивања. Кључну улогу у овоме, по свему судећи, имају месне заједнице, које иначе представљају значајно, могло би се рећи већ историјско искуство и тековину локалних самоуправа у Србији. Наиме, управо су месне заједнице, најважнија тела посредством којих се остварују дијалози између локалних званичника и грађана.

У фази извршења буџета, ЈЛС у Србији, такође користе неке од добрих пракси учешћа грађана, али то ипак чине значајно мање интензивно него у фази планирања. У овој фази учешће грађана се у највећој мери исцрпљује у информисању грађана, мада и у овој фази месне заједнице имају одређене улоге у успостављању дијалога локалних званичника и грађана.

У фази контроле буџетског процеса у којој се дефинитивно утврђује у којој је мери локални буџет извршен у складу са планом, локалне самоуправе у Србији користе у најмањој мери инструменте учешћа грађана. Известан мањи проценат ЈЛС информише грађане о овој фази; мишљења грађана се не истражују, а врло мали број остварује у овој фази дијалог са грађанима и то опет посредством месних заједница.

ЛИТЕРАТУРА

- Creighton, J.L. *The public participation handbook: making better decisions through citizen involvement*, Jossey-Bass, San Francisco, 2005.
- Gastil, J., Levine, P. (ed.). *The deliberative democracy handbook: strategies for effective civic engagement in the twenty first century*, Jossey-Bass, San Francisco, 2005.
- Gramberger, M. *The Citizens as Partners - OECD Handbook on Information, Consultation and Public Participation In Policy-Making*, OECD, Paris, 2001.
- *Shaping the future together. The Public Participation Manual*, Austrian Society for Environment and Technology, Vienna, 2007.
- Mežnarič, I. *Handbook on Planning, Managing and Evaluating Public Participation Processes*, Ministry of Public administration, Ljubljana, 2008.
- *Participatory and Deliberative Methods Toolkit, How to Connect with Citizens, A Practitioner's Manual*, King Baudouin Foundation and the Flemish Institute for Science and Technology Assessment, 2005
- *Приручник за примјену кодекса добре праксе за учешће грађана у процесу доношења одлука*, Центар за развој невладиних организација (ЦРНВО), Подгорица, март 2012.
- *Административни правни и институционални оквир за вршење локалне управе*, Центар за демократску културу, Београд, 2003.
- *Public Participation in Europe an International Perspective*, European Institute for Public Participation (EIPP), 2009 http://www.participationinstitute.org/wp-content/uploads/2009/06/pp_in_e_report_03_06.pdf
- *Практични водич за учешће грађана*, УСАИД програм Програм за реформу локалне самоуправе у Србији, Београд, 2005.

Zvonko Brnjas, Bozo Draskovic

CITIZENS AND BUDGET PROCESS AT THE LOCAL LEVEL

Resume

The Citizen Participation (in the broad sense: participation of the general public) is a very important aspect of the functioning of the socio-economic systems in transitional countries. This question is important both from the standpoint of democratic development, as well as efficient and effective economic system, especially the part which rela-

tes to the public sector of the system (public or government sector in the broadest sense). The participation of the citizens is the process by which problems, needs and desires of citizens are implanted in the decision-making process of local government. It involves two-way communication between citizens and local governments which common goal is to make better decisions that have public support. At the local level, public participation can influence decisions in different areas in the field of adoption of local public policies and legislation, the preparation and adoption of local development plans and programs, as well as in defining and implementing specific projects at the local level.

In the paper the particulare emphasis has been put on the question of inclusion of the citizens in the budget process at the local level in the Local Government Units (cities and municipalities) in Serbia. Depending on the type and level of influence in the decision making process in the public sector, we can distinguish several levels of their participation. They range from the basic level, which involves informing the public about issues of public administration (this form by definition also has the character of education); extends over the collecting information and learning about the opinions and attitudes of citizens; then through communication between citizens and government which includes feedback (direct dialogue), up to the development of partnership of these two parties in which citizens participate directly in the decision-making process.

Keywords: Local Government, Citizen Participation, Budget Process, Transparency of Public Functions, Legal Framework of Citizen Participation.

ОГЛЕДИ И СТУДИЈЕ

163

Дејан Мирковић

ПОРЕЂЕЊЕ КРИМА И КОСОВА У КОНТЕКСТУ
МЕЂУНАРОДНОГ ЈАВНОГ ПРАВА

175

Миша Ђурковић

РАД И ЕКОНОМИЈА У СОЦИЈАЛНОМ УЧЕЊУ
РУСКЕ ПРАВОСЛАВНЕ ЦРКВЕ

Дејан Мировић

Правни факултет, Универзитет у Приштини – Косовска Митровица

ПОРЕЂЕЊЕ КРИМА И КОСОВА У КОНТЕКСТУ МЕЂУНАРОДНОГ ЈАВНОГ ПРАВА*

Сажетак

*Аутономна Република Крим је у марту 2014. године донела Деларацију о независности која се позива на саветодавно мишљење МСП о проглашењу независности Косова из 2010. Исти правни аргумент је употребио и председник РФ приликом потписивања документа о припајању Крима. Правно тумачење показује да су се РФ и Аутономна Република Крим ипак позвали само на један део саветодавног мишљења МСП и то онај који истиче универзалну важност принципа самоопредељења. Други, конкретнији део саветодавног мишљења МСП који је пример за *contradictio in adjecto*, јер негира општепознату чињеницу да Резолуција 1244 гарантује суверенитет Србије на Косову, РФ и Аутономна Република Крим нису прихватили.*

Кључне речи: Међународни суд правде, Резолуција СБ УН 1244, Декларација о независности Крима, Косово и Метохија.

* Текст Декларације о независности Крима видети према званичном сајту Државног савета Републике Крим <http://www.rada.crimea:> ”Мы, депутаты Верховного Совета Автономной Республики Крым и Севастопольского городского Совета, исходя из положений Устава Организации Объединенных Наций и целого ряда других международных документов, закрепляющих право народов на самоопределение, а также принимая во внимание подтверждение международным судом ООН в отношении Косово от 22 июля 2010 года того факта, что одностороннее провозглашение независимости частью государства не нарушает какие-либо нормы международного права, принимаем совместно решение:

Врховни савет Аутономне Републике Крим и Градско веће Севастопоља на ванредним пленарним седницима одржаним у Симферопољу и Севастопољу 11. марта 2014. усвојили су Декларацију о независности Крима. У преамбули Декларације о независности је унето позивање на саветодавно мишљење Међународног суда правде УН (МСП) о проглашењу независности такозваног Косова из 2010. године. Тачније, у преамбули Декларације о независности Крима се истиче да проглашење независности “не противречи међународном праву”.¹⁾ Неколико дана касније, 16. марта, управо на основу Декларације о независности, одржан је референдум на Криму. Преко 90 % изашлих гласача је подржало независност од Кијева, као и први члан Декларације у којем се изражава јасна намера да полуострво уђе у састав Руске Федерације.

Након успешног проведеног референдума на полуострву, 18. марта 2014. председник РФ Путин и представници Крима и Севастопоља (Константинов, Аксјонов и Чали) потписали су у Москви у Кремљу Споразум о приступању Крима Руској Федерацији.

Пре свечаног потписивања, руски председник се у свом говору, такође, позвао на саветодавно мишљење МСП („Осим тога кримске власти су се ослањале на познати косовски прецедент који су наши западни партнери сами направили ...Међународни суд правде се сагласио са тим у својем решењу од 22. јула 2010“).²⁾

- 1) В случае если в результате предстоящего 16 марта 2014 года прямого волеизъявления народов Крыма будет принято решение о вхождении Крыма, включая Автономную Республику Крым и город Севастополь, в состав России, Крым после референдума будет объявлен независимым и суверенным государством с республиканской формой правления. 2. Республика Крым будет демократическим, светским и многонациональным государством, которое обязуется поддерживать мир, межнациональное и межконфессиональное согласие на своей территории. 3. Республика Крым как независимое и суверенное государство в случае соответствующих результатов референдума обратится к Российской Федерации с предложением о принятии Республики Крым на основе соответствующего межгосударственного договора в состав Российской Федерации в качестве нового субъекта Российской Федерации.
- 2) Према званичном стенограму говора објављеном на сајту председника Руске Федерације <http://kremlin.ru/transcripts/20603> , иначе, део говора о саветодавном мишљењу МСП има неколико пасуса : "Кроме того, крымские власти опирались и на известный косовский прецедент, прецедент, который наши западные партнёры создали сами, что называется, своими собственными руками, в ситуации, абсолютно аналогичной крымской, признали отделение Косово от Сербии легитимным, доказывая всем, что никакого разрешения центральных властей страны для одностороннего объявления независимости не требуется. Международный Суд ООН на основе пункта 2 статьи 1 Устава Организации Объединённых Наций согласился с этим и в своём решении от 22 июля 2010 года отметил следующее. Привожу дословную цитату: «Никакого общего запрета на одностороннее провозглашение независимости не вытекает из практики Совета Безопасности», — и далее: «Общее международное право не содержит какого-либо применимого запрета на провозглашение независимости». Всё, как говорится, предельно

ПРАВНИ СТАВОВИ РУСКЕ ФЕДЕРАЦИЈЕ ПОВОДОМ САВЕТОДАВНОГ МИШЉЕЊА МСП О НЕЗАВИСНОСТИ КОСОВА

У контексту претходно наведеног, поставља се питање да ли Руска Федерација де факто³⁾ признаје легалност независности Косова зато што се позива на саветодавно мишљење МСП из 2010?

Правно тумачење показује да РФ није де факто признала независност Косова зато што се позвала на одређени, апстрактни, део саветодавног мишљења МСП.

Следеће правне чињенице и тумачења то показују:

1) Руски судија Леонид Скотников није гласао за саветодавно мишљење МСП од 22. јула 2010. године (10 судија је гласало за 4 против).

Напротив, Скотников је нагласио у свом издвојеном мишљењу (у параграфу 9) да је МСП негирао Резолуцију 1244 и да је тако преузео политичке функције СБ УН, што је недопустиво у савременом међународном поретку.⁴⁾ На тај начин,

ясно. Я не люблю обращаться к цитатам, но всё-таки не могу удержаться, ещё одна выдержка из ещё одного официального документа, на этот раз это Письменный меморандум США от 17 апреля 2009 года, представленный в этот самый Международный Суд в связи со слушаниями по Косово. Опять процитирую: «Декларации о независимости могут, и часто так и происходит, нарушать внутреннее законодательство. Однако это не означает, что происходит нарушение международного права». Конеч цитаты. Сами написали, раструбили на весь мир, нагнули всех, а теперь возмущаются. Чему? Ведь действия крымчан чётко вписываются в эту, собственно говоря, инструкцию. Почему-то то, что можно албанцам в Косово (а мы относимся к ним с уважением), запрещается русским, украинцам и крымским татарам в Крыму. Опять возникает вопрос: почему? От тех же Соединённых Штатов и Европы мы слышим, что Косово – это, мол, опять какой-то особый случай. В чём же, по мнению наших коллег, заключается его исключительность? Оказывается, в том, что в ходе конфликта в Косово было много человеческих жертв. Это что – юридически правовой аргумент, что ли? В решении Международного Суда по этому поводу вообще ничего не сказано. И потом, знаете, это даже уже не двойные стандарты. Это какой-то удивительный примитивный и прямолинейный цинизм. Нельзя же всё так грубо подвёрстывать под свои интересы, один и тот же предмет сегодня называть белым, а завтра – чёрным. Получается, нужно доводить любой конфликт до человеческих жертв, что ли?»

3) О врстама де факто признања види Аврамов С., Крећа М., *Међународно јавно право*, Правни факултет, Београд, 2008, стр. 87-94.

4) Према званичном сајту МСП <http://www.icj-cij.org/> судија Скотников је написао у свом издвојеном мишљењу у параграфу 9 да је МСП преузео функције СБ УН: "It is equally obvious that :In the present case, however, the Court is not interpreting resolution 1244 for the purpose of giving effect to what the Council has decided. The Council has not decided anything on the subject of the UDI. The Council has not even acknowledged the issuance of the UDI. The terms of resolution 1244 have remained unaltered since the UDI was adopted (see paragraphs 91 and 92 of the Advisory Opinion).9. It must be borne in mind that Security

МСП је у саветодавном мишљењу из 2010. нарушио баланс између СБ УН, Генералне скупштине и суда, прописан Повелем УН - истакао је Скотников (иначе не само експерт за међународно јавно право и дугогодишњи судија МСП, већ и бивши представник РФ при УН у Женеви). Такође, Леонид Скотников је приметио и да је већина судија МСП 2010. тврдила да Резолуција 1244 не гарантује да је КиМ део Србије (зато је наводно, независност била у складу са Резолуцијом 1244). То је несумњиво, био пример за *contradictio in adjecto* ("суво море") или придавање неком појму својства које он не може имати јер када се прочита Резолуција 1244 јасно је да она три (3) пута изричито прописује да је Косово део СРЈ. На овај начин, МСП се ставио и изнад СБ УН. У том контексту, Скотников упозорава у параграфу 10 свог издвојеног мишљења, да је МСП већ нелегално преузимао надлежност од СБ УН, посебно у случају БиХ против СРЈ (када је судско веће упркос одлуци СБ УН да чланство СРЈ у УН почиње од 2000. самовољно "утврдило" да је оно почело осам година раније). Дакле, представник РФ у МСП није имао никакве дилеме, саветодавно мишљење је у супротности са Резолуцијом 1244.

- 2) Представници РФ су и приликом усмене расправе пред МСП 2009. године у Хагу изнели да је проглашење независности Косова у супротности са међународним правом. Ова расправа пред МСП је одржана 2009. године (трајала је 9 дана). Српски став су подржавале делегације Русије, Кине, Белорусије, Вијетнама, Кипра, Шпаније, Румуније, Бразила, Аргентине, Азербејџана, Боливије и Венецуле. Против српског става о независности такозваног Косова су биле делегације САД, Велике Британије, Немачке, Француске, Аустрије, Холандије, Норвешке, Данске, Финске, Бугарске, Хрватске, Албаније, Јордана, Саудијске Арабије.⁵⁾

Council resolutions are political decisions. Therefore, determining the accordance of a certain development, such as the issuance of the UDI in the present case, with a Security Council resolution is largely political. This means that even if a determination made by the Court were correct in the purely legal sense (which it is not in the present case), it may still not be the right determination from the political perspective of the Security Council. When the Court makes a determination as to the compatibility of the UDI with resolution 1244 — a determination central to the régime established for Kosovo by the Security Council — without a request from the Council, it substitutes itself for the Security Council" (подвукао Д. М)

- 5) Више о покретању поступка од стране Србије пред ГС УН види Царић С. *Саветодавна мишљења у међународном правосуђу*, Службени гласник, Београд, 2009, стр. 81.

- 3) Коначно, приликом приступања Крима и потписивања договора у Кремљу у марту 2014, РФ и њен председник нису се позивали на део саветодавног мишљења МСП који негира значај Резолуције 1244 СБ УН.

Напротив, РФ и њени представници су се позвали приликом приступања Крима, само на део саветодавног мишљења које се бави општим принципима међународног права у вези са проглашавањем независности (дакле, фокус је био на апстрактном принципу самоопредељења, а не на косовском конкретном случају). Тачније, у саветодавном мишљењу МСП се наводи да су од XVIII века многе државе, а посебно бивше колоније на тај начин (проглашењем) стекле независност. У том контексту председник РФ је у свом обраћању од 18. марта 2014. управо истакао сличност између Декларације о независности САД и Декларације независности Крима (и није ниједном негирао резолуцију 1244 СБ УН). ⁶⁾

Та дистинкција је кључна у руском правном тумачењу саветодавног мишљења МСП, показује и правну разлику између Крима и Косова.

- 4) На претходан закључак указује и чињеница да РФ након 2010. никада (као стална чланица СБ УН) није одустала од поштовања Резолуција СБ УН 1244 која гарантује српски суверенитет над Косовом и Метохијом.
- 5) Такође, РФ никада није подржала иницијативе САД и ЕУ да се укине или занемари Резолуција СБ УН 1244. (Најбољи пример за такво поступање западних држава је свакако Бриселски споразум из априла 2014. у којем нема ниједног помињања резолуције 1244).

РАЗЛИКЕ И СЛИЧНОСТИ ИЗМЕЂУ КРИМА И КОСОВА У КОНТЕКСТУ МЕЂУНАРОДНОГ ПРАВА И КОНТИНУИТЕТА РФ И СРБИЈЕ СА СССР И СРЈ

Такозвано Косово никада није било самостална држава. Територија Косова и Метохије је припадала вековима, или српској средњовековној држави од 1091. године, или Турској царевини од

6) Путин истиче, према званичном стенограму, паралелу између Декларације о независности Крима и америчке: "Сегодня я хочу обратиться и к народу Соединённых Штатов Америки, к людям, которые со времён основания этого государства, принятия Декларации независности гордятся тем, что свобода для них превыше всего. Разве стремление жителей Крыма к свободному выбору своей судьбы не является такой же ценностью? Поймите нас".

1455. или коначно, новој српској држави и Југославији (Савезној Републици Југославији) од 1912. године.⁷⁾

Са друге стране, Крим је у задњих 500 и више година (дакле, вековима) припадао или Руској Империји од 1785. године или Турској царевини од 1475, или коначно, СССР од 1921. (а тек у кратком историјском периоду након 1991, од 20–так година, и самосталној Украјини).

Са друге стране, општепознато је у међународном праву да Руска Федерација има признати међународни континуитет са СССР. Такође, Србија има континуитет са Савезном Републиком Југославијом након 2006. (после одвајања Црне Горе).⁸⁾

Дакле, у контексту појма континуитета као међународног статуса државе на који може претендовати само једна држава⁹⁾ настала након територијалних промена, Крим припада РФ (као држави која је преузела континуитет од СССР). Такође, Косово и Метохија припадају Србији као држави која је преузела континуитет од Савезне Републике Југославије (у контексту права континуитета и нешто слободнијег тумачења, чак и данашња Турска Република, као држава која има признати континуитет са Турском царевином од 1918, има више права на Крим и Косово него што то имају власти нелегалне у Кијеву и Приштини).

ПОРЕЂЕЊЕ РЕФЕРЕНДУМА НА КРИМУ 2014. И ПРОГЛАШЕЊА НЕЗАВИСНОСТИ У НЕЛЕГАЛНО ИЗАБРАНОЈ СКУПШТИНИ КОСОВО 2008.

Референдум на Криму од 16. марта 2014. је без иједног инцидента одржан на целој територији овог полуострва, па и на терито-

7) *Косово и Метохија: прошлост, садашњост, будућност: Зборник радова са међународног симпозијума одржаног у Београду од 16-18.марта 2006 године*, уредник Коста Михаиловић, САНУ, Београд 2007.

8) О распаду СЦГ види Кнежевић М. *Изневерена држава*, Институт за политичке студије, Београд, 2007.

9) Проф. др Миленко Крећа износи да је Америчко удружење за међународно право изнело јасне критеријуме у вези континуитета РФ са СССР; значајан део територије укључујући и историјске територије, већина становништва бивше државе, природни ресурси, армија, седиште владе, назив бивше државе. Види више о томе Крећа М, *Међународно јавно право*, Правни факултет, Београд, 2013, стр. 243. Види такође о континуитету и разликовању од сукцесије као и континуитету СССР и РФ, Бечку конвенцију о сукцесији држава у области уговора из 1978. и Крећа М, Пауновић М. *Практикум за међународно јавно право*, Досије, Београд, 2002, стр. 12, и *Србија пред Међународним судом правде*, књ. 1. "Филип Вишњић", Београд, 2007, стр. 739.

рији где живе Татари. Према званичним резултатима већина гласача (излазност је била 83,1%), њих 1.233.002 или 96,77% гласала је за отцепљење од Украјине и припајање Руско Федерацији (РФ).¹⁰⁾

Са друге стране, на Косову и Метохији никада није одржан референдум о отцепљењу. Српско становништво са севера Косова није чак ни учествовало на изборима 2007. за такозвани парламент Косова (који је прогласио независност 2008. године) и избори никада нису ни одржани на територији севера Косова на којој је већинско српско становништво.

Тачније, на територији 4 општине на северу 2007. није убачен ниједан гласачки листић или биралишта нису ни отворана.

Једини референдум који је одржан је био онај на северу Косова од 14. и 15. фебруара 2012. године (Гласачи су се изјашњавали о питању: „*Да ли прихватате институције такозване Републике Косово?*“ *Тада се око 99 % изјаснило да не прихвата, а излазност је била око 75 %*).

Поред тога, на изборима одржаним на Косову 2007. године је гласало само око 45 % гласача.

ПИТАЊЕ ПОЈМА АГРЕСИЈЕ У КОНТЕКСТУ ПОРЕЂЕЊА КРИМА И КОСОВА

Нема никакве сумње да је најважнији део појма агресије у међународном праву оружана акција.¹¹⁾ У том контексту, Русија 2014. није извршила агресију на Крим, јер руски војници нису испалили ниједан метак. Такође, на тој територији су се годинама легално налазили у складу са међународним уговором (Харковски споразум).

10) Према званичним резултатима <http://www.rada.crimea.ua/referendum/resultaty> : “Общее количество участников общекрымского референдума, принявших участие в голосовании – 1 274 096 (83,10 %)Количество голосов участников общекрымского референдума, поданных в поддержку вопроса общекрымского референдума: «(1) Вы за воссоединение Крыма с Россией на правах субъекта Российской Федерации?» – 1 233 002 (96,77 %)Количество голосов участников общекрымского референдума, поданных в поддержку вопроса общекрымского референдума: «(2) Вы за восстановление действия Конституции Республики Крым 1992 года и за статус Крыма как части Украины?» – 31997 (2,51 %) Количество бюллетеней для голосования на общекрымском референдуме, признанных недействительными – 9097 (0,72 %)Комиссия Автономной Республики Крым”

11) Кривокапић Б., *Енциклопедијски речник међународног права и међународних односа*, Службени гласник, Београд, 2010, стр. 30. или види такође дефиницију агресије у Аврамов С., Крећа М. *Међународно јавно право*, Правни факултет, Београд, 2008, стр. 602-606.

Са друге стране, НАТО је извршио оружану агресију на Косово и СРЈ 1999. године без одлуке СБ УН и постојања било каквог међународног уговора који би дозволио 78 дана бомбардовања (уз непрестано кршење међународног хуманитарног права, јер када се примени на косовски случај позната клаузула руског правника Фјодора Мартенса из времена Хашке конференције о миру, јасно је да је бомбардовање осиромашеним уранијумом и касетним бомбама ратни злочин).¹²⁾

НАТО је такође, помагао терористичку ОВК на сличан начин као што је помагао паравојску у Никарагви (што је утврђено управо познатом пресудом МСП у спору Никарагва против САД 1986). НАТО је слао терористима на КиМ (као и у Никарагви) финансијску подршку, обучавао их је, снабдевао оружјем и обавештајним подацима. Коначно, уз присуство НАТО године 2004. спроведен је погром над Србима на Косову. Ништа слично се није десило на Криму.

ДА ЛИ РЕВОЛУЦИОНАРНА ВЛАСТ У КИЈЕВУ НАКОН 21. ФЕБРУАРА 2014. ГОДИНЕ ИМА КОНТИНУИТЕТ СА УКРАЈИНОМ ПРИЗНАТОМ 1991. ГОДИНЕ?

Према међународном праву, да би се једној држави могло дати признање она мора да поседује следеће атрибуте државности: територију, становништво и стабилну државну организацију као и могућност да обезбеди извршење међународних уговорних обавеза.¹³⁾ Революционарне власти у Кијеву након отцепљења Крима, великих демонстрација на југоистоку земље, побуне Десног сектора у марту 2014, и коначно, после непоштовања међународног

12) Путин је посветио део свог говора од 18. марта 2014. и бомбардовању НАТО: "Так было в Югославии, мы же хорошо об этом помним, в 1999 году. Трудно было в это поверить, глазам своим не верил, но в конце XX века по одной из европейских столиц – по Белграду в течение нескольких недель наносились ракетно-бомбовые удары, а затем последовала настоящая интервенция. Что, разве была резолюция Совбеза ООН по этому вопросу, разрешающая такие действия?". Смисао Мартенсове клаузуле је да средства ратовања која нису обухваћена међународним конвенцијама нису увек дозвољена, види о томе Кривокапић Б. *Енциклопедијски речник међународног права и међународних односа*, Службени гласник, Београд, 2010. О ратним правилима уопште види детаљније Крећа М. *Међународно јавно право*, Службени гласник, Београд, 2012, стр. 792-821.

13) Аврамов С., Крећа М. *Међународно јавно право*, Правни факултет, Београд, 2008, стр. 87-94, или само субјекти међународног правног поретка су способни да буду носиоци права и обавеза, види о томе Костић С. *Међународни односи и међународно право*, Загреб, 1966, стр. 298-399.

договора од 21. фебруара 2014. који је закључен уз учешће представника ЕУ, не испуњавају ниједан од ових услова које захтева међународно право.

Такође, за признање саме владе у Кијеву која је на власт дошла путем револуције 21. фебруара 2014. се у међународном праву тражи да поседује стабилну државну организацију и могућност да обезбеди извршење међународних уговорних обавеза. Власти у Кијеву не испуњавају ни та два услова за признање њихове владе. Дакле, украјинска држава (и влада) након револуције од 21. фебруара 2014. не испуњавају ниједан услов за међународно признање.

* * *

Мирно отцепљење Крима од Украјине и припајање Руској Федерацији у марту 2014. године је проузроковано револуцијом у Кијеву. Тачније, непоштовање договора постигнутог у Кијеву од 21. фебруара између власти, опозиције и министара ЕУ и укидање руског језика у револуционарној Ради, довело је до усвајања Декларације о независности Крима у марту 2014. године, а затим и до референдума и мирног присједињења полуострва РФ. У том контексту, у преамбули Декларације о независности Крима је садржано позивање на саветодавно мишљење Међународног суда правде о проглашењу независности такозваног Косова. У преамбули Декларације се истиче да проглашење независности “не противречи међународном праву”. Исти правни аргумент је употребио и председник РФ приликом потписивања документа о присједињењу Крима у Кремљу. Ипак, правно тумачење показује да су се РФ и Аутономна Република Крим позвали само на један део саветодавног мишљења МСП и то на онај који истиче универзалну важност принципа самоопредељења. Други, конкретнији, део саветодавног мишљења МСП који отворено негира чињеницу да Резолуција 1244 гарантује суверенитет Србије на Косову, РФ и Аутономна Република Крим никада нису прихватили. На такав закључак указује чињеница да руски судија Леонид Скотников није гласао за саветодавно мишљење МСП из 2010. управо због прекорачења надлежности МСП у односу на СБ УН (када се ради о поштовању Резолуције 1244). Он то јасно и прецизно наводи и у свом издвојеном мишљењу.

Такође, РФ никада није подржала иницијативе САД и ЕУ да се укине или занемари Резолуција СБ УН 1244.

Зато се може тврдити да РФ, ни након марта 2014. и присједињења Крима, не подржава независност Косова. У контексту међународног јавног права и поређења Крима и Косова, то је без сумње, једино исправно тумачење. Случајеви Крима и Косова имају више разлике него сличности. На Криму је у марту 2014. проведен на целој територији демократски референдум. Никаквих оружаних сукоба или агресије није било на територији полуострва. Са друге стране, НАТО је извршио агресију на СРЈ и њену јужну покрајину КиМ. Такође, када је проглашена независност 2008. године није јој претходио демократски референдум као на Криму. У такозваној скупштини Косова те 2008. није било легално изабраних представника Срба. Ту дистинкцију између Крима и Косова као и прецизно уочавање правних и квазиправних елемената у саветодавном мишљењу МСП 2010., садржи и несумњиво руски став из 2014. поводом присједињења Крима РФ.

ЛИТЕРАТУРА

- Аврамов С., Крећа М., *Међународно јавно право*, Правни факултет, Београд, 2008.
- Кнежевић М., *Изневерена држава*, Институт за политичке студије, Београд, 2007.
- Костић С., *Међународни односи и међународно право*, Школска књига, Загреб, 1966.
- Крећа М., *Међународно јавно право*, Правни факултет, Београд, 2013.
- Крећа М., Пауновић М., *Практикум за међународно јавно право*, Досије, Београд, 2002.
- Кривокапић Б. *Енциклопедијски речник међународног права и међународних односа*, Службени гласник, Београд, 2010.
- Панајотис Г. Харитос „Статус Косова и Метохије према међународном праву“, *Косово и Метохија: прошлост, садашњост, будућност*. Зборник радова са међународног симпозијума одржаног у Београду од 16.-18. марта 2006 године, уредник Коста Михаиловић, САНУ, Београд, 2007.
- Стојановић Р., *Србија пред Међународним судом правде, Књига 1: Одбрана*, „Филип Вишњић“, Београд, 2007.
- Стојановић Р., *Србија пред Међународним судом правде, Књига 2: Пресуда*, „Филип Вишњић“, Београд, 2007.

- Царић С., *Саветодавна мишљења у међународном правосуђу*, Службени гласник, Београд, 2009.

Dejan Mirovic

COMPARISON OF CRIMEA AND KOSOVO IN THE CONTEXT OF PUBLIC INTERNATIONAL LAW

Resume

Peaceful secession of the Crimea from Ukraine and joining the Russian Federation in March of 2014. years has caused by revolution in Kiev. In this context, the preamble of the Declaration of Independence of the Crimea contained references to the advisory opinion of the International Court of Justice on the so-called Kosovo's declaration of independence. The same legal argument is used and the RF President in signing the document on-unification of the Crimea in the Kremlin. However, the legal interpretation shows that the RF and the Autonomous Republic of Crimea called only one part of the advisory opinion of the ICJ and the one that highlights the universal importance of the principle of self-determination. Other, more specifically, of the advisory opinion of the ICJ, which openly denies the fact that Resolution 1244 guarantees the sovereignty of Serbia in Kosovo, RF and the Autonomous Republic of Crimea never accepted. This conclusion is supported by the fact that the Russian judge Leonid Skotnikov didn't vote for the ICJ advisory opinion from 2010. because of exceeding the jurisdiction of the ICJ in relation to the UN Security Council (when it comes to respect Resolution 1244). He clearly and accurately states in his dissenting opinion. Moreover, RF never supported the initiatives the U.S. and EU to abolish or ignore the UNSC Resolution 1244 (The best example of such behavior western states from the Brussels Agreement of April 2014). Therefore, it can be argued that the RF even after reunification of March 2014 to the Crimea, does not support the independence of Kosovo. In the context of public international law and a comparison of the Crimea and Kosovo, it is without doubt, the only correct interpretation. Cases of Crimea and Kosovo have more differences than similarities. In the Crimea in March of 2014. implemented throughout the territory of a democratic referendum. There was no armed conflict or aggression was in the territory of the peninsula. On the other hand, NATO has committed aggression against Yugo-

slavia and its southern province of Kosovo and Metohija. Also, when independence was declared 2008th it was not preceded by a democratic referendum, as it's case in the Crimea. The so-called Assembly of Kosovo and the 2008th was not legally elected representatives of the Serbs.

Keywords: International Court of Justice, Resolution 1244, the Declaration of Independence of the Crimea, Kosovo and Metohija.

*Миша Ђурковић**

Институт за европске студије, Београд

РАД И ЕКОНОМИЈА У СОЦИЈАЛНОМ УЧЕЊУ РУСКЕ ПРАВОСЛАВНЕ ЦРКВЕ**

Сажетак

Руска православна црква је прва у православном свету почела да изграђује кодификовано социјално учење. Основни документ објављен је 2000. године као основа за будући развој конкретних питања. У овом чланку аутор анализира позиције цркве у питањима рада и економије. Анализирају се адекватни делови документа из 2000. а затим и другог документа који је 2004. донет под именом Кодекс моралних правила у економији. На крају се ови ставови пореде са учењем Римокатоличке цркве и истражују се последице ставова руске цркве на укупна друштвена кретања у Русији.

Кључне речи: социјално учење, Руска православна црква, Римокатоличка црква, рад, економија.

Као што је познато, Православна црква се од свих традиционалних цркава обично најмање одликује окренутошћу практичним животним питањима. Постоје објашњења која ову чињеницу везују за њену специфичну теологију и традицију, као и она која указују на то да је комунистичка владавина у Русији, Србији, Бугарској, Румунији итд. одговорна што православне цркве у тим државама нису раније и ефикасније кренуле у развијање свог социјалног деловања и учења.¹⁾ Грчка црква је додуше развила широку хуманитарну и социјалну делатност, али њу није у довољној мери

* Виши научни сарадник

** Рад је настао као део пројекта 179014 који финансира Министарство за просвету, науку и технологију Републике Србије.

1) О теолошким и историјским разлозима због којих Православна црква није развила систематизовано социјално учење детаљније погледати у Makrides, 2013.

пратио рад на теоријским основама овог учења. Први стварни покушај стварања неке кохерентног система поука и правила за друштвено делање православних верника појавио се 2000. године у Русији.

Ово је догађај од великог значаја не само за руску већ и за остале православне цркве, односно друштва. Документ под називом *Основе концепције социјалног учења Руске православне цркве* преведен је и на наш језик и од 2007. године доступан је и домаћим читаоцима.²⁾ У вези са њим постоји читав низ веома занимљивих питања која тематизују начин како је документ осмишљен и писан, како је формулисан, како је примљен итд. Стога аутор овог текста припрема једну ширу студију која ће исцрпније обрадити бар део тих проблема.

У овом чланку одлучио сам да посебно издвојим питања третмана рада и економских проблема. Дотичући се тих питања, Руска црква је на свој начин ушла у дијалог са последицама изразито бурне и социјално погубне руске транзиције у капитализам. О овом комплексу питања двојица патријарха и архијереји су се оглашавали у разним приликама, а организоване су и дебате, конференције и округли столови на којима су и интелектуалци из црквених редова водили занимљиве расправе. Но најважнија начела социјалног учења о раду и економији налазе се у поменутих Основама, као и документу који се 2004. године појавио под именом *Кодекс моралних принципа и правила у економском животу*.³⁾ Зато ће моје излагање бити базирано на ставовима који се налазе у ова два документа.

*

У *Основама* РПЦ рад и економска питања добила су релативно мало простора у односу на читав текст. У српском издању то је 12 страница од око 200 што чини 5–6% читавог документа. Код римокатолика су пак рад и економија добили око петине читавог текста, дакле нешто око 20%. У овом учењу види се такође да је од економских питања апострофирана само својина, док се по страни остављају сва друга разматрања, укључујући и нека за Русију до-

2) Види *Основи РПЦ*, 2007, у редакцији и са предговором владике Иринеја Буловића.

3) *Свод нравственных принципов и правил в хозяйствовании*, 2004.

ста ургентна као што су нпр. корупција, кредитирање, финансијски систем итд.

С друге стране, у поретку разматрања ова два поглавља заузимају симболички веома истакнута места. Долазе одмах после теолошких основа те разматрања питања нације, државе, права и политике. Шесто поглавље носи наслов „Рад и његови плодови”, а седмо „Својина”.

Поглавље о раду има шест целина. У првој се даје богословска основа третмана рада. Подсећа се да је стваралачки рад одраз чо-векове боголикости, односно да је дар стваралаштва нешто у чему човек подражава Бога. Но након пада рад је међутим добио примарно егзистенцијалну функцију, борбе за преживљавање, док је стваралаштво потиснуто.

Друга целина подсећа на Богом дефинисани, богоузорити ритам рада за човека и верника. Попут Бога и човек би требало седми дан у недељи да одвоји како би пре свега славио свог творца. Занимљиво, овде се ни не помиње потреба да се и сам човек одмори и да направи паузу коју би посветио себи, свом духовном развоју, дружењу са породицом итд. Осим слављења Господа, аутори истичу да су дозвољене активности и милосрђе и некористољубива помоћ ближњима.

Следи затим одељак који на врло конзервативан начин треба да упозори људе како достигнућа материјалне цивилизације, специјализација и професионализација рада могу да буду извор саблазни и пропасти. Писац полази од тога да ови резултати помажу побољшању материјалних услова људског живота. Но тврди се да то по правилу води удаљавању човека од Бога и заваравану да земаљски живот може да се уреди само путем разума без Бога. Као илустрација божјег кажњавања гордости наводе се велики потоп цивилизације каинита и неуспешна градња вавилонске куле.

И наредна целина наставља са негативним, одричућим излагањем односа према раду. Овде се упозорава да рад сам по себи није безусловна вредност, да није богоугодан ако служи себичним интересима појединаца или заједница или греховном задовољавању тежњи душе и тела. Дакле експлицитно се одбацује основна линија англосаксонског капитализма која читав економски живот гради на подстицању себичности и наглашава се да рад без правих моралних основа и мотива није вредност. Тврди се да су два прихватљива мотива за рад исхранити себе и помоћи другима. Тек

у другом пасусу позивањем на изреке светих отаца истиче се етичка и едукативна природа рада. Осуђује се лењост а рад се назива „школом друштвене праведности”. Пример монаха који су били изузетно вредни радници наводи се као пример позитивног односа хришћана према раду.

У наредном одељку црква истиче да не прави разлику између било каквог рада који има за циљ добробит људи: дакле одбија се хијерархија више или мање вредних занимања и тражи се да се једнако цене и физички и духовни рад. Једина подела је на богоугодне и порочне „индустрије”. Црква експлицитно осуђује учествовање (намерно се не каже рад) у индустријама које пропагирају грех и порок и које задовољавају погубне страсти и навике као што су пијанство, наркоманија, блуд и прељуба. Занимљиво је да овде није поменута и коцка. Такође било би интересно видети разраду овог начела: да ли би то значило осуду великог дела маркетиншке и пропагандне бранше или промет алкохола?

Последња целина доноси два момента. У другом се налаже онима који раде и који су за то способни да брину о онима који нису као што су немоћни, болесни, избеглице, сирочад, удовице, али – занимљиво – и дошљаци уопште. Тиме се уводимо у општији налог цркве да се ради здравља и духовног благостања друштва захтева праведна расподела производа рада. Дакле слично римокатоличком учењу, и у Основама се захтева солидарност и праведна расподела средстава.

Занимљивији је ипак први део овог поглавља у коме се аутори тек одважују да загребу у комплекс најважнијих и најсложенијих питања која су повезана са организацијом рада и радних односа у друштву. Позивајући се на Свето писмо, писци истичу захтев да се радник праведно награди за свој рад. И то је међутим све. Познајући стварну природу радних односа и предузећа у Русији деведесетих, неочекивано је да те ствари нису ни побројане ни развијене. Нема ни речи о праву радника на организовање, штрајк, на било каква друга права сем праведне плате. Нема помена услова у којима се ради, ни радног времена. Нема осуде децјег рада, рада на црно и других девијација. С друге стране, не види се да се раднику предочавају његове обавезе према предузећу и средствима којима управља. Основе говоре само о обавезама радника према Господу, али не и према предузећу и имовини која му је поверена на управљање.

Чини се дакле да ово поглавље својим квалитетом заостаје не само за адекватним римокатоличким узором, већ и за другим развијенијим деловима истог документа. Но ако се зна да постоји раширена предрасуда како се православље уопште не бави практичним и економским проблемима, сама чињеница да је питање рада тематизовано представља значајан помак. Али очигледна је потреба да се овај сегмент учења озбиљно и конкретније развије у складу са реалним односима у друштву о коме говори.

Седмо поглавље односи се на питања својине. Штета је што бављење економијом није проширено, али је за простор који је читав двадесети век провео експериментишући са економским уређењима донекле разумљиво зашто је баш питање својине апострофирано као посебно важно. Ово поглавље има четири целине и кроз питање својине аутори покушавају да дају шири осврт на место привређивања у укупном животу човека.

Прва почиње експлицитним навођењем основних својинских права: право поседовања и коришћења, право управљања и стицања добара, право отуђивања, потрошње, промене или уништавања предмета својине. Затим се јасно истиче да црква не окреће главу од питања материјалног живота човека и да је он за њу такође важан. Ово је важно због оживљених полемика унутар саме цркве које су се водиле током деведесетих где је у неким круговима ојачала антиматеријалистичка струја која позива на потпуно окретање духовном развоју. Но одмах следи ограда која упозорава на претерану усхићеност материјалним добрима и каже се да црква тражи умереност између две крајности односа према материјалном богатству.

Још важније упозорење је подсећање да су сва добра од Бога и да њему (а не човеку) и припада крајње право поседовања и располагања. Чини се да је ово указивање на релативност права својине човека веома важно у доба опште помаме за стицањем и успона ултратржишне идеологије из деведесетих која полази од премисе о „светости” индивидуалне својине. Овај део се завршава извођењем тврдње да грехован однос међу људима који превиђа ову релативност рађа поделе и отуђеност међу људима.

Друга целина побија тврдњу да је материјално богатство основ среће. Подсећајући на речи апостола Павла да је корен свију зала среброљубље, аутори опомињу да се живот не сме свести на непрестану трку за богатствима. Али то не значи да богаташ не мо-

же да се спасе. Он мора да управља својином на прави начин и да део свог богатства (не све!) дели другима и чини тиме добра дела. Но то је до њега, а не до других. Свето писмо, каже се, признаје право човека на својину и „осуђује насртај на њу”.

Посебно је важна теза којом се отвара трећа целина: црква признаје постојање многих облика својине. Затим се наводе државни, друштвени, корпоративни, приватни и мешовити облици својине као они који су у различита времена добили различиту укорененост у разним земљама. Помало неочекивано након комунистичког искуства, црква тврди да не треба давати предност ниједном од ових посебних облика: сваки је подобан за грех као и за правилно коришћење. Овде се поново иде против посвећивања приватне својине јер је искуство деведесетих показало да је приватизација донела више греха и нанела више штете руској привреди него све државно власништво. Истовремено, ово није само прагматизам који урачунава све већу носталгију људи за комунистичким временима и облицима власништва, већ пре отпор квазилибералном фундаментализму и финансијској глобализацији. Посебно се у објашњењу види афирмација глобалне плуралности, мултикултуралности и одбране права сваког народа да сам изабере облике својине који му највише одговарају.

Неколико параграфа ниже указује се и да се у прецизно одређеним условима и приватна својина (иако начелно неотуђива) заправо сме преузимати уз правичну накнаду, али се препоручује да се то ради што мање јер може изазвати социјалне потресе.

Затим се истиче значај интелектуалне својине. Тиме црква добро показује да увиђа како се мења свет и како се морамо бавити и новим облицима својине, све значајнијим за измењени облик привреде. И на крају се црква кратко осврће на идеју о добровољном удруживању и самоотуђивању имовине. Говори се, дакле, о некој врсти задругарства и о манастирској привреди. Истиче се да су такви примери показали како заједничка имовина може бити ефикасно унапређивана, али се опет понавља да одрицање од личне својине мора бити искључиво добровољно и повезано са личним духовним избором.

И последња целина говори о имовини саме цркве као посебном облику својине. Он је изграђен на добровољним прилозима и зато црква тражи да се ова својина не опорезује и не третира као остала својина којом се држава бави. Црква тражи да се опорезују

делатности из којих црква понекад ствара профит, али да прилоге држава не би требало да дира.

*

На округлом столу који је 2001. године одржан као нека врста дебате о Основама, на примедбу да из документа не следе јасни приоритети за практично деловање, протојереј Николај Балашов, један од важнијих људи у структури цркве и аутор занимљиве књиге коментара социјалне концепције РПЦ⁴⁾, одговорио је да документ свакако није идеалан, али да је најважније да је црква кренула у том правцу и поставила основе од којих се може ићи даље. Подсетио је да су и римокатолици понекад врло брзо након енциклика ишли даље и дорађивали своја начела.⁵⁾

Чини се да је након објављивања Основа брзо уочено да је економски део један од најсажетијих и незадовољавајућих. Но црква је наставила дијалог са другим деловима друштва и државе па је тако већ 2002. одржан Седми светски сабор Руса са основном темом „Вера и рад: религијске и културне традиције и руска економска будућност”. Са благословом патријарха и уз учешће председника, свештеника, политичара, бизнисмена, научника, лидера синдиката и пословних асоцијација итд. водила се озбиљна расправа⁶⁾ и одлучено је да се донесе нека врста кодекса економских активности. Под окриљем цркве основана је радна група са представницима разних економских струја која је урадила основни нацрт документа. У групи су се налазили Сергеј Глазјев, некадашњи министар а затим оштар критичар руских либерала, Владимир Мау, један од архитеката економских реформи из деведесетих и Јелена Катајева, заменик директора федералне комисије за тржиште капитала. Из цркве су ту били Павел Шашкин и веома утицајни Всеволод Чаплин.

Идеја је била да се не прави још један од постојећих детаљних корпоративних кодекса понашања, већ да се у форми Декалога, десет заповести, понуди морални оквир пословања упућен свим актерима економског процеса, укључујући и државу. Нацрт је раз-

4) Николай Балашов, *И сотворил Бог мужчину и женщину: Комментарии к Социальной концепции Русской Православной Церкви*, Даниловский благовестник, 2001. <http://www.synergia.itn.ru/kerigma/brak/balashov/IsotvorilBog.htm>

5) Пеикова, Прусак, 2001.

6) <http://www.russian-orthodox-church.org.ru/nr212173.htm>

матран и дорађиван на неколико конференција које су укључивале заинтересоване стране и коначно усвојен на Осмом светском сабору Руса. Назив документа је *Кодекс моралних принципа и правила у економском животу* (Свод нравственных принципов и правил в хозяйствовании). Он понавља неке од ставова изнетих у Основама, али је далеко озбиљнији и свеобухватнији доносећи и неке врло занимљиве и доста храбре новине. Идеја је била да се прате десет Божјих заповести и да се постави идеални нормативни модел са свешћу да је стварност далеко од тога, али да се према нечему мора управљати.

У првој заповести се тражи хармонија духовног и материјалног усмеравања човека. Подсећа се на читаву историју спорова у руској историји који воде од дебате *јосифљана* и *нестјажатеља*⁷⁾ до савремених спорова постсовјетског периода. Уочава се да је у руској традицији постојала доминација склоности ка приоритету духовног над материјалним, али се јасно истиче да је крајност таквог избора водила ка страшним трагедијама.

У другој заповести понавља се увид да богатство није само по себи циљ већ је оно пре свега искушење и одговорност. И држава и предузетници се упозоравају да при доношењу економских одлука воде рачуна о принципу правичности. Предузетници се подучавају да одсуство култа новца даје човеку унутрашњу слободу јер новац треба да буде само средство за постављене циљеве.

Праву новост доносе последња два пасуса која се баве сиромашнима. Тврди се да је сиромашан човек који своје способности не користи или их користи само за материјалне циљеве такође неморалан. И сиромаштво је – као и богатство – искушење. „Сиромашан човек је **дужан** (истакао М. Ђ.) достојно да се стара о себи, да стреми ка ефективном послу, да подиже свој професионални ниво, како би изашао из свог бедног положаја.” Ово је један од већих помака у овом документу и показује да црква има јасну свест о ситуацији у којој се народ, држава и свет налазе и стога подстиче и најниже слојеве становништва да повећаним трудом подижу себе и своју нацију. Дакле живот у сиромаштву и просјачењу свакако више није врлина.

7) Свод, 2004. У питању је познати спор између две струје унутар цркве који се одвијао током петнаестог века. *Јосифљани*, окупљени око игумана Светог Јосифа Волоцког, заговарали су већи значај црквене имовине, а *нестјажатељи* (непоседници) који су следили Светог Нила Сорског заговарали су аскетски идеал и одрицање од манастирске имовине како се црква не би преобразила у богату и искварену институцију.

Трећа заповест апострофира значај културе пословних односа и посебно верност датог речи као предуслову ефикасних уговорних односа. Предузетници се уче да су дужни да се осећају одговорним за рад својих радника и последице укупног радног процеса. Упозоравају се да дугорочно граде своје позиције и своју репутацију јер је пословна репутација актив који се тешко гради а лако губи, као и да нечасна игра нужно води и личном краху и урушавању економског система. Тврди се да обмана клијента у сфери услуга и трговине често води ка банкротству. Такође се и власт упозорава да мора да води рачуна не само о испуњавању уговорних обавеза између других играча, већ да она треба да буде пример. Дакле и тако што плаћа дугове државе према предузећима, али и тако што политичари морају да воде рачуна да испуњавају обећања која су дали у кампањама. У тексту се јасно наводе и пороци који су недопустиви на радном месту: псовање, непристојно понашање према лицима другог пола, насиље, пијанство, фамилијарност. Осуђује се и грубо, немарно и бахато понашање према купцу.

У четвртој заповести даје се оно што је недостајало у Основама. Налаже се предузетницима да воде рачуна о томе да радник није механизам који се може непрестано експлоатисати. Указује се на његове потребе за одмором, духовним и физичким развојем и променом делатности како би се развио, одморио, окрепио, био задовољнији а тиме постао и бољи радник. Развијање талената и потенцијала појединца може да донесе корист и предузећу и читавом друштву.

Ово је на нормативном нивоу несумњиво тачно, али познајући природу савременог радног процеса и стратификацију људи тешко је очекивати да оваква препорука може ефективно да се користи за све раднике и све делатности. Нажалост, у многим врстама делатности не види се потреба за креативношћу већ пре за механичким обављањем истих делатности. У историји капитализма од самог почетка постоји проблем коришћења слободног времена за раднике јер је уочено да је за многе од њих то било проклетство: док су се на послу услед обавеза и страха да не изгубе посао понашали пристојно, слободно време би користили за пијанство, коцкање и друге врсте порочних провода због којих би се задуживали, трошили плату итд. Нажалост, проблем слободног времена или доколице је још један од оних проблема који у православној традицији није обрађиван, а о коме би и црква и друге институције требало да се оглашавају.

И пета заповест наставља на истом трагу. Тврди се да су сви дужни да се брину о достојном животу радника. Износи се такође контроверзна теза да само онај ко не ради у стисци и ко види перспективу пензије, здравствене заштите и сл. може да ради како треба, да планира и да са радошћу обавља своје послове. Предузетницима се препоручује да отворе могућност радницима да се одговорно укључе у управљање предузећима, да би себе могли да доживљавају као партнере одговорне за судбину предузећа. Проблем је међутим што се најчешће радници не показују довољно одговорним за такав приступ. Искуство друштвене својине показало је да у већини случајева радници не показују озбиљно знање ни заинтересованост за проблеме развоја предузећа. Западни модел се базира управо на страху радника од менаџмента и од губитка посла ако га не обавља добро.

У наставку се истиче да држава не треба само да непосредно брине за потребе инвалида, деце без родитеља и других угрожених група, већ да треба да створи адекватне услове у којима ће милосрдна дела обављати други актери. И коначно, налаже се да се пензионери не третирају као проблем већ као људи који су много урадили за предузећа, што позитивно утиче на васпитавање младих.

Шеста заповест: рад не сме да убија и обогаљује човека. Овде се понављају налози из Основа да послодавац мора да обезбеди максималну заштиту на раду, а да с друге стране радник мора одговорно да се односи према послу и имовини предузећа. Тврди се да брижни однос послодаваца према раднику оплемењује и носи корист и за њега самог. Инсистира се да се пословни успех не сме тражити по сваку цену уз угрожавање живота и здравља других, јер је то „преступно и порочно”.

У седмој заповести се тражи одвајање политичке од економске власти. Тврди се да би свако учествовање бизниса у политици и медијској сфери морало да буде транспарентно и свима познато. Тражи се дакле максимална транспарентност и у власништву и дозирању медија. Кључ је да у економском животу не би смело да буде места за корупционаше и да власт не би смела да се употребљава за боље позиције у тржишној конкуренцији. Писац сматра да је дужност да се са таквим лицима не послује и не одржавају везе. Овде се у односу на Основе проширује списак недозвољених „пословних активности”, па се додају и трговина људима, медицинско и духовно шарлатанство, шверц оружја и наркотика и политички и верски екстремизам.

У осмој заповести се набрајају поступци којима се крши природни закон и наноси штета и друштву и себи: крађа туђе имовине, немар према заједничком власништву, неплаћање радника, обмањивање партнера. Додаје се и еколошка димензија, па се свим производним актерима налаже дужност да брину о ресурсима и помажу пројекте за заштиту животне средине.

Можда је најважнији налог да се плаћа порез: аутори кажу да је неплаћање пореза држави заправо крађа од сиромашних, старих, инвалида и других незаштићених људи. Уз то иде и тврдња да је прикривање профита у виду изношења новца у *оф шор* зоне исто што и поткрадање свог народа. Овим црква указује на две рак-ране руске економије које (уз корупцију) највише погађају руску привреду: утаја пореза и изношење новца у пореске рајеве. Но истовремено се овде указује и на проблем превисоких пореза: држава је дужна да не захвата у кесе људи више него што је то потребно јер су пристојни порези основ ефикасне и моралне привреде.

Следи заповест која се односи на конкуренцију и рекламу. Инсистира се на значају поштене конкуренције јер монополи спречавају напредак и развој. Али забрањено је сузбијати конкурента нечасним средствима, лажима и сличним непровереним информацијама. Познајући савремену технику манипулације преко пропагандног програма, црква врло експлицитно упозорава да су рекламе које користе директну обману, експлоатишу сексуалне инстинкте, подстичу човека на пушење и пијанство и користе се душевном незрелошћу деце и тинејџера неморалне и да би сами предузетници морали да их осуде. У рекламама се не смеју вређати верска и национална осећања људи.

Последња заповест односи се на положај својине. Понављају се тезе из Основа, али има и важних додатака. Брани се државна и друштвена својина и указује како њено незаконито присвајање значи подривање националне економије и страдање милиона људи – ово се односи на пљачкашке приватизације. Понавља се да приватизација није сама по себи циљ већ да треба да води ка низу економских побољшања. Указује се да нечасно приватизован капитал заправо не припада власнику и да је држава дужна да уведе правичност и исправи овај дуг.

Текст се закључује тезом да економски живот у крајњој линији зависи од духовног и моралног састава личности које у њему уче-

ствују. Карактер доброг радника слика се као човек с добрим срцем и светлим умом, духовно зрео, трудољубив и одговоран.

*

На крају би требало да погледамо какве су до сада последице овога са чиме је црква изашла у јавност. Постављају се следећа питања: у којој мери је све ово ушло у живот, да ли је економија данас у Русији више или мање хришћанска и хумана него пре десетак година, и да ли је РПЦ на све то утицала својим ставовима и учењем.

Већ цитирани чланак протојереј Чаплин је завршио веома оптимистичким погледом на будућност утицаја РПЦ и других цркава на економски живот у Русији. Црква је током протеклих девет година наставила да делује у јавности како је Чаплин најавио, оглашавајући се повремено и о економским питањима и организујући повремено скупове о таквим темама. Било је ту и симболички веома значајних корака као нпр. када је патријарх Кирил 2009. Светог Јосифа Волоцког (вође струје Јосифљана, познатог по одбрани власништва и имовине) прогласио заштитником предузетништва у Русији.⁸⁾ РПЦ је формално успоставила редовну сарадњу и сусретање са органима власти на свим нивоима, од парохија преко епархија до саме патријаршије. Но недавно рађена истраживања јавног мњења показала су врло занимљиву слику о стварном положају цркве у друштву и држави. Око 54% испитаних сматра како црква позитивно утиче на опшtedруштвени живот државе (4% сматра да утиче негативно, а 19% да не утиче).⁹⁾ На питање да ли православље треба да постане државна религија позитивно је одговорило само 30%, док је чак 48% одговорило да држава и црква морају бити одвојене. Интересантно је такође да су храмови далеко посећенији у градовима (посебно у Москви) него на селу где веома мали број људи одлази у цркву чак и за време празника.¹⁰⁾ О практичној укорењености православља говори и податак да је током великог васкршњег поста преко 70% људи имало нормалан начин исхране, да је нешто мање од 10% постило током последње недеље, а да је пун пост испоштовало мање од 3% анкетираних.¹¹⁾

8) <http://www.themoscowtimes.com/news/article/orthodox-businessmen-get-a-patron-saint/391268.html>

9) <http://fom.ru/TSennosti/11345>

10) <http://www.levada.ru/05-05-2014/paskhu-aktivnee-vsego-prazdnuyut-v-moskve>

11) <http://www.levada.ru/30-04-2014/soblyudenie-velikogo-posta>

Једно истраживање Левада центра објављено је недавно под називом „Руси себе доживљавају верницима, али у цркву не иду”. Чак 68% становништва се декларише као православно, а 19% као атеисти. Док је 2007 око 20% тврдило да у цркву иде бар једном месечно, данас је тај број пао на 14% па се уочава да је религиозни ентузијазам у паду. Чак 35% никада не иде у цркву. Процене су да у причешћу и другим светим тајнама учествује око 17% људи.¹²⁾

Једно друго прошлогодишње истраживање показало је да нешто више од половине становника сматра да црква игра позитивну улогу у друштву, али њену улогу пре свега виде у вези са бригом за духовни и морални живот друштва очекујући да се не меша у политику. Види се нека њена улога у међунационалним односима, у унутрашњој и спољној политици, те образовању, али се црква не повезује са питањима економског живота.¹³⁾ Односи између цркве и државе углавном се сматрају хармоничним.

Можда најбоље о стварном стању говори недавна опширна изјава оца Чаплина¹⁴⁾ дата након увођења санкција Русији током украјинске кризе. Том приликом рекао је низ веома индикативних ствари. Он тврди да су санкције прилика да се руски народ и посебно руска елита отклоне од конзументистичког система вредности који су преузели од западног човека. Посебно се апострофира финансијска и банкарска елита која своје циљеве поставља у складу са оним како живе њене колеге са Вол Стрита¹⁵⁾ и којој је поручио да не би требало да седе на две столице. Насупрот томе Чаплин позива на умереност у прохтевима и жељама која очигледно не карактерише припаднике руског друштва данас. Свакоме ко је посетио Москву и видео возни парк на улицама тог града јасно је о чему се ради.

Он је приметио да су руска пољопривредна газдинства последњих година дискриминисана у односу на привилеговане западне компаније које без проблема продају своје производе у Русији. По-

12) <http://www.levada.ru/24-12-2013/rossiyane-schitayut-sebya-veruyushchimi-no-v-tserkovne-khodyat>

13) <http://wciom.ru/index.php?id=459&uid=114598>

14) Као што смо видели и раније је био веома утицајан у овим питањима, а од 2009. и формално је заузео кључно место будући да је постао председник синодалног одељења Патријаршије за сарадњу цркве и друштва и члан познате Друштвене палате Руске Федерације.

15) О томе како то изгледа треба погледати последњи Скорсезеов филм *Вук са Вол Стрита* (2013), рађен по мемоарима једног од највећих берзанских мешетара Џордана Белфорта.

ставио је и питање зашто се западним банкама и финансијским структурама дозвољава да у Русији раде како хоће и да уносе културу која се базира на принципима „новац прави новац” и „новац је кључ за све” а која је и на самом западу изазвала многа зла.¹⁶⁾

РПЦ, и то треба рећи, није институција која је створила праксу да се оглашава поводом актуелних спорова рада и капитала у Русији, нити се бави законодавством које се односи на питања из економског сектора. Но за праведну оцену треба ствари посматрати компаративно. Упркос дугој традицији и одлично развијеном учењу, и Римокатоличка црква се на западу све више протерује из јавног живота остајући без могућности да утиче и арбитрира у оваквим питањима, као што је то некада било. Но понекад принципи које је поставила настављају да делају, па је тако рад недељом максимално ограничен, а могу се наћи и занимљиви примери из реда великих компанија које следе налоге бриге за човека. Не треба заборавити и да је читава култура пословања, однос према порезима, опстанак државе благостања и много тога другог што још траје у западној Европи, наслеђе некадашњег великог утицаја цркве и њене борбе да се капитализам умери, хуманизује и упристоји.

У Русији се све то тек гради у хаотичним условима у којима се црква бори са глобалном хедонистичком и потрошачком цивилизацијом, као и са домаћом неодговорном пословном и финансијском елитом. Но у време када су синдикати немоћни, она ипак представља какав-такав ауторитет за бригу о људима и за ублажавање бруталне пословне културе. Уз то треба рећи да је у неким другим областима као што су образовање, биоетичка питања, третман породице и забрана промоције хомосексуализма, обнова идентитетске политике итд, црква заједно са другим друштвеним актерима остварила заиста позамашне резултате.

Она се евидентно изборила за своју позицију у друштву и држави,¹⁷⁾ али јој је највећи проблем то што се смањује број активних верника и што се православље код многих доживљава као необавезујућа форма, а не као стварни образац живота и понашања о чему

16) <http://ria.ru/religion/20140807/1019176169.html>

17) Положај Српске православне цркве у том погледу још је и гори. СПЦ се не оглашава поводом актуелних питања повезаних са светом рада и економије. Одређене дебате о односу религије па и православља са економским питањима воде се под окриљем фондације Конрад Аденауер и Хришћанског културног центра. Погледати занимљив покушај прављења зборника радова о односу религије према економским питањима у Младеновић, 2012.

сведоче и даље велики број абортуса¹⁸⁾, као и распрострањеност наркоманије и алкохолизма и низак очекивани животни век¹⁹⁾.

ЛИТЕРАТУРА

- Бабић, Ј., Бојанић, П., (ур.), *Глобално управљање светом*, Правни факултет Универзитета у Београду, Досије студио, Београд, 2012.
- Балашов, Н., *И сотворил Бог мужчину и женичину: Комментарий к Социальной концепции Русской Православной Церкви*, Даниловский благовестник, 2001., <http://www.synergia.itn.ru/kerigma/brak/balashov/IsotvorilBog.htm>
- Valković, M., „Socijalni nauk Crkve i socijalna politika”, *Revija za socijalnu politiku*, br. 1, 1994., str. 15–23.
- Турковић, М., „Идеје о светској влади – новија виђења”, у *Идеологија, партије и међународни односи*, ИПС, Београд, 2012.
- Турковић, М., „Фетулах Гјулен и цемат Хизмет”, *Култура полиса*, бр. 21, 2013., стр. 1–22.
- Зилкић, А., „Исламска заједница Турске – Дијанет”, у Турковић, М., Раковић, А., *Турска – регионална сила?*, ИЕС, Београд, 2013., стр. 56–62.
- Элбакян Е.С., Медведко С.В., „Влияние религиозных ценностей на экономические предпочтения верующих россиян”, *Социологические исследования*, бр. 8. 2001.
- Knox, Z., *Russian Society and the Orthodox Church: Religion in Russia after Communism*, Routledge, 2005.
- Makridis, V., „Why Does the Orthodox Church Lack Systematic Social Teaching”, *Skepsis*, vol. XXIII, 2013., стр. 281–312.
- Милошевић, З., *Русија и Балкан: питања сарадње и безбедности*, ИПС, Београд, 2008.
- Младеновић, А., (пр.), *Религија и економија*, Хришћански културни центар и Министарство економије и регионалног развоја Владе Републике Србије, 2012.
- Митрохин, Н., „Русская православная церковь в 1990 году”, *НЛО*, бр. 83, 2007. <http://magazines.russ.ru/nlo/2007/83/mi21.html>
- Одинцов, М. И., „Об истории принятия Закона о свободе совести”, <http://www.rusoir.ru/president/works/273/>

18) Године 2011. било је 73 абортуса на 100 рођених, што је и даље највиша стопа на свету. Упркос томе што је још 2006. број абортуса био већи од броја рођених, а 1997. је било дупло више абортуса него рођених, ово је огроман проблем за фертилитет, наталитет и здравље жена у Русији. Црква игра велику улогу у борби за смањење овог броја, али наслеђе большевизма који је подстицао слободан секс и абортус је ужасно.

19) По проценама Светске здравствене организације из 2013. Русија је испод светског просека, при чему је очекивана дужина живота за мушкарце свега 65 година.

- *Основи социјалне концепције Руске православне цркве*, Беседа, Нови Сад, 2007
- Папско веће за правду и мир, *Основе социјалног учења Католичке цркве*, Конрад Аденауер фондација и Београдска надбискупија, Београд, 2006.
- Пеикова, З., Прусак, А., „ОСНОВЫ социальной концепции Русской Православной Церкви, (круглый стол)”, *Социологические исследования*, бр. 8. 2001.
- Прокопијевић, М., *Европска унија – увод*, Службени гласник, Београд, 2005.
- „Свод нравственных принципов и правил в хозяйствовании”, *Православная беседа*, бр. 2, 2004.
- Станковић, В., 2009 „Функције социјалне државе у хришћанским политичким концептима”, *Политичка ревија*, вол. 8, бр. 2, 2009 стр. 23-37.
- Стојановић, Б., „Вилхелм Репке – економски хуманизам”, *Социолошки преглед*, вол. 41, бр. 4, стр. 473–490. 2007.
- Стојановић, Б., „Валтер Ојкен”, у Лакићевић, Д., Стојановић, Б., Вујачић, И., *Теоретичари либерализма*, Службени гласник, Београд, 2008., стр. 203–240.
- Holmes, S., „What Russia Teaches Us Now: How Weak States Threaten Freedom”, *The American Prospect*, бр. 33, Јули/Август, 1997., стр. 30–39.
- Хасе, Р., Шнајдер, Х., Вајгелт, К., (ур.), *Лексикон социјалне тржишне привреде*, Конрад Аденауер фондација, Београд, 2005.
- Hood, R., *Social teachings in the Episcopal Church*, Morehouse Pub Co, 1990.
- Chaplin, V., „Russian Orthodox Church and Economic Ethics at the Turn of the Millennium”, 2005.
- <http://www.orthodoxytoday.org/articles5/ChaplinEconomicEthics.php>
- Чаплин, В., „В РПЦ одобряют ограничение импорта, меняющее стандарты потребления”, интервју за агенцију РИА Новости, 07.08.2014.

Misa Djurkovic

*WORK AND THE ECONOMY IN SOCIAL TEACHING OF
THE RUSSIAN ORTHODOX CHURCH*

Resume

The Russian Orthodox Church is the first in the Orthodox world to start building codified social teaching. The basic document was published in 2000. as the basis for the future development of specific questions. In this article the author analyses the position of the Church in issues of work and the economy. He starts with an analysis of the appropriate parts of the 2000. document, and then moves to the second document that was adopted in 2004. under the name of the Code of moral rules in the economy. At the end, these attitudes are compared with the teachings of the Roman Catholic Church and the author explores the consequences of the attitudes of the Russian Church in the overall social trends in Russia.

Key words: social teaching, the Russian Orthodox Church, the Roman Catholic Church, work, the economy.

ПРИКАЗИ

195

Милена Ж. Жикић

ПРИЛОГ ПРОУЧАВАЊУ СРПСКЕ ВОЈСКЕ, ДРЖАВЕ
И САНИТЕТА У ЕГЗИЛУ 1916. ГОДИНЕ-О ЗНАЧАЈУ
СРПСКОГ ВОЈНОГ САНИТЕТА У ГОДИНИ ЈУБИЛЕЈА

201

Александар Новаковић

СУДБИНА НАРОДА И ИСТОРИЈСКА
КОНТИГЕНТНОСТ

*Милена Ж. Жикић**
Филозофски факултет, Ниш

ПРИЛОГ ПРОУЧАВАЊУ СРПСКЕ ВОЈСКЕ, ДРЖАВЕ И САНИТЕТА У ЕГЗИЛУ 1916. ГОДИНЕ

О ЗНАЧАЈУ СРПСКОГ ВОЈНОГ САНИТЕТА У ГОДИНИ ЈУБИЛЕЈА

(Српски војни санитет у 1916. години / [уредници Александар Недок, Брана Димитријевић], Београд : Академија медицинских наука Српског лекарског друштва, 2007 (Београд: "Филип Вишњић"), 210 стр. : илустр. ; 24 цм. Монографије научних скупова Академије медицинских наука Српског лекарског друштва, вол. 1, бр. 2, 2007.).

Век ратних јубилеја доноси мноштво публикација посвећених Првом светском рату. Међутим, у маси публицистике праву пажњу, понекад, не привуку научне публикације, (Зборници радова) приређене, након одржаног симпозијума, конференције или научног скупа, у част годишњица. Из поменутих разлога, мишљења смо да је Зборник радова Српски војни санитет у 1916. години, објављен 2007. године, остао незапажен. Наравно, ово је изузетна прилика да се присетимо догађаја, који су обележили један део српске прошлости, а тиме и приближимо данашњим генерацијама предочен Зборник односно, на првом месту, санитет у изгнанству (чији су носиоци били српски и инострани лекари и медицинари), као и хуманитарне организације из читавог света (Француске, Енглеске, Шкотске, Грчке, Аустралије, Новог Зеланда, Русије, Италије, Америке и др), али и српску Владу, Краља, скупштину, војне

* Докторанд

и цивилне институције у егзилу, којима је иначе, по речима уредника, „у знак захвалности посвећен овај симпозијум“, а монографија настала као резултат истог одржаног.

У издању Академије медицинских наука Српског лекарског друштва и тиражу од 500 примерака српској јавности, али и истраживачима у иностранству, је пружена прилика да се упозна са припадницима санитетских јединица и хуманитарним организацијама (домаћим и страним), посебно у 1916. години. На нешто више од две стотине страница, окупљени су радови сарадника Академије медицинских наука Српског лекарског друштва, као и активних и пензионисаних припадника Војске Србије, праћени сажетком, упоредо, на српском и енглеском језику, кључним речима, као и списком литературе, која у истом тренутку представља и наведене референце у тексту. Двојезичност је присутна и код наслова радова (писани су на српском и енглеском језику). Осим тога, монографију прате црно беле слике, карте у боји, документа, као и описна статистика (табеле). Иначе, на корицама, за чији је дизајн задужен Душан Новаковић, су присутне фотографије др Романа Сондермајера, др Ђорђа Владисављевића и адмирала Гепрата, са назнаком уредника Зборника (Александар Недок и Брана Димитријевић).

Уводну реч (7-8) потписује прим. др Александар Недок, проф. др Душан Белеслин, проф. др Радмило Јовановић, текстом следеће садржине: „Од догађаја о којима је у овом симпозијуму реч дели нас тек нешто више од деведесет година. У жељи да трајно обележе те историјске тренутке у којима су учествовали и њени славни претходници, Академија медицинских наука Српског лекарског друштва замолила је своје драге пријатеље, активне и пензионисане припаднике Војске Србије, и своје колеге које сматра компетентним познаваоцима ове теме, да својим учешћем у обради појединих поглавља омогуће његово одржавање... А да би догађаје што више приближили данашњим генерацијама, у симпозијум смо уврстили и сведочење потоњег дивизијског ђенерала Војске Краљевине Југославије др Жарка Рувидића, онда санитетског потпуковника и референта санитета Дринске дивизије, чији су припадници при освајању Кајмакчалана први отворили Капију Слободе..... Зборник излази у 2007. години као друга свеска монографских дела чланова Академије и њених сарадника, изложених на научним скуповима Академије.“

Српска голгота, започета 1915. године и настављена у току 1916., условила је модификацију српске санитетске службе тј. њено ново устројство које ће, управо, до краја рата бити база ратног санитета на Крфу. На који начин је извршена реорганизација војног санитета 1916. године, колика је улога француске помоћи и хуманитарних организација у стварању нових иза фронтонских и позадинских санитетских установа под српском управом; колики је значај Солунског фронта, колика је улога Добровољачког одреда Војина Поповића, као и четири француске, пет британских, једне италијанске дивизије и руске бригаде, које су и са колико губитака вођене битке у току 1916. године; ко је све чинио Пуковски и Дивизијски Санитет, која су све средства коришћена и на који начин је вршена евакуацију рањеника, кроз које три фазе је организован рад санитета за време операција вођених у циљу заузећа Кајмакчалана, који је проценат рањених, погинули и преживелих, у чему је значај, са војничког аспекта, заузећа Кајмакчалана, као и какав је утицај имао на даљи ток операција; колики је допринос медицинског особља Аустралије, Новог Зеланда, Шкотске и Америке у раду санитетских служби на Солунском фронту 1916. године, у току битке за Кајмакчалан, ко је Агнес Бенет, Алиса де Гарис, Лилија Купер, Мери Бредфорд, Стела Мајклс Френклин; на који начин, када и захваљујући коме, је формирана Прва хируршка пољска болница Врховне команде на Солунском фронту; како се развијала епидемија малерије у трупима српске војске, како су јој се супротстављали српски војници, какве је последице иста остављала и колика је била укупна смртност оболелих српских војника у току 1916. године; о значају, улози и доприносу санитета у Северној Африци - Бизерти (који је из албанских лука, Крфа и Солуна лечио сваког другог српског војника од болести и рана) и ангажману француског војног санитета, у функционисању још једног одредишта опоравка и рехабилитације рањеника и болесника почев од 1916. године; на који начин је дошло до формирања Санитета српског добровољачког корпуса у Русији 1916-1917. године, како је пружао помоћ у Солуну, какав је састав санитетских јединица дивизија и корпуса и колики је допринос, ангажовање и посвећеност Шкотлађанке др Елзи Инглис Србима, у току Првог светског рата; како је радио санитет Прве српске добровољачке дивизије 1916. године у Добруци; колики је допринос данског лекара др Вилхелма Теодор Мелгарда Србији тј. Нишу у току Великог рата, а после рата и Куршумлији, по коме и једна улица носи назив

и наравно на који начин је емотивни живот одредио да, после рата, постане становник мале балканске државе и можда најинтересантија тема посвећена учешћу Марије Хоенцолерн, будуће краљице Југославије (династије Карађорђевић), и њеном ангажовању у Главној румунској војној болници, формиране у краљевској палати у Букурешту, као добровољне болничарке са свега 17. година, у пружању помоћи српским војницима и то не само у нези, већ и у писању писама породицама рањеника, сазнајемо у тематском Зборнику. Наиме, предочена питања (како, зашто, када, колико и где) су аналитички обрађена кроз укупно 12 како ауторских (Александар С. Недок, Милисав Секулић, Жарко Рувидић, Лука Николић, Брана Димитијевић, Будимир Павловић), тако и коауторских (Жарко Вуковић и Вукашин Антић; Брана Димитријевић и Александар Недок; Бранислав Поповић, Драган Микић, Јово Зељковић, Радован Чеканац и Мирослав Видановић; Жарко Вуковић и Вукашин Антић; Војин Шуловић и Будимир Павловић) радова. Потребно је поменути да је штампање радова омогућила штампарија Интерпринт, док је за припрему штампе био задужен Душан Новаковић, а послови лектуре били поверени Младену Миливојевићу (лектор за српски језик) и Бранки Кољеншић-Раифаи (лектор за енглески језик).

На полеђини друге корице записано је: „Српски војни санитет дејствовао је и у повлачењу, 1915/16. године; у том најстрашнијем трену. И по снегом окованим врлетима Албаније и Црне Горе, и у глибовима дивљег албанског приморја. И на Крфу. Говори обиљем докумената ова књига. Прича о клици живота усред помора, и титанској борби Реда против Хаоса. И путу ка обнови српског војног санитета у изгнанству. Доскора непознат дневник оца српске ратне хирургије, о настанку и раду легендарне Прве хируршке пољске болнице у Драгоманцима, по коме је снимљен истоимени документарни телевизијски филм. Године изгнанства али и стваралаштва. Уздање у српског војника, тежака, мученика. Скица тек започетог XX века настала потезима једног моралног горостаса.“

Надамо се да ће радови окупљени у Зборнику заиста приближити историју војног санитета у 1916. години читавој нацији, као и стручној јавности широм света. Имајући у виду да су сажеци на енглеском језику, одрживост хипотезе је могућа и то не само за читање, већ и за даља истраживања како лекара, тако и историчара медицинске историографије. Уредницима монографије дугујемо

велику захвалност на предоченим подацима и жељи да пуно тога неистраженог презентују и тиме омогуће данашњим генерацијама што верније приказивање прошлости, која данас доживљава још једну ренесансу, наравно, историографску.

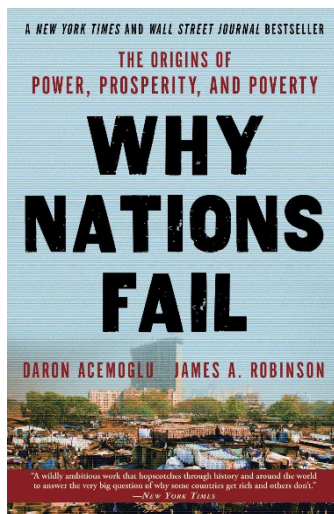
Верујемо да смо садржајном ретроспективом Зборника успели да Вас позовемо на студиозније упознавање Српског војног санитета, од чијег нас деловања дели тачно стотину година.

*Александар Новаковић**

Институт за политичке студије, Београд

СУДБИНА НАРОДА И ИСТОРИЈСКА КОНТИГЕНТНОСТ

– ОСВРТ НА КЊИГУ *WHY NATIONS FAIL*
ДАРОНА АСЕМОГЛУА И ЏЕЈМСА РОБИНСОНА



(Acemoglu, D., & Robinson, J. (2012). Why Nations Fail - The Origins of Power, Prosperity and Poverty. New York: Crown Publishers. p. 544)

* Истраживач сарадник

Када је књига *Why Nations Fail: The Origins of Power, Prosperity and Poverty* аутора Дарона Асемоглуа и Џејмс Робинсона изашла из штампе 2012. године, врло брзо је постала прави светски бестселер. Ова обимна студија (на преко 500 страница текста) амбициозног наслова и лепог стила смело се упустила у решавање једног од најтежих питања политичке теорије и праксе, одгонетања тајне успеха народа, држава, цивилизација од памтивека до данас. Можда разлоге одличне рецепције коју је доживела треба тражити у атрактивности теме и приступачности за широки читалачки аудиторијум (ово друго посебно је издваја од већине сувопарних трактата неоинституционалистичке провенијенције). Ван тога чини се да је тешко у њој наћи аутентични допринос политичкој теорији којим ће се оправдао овако висок реноме. Књига је управо преведена код нас у издању издавачке куће *Clio*.

Зашто се земље са истим почетним условима, географским, историјским и културолошким, толико много разликују? Зашто су једне успешне а друге нису? То је основно питање којим су заокупљени аутори *Why Nations Fail*. Одговор нуде из угла неоинституционалистичке теорије.

У поређењу са неоинституционалном теоријом Дагласа Норта која се фокусира на економским чиниоцима и истицала значај институционалног окружења за економски раст и друштвену промену, Асемоглу и Робинсон у много већој мери дају на значају политичким чиниоцима. Може се рећи да у њиховој неоинституционалној визури политика долази испред економије. Они наглашавају посебну врсту политичких институција плуралистичког карактера које су друштвено „инклузивне“. Овакве институције погодују економском расту и друштвеном развоју. На супротном крају скале институционалних перформанси налазе се „екстрактивне“ (или „израбљивачке“) политичке институције које су од користи само ужој социјалној групи док су за друштво у целини штетне. Стављањем акцента на политичке институције аутори проширују преовлађујућу економистичку преокупацију неоинституционализма што их, с правом, ослобађа од притужби Франсиса Фукујаме да „користе исти аргумент“ као Норт, Валис и Вајнгаст само са другачијом терминологијом.

Плуралистичка политичка компонента о којој говоримо није нужно, и барем не историјски, повезана са типом представничке демократије какву данас познајемо. На пример, британско

друштво је вековима било плуралистичко (подела власти и постојање различитих конкурентских интереса) али не и демократско по данашњим стандардима. „Плуралистички“ је овде синоним, на првом месту, за нешто позитивно у смислу капацитета институција да отворе простор за слободно испољавање и спонтано (интересом руковођено) прожимање друштвених енергија што доводи до напретка целог друштва. Иако овај термин дефинишу управо у овом, ширем смислу речи, аутори институције савремене демократије (репрезентативна демократија са општим правом гласа) доживљавају као парадигматичне за сваку врсту политичког плурализма, што се може разумети и као данак политичкој коректности савременог доба.

Тако значењско језгро Асемоглуове и Робинсонове централне појмовне дихотомије екстрактивних и инклузивних институција не бива сведено искључиво на економску димензију како је то уобичајено код осталих неоинституционалиста. Она има циљ да обухвати читав диверзитет друштвеног живота и с правом се може сматрати њиховим доприносом овој школи мишљења.

Увођење дихотомије екстрактивних и инклузивних институција природно припрема терен за представљање централне тезе ове књиге. Она се састоји у томе да *само сложена комбинација више фактора* (комбинација инклузивних економских и политичких институција) *може одредити судбину једне земље* – спасити је од пропасти или јој помоћи да постане успешна. Ти фактори су: *слободно тржиште* (које својом невидљивом руком себичне интересе појединаца усмерава ка добру свих), *чврста владавина права* (која обезбеђује предвидљивост на сваком нивоу социјалне организације), *политички плурализам* (који омогућава друштвено учешће и дисперзију моћи различитих група и интереса), и *адекватни ниво политичке централизације* (коју прати присуство моћног државног апарата у сваком кутку дотичне земље).

Исти образац успеха није, а то је централно, везан за фактор географске или културолошке контингенције нити за чиниоце људског незнања и погрешљивости. У овој анализи нема места прикривеном расизму разних култур-релативиста и самопрокламованих усређитеља човечанства, јер историја, поручују аутори, *није судбина*, приказујући нам различита историјска искуства некада успешних народа који постају „државе парије“ и обратно, од нека-

да неразвијених подручја – културно, економски, историјски – до највећих светских лидера у напретку.

Институционална инклузивност или неинклузивност производи свет константних цикличних мена успеха и неуспеха народа, онога што аутори зову фаза „зачараног круга“ (*vicious circle*) или круга пропадања народа са једне стране (107) и фаза „врлина“ (*virtuous circle*) или стања успеха са друге (113). Фаза врлине представља пожељно стање ствари у сваком друштву у коме су инклузивне институције чврсто укоренење. Фаза зачараног круга, са друге стране, кореспондира ономе што је још давно социолог Роберт Михелис назвао „гвозденим законом олигархије“, тј. стањем у коме су друштва осуђена само на периодичну промену олигархијских елита остављајући иначе „обећавајуће“ народе да вечно таворе. На основу овог закона следи да оно што људи раде или не раде не утиче битно на судбину неког друштва. То једноставно речено није кадровско питање. Само адекватна институционална промена може довести до напретка. А до ње не може доћи све док су екстрактивне институције чврсто укоренење. Логика ових механизма друштвених стања може се објаснити и на психолошкој основи, као природна тежња да се постојеће стање очува што је дуже могуће. Једино релевантно питање остаје како прекинути тај деструктивни ланац, како изаћи из зачараног круга неуспеха.

Две ствари су потребне за излазак из зачараног круга. На првом месту то је фактор историјске среће који аутори помало еуфемистично називају „преломним историјским тренутком“ (*critical historical junctures*, 96). Један такав догађај била је, на пример, велика епидемија куге из 1346. која је десетковала становништво Европе и довела до повећања цене сељачког рада. То је такође било отварање трансатланског трговачког пута у 17. веку, као и процес европске колонизације. Затим, то могу бити наизглед небитни и потпуно контингентни догађаји попут смрти Мао Цетунга 1976. која је иницирала талас реформи у Кини (106).

На другом месту то је фактор *малих институционалних разлика* попут монополизованог карактера трговине у Шпанији у поређењу са отвореном и конкуренцијом изложеном енглеском трговином у 17. веку која је од британских трговаца начинила моћне и од централне власти независне друштвене актере. Комбинацијом оба фактора, преломних догађаја и малих институционалних раз-

лика и промена (које се често могу само ретроспективно детектовати), стварају се претпоставке за инклузивнији друштвени и економски амбијент.

Генератор, или мотор промене у оваквом амбијенту друштвеног успона представља феномен „креативне деструкције“ који Асеомглу и Робинсон позајмљују у донекле измењеном и проширеном значењу, од чувеног аустријског економисте Јозефа Шумпетера. У питању је економски процес у коме старо бива замењено новим, процес константног динамизма и иновација којим се увек изнова мешају карте у тржишној игри што за последице има сталан напредак игре у целини али и то да је неки актери напуштају.

То је процес који је незамислив без обезбеђених економских слобода. У складу са фридмановском мудрошћу у коју ова два аутора чврсто верују, економске слободе су темељ свих осталих слобода па и свеколиког друштвеног напретка.

Пандан креативној деструкцији у сфери економије представљају плуралистичке институције у политичкој сфери, али чврста разлика између ове две димензије се не може повући. Креативна деструкција, уколико је присутна, нужно утиче на политички поредак и *vice versa*.

Међутим, уколико се економски и друштвени просперитет везује за плуралистичка и у крајњој линији демократска друштва, шта је са могућношћу економског раста и просперитета у условима екстрактивних институција? Како је то потврђено многим историјским примерима економски раст је могућ и под оваквим околностима. Управо ова чињеница дуго је времена употребљавана као аргумент у прилог ауторитарних друштвених концепција и то са различитих страна, левих и десних без разлике. Чак и међу редовима просвећених западних социјалиста још увек постоји дивљење за „економско чудо тридесетих“ Хитлерове Немачке, „економски успех“ СССР-а, као и за реформе које је спроводио Денг Ксиао Пинг у Кини. Оваква размишљања немају, по ауторима, упориште у економској науци. Јер без технолошке иновације и динамике коју може обезбедити само слободно тржиште овај вештачки произведен раст дугорочно је неодржив и осуђен на крах, баш онако како је то показао пример СССР-а (124). Тако главно питање постаје не то да ли је економски раст могућ под екстрактивним институцијама, јер он то свакако јесте, већ зашто друштвени научници запостављају очигледну чињеницу његове дугорочне неодрживости?

Сумирајући опште утиске може се рећи да је највреднији аспект ове књиге садржан у дози опреза коју аутори показују не желећи да упадну у замку „лаког објашњења“. То се пре свега односи на питање могућности било ког друштва да се трансформише од екстрактивних ка инклузивним економским и социјалним институцијама. Постићи тако нешто представља тежак задатак и аутори су веома пажљиви да не подлегну механицистичкој и рутинизираној визији економског развоја или популарној причи о успеху која се често доводи у везу са поједностављеном верзијом неоинституционализма. У својим историјским интерпретацијама централно место зато дају фактору историјске контингенције. Кад год би њихова историјска интерпретација постала превише обећавајућа или оптимистична они би по правилу направили пар корака уназад подсећајући читатеља да велики део света никада није успео да изгради инклузивни социјални амбијент, остајући стално заробљен у зачараном кругу неуспеха. Они који су, пак, у томе успели, учинили су то уз помоћ (срећног) стицаја многих околности у датом историјском тренутку и на одређеном географском простору.

Али, ту је и крај песимизма, јер *Why Nations Fail* је доминантно оптимистички тонирана књига. Оптимизам је поткрепљен многим успешним примерима и током књиге аутори воде читаоца са једне стране света на други, из једног историјског периода у други, описујући *in extenso* (понекад чини се претерано и оптерећујуће чак и за врло стрпљивог читаоца) безбројне успешне примере и праксе. Стиче се утисак као да аутори неуморним набрајањем случајева који потврђују једну те исту ствар желе да оснаже свој основни аргумент, што у сваком случају није хвале вредна стратегија. Даље, на основу оваквих примера не следе никакве конкретне препоруке или стратегије, осим указивања на већ навођене генералне факторе који доводе до успеха или чијим изостанком се може објаснити неуспех народа.

Читалац који је заиста поверовао у то да у овој књизи може наћи супстанцијалне одговоре на тајну успеха народа на крају ће бити разочаран. Ова књига не открива ништа што се већ одраније није знало (пре свега важност специфичних врста институција за друштвени просперитет). Али, за те изневерене наде не треба кривити лаковерног читаоца већ ауторе који су подгревали тако висока очекивања. Они су оптимистички наговештавали дефинитиван

одговор желећи, ваљда, да досегну висине једног Адама Смита и његовог објашњења *богатства* народа – а онда су на крају завршили релативизацијама које, иако оправдане по себи, не успевају да парирају изазову који су сами пред себе поставили.

У чему се, на крају, састоји вредност овакве неоинституционалне анализе заоденуте у одору историјске контингентности? Да ли помало иронично можемо рећи да је највреднији аспект ове књиге у исто време и њена највећа слабост, бар за читаоце имуне на наивна очекивања? Питање је оправдано без обзира на иронију, јер тезу о контингентности можемо схватити и као неку врсту теоријског сигурносног механизма који треба да се активира увек када неоинституционалистички експланаторни механизам претрпи кратак спој. Није ли заправо увођење једног оваквог механизма, једног теоријског „*deus ex machina*“, како бисмо га могли назвати, само још један начин да се призна, само заобилазним путем, да институције ипак не представљају кључни фактор објашњења успеха или неуспеха народа? Односно, да оне *то не морају бити* нити да могу понудити коначан одговор на питање успеха или неуспеха народа.

Уколико је то случај онда се морамо окренути другим разматрањима и другачијим интерпретацијама и то ван економистичког идејног склопа. Морамо се усмерити ка решењу које проблем неће гурнути „под тепих“ неоповргљивих метафизичких концепција каква је теза о контингентности. Али, такав приступ и такво решење нужно би нас одвели даље од интенција и објашњавалачких капацитета ове књиге ка другим димензијама – историјским, антрополошким, филозофским – истраживања природе политичких поредака, узрока њиховог успеха и пропасти. Димензијама које се без обзира на хвале вредну допуну теорије неоинституционализма коју су извршили Асемоглу и Робинсон не могу истраживати у оквиру ње саме.

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, *Родомрсици*, 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 издажења 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 институционални изазови* (приредили: Момчило Суботић, Живојин Ђурић), Институт за политичке студије, Београд, 2008, стр. 239);

- **извори са Интернета**, који не смеју прећи више од 10% коришћене литературе, треба да садрже име аутора, наслов чланка у италику, пуну интернет адресу и датум приступа. (на пример: Karen Devine, *Stretching the IR theoretical spectrum of debate on Irish neutrality: arguments and evidence in favor of a critical social constructivist framework of understanding*, Internet, http://doras.dcu.ie/609/1/int_pol_sci_29_4_2008.pdf, 05/03/2013.)
- **архивска грађа**, мора да садржи наслов (одређује се тако да одговори на питања: ко? коме? шта?) и где се налази (креће се од навођења највеће целине, а завршава са навођењем најмање целине) (на пример: Извештај Министарства иностраних дела од 19. априла 1888. о постављењу конзула. Архив Србије, МИД, К-Т, ф 2, p93/1894).

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* (приредио: 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, p93/1894).
- 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.

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 smiljana.paunovic@ipsbgd.edu.rs или на ipsbgd@eunet.rs

УПУТСТВО РЕЦЕНЗЕНТИМА

Главни задатак рецензента је да доприносе очувању високог квалитета који иначе ужива наш часопис. На првом месту треба нагласити да рецензент не сме бити упознат са идентитетом аутора рада и обрнуто, аутор не сме знати идентитет рецензента. Приликом добијања рада сваки рецензент има рок од 20 дана да редакцији достави урађену рецензију. Веома је важно да рецензент буде свестан да је поступак рецензије поверљив, при чему се садржај рецензије не сме откривати трећој страни. Уколико рецензент у било ком тренутку схвати да постоји било који вид конфликта интереса у вези са радом који треба да рецензира потребно је да о томе што пре обавести редакцију. **Приликом рецензије рукописа рецензент треба да попуни рецензентски лист у прилогу.**

Име, презиме и звање аутора текста:

Назив рада:

Актуелност, друштвени и научни значај разматране теме:

У којој мери је аутор јасно назначио теоријски, методолошки приступ у раду:

Да ли је рад заснован на савременој и релевантној литератури, посебно у којој мери је аутор користио најновије резултате објављене у научним часописима, зборницима и другим изворима.

Општи коментар о квалитету рада:

Ваша сугестија аутору за побољшање квалитета рад, ако је потребно :

Молимо Вас да одаберете једну од препорука о 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

1 + 2 + 3 + 32 + 9

ПОЛИТИЧКА ревија = Political review : часопис за политикологију,
политичку социологију, комуникологију и примењену политику / главни и
одговорни уредник Момчило Суботић (в.д.). - Год. 1, бр. 1 (2002) - . - Београд
(Савски трг 7) : Институт за политичке студије, 2002 - (Београд : Еселоге
д.о.о.). - 23 см.

Четири пута годишње. - Наставак публикације: Политичке свеске
(Београд) = ISSN 1451-4281 = Политичка ревија
CD-ROM ISSN: 1452-1741;

COBISS.SR-ID 105060364



04
2014

ПОЛИТИЧКА РЕВИЈА

ЕВРОПСКЕ СИЛЕ И СРБИЈА У ВЕЛИКОМ РАТУ

Живојин Ђурић, Милош Кнежевић,
Момчило Суботић, Марко Пејковић,
Александра Колаковић

ЛОКАЛНА САМОУПРАВА И ДЕЦЕНТРАЛИЗАЦИЈА

Драган Ж. Марковић, Бобан Ж. Стојановић,
Никола П. Јовић, Милија Цвијовић,
Звонко Брњаш, Божо Драшковић

ОГЛЕДИ И СТУДИЈЕ

Дејан Мирковић, Миша Ђурковић

ПРИКАЗИ

Милена Ж. Жикић, Александар Новаковић

ISSN 1451-4281 UDK 1+2+3+32+9 година (XXVI) XIII vol. 42. № 4/2014.

