

*Душан Ковачев**

МЕТАПРАВНИ ОСНОВ АУТОНОМИЈЕ ВОЈВОДИНЕ ПРЕ 1929. ГОДИНЕ

Сажетак

Метаправни основ покрајинске аутономије Војводине јавио се у политичком виду тек након сједињења 1918. године. Унакрсна анализа грађе показује порекло идеје војвођанског аутономаштва у историјском праву хабсбуршке империје којег је прихватила група малобројних политичких аутсајдера и велепоседника Војводине. Модерна држава је ефикасно и брзо решавала објективне проблеме: валутно, пореско и аграрно питање, унапређење трговине, удруживање и постизање одрживости самосталних војвођанских газдинстава. Тада су војвођански аутономаши аргументацију потражили у назадним ставовима прошлости. Нарцисоидност културне „супериорности”, негативне предрасуде против „Србијанаца”, збрка појмова регионализма, децентрализације, аутономије и самоуправе су им постали политичко градиво метаправне конструкције аутономије Војводине по узору на „круновину” хабсбуршке реалне уније.

Кључне речи: Војводина, аутономија, регионализам, децентрализација, самоуправа, покрајина.

УВОД

Појам Војводине као аутономне покрајине је конкретан феномен у односу на општи концепт регионализације. Формално – правни вид историјског појма аутономне покрајине Војводине извире из претходног, сложеног метаправног појма. У смислу

* dusan.kovacev@yandex.com

теорије државе и права се ради о материјалном (суштинском) извору права на покрајинску аутономију, из којег се ствара формални извор тог права. Како правној *регионализацији* нужно претходи политички *регионализам*, правном појму покрајинске аутономије Војводине претходи политичка артикулација појма покрајинске аутономије. Настанком демократског политичког система је постало могуће разнородне интересе подвести под јединствени именитељ конкретног регионализма. Политички захтев за Војводином као битно територијалном покрајином се јавио развојем особитих проблема у доба демократског политичког система Краљевине СХС. Метаправни основи су се тада јавили у битно политиколошком виду.

Методолошки је важно познавати место регионалне аутономије у домаћој теорији вертикалне поделе власти. Развој вертикалне поделе власти је двосмерни правно – политички процес градње и преображаја државе која се сврховито развија од апсолутизма који управу деташира, па децентрализује. Супротним смером, по правцу хијерархије поделе управе, политичка демократизација поретка сарадњом са државном правном влашћу развија самоуправу од локалног ка општем нивоу државе. У том двосмерном кретању по правцу развоја поретка усклађују се самоуправни и управни, национални и локални, те општи и посебни интереси. Децентрализација није супротност централизацији, већ квалитативни развој поретка (Никић 1925, 8-20; 48-61). Регионална аутономија у тој поставци нема конструктивну улогу, па је Федор Никић 1926. године упозорио да није децентрализација супротност централизацији, већ регионализам (Никић 1926, 171). Народ је самоуправљање сматрао „таквом управом која би била независна од полиције и бирократије, у којој би били смањени терети и у којој би сам управљао уз помоћ, и најпотребнију меру ограничења и понародњене бирократије, која би у свом целокупном раду стајала под његовом влашћу и надзором” (Никић 1927, 354). На основу Никићевих налаза је Радивоје Маринковић подсетио да је у народу била „присутна нека врста `погрешне` свести према којој се локална аутономија везивала за средњовековне привилегије према којима су поједине територијалне јединице добијале својеврстан статус `државе у држави` па се јављао страх да и локалне јединице самоуправе не поприме те карактеристике” (Marinkovic 244).

УСПОСТАВЉАЊЕ МОДЕРНОГ ЛЕГАЛНОГ ПОРЕТКА

Установљење српске народне власти при ослобођењу 1918. године је почело стварањем народних одбора, у чему је Српски народни одбор у Новом Саду имао централну функцију и образовао посебне стручне службе (Јудин 1968, 6-8). Овај одбор је установио изборни ред за Велику народну скупштину Баната, Бачке и Барање која је 25. новембра 1918. г објавила прекид државно-правне везе са Угарском, присаједињење Србији. Одбор је установио и организационе поставке Народне управе (12). Скупштина је формирала Велики народни савет који је потом поставио Народну управу под руководством Јована Лалошевића. Малобројна споредна политичка група се залагала за уједињење Срема, Баната и Бачке у јединствену државу преко Народног вијећа „Државе СХС”. Назвали су се „Независни Срби и Хрвати из Јужне Угарске” и саставили проглас којег су прозвали „резолуцијом” (Бјелица 2018, 20). Народни посланици Срема су толерисали оквир свог уједињења „Државе СХС” са Кр. Србијом под јасном раскидном клаузулом „За случај племенског или политичког цепања, изјављују заступници народних већа у Срему, као изасланици народа, да се одлучују за непосредно присаједињење Срема Кр. Србији. За тај случај желимо да нас на конференцији о миру заступа Краљевска српска влада.” (Петровић 1994, 60). Тиме су јасно изразили да је *in dubio pro reo* и њихова воља присаједињење Србији.

Привремена управа је постављала велике жупане по муниципијама Баната, Бачке и Барање, али у Темишвару и Печују није остварила ову тежњу (Јудин 1968, 20-24). У складу с међународним прописима је српска војна власт до мировног споразума толерисала затечену угарску администрацију, а Народна управа је очекивала и захтевала помоћ, подршку и признање од власти Кр. Србије (14). Услед лошег и непостојећег рада Народне управе долазило је до неспоразума, као и до мешања њеног управног рада са радом војних власти Кр. Србије и (23). Правна могућност распуштана Народне управе настала је 20. децембра 1918. г када је формирана привремена заједничка влада Краљевине СХС. Рад на демисији Народне управе био је спор. Народна управа је очекивала разрешење од Владе, а не од Великог народног савета који ју је именовао, одсеци Нар. управе су водили засебне преговоре с министарствима о распуштању одуговлачећи подношење документа о финансијском требовању, а чини се да је

у било очекивања да опстане као некаква „покрајинска управа” у Темишвару (25-26). Правна природа највиших органа Баната, Бачке и Барање је била нејасна и политички оптерећена сукобом радикала и демократа (31-33). Одсеци Народне управе су пресељени у Београд и преформирани у одсеке за Банат и Бачку и Барању по министарствима Владе (27-28). Трајање Народне управе је уз одуговлачење ипак износило свега неколико месеци. Проблеми управе показали су утицај традиције недиференцирања појмова надлежности, јавних овлашћења и управног рада од појма атрибуција власти, што је било уочљиво још 1861. године на Благовештенском сабору српске народно-црквене аутономије (Ковачев 2023, 6). Демисија је успешно окончана до 11. марта 1919. године.

Јаша Томић је унапред искључио све замисли о „аутономности” које би преосмислиле акт присаједињења Србији и сврху успостављања Народне управе (Марковић 2020, 81-82). Поручио је јавности: „Што треба да је јединствено не ваља парчати под фирмом аутономије” (Томић 1919, 1). Томић је упозорио: „Узор државне поцепаности је била Аустроугарска [...] свет није разумео ову нејединствену ‘целину’ [...] само несретни грађани те државе, навикли су се на ово државно чудовиште, па има и данас људи који не могу заборавити ‘лепоту’ негдашње мајке своје, па би волели да и у новој држави створе покрајинске земаљске саборе [...] припазите браћо на нас које је одљуљала колевка Аустроугарске!” (1). Хрватски политичари су о Војводини од почетка мислили другачије, што је постало јасно уставним предлогом Народног клуба – Хрватска заједница којег је израдио Ладислав Полић. Хтели су сложу државну заједницу састављену од шест „покрајина”, међу којима би се налазила и Војводина на простору Баната, Бачке и Барање, док би Срем остао у Хрватској. Предложили су реалну унију (Павловић 2014, 14-19). Против тога се одмах побунио Жарко Миладиновић који није желео да Срем буде у Хрватској јединици и ван Војводине (*Уставотворна Краљевина СХС*, 1921в, 104). По демисији је извршено „стапање” радикалне странке са радикалном странком Кр. Србије (Застава 1919, 1). Пуним међународно-правним признањем граница Краљевине СХС, простор Војводине се коначно нашао у оквиру нове државе мировним уговорима 1919. и 1920. године¹.

¹ „Немачка је нову државу признала чином потписивања Версајског уговора 28. јуна 1919, Аустрија мировним уговором у Сен Жермену 10. септембра, Бугарска у Нејиу 27. новембра исте године, док је Мађарска, од које су се

Одмах је почело да расте незадовољство у народу: „За ове две и по године нашег заједничког државног живота место да смо се приближили, да нам је добро земље пред очима, видимо да је затегнутост међу народом у појединим покрајинама све јача, све гора. Узроци том незадовољству леже у томе, што се у појединим покрајинама већина не може да помири са данашњим стањем; нешто је везује са прошлошћу бивше монархије, па иако је уверена да је тако за наш народ као и свуда било до крајности рђаво, волије је опет оно, промену не воле, било на боље, било на горе. Живити вечито под кнудом аустријских жандара, стрепити пред последњим сеоским пандуром а наједанпут добити потпуну слободу, то је такав преокрет, у коме се наш народ није могао снаћи. Од роба створити се преко ноћи потпуним господаром, узети учешће у државној управи, заузети место бивших господара, то је један неприродан скок, који нам је дао и данас даје своје последице. [...] Мржња према држави проширила се по читавим ослобођеним крајевима, негде више негде мање. Несавесни људи раде против своје отаџбине, против свога народа. Слобода је злоупотребљена, слободу не разумемо, под слободом се замишља непоштовање закона, прављење нереда.” (Митровица – Срем 1921, 1). У окрузима Срема, јужног Баната и југоисточне Бачке примењивао се Аустријски грађански законик, у остатку Војводине и Барањи неписано и обичајно угарско грађанско право (Мирковић 2023, 233-234). Одељење Б касационог суда у Новом Саду, примењивало је и угарски закон о грађанском поступку и издавало годишње збирке судских одлука (239). Угарско материјално право је 1921. године представљено јавности прегледом које су сачинили Александер Јесенски и Паја Протић (Jesensky 1922). Први пут се у Војводини 1922. године примењивало радничко законодавство (Мирковић 2003, 157-258).

Прихватањем деконцентрисане окружне управе приликом демисије, Влада је избегла фазу успостављања *скрајње централизације*², настављајући управну праксу Народног већа. Територију Баната, Бачке и Барање уредбом је распоредила у три управне области: Београдску, Подунавску и Бачку (*Уредба*, 1922). У границама бивше Сремске жупаније је установљена Сремска област. Области су подељене на срезове. Први пут у историји

територије Баната, Бачке и Барање формално отцепиле, то учинила мировним уговором у Тријанону 4. јуна 1920” (Вучић, 2020, 399).

² Израз Федора Никића.

Војводине, законом су округ и срез успостављени као два нивоа локалних самоуправних јединица (Закон,1922) у својству правних лица приватног и јавног права (чл. 1.). Сваки ниво је поред властитих вршио и пренете послове јединствене децентрализоване управе, а у областима су установљене обласне скупштине и владе. На челу области се налазио велики жупан у функцији деташираног органа централне Владе и овлашћењима у сврху опште управе. Области су имале и законом установљене надлежности посебне управе у областима економије, финансија, саобраћаја и просвете. Радило се о деконцентрацији са децентрализацијом управе уз сопствене надлежности самоуправног делокруга (чл. 2). Обласне скупштине су биране општим, једнаким, непосредним и тајним гласањем (4). Надзор органа централне власти према самоуправним јединицама ограничен је искључиво на законитост, без права оцене целисходности (121). Установљена је и професионализација јавне управе (132). Уходавање у квалитетан рад добре управе је био сложен задатак. Чини се да је наслеђеном чиновничком кадру било тешко појмљиво да исти организациони ниво обавља и изворне и пренете послове, што је доводило до стварања двоструке бирократије³. Ова неистражена појава је могла бити важан узрок народног незадовољства управом, правне несигурности и раста приреза.

Нарочито сложени, али решиви проблеми су били успостављање јединственог пореског система и пореске управе у условима аграрне реформе и одрживост пореског финансирања државе уз решавање валутног питања.

ОСОБИТИ ВАЛУТНИ, ПОРЕСКИ И АГРАРНИ ПРОБЛЕМИ

Замена затечене валуте динарима је вршена обазриво и брзо. Замена аустроугарских круна је отежана продором обезвређених новчаница из Беча и Пеште. Војводина је била простор важења аустроугарске круне, замена валуте је била важан проблем по интересе привреде и становништва. Власт нове државе је одмах заштитила монетарни систем нострификацијом обезвређене затечене валуте у стабилној размери 4 круне за 1 динар и жигосањем круна.

³ Приказано стање финансија Петровграда (данас Зрењанин) није парадигматско, пошто је град на простору Војводине остваривао највеће приходе уз најмањи удео градских приреза (Владив 1948, 314-315; 345-346).

Спроведено је маркирање жигосаног новца до новембра 1919. године, па су утврђене размере прилива круна са фалсификованим жигом (Pantelić 2017, 132). У Банату и Бачкој је жигосано 1.669 милиона круна, у Хрватској и Славонији са Сремом 1.949. милиона, а у Словенији 11.3 милиона (Мијатовић 1921, 35). Овим је власт показала нарочиту обзирност према становништву Војводине. Из Беча и Пеште су и даље продирале аустроугарске круне крупних апоена са лажним жиговима и маркама Краљевине СХС (Застава 1920, 3). Нови проблем је настао једнократним емитовањем аустријских круна, непријатна финансијска мера ради покривања дефицита насталог потребом исплате високих ратних кредита. Министарски савет је под председавањем Љубе Давидовића извршио једнократну емисију 300 милиона круна, а по чехословачком моделу и повлачење 20% вредности круна „на признаницу” током жигосања и маркирања, о чему је јавност обавестио министар финансија Велизар Јанковић (Јанковић 1920). Унификација валуте је завршена брзо, до краја 1921. године до почетка 1923. године је круна опстала само као упоредна рачуноводствена вредност, и даље у истој размери према динару (Pantelić 2017, 133) чиме су били незадовољни само новосадски трговци (Трговачки гласник 1919, 1). Од краја 1919. до 1920. г је у оптицају била динарско-крунска серија новчаница, чија је замена динарским серијама планирана до 1924. године. Убрзано повлачење ове серије било је вршено због страних фалсификата тих новчаница (Pantelić 2017, 136) што је власт одмах зауставила (Застава 1921, 3). Унификација је обављена без појаве хиперинфлације и емисионог дефицита. Сложено валутно питање је решено брзо и делотворно по привредне интересе. Коњунктурни послови су „процветали” већ након годину дана провизоријума. „Полет је у пречанским крајевима започео још 1919, а у Србији 1920. године (Мијатовић 1921, 49)”. Економско незадовољство у Војводини се тада јављало само због проблема саобраћаја, не због финансијских и других економских феномена (Застава 1922, 1). О неоснованости „војвођанских” приговора на финансијски поредак почетком доба прве Југославије сведочи рад Славка Шећерова из 1926. г (Шећеров 1926).

Широко незадовољство порезом уопште узроковано је наставком примене изразито противречног и застарелог угарског пореског система у Војводини, који је по речима Душана Летице оцењен као „једна збрка” (Поповић 2020, 31). У доба провизоријума

су учетворостручени износи пореза на пушке, лов и војница (војно-опросна такса) које су опстале наставком примене угарског пореског права (Поповић 2020, 31). Нови износи су веома погађали носиоце духа угарског центризма заосталог из доба бел-епока. Иритирало је и повећање воно-опросне таксе, јер је у аустроугарској богатије становништво навикло да избегава војну обавезу коруптивним трошком (*дишкрецијом*), што је описао Јаков Игњатовић 1869. године у роману *Чудан свет*. Министарство финансија је установило деташирану управу већ почетком 1919. године, образујући Делегацију за Банат, Бачку и Барању у Сомбору. Та управа је брзо премештена у Нови Сад и имала је жалбену надлежност (Поповић 2020, 182-187). Путем београдске *Политике* је Косић 1925. године општој јавности изнео тврдњу да се врши пореска „дискриминација пречанских крајева” (Косић 1925). Косићев рад је садржао битне методолошке грешке: „Апсолутизовао је неједнакост затечених дажбина занемаривши изједначеност нових дажбина подразумевајући да су и оне неизједначене, што није одговарало стварности” (Поповић 2020, 57-58). „Ову логичку грешку је у својој анализи применио *pars pro toto* уз занемарење чињенице да се међу дажбинама налазе и високи прирези наслеђени из доба угарског поретка (57-58)”. Занемарио је и да су неизједначене дажбине по Војводини у ствари убиране ради подмирења високих трошкова финансирања великог броја јавних службеника и намештеника (58). Незадовољство народа је заиста било изазвано проблемима обрачунавања дажбина, високим прирезима⁴ и додацима локалних самоуправних органа власти. О томе сведочи чланак радикала Павла Терзина који је усрдно критиковао пореску политику на простору Војводине (Терзин 1927, 1). Слично је забележио Милош Црњански у репортажи *О Долову, селу Фламандскоме*. У хабсбуршко доба су радикали Војводине били навикнути на плаћање тециварине и доходарине чије кретање је *Застава* пажљиво пратила, не усуђујући се да критикују власт. У доба Кр. СХС су радикали Војводине постали смели критичари онога што су у доба Угарске немо пратили, нарочито критичари доходарине. Павле Терзин је од 1921. године у скупштинским расправама и новинама систематски нападао доходарину као главни

⁴ Почетком нове државе су због потребе отплате ратних зајмова локални прирези одлагани, па је њихова наплата доспевала касније уз новодоспеле прирезе, што је у доба пада цене пољопривредне кризе и светске економске кризе постало значајно оптерећење за обвезника (Владив 1928, 316).

извор пореске неправде према Војводини. Једнако му је сметала „доходарина земље” као и промена обрачуна њене основице (Терзин 1925). Доходарину је нарочито критиковао у контексту аграрне реформе, одбијајући да схвати смисао постојања доходарине уз тециварину: „ако се убира доходарина, нашто онда тециварина (...) држави већма годи ово друго, али онда изоставимо ово прво (Терзин 1926, 2)”. Терзин је доходарину оценио као бесмислен порез (Терзин 1928, 1). Жучна расправа око доходарине у Скупштини Кр. СХС довела је до туче Славка Шећерова и радикалског посланика Димитрија Вујића, када је Вујић потегла пиштољ на Шећерова (Правда 1927, 2). Унификацијом пореског законодавства су брзо укидани остаци застарелог угарског пореског система који су били главни извор пореских проблема. Нова власт је водила динамичну пореску политику у сложеним условима имајући у виду праведнију расподелу пореских оптерећења, а у политичким условима парламентарне демократије и слободе говора. Та модерност је била тешко схватљива чиновништву и становништву бивше Угарске, навикнутом да су промене пореске основице и њеног обрачунавања изузетна појава о којој се не расправља.

Поседовни односи у Војводини пред Први светски рат су научно обрађена појава (Гаћеша 1967, 157-180). Српска књижевност је сачувала важна сведочанства о тешком проблему народа који је трпео велепоседе хабсбуршког доба: уништавање српског ратара у хабсбуршком велепоседничком поретку је књижевно описао Тимотије Богобој Атанацковић у роману *Два идола* 1851. године. Пропадање села економски зависног од урбаријалног добра претвореног у капиталистички велепосед је описао Милутин Јакшић у приповетци *Мута Бродар* 1886. године. Нечовечни положај зависног становништва и лицемерје варошана везаних за велепосед скоројевића описао је 1941. године Милоје Чиплић у роману *Тамнице*. Крајем јесени 1918. године је у Војводини дошло до низа пљачки велепоседа (Кецић 1967, 7). Услед постојања затечених велепоседа, на подручју Војводине је најсложеније било аграрно питање. Лично га је отворио регент Кр. СХС Александар I Карађорђевић *Прокламацијом о укидању кметства и велепоседа*. Већ фебруара 1919. године су донете *Претходне одредбе за припрему аграрне реформе* којима је прописан раскид свих феудалних веза, проглашена експропријација, секвестрација, деоба велепоседа и начелно максимирање земљопоседа на 300 хектара обрадивог

земљишта у Банату, Бачкој и Барањи. У Славонији чији део је био Срем, начелни максимум је износио 200 хектара, могао се повећати ако се радило о шумском земљишту, пашњаку, ергели, узгајалишту семена и узорности имања (Шећеров 1927, 170). Влада је основала министарство за аграрну реформу. „Привременој раздеоби” се приступило одмах. Поседи Хабсбурга и поседи додељени за услуге хабсбурговцима одузети су без одштете (163). Одмах су издавани у закуп аграрној сиротињи, добровољцима и другим колонистима по јасним критеријумима (169-172). Неоптерећеност државе плаћањем откупа највећем броју велепоседника хабсбуршке империје била је важна повољност по простор Војводине. Уредбама из 1920. и 1922. године су установљени четворогодишњи закупи аграрних интересената на земљопоседима (Мирковић 2023, 256). Радикале Војводине је тиштало аграрно питање. У хабсбуршко доба су нарушили свој углед изиграним обећањем решавања аграрног питања. „Манастирском уредбом” из 1902. године српски манастирски велепоседи нису издати у закуп аграрној сиротињи (Бјелица 2018, 17). Петар Коњовић је 1918. године био делегат Народног већа Државе СХС из Загреба и земљацима из Војводине је тврдио да министар Нинчић из Београда препоручује уједињење преко Загреба (22-23.), што је супротно од онога што је Нинчић препоручивао Јаши Томићу (Петровић 1994, 46-47). Најгорљивији скептици према централизму и владиној политици почетком доба прве Југославије су били Јован Лалошевић, Душан Бошковић и Александар Моч. Сви су били велепоседници. Моч је био адвокат бачког велепоседника и војвођанског шовинисте Дунђерског. Да би се у новим околностима представили као борци против велепоседа, радикали су нападали демократе због изузимања једног велепоседа од мера аграрне реформе, Стеве Дунђерског у Сомбору, употребивши паролу „Срем, Банат и Бачка, слободна је пљачка” (Застава 1920, 3). Ради поправке угледа је радикалска демагогија наглашено презирала велепоседнике називајући их „гаванима”, „пришипетљама” и „дунђерцима” (Радикал 1920, 1), обазриво пазећи да не повреду углед Лалошевића и других богатих радикалских колега. *Законом о аграрним заједницама*, 1920. године регулисан је правни оквир укључења пољопривредних газдинстава у општи привредни и регулаторни оквир аграрне реформе. Да самостална мала газдинства не постану плен зеленаштва, власт је настојала да подстиче њихово одрживо финансирање и олакша окупљање у

модерне пољопривредне задруге и задружне савезе. Ради тога је већ 1920. године донета *Уредба о аграрним заједницама*. Финансијски темељ пољопривреде је правно установљен 1923. године *Законом о пољопривредном кредиту*. Модерно пољопривредно задругарство се у Војводини нагло развило у ово доба, радом Српског задружног савеза из Загреба. Већ 1923. године је формиран Савез аграрних заједница за Банат, Бачку и Срем у Новом Саду, а унутар њега је аутономни статус стекла секција у Великом Бечкерекy, данас Зрењанину (Аврамовић 1965, 94). На подручју Војводине је деловао и Београдски задружни савез, вишеструко слабијег капацитета и мање разгранат. До краја прве Југославије је новосадски Савез постао најснажнија пољопривредна заједница у држави (117). Постављање правних и економских основа развоја модерне пољопривреде је био најсложенији проблем прве Југославије на подручју Војводине. Од укупно 807 велепоседа које је требало расподелити, на територији данашње Војводине се налазило њих 419. Поделу земље аграрним интересентима, оптантима и добровољцима управа је вршила брижљиво и систематски. Непредвидиви проблем пољопривреде јавио се продором јефтиних пољопривредних производа САД и Канаде на европско тржиште, који је оборио цене европских произвођача. Проблем је погодио домаће тржиште смањујући пољопривредне добити газдинстава, те узрокујући пад цена пољопривредног рада (330). Та криза је наступила 1923. године, изазивајући проблеме отплате кредита газдинстава. Средства државних кредита земљорадницима су постала недовољна, уложена средства доносила мању добит од планиране (Шећеров 1927, 172). Нарочити проблем су имала новоуспостављена мала приватна газдинства на некадашњим велепоседима, што је доводило до незадовољства, колебања и одустајања аграрних интересената. Колонизација и откуп земље од стране аграрних купаца (факултативни откуп) вршени су без прецизне регулативе. За овај проблем је заиста била одговорна власт нове државе услед нормативне инертности, пошто су аграрни интересенти као закупци споро постајали власници, а били су порески обвезници. Колонизација сточарског становништва је доносила иритантни сукоб менталитета планинаца и равничара, описан у приповетци *Мишка ерегбироси* Вељка Петровића. Јован Лалошевић је, у корист интереса српског велепоседника Богдана Дунђерског, 1923. године у Београду иступио против аграрне реформе (Гаћеша 1968, 83). Аграрни

интересенти су у Сомбору 1924. године приредили демонстрације против Лалошевића (Политика 1924). Радикалска штампа се тада отворено супротставила угледном колеги који је покушао спречавање национализације велепоседа (Народни глас 1924, 1). Трошкови аграрне реформе су у условима пољопривредне кризе расли (Шећеров 1927, 176-177). У радикалској *Застави* се са становишта „војвођанског препорода” видела сумњичавост према последицама аграрне реформе због партијашења и фракционаштва, додатно мотивисана антисемитизмом (Д. 1928, 5). Проблеме спровођења аграрне реформе редовно су користили опозициони политиканти приписујући кривицу власти за сваку недаћу. Лалошевић је 1929. године покушао да предложи закон који би заштитио велепоседе, али предлог није прихваћен (Драгин 1929, 432). Упркос недаћама, до 1929. године успешно је расподељено 35% земљишног фонда аграрне реформе (Аврамовић 1965, 342). У северним крајевима [Хрватска, Словенија и Војводина] аграрном реформом је земља по правилу дељена месним интересентима (Драгин 1929, 426). На територији Дунавске Бановине је до 1929. године аграрном реформом обухваћено преко 300 хиљада хектара, све на територији Војводине (*Аграрна реформа Краљевине Југославије* 1932, 448-453), што је довело до настанка стотина нових села, сеоских и градских насеља⁵. Пошто је „аграрни провизоријум” 1931. године успешно окончан доношењем Закона (Мирковић 2023, 256), Шећеров је о целом процесу оставио лично стручно сведочанство (РОМС, М 14.029).

ЈАВЉАЊЕ ПРВИХ ИДЕЈА О ВОЈВОДИНИ КАО ПОКРАЈИНИ

Решење напетости између очекивања српских политичара да будућа држава буде унитарна и федералистичких очекивања словеначких и хрватских политичара је од почетка тражено у моделу регионалне државе. У доба доношења Крфске декларације, преко Богумила Вошњака, изазвале су занимање идеје британских политичара Лајонела Кертиса и Филипа Кера да се будућа држава устроји по регионалном принципу⁶. Вошњак је у ту сврху 1917. године израдио први нацрт устава будуће државе. Током припрема

⁵ Историја аграрне реформе у Банату, Бачкој и Срему доба прве Југославије систематски је научно обрађена (Гаћеша 1968; 1975; 1972).

⁶ Павловић 2012, 504.

Видовданског устава 1921. године је открио да се регионалистичко начело организовања нове државе тражило у потпуно новом концепту самоуправних јединица, мотивисаним „уништењем хисторицизма”, нарочито „уништења велике Србије” (*Уставотворна скупштина Краљевине СХС, 1921в, 29*). Вошњак је утицао на београдског радикалског политичара Стојана Протића да прихвати начело регионализације нове државе и идеју аутономне Војводине у њој. Идеја аутономне Војводине нашла се још 1920. године и у регионалистичком уставном предлогу хрватског политичара Јосипа Смодлаке (Смодлака 1920). Аутономном Војводином би управљао „војвода српски”, а Смодлака је нагласио да би јединствена „велика српска област” била „пука копија пруске хегемоније”. Уставном еквилибристиком је Смодлака аутономију представљао као вид самоуправе, чиме је био одушевљен Лазар Марковић, такође угледни радикалски политичар из Београда (*Уставотворна скупштина Краљевине СХС, 1921а, 58*). За Смодлаку је Војводина била „најновија српска стечевина” и писао је о 12 „самоуправних покрајина” у будућој држави, међу којима би била Војводина са Сремом и Новим Садом као главним градом (*Radojević 1996, 42*). Југословенска републиканска странка је предлагала федерализам у држави где би Срем, Бачка и Банат са Славонијом и Хрватском чиниле посебну федералну јединицу (*Марковић 2020, 162*). Шеф те странке је био Љубомир Стојановић који се 11. септембра 1918. године ради овога писмом обратио Јовану Цвијићу (*Radojević 1996, 42*). ХСС се од почетка залагала за федерално уређење државе, а њен шеф Стјепан Радић и за плебисцитарно одлучивање Војводине о свом статусу у држави (43). За ХСС је Срем био део Хрватске, никако Војводине. Први програмски захтеви о аутономији Војводине, легитимисани „посебношћу интереса подручја и културном супериорношћу” Војводине, почетком 1921. године су се јавили у Буњевачко-шокачкој странци (*Марковић 2020, 160*).

Међу радикалима се рано јавило разногласје око тога које географске области чине Војводину. Велимир Југа 1919. године наводи да Војводину чине Банат, Бачка и Барања (*Југа 1919, 1-2*). Жарко Миладиновић у исто време Војводином сматра Срем, Банат и Бачку (*Застава 1919, 1-2*). Почетком 1920. године је радикална странка у Војводини била покрајинска секција којом је управљао Војвођански централни одбор под руководством Жарка Миладиновића, а чланови секције били с подручја Баната, Бачке, Босне, Славоније и Срема (*Застава 1920, „Седница...”, 1*). Настојањем Стојана Протића основан

је покрајински одбор радикалне странке у Војводини (Марковић 2020, 132.) Протић се 1920. године страначким програмом залагао за државу која се састоји од девет покрајина, где би Срем и Бачка биле једна покрајина, а Банат друга (Самоуправа 1920, 3-5). Уставни пројект Стојана Протића из 1921. године је ипак предвиђао да Срем са Бачком и Банатом буде једна од девет покрајина нове државе и хтео „децентрализацију” државе у девет „покрајина” које би имале „покрајинске скупштине” и „покрајинске одборе” у функцији „највишег извршног органа управе у покрајини” (Petranović 1987, 101). Мање од годину дана по присаједињењу се међу радикалима јавио анонимни критичар власти из Београда: „Београдска влада на Војводину гледа као на краву музару коју су сви музли, а нико је није тимарио. Банат, Бачка и Барања су за браћу преко Саве били 'terra incognita' јер уопште нису познавали њихове прилике” (Др М. С. 1919, 1-2).

Демократска странка је већ почетком 1919. године основала покрајинску секцију на чијем челу је био ректор београдског универзитета Богдан Гавриловић (Hrabak 1920, 3). У тој секцији су тада значајне функције заузимали политичари који су касније постали важни промотери покрајинске аутономије Војводине: Жарко Јакшић [потпредседник ДС Војводине], Душан Бошковић [повереник ДС за Панчево], Лазар Марковић [повереник ДС за Нови Сад] и Миховил Томандл. Сви су се тада програмски залагали за децентрализацију, свесни да је покрајинска аутономија грешка (РОМС. М 14044). Било им је јасно да је покрајинска регионализација државе погрешан пут, па су је у односу на децентрализацију назвали „савршеном конфузијом” (Марковић 2020, 151). Никола Милутиновић је тада објавио да је седиште покрајинског одбора ДС за Војводину у Београду, а у Бошковићевом *Панчевцу* укратко изложио програм тог одбора (Марковић 2020, 151). Исте године је у *Панчевцу* објављен чланак који позива на надпартијско организовање у одбрани „посебних, чисто војвођанских интереса” (Панчевац 1919, 1), али је исти лист већ почетком 1920. године пренео противљење ДС уставном предлогу Јосипа Смодлаке да Војводина буде „самоуправна покрајина” (Марковић 2020, 152). До 1922. године је ДС била јединствена на становишту унитарне концепције државе. Стјепан Радић је тада са чела ХСС изјављивао да је Војводина била историјско „дјело царске бечке војничке политике”, ширећи неистину да су у Банату, Бачкој и Барањи „Срби према Хрватима у посве незнатној мањини”

(156). Током 1922. године се из СДС издвојила група политичара око Светозара Прибићевића и формирала Самосталну демократску странку која је имала присталица и у Војводини. Октобра 1923. године, Миховил Томандл је у *Панчевцу* објавио манифест свих предрасуда војвођанског аутономаштва о угрожености од „Србијанаца”: „Српски елемент у Војводини има да ћути јер је непоуздан и јер не зна како се држава ствара. Војвођане треба најјаче опорезовати, виче србијански министар финансија, они имају и за нас да плаћају; Војвођанима не требају ни путеви ни вагони, ни железнице, виче србијански министар саобраћаја, јер их само ми требамо; Војвођанима не требају сезонски кредити ни за трговце, ни за економе и житаре, њима не требају ни пољопривредне справе нити им треба исушити ритове, вичу србијански министар трговине, и онај пољопривреде и вода, то само нама треба и то како од репарација тако и од државе; Војвођанима не треба аграрна реформа, виче србијански министар аграрне реформе, јер у Војводини нема сиротиње, само у Србији и Јужној Србији и Македонији: Војвођани Срби не смеју бити официри, виче србијански министар војни и морнарице, јер су непоуздани; Војвођани не требају домаће чиновништво у управи, виче србијански министар унутрашњих дела, већ наше неписмено, корупционашко и неспособно чиновништво... Сви се они издиру на нас и сви нас они стежу по својој вољи. Ми не смемо да се супротставимо јер смо пречани, 'ослобођени', 'неповерљиви', 'црно-жути' итд... Војводина је елдорадо за масне положаје, добру зараду и пљачку... Хоћемо само још да нагласимо да смо се ми, Војвођани, у многим разочарали и да смо – ради заштите својих културних, социјалних, економских и политичких интереса – приморани да свој став према Београду променимо” (Томандл, Миховил 1923, 1). Томандл је као СДС-овац све министре, официре и чиновнике прве Југославије називао „Србијанцима”. При дијалектици „ми Војвођани” – „они Србијанци” умесно је напоменути да је Томандл био Хрват који је „пропустио” да помене ниподаштавања и неистине о Војводини које је изрицао Стјепан Радић пре коалиције СДС са ХСС. Чланови СДС из Војводине су били мала гласна група политичких сецесиониста чији чланови су 1924. године учествовали у најави опасности од бркања појма децентрализације регионализмом у виду завичајног „покрајинства” упозоравајући да се ради о светском тренду (Демократија 1924, 1).

Настојећи да ХСС нађе политичке савезнике међу Србима, Павле Радић је 1925. године демагошки користио израз „пречанин” за именовање припадника и присталица СДС у коалицији са ХСС ради политичког окупљања „пречанског фронта” (Време 1925, 4). Уочи ступања СДС и ХСС у Сељачко – демократску коалицију у Загребу 10. новембра 1927. године, хрватска штампа и политичари упадљиво пишу и говоре о становницима Војводине користећи за њих назив „пречани” (Марковић 2020, 173). И београдска Правда, Политика и Време су писале о „пречанском фронту” у смислу српских политичких савезника ХСС-а који се окупљају око Светозара Прибићевића. Настојање ка федерализацији се пред јавношћу називало „легализацијом пречанства”⁷. Супротстављеност СДС-оваца и радикала је у Војводини прерастало у мржњу. Током истовременог митинга радикала и СДС у Црепаји, Душан Бошковић је на радикалско подсмехање одговорио физичким обрачуном и употребом ватреног оружја (Време 1926, 5). На основу резолуције СДС 1928. године је објављен проглас у којем се захтева аутономија Војводине заснована на „историјском праву”: “Војводина хоће да буде своја. Она има права на то, историјско право. Срем, Банат и Бачка живе у нашој свести као једна целина. Њих везује прошлост. Њих везује исти живот, исти рад, исти плуг и иста бразда. Војводина је културно и национално јединствена” (Јединство 1924, 1). „Потписници текста су били: др Александар Белић, др Богдан Гавриловић, Валериан Прибићевић, Већеслав Вилдер, др Влада Ђоровић, др Грегор Жерајев, др Драгутин Радишић, др Душан Бошковић, Доситеј Ђорић, др Ђорђе Бранковић, др Еко Лукинић, др Иван Палачек, Јеремија Живановић, Јосиф Рајзнер, Јоца Трифуновић, Јурај Деметровић, Миливој Петровић, др Милутин Мажуранић, Миша Кутизовић, др Првослав Гризогоно, др Светислав Поповић, Светозар Прибићевић, др Срђан Будисављевић, Сретен Вукосављевић, Стеван Калембер, др Хинко Кризман” (Марковић 2020, 168). Међу потписницима који су знали шта „Војводина хоће” мало је њих потицало из Војводине. Није то био сепаратистички проглас, али документује да је СДС до 1928. године прихватила ретроградни политички концепт „историјских права” реалне уније, по узору на савезнички ХСС Стјепана Радића. Исте 1928. године је стари српски социјалдемократ Крста Марић упозорио да је

⁷ Семантика израза *пречанин*, сврха употребе, смисао и важан накнадни утицај на материјалне изворе историјског јавног права заслужују посебну обраду која је преобиман дискурс за оквир овог рада.

„пречанство” рефлекс деловања хабсбуршке управе која је настојала да међу Србима и Хрватима са територије империје развије поделу развијањем предрасуде о културној супериорности у односу на њихове балканске сународнике (Марић 1928, 1). Уочи завођења Шестојануарске диктатуре, Влатко Мачек је краљу Александру предложио поделу државе на шест „аутономних јединица” које би имале потпуно самостално законодавство – што је била замисао реалне уније налик Аустроугарској – о чему је краљ захтевао објашњење од Слободана Јовановића (Pribičević 1953, 92–94). Јован Лалошевић је тек 1933. године покушао да уставним предлогом провуче концепт реалне уније: „Југославија је јединствена и недељива државна заједница”, која има „пуну извршну, судску и законодавну аутономију покрајина”, изричито наводећи аутономну покрајину „Војводина са Сремом” (Petranović 1988, 338-339).

„САВРШЕНА КОНФУЗИЈА” МЕТАПРАВНОГ КОНЦЕПТА АУТОНОМНЕ ВОЈВОДИНЕ

У Војводини се првобитно незадовољство новом државом јавило у области колективне психологије. Радило се о тешкоћи народа нагло ослобођеног стеге полуфеудалног поретка да схвати и прихвати модерне добробити демократије, политичких слобода, парламентаризма, законитог рада професионалне управе и локалне самоуправе.

Незадовољство је *post hoc* аргументовано монетарним, финансијским, пореским и аграрним проблемима. Биле су то углавном заостале аберације назадних установа и односа аустроугарског доба. Чак је и „ужасна корупција” била аберација старе управе која је постала јавно видљива нестанком механизма легализованих *дишкреција*. Како су јавне политике делотворно решавале проблеме, брзо је нестајало народно незадовољство. У обрнутој сразмери је расло незадовољство све ужег круга људи пристрасно опредељених личним интересом велепоседништва [Лалошевић, Коњовић, Моч, Бошковић], стабилних синекуралних добити намештеника и незадовољника због „изостанка” очекиваног политичког плена [кадрови СДС] за које у *мерит систему* модерне професионалне управе није било места. Наводна угроженост Војводине је најпре аргументована догматским ставом о одговорности централне власти за све аберације управе и објективне проблеме у Војводини,

просуђивано методом логичких грешака у најтиражнијим новинама [Косић], потом набрајањем негативних предрасуда о „србијанцима” по провинцијалним новинама [Томандл], до анонимног памфлетизма по партијској штампи. Идеја покрајине Војводине се најпре јавила код словеначког политичара Вошњака и хрватског политичара Смодлаке, а прихватили су је неки београдски политичари [Стојан Протић и Лазар Марковић] и унели у Војводину. Међу војвођанским радикалима је постојало разногласје о географском појму Војводине и појмовна збрка аутономије и самоуправе. Кад је радикалски велепоседник Јован Лалошевић јавно иступио с предлогом покрајине, радикали Војводине предлог нису подржали. ДС Војводине је збрку самоуправе и покрајинске аутономије сматрала регионалистичким помодарством, називајући то „савршеном конфузијом”. Фракција ДС која је напустила странку формиравши СДС ради коалиције са ХСС, прва је отворено захтевала покрајинску аутономију Војводине. Војвођанско аутономаштво је с почетка показало приврженост идејама заштите земљишног велепоседа, отпор модерним реформама, лични интерес поставило изнад општег, а покрајински партикуларизам над јединством државе. Право покрајинске аутономије Војводине су тражили у умишљеном „историјском праву” хрватског политичког концепта реалне уније [Полић, Радић и Мачек].

Уобличење метаправног основа аутономије Војводине вршено је састављањем контрадикторних очекивања као чинилаца јединствене политичке идеје. Хтела се покрајина као некаква аутономна *регионална* јединица будуће југословенске „реалне уније”. У исти мах се хтело да ова јединица реалне уније има и правну природу *локалне* самоуправне јединице. Уз то, ова јединица је ради заштите од „злих Србијанаца” требало да има *привилегијалну* заштиту правном изузетношћу од домашаја централне управе. Ова „савршена конфузија” би се применила у будућој међународно-погодбеној југословенској савезној држави у форми реалне уније, Војводини би дала природу удеоног војводства, а у привилегијално-управном устројству природу *скрајње* децентрализоване самоуправне покрајине и забрана у којем „зли Србијанци” не смеју да врше власт. „Савршена конфузија” концепта покрајине Војводине је политички названа „аутономијом” чиме је њена стварна суштина прикривена. Суштински метаправни основ покрајинске аутономије Војводине је био назадни концепт хабсбуршке круновине⁸.

⁸ Историјско Војводство Србија и Тамишки Банат је било управна област, а

Већ постанком се идеја аутономије Војводине показала страна тамошњем становништву, садржински збркана, стилски помодарска, памфлетистичка и оптерећена предрасудама хабсбуршког доба. Настојећи да постигну аутономију Војводине, тадашњи аутономашки идеолози су градили фобични политички вектор смером од страха до мржње: страх од „Велике Србије”, предрасуђено криминална оцена централне управе из Београда, догматска свест о злим „Србијанцима”, мржња према српској хегемонији.

РЕФЕРЕНЦЕ

- Аврамовић, Теодор. 1965. *Привреда Војводине од 1928, до 1929/30. године с обуиром на стање пре Првог светског рата*. Нови Сад: Матица Српска. Посебна издања.
- Аграрна реформа Краљевине Југославије до краја 1929, 1932*. Београд. Статистички годишњак. Државна штампарија Кр. Југославије Књ I. стр.448-453.
- Бјелица, Слободан. 2018. „Радикалска концепција присаједињења Војводине Србији 1918. године”, *Култура*, ур. Владислава Голић Петковић, ур. темата Александар Кадијевић, *Стогодишњица присаједињења Војводине Србији*, бр. 159, стр. 11-26. DOI 10.5937/kultural859011B.
- Владив, Милорад. 1938. „Градско поглаварство”. *Петровград*, ур: Александар Станојловић. Петровград. 306-350. Петровград: Сава Толицки Мартинов.
- Време*. 1925. „Влади је изгласано поверење; Пречански фронт”, г. V, 26. јул: 4.
- Време*, 1926. „Пуна два сата г. С. Прибићевић није могао да дође до речи у Црепаји”, 22. новембар: 5.
- Вучић, Михајло А. 2020. „Одлуке Велике народне скупштине из перспективе савременог међународног права на самоопредељење народа”. *Зборник радова Правног факултета у Новом Саду*, (54) бр. 1, стр. 383-404. Doi:10.5937/zrpfns54-22964.
- Гаћеша, Никола. 1967. *Поседовни односи у Војводини пред Први светски рат*, ур. Васа Чубриловић, 157-180. у „*Југословенски*

водећи српски историчари су доказано оповргли савремене заблуде да је та област у IX веку била Круновина (Кркљуш 2018, 48-63; Крестић 2022, 19-23).

- народи пред Први светски рат*". Београд: Српске академије наука и уметности.
- Гаћеша, Никола. 1968. *Аграрна реформа и колонизација у Бачкој 1918-1941*. Нови Сад: Матица српска.
- Гаћеша, Никола. 1972. *Аграрна реформа и колонизација у Банату 1919-1941*. Нови Сад: Институт за изучавање историје Војводине и Матица српска.
- Гаћеша, Никола. 1975. *Аграрна реформа и колонизација у Срему 1919-1941*. Нови Сад: Институт за изучавање историје Војводине.
- Д. 1928. „Национализација Војводине”, *Застава*, 7. Јануар: 5.
- Демократија*. 1924. „Покрајинске тежње”, 23. мај: 1.
- Димић, Љубодраг. 2001. *Историја српске државности – Србија у Југославији*. Нови Сад: САНУ и др.
- М. С. 1919. „Плачи Војводино”, *Застава*, 18. новембар: 1-2.
- Драгин. В. 1929. „О десетогодишњици аграрне реформе”. *Летопису матице српске*. г. СIII, књ. 320, св. 3, 422-433. Нови Сад: Матица српска
- Закон о обласној и реској самоуправи. 1922. „Службене Новине Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца“, Бр. 92/1922.
- Застава*, 1919 „Стапање радикалних странака”. 8. Фебруар:1.
- Застава*, 1920, „Да им запушимо уста” 8. август:2.
- Застава*, 1920, „Лажне хиљадарке” 21. Фебруар:3.
- Застава*, 1920. „Седница Централног одбора радикалне странке у Војводини”,18. Јануар:1.
- Застава*, 1922. „Имамо ли разлога да будемо незадовољни”, 22. јануар 1.
- Јанковић, Велизар. 1920. „Експозе министра финансија”. *Застава*, 24 март:2-3; 25. март: 5-7; 28. март: 5-6.
- Југа, Велимир. 1919. „Наша краљевина”. *Застава*, 14. март:1-2.
- Јудин, Љубомирка. 1968. „О раду Народне управе за Банат, Бачку и Барању 1918-1919”, *Зборник за друштвене науке*, 5-35. Нови Сад: Матица српска.
- Косић, Мирко М. 1925. „Зашто је Војводина незадовољна”, *Политика*, 9. децембар.

- Крестић, Василије Ђ, 2022. „Војводство Србија и Тамишки Банат није било круновина”. *Зборник за историју матице српске*. 19-23. Нови Сад: Матица српска
- Кркљуш, Љубомирка. 2018. „О правном положају Срба у јужној Угарској – стварност, жеље и контроверзе”, *Зборник матице српске за историју*. 31-66. Нови Сад: Матица Српска.
- Лалошевић, Јован. 1923. „Расправа о аграрној реформи одржана у Београду 6. јуна 1923“. Сомбор. *Конференција војвођанских народних посланика Народне Радикалне странке*. Штампарија Стевана Стојачића у Сомбору.
- Марић, Крста. 1928. „Да се преваспитамо”. *Правда*, 19. октобар: 1.
- Марковић, Саша. 2020. *Од присаједињења до прекрајања, Војводина у Краљевини СХС / Југославији*. Нови Сад: Архив Војводине.
- Застава*, 1919. „Говор др Жарка Миладиновића”. 2. април: 1-2.
- Мирковић, Зоран. 2023. *Српска правна историја*. Београд: Правни факултет,
- Застава*. 1921. „О реду и поштовању државе”. 1. јул: 1.
- Народни глас*, 1924. „Аутономија Војводине”, 7. март: 1.
- Никић, Федор. 1925а. „Децентрализација: правни основи”. У. *Летопис Матице српске*. 8-20. Нови Сад: Матица српска
- Никић, Федор. 1925б. „Децентрализација – политички основи”. У. *Летопис Матице српске*. 48-61. Нови Сад: Матица српска.
- Никић, Федор. 1926. „Централизација; регионализам”. *Летопис Матице српске*.
- Никић, Федор. 1927. *Локална управа Србије у XIX. и XX. веку: област, округ, срез*. Београд: Геца Кон.
- Павловић, Марко. 2012. „Југословенска Краљевина: прва европска регионална држава”. У *Зборник Матице српске за друштвене науке*. 503-521. Нови Сад: Матица српска.
- Павловић, Марко. 2014. „Цео живот Југославије у два државна облика”. У *Зборник Матице српске за друштвене науке*. 9-39. Нови Сад: Матица српска.
- Панчевац*, 1919. „Организујмо се...” 24. август :1.
- Политика*, 1924, „Борба за велики посед”, 24. јануар.

- Правда*, 1927. „Поводом дискусије о доходарини дошло је до крваве туче између г. Шећерова и Вујића”.17. децембар:2.
- Петровић, Илија. 1994. *Присаједињење Срема Србији 1918. године*. Рума: Завичајни музеј Рума.
- Поповић, Дејан. 2020. „Унификација пореског права у првој Југословенској држави“. Зборник *Сто година од уједињења: формирање државе и права*, ур. Вук Радовић, аут. Борис Беговић, Зоран Мирковић. 261-263. Београд: Узиверзитет у Београду, Правни факултет.
- Радикал*, 1920. „Како се спроводи аграрна реформа у Србобрану”, 14. новембар: 1.
- Рукописно одељење матице српске*. 1920. [РОМС] М 14044. „Седница Главног одбора ДС у Војводини”, Главни одбор Демократске странке.
- Рукописно одељење Матице српске* [РОМС] М, 14.029, ф. 1-2, „Историја југословенске аграрне реформе и аграрног законодавства од 1919-1934”, Рукопис, и. д. (Необјављен рукопис монографије аутора Славка Шећеров).
- Самоуправа*. 1920. „Програм радикалне странке”, 6. октобар: 3-5.
- Смодлака, Јосип. 1920. *Нацрт југословенског устава*. Загреб – Београд.
- Уставотворна скупштина Краљевине СХС, 1921а, „Стенографске белешке Уставотворне скупштине Краљевине СХС, Рад уставног одбора”. Београд. 14. фебруар 1921.
- Уставотворна скупштина Краљевине СХС, 1921б, „Стенографске белешке Уставотворне скупштине Краљевине СХС, Рад Уставног одбора” Београд. 7. фебруар 1921.
- Уставотворна скупштина, Краљевине СХС, 1921в, „Стенографске белешке Уставотворне скупштине Краљевине СХС, Рад Уставног одбора”, 9. фебруар 1921г.
- Стефановић, Ј, 1925. „Потреба деконцентрације и децентрализације надзора над радом самоуправних власти”. У *Летопис Матице српске*. 177-178. Нови Сад: Матица српска.
- Терзин, Павле, 1925, „Доходарина земље”, *Застава*, 12. мај: 2; 13. мај:2; 14. мај: 2; 15. Мај: 2; 16. Мај: 2; 17. мај:2; 19. мај: 2; 20. мај: 2.
- Терзин, Павле. 1926. „Живот и држава”, *Застава*. 7. октобар: 2.

- Терзин, Павле. 1927. „Поводом стварања закона о порези на земљу”, *Застава*. 21. децембар:1.
- Терзин, Павле, 1928. „Стварне и личне чињенице порезе”, *Застава*. 18. јануар: 1.
- Томандл, Миховил. 1923. „Србијански хегемозинам”, *Панчевац*.11. јул:1.
- Томић, Јаша. 1919. „Државно јединство или расцепканост?”, *Застава*. 11. фебруар: 1.
- Трговачки гласник*, 1919. „Нећемо да будемо ни колонија ни Балкан”, септембар:1.
- Уредба о подели земље на области, 1922. Београд. Службене новине Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца, бр. 92, 28. 4.
- Застава*, 1921, „Хапшење четворице србобранских `банкара’”. 7. јануар: 4.
- Шећеров, Славко. 1926. *Државне финансије за 1925-26 и Војводина*. Нови Сад: Народ Уранија.
- Шећеров, Славко. 1927. „Аграрна реформа у краљевини СХС”. *Економист*. св. VII, бр. 3. 16-177.
- Hrabak, Bogumil, 1978, „Vojvodanski demokrati o hrvatskom pitanju i o prilikama u Hrvatskoj 1919–1928. godine”. U *Zbornik Historijskog instituta Slavonije i Baranje*. 1-50. Slavonski brod: Historijski institut Slavonije i Baranje.
- Jesensky, Aleksander F, Paja J. Protić. 1922. *Privatno pravo u Vojvodini*, Sombor:Vlastita naklada, Bačka.
- Marinković, Radivoje. 1998. *Lokalna samouprava – stare i nove nedoumice*. Beograd: Institut za političke studije.
- Mijatović, Boško. 1921. „Zamena austrijskih kruna za dinare 1920. Godine“. (Prvi deo) Beograd. *Istorija 20. veka*, br. 1/2014, 27-50, DOI 336.748.5(497.1)1918/1921.
- Mijatović. Boško. 1921. „Zamena austrijskih kruna za dinare 1920. Godine“. (Drugi deo) Beograd. *Istorija 20. Veka* br. 2/2014. 75-89, DOI 336.748.5(497.1)1918/1921.
- Pantelić, Svetlana. 2017. „Dinarsko-krunske novčanice”. *Bankarstvo*. br.(3). 130-141. DOI 10.5937/bankarstvo1703130P.
- Petranović, Branko i Momčilo Zečević. 1987. „Jugoslovenski federalizam: ideje i stvarnost: tematska zbirka dokumenata”. Beograd: Rad.

Petranović, Branko i Momčilo Zečević. 1988. *Jugoslavija 1918-1988*. Beograd: Rad.

Pribičević, Svetozar. 1953. *Diktatura kralja Aleksandra*. Beograd.

Radojević, Mirjana. 1996. „Srpsko-hrvatski spor oko Vojvodine 1918-1941“. *Istorija 20. veka*, (2). 39-73.

Dusan Kovačev*

META-LEGAL BASIS OF THE AUTONOMY OF VOJVODINA BEFORE 1929

Resume

The meta-legal basis of the provincial autonomy of Vojvodina appeared in political form only after the state fusion in 1918. A cross-analysis of the material on Vojvodina political autonomism points to its origin in the historical law of the Habsburg Empire, which was accepted by a group of few political outsiders and landowners of Vojvodina. The new modern state effectively and quickly solved problems: currency, tax and agrarian issues, improvement of trade, association and achieving sustainability of independent farms in Vojvodina. Then the Vojvodina autonomists looked for arguments in the backward standpoints of the past. The narcissism of cultural “superiority”, negative prejudice against “Serbianians”, the confusion of the concepts of regionalism, decentralization, autonomy and self-government became the political material for the future meta-legal construction of the autonomy of Vojvodina modeled on the “crown land” of the Habsburg real union. Already at the time of the fusion of Banat, Bačka and Baranja with Serbian, there were certain tendencies for the distinctiveness of the administration of these united area. At that time, happened first political attempts of a small number of politicians for the “State of Slovenes, Serbs and Croats” to receive a certain role in the fusion of those areas with Serbia, by dint in Zagreb. In the area of Vojvodina, the right to self-determination of the people meant breaking the state ties with Hungary and fusion to Serbia. For this purpose was formed the Great National Assembly of Serbs, Bunjevs and other Slavs of Banat, Bačka and Baranja was formed. At the end of 1918, the Assembly elected by direct, equal and general suffrage of the population. This was the realization of the people’s right to self-determination in a modern

* dusan.kovacev@yandex.com

democratic form. The Assembly elected the administrative bodies of the temporary management of the area. Those bodies were not effective due to outdated understandings, unclear legal nature, and lack of distinction between administrative work, legal authorisation and legal competence. The problems caused by the temporary regional administration make difficulties the subsequent work of the authorities of the Kingdom of Serbs, Croats and Slovenes, causing great intolerance towards “centralism.” The government of the new state effectively solved administrative problems, currency, tax and agrarian issues under democratic conditions, and developed local selfgovernment. As the public became aware of the benefits of democratic modernity, general support for the new order grew. Opponents of the new order were a small number of nationalized landowners, economically stable officials and privileged individuals of the former Habsburg order. Among them, Serbian opposition politicians and Croatian nationalists sought support. Vojvodina’s political autonomism is from the beginning linked to the political work of Croatian nationalists, the political fashion of “regionalism” and the historical sentiments of the Habsburg era. From the beginning formulated political ideas of Vojvodina autonomy, two phenomena stand out conspicuously: the support of Croatian nationalists and emotional intolerance towards Serbia and “Serbians.” These phenomena are paradigmatically shown by two historical sources: Mihovil Tomandl’s article “Serbian hegemony” (1923) and the proclamation of the Independent Democratic Party published under the title “Vojvodina wants to be its own” (1924).

Keywords: Vojvodina, autonomy, regionalism, decentralisation, self-government, province.

* Овај рад је примљен 22. јуна 2023. године, а прихваћен на састанку Редакције 25. септембра 2023. године.