

СРПСКА ПОЛИТИЧКА МИСАО
SERBIAN POLITICAL THOUGHT

ISSN 0354-5989

УДК 32

DOI: 10.22182/spm.7222021

Година XXVIII vol. 72

Број 2/2021.



СРПСКА ПОЛИТИЧКА МИСАО
SERBIAN POLITICAL THOUGHT

Издавач: Институт за политичке студије
Адреса: Светозара Марковића 36, Београд
Телефон: 3039-380, 3349-204
E-mail: ipsbgd@eunet.rs
E-mail: spm@ips.ac.rs

www.ipsbgd.ac.rs
www.ips.ac.rs/rs/magazines/srpska-politicka-misao

ISSN 0354-5989 UDK 32 Број 2/2021. XXVIII vol. 72
DOI: 10.22182/spm.7222021

Главни и одговорни уредник
Живојин Ђурић

Заменик главног и одговорног уредника и уредник енглеског издања
Ђорђе Стојановић

Извршни уредници
Дејана Вукасовић (за енглеско издање)
Миша Стојадиновић

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

Секретари часописа
Слађана Младеновић, Младен Лишанин, Олга Стевановић,
Андрејана Лазаревић, Љиљана Коларски

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

Чланови савета из иностранства
Mamoru Sadakata, Simon James Critchley, Anastasia Mitrofanova,
Виталиј Шаров, Iver B. Neumann, Goran Kovacic, Ewa Bujwid-Kurek

Пословни секретар
Смиљана Пауновић

ЧАСОПИС ИЗЛАЗИ ТРОМЕСЕЧНО
ПОСЛЕДЊИ БРОЈ ЈЕ НА ЕНГЛЕСКОМ ЈЕЗИКУ

Радови СПМ/SPТ налазе се и доступни су у електронским базама научних часописа С.Е.Е.О.Л. (Central and Eastern European Online Library) и ERIH PLUS (European Reference Index for the Humanities and Social Sciences).

Прелом и штампа
Бирограф, Београд

Тираж: 50 примерака

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

С Р П С К А П О Л И Т И Ч К А М И С Л О

САДРЖАЈ

In Memoriam – У ВЕЧНОМ СЕЋАЊУ: РАДОСЛАВ ГАЋИНОВИЋ
(1955-2021)

Тема броја:

СРБИЈА – САВРЕМЕНИ СОЦИЈАЛНИ И ПОЛИТИЧКИ ИЗАЗОВИ

Стефан Сурлић, Игор Новаковић

ПРЕОБЛИКОВАЊЕ ОДРЕДБИ АХТИСАРИЈЕВОГ ПЛАНА:
КУЛТУРНО И ВЕРСКО НАСЛЕЂЕ И ПОСТКОНФЛИКТНИ
СПОРАЗУМ БЕОГРАДА И ПРИШТИНЕ..... 11-40

Јелена Тодоровић Лазућ

УЛОГА ПАРТИЈА ЗЕЛЕНИХ У ПОЛИТИЧКОМ СИСТЕМУ
СРБИЈЕ (1990-2020) 41-57

Елвира Ковач, Андријана Лазаревић

УЛОГА И ЗНАЧАЈ НАРОДНЕ СКУПШТИНЕ И ПАРЛАМЕНТАРНЕ
ДИПЛОМАТИЈЕ У ПРОЦЕСУ ЕВРОПСКИХ ИНТЕГРАЦИЈА
РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ 58-78

Тијана Перић Дилигенски

ИНСТИТУЦИОНАЛНО СУЗБИЈАЊЕ КОРУПЦИЈЕ -
ПОСТЈУГОСЛОВЕНСКИ УВИДИ..... 79-100

ОГЛЕДИ И СТУДИЈЕ

Милош Ковић

ПАРЛАМЕНТ УЈЕДИЊЕНОГ КРАЉЕВСТВА О БОСНИ И
ХЕРЦЕГОВИНИ (1876)..... 101-129

Предраг Крстић

НЕГАЦИЈА И ЕМАНЦИПАЦИЈА: „НАУЧНО-ТЕХНОЛОШКА”
ПОЛИТИКА КАРЛА ПОПЕРА..... 131-152

Бојан Урдаревић, Александар Антић
РАД ПРЕКО ПЛАТФОРМИ И НОВИ ОБЛИЦИ РАДА У
ДИГИТАЛНОЈ ЕКОНОМИЈИ 153-175

Катарина Томашевић, Илија Раџић
СЕКТОР ЗА ЉУДСКЕ РЕСУРСЕ У ФУНКЦИЈИ УНАПРЕЂЕЊА
РАДА СЕКТОРА ЗА ВАНРЕДНЕ СИТУАЦИЈЕ МИНИСТАРСТВА
УНУТРАШЊИХ ПОСЛОВА РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ 177-200

Драган Живаљевић, Боро Мердовић
ПОЛИТИЧКИ И СОЦИЈАЛНИ ИЗАЗОВИ САВРЕМЕНИХ
МИГРАЦИЈА 201-224

Ивана Лукнар
ДРУШТВЕНЕ ИМПЛИКАЦИЈЕ ИНТЕРНЕТА У НОВОЈ
РЕАЛНОСТИ ТОКОМ КОВИД-19 225-235

Мирјана Поповић
ЗАШТИТА ПРАВА ПРИВАТНОСТИ
НА РАДНОМ МЕСТУ 236-250

Предраг Димитријевић, Јелена Вучковић
УПРАВНО-СУДСКА ЖАЛБА КАО ДЕО УСТАВНО-ПРАВНЕ
ТРАДИЦИЈЕ СРБИЈЕ И DE LEGE FERENDA 251-270

ПРИКАЗИ И ОСВРТИ

Дејан Јовановић
ИСТОРИЈА СРПСКЕ ПОЛИТИЧКЕ МИСЛИ / НОВИ ВЕК... 271-276

Дејан Бурсаћ
АНАТОМИЈА РАЗВОЈНОГ ПУТА
СРПСКЕ ДЕМОКРАТИЈЕ 277-282

Весна Станковић Пејновић
ДОБА НАДЗОРНИЧКОГ КАПИТАЛИЗМА: БОРБА ЗА ЉУДСКУ
БЕЗБЕДНОСТ НА НОВОЈ ГРАНИЦИ МОЋИ 283-294

Владан Станковић
ОСВРТ НА КЊИГУ ВАЛТЕРА КАСПЕРА:
ДА СВИ ЈЕДНО БУДУ – ПУТЕВИМА ЈЕДИНСТВА 295-302

Никола Младеновић
КУЛТУРОЛОШКИ ПРОТИВУДАР 303-307

SERBIAN POLITICAL THOUGHT

CONTENTS

In Memoriam – IN ETERNAL MEMORY: RADOSLAV GAČINOVIĆ
(1955-2021)

This Issue's Theme:

SERBIA – CONTEMPORARY SOCIAL AND POLITICAL CHALLENGES

Stefan Surlić, Igor Novaković

REFRAMING AHTISAARI PROVISIONS: THE ISSUE OF
CULTURAL AND RELIGIOUS HERITAGE AND FINAL
POST CONFLICT SETTLEMENT BETWEEN
BELGRADE AND PRISTINA..... 11-40

Jelena Todorović Lazić

THE ROLE OF GREEN PARTIES IN THE POLITICAL SYSTEM OF
THE REPUBLIC OF SERBIA (1990-2020) 41-57

Elvira Kovač, Andrijana Lazarević

THE ROLE AND SIGNIFICANCE OF THE NATIONAL ASSEMBLY
AND PARLIAMENTARY DIPLOMACY IN THE PROCESS
OF EUROPEAN INTEGRATION OF THE
REPUBLIC OF SERBIA..... 58-78

Tijana Perić Diligenski

INSTITUTIONAL SUPPRESSION OF CORRUPTION
- POST-YUGOSLAV INSIGHTS..... 79-100

ESSAYS AND STUDIES

Miloš Ković

THE PARLIAMENT OF THE UNITED KINGDOM ON BOSNIA
AND HERZEGOVINA (1876)..... 101-129

Predrag Krstić

NEGATION AND EMANCIPATION: THE 'SCIENTIFIC-
TECHNOLOGICAL' POLITICS OF KARL POPPER..... 131-152

Bojan Urdarević, Aleksandar Antić
PLATFORM WORK AND NEW FORMS OF WORK
IN THE DIGITAL ECONOMY 153-175

Katarina Tomašević, Ilija Racić
HUMAN RESOURCES SECTOR IN THE FUNCTION OF
IMPROVING THE WORK OF THE EMERGENCY MANAGEMENT
SECTOR OF THE MINISTRY OF THE INTERIOR OF THE
REPUBLIC OF SERBIA 177-200

Dragan Živaljević, Boro Merdović
POLITICAL AND SOCIAL ASPECTS OF CONTEMPORARY
MIGRATION 201-224

Ivana Luknar
SOCIAL IMPLICATIONS OF THE INTERNET IN
NEW REALITY DUE TO COVID-19 225-235

Mirjana Popović
PROTECTION OF PRIVACY RIGHTS
IN THE WORKPLACES 236-250

Predrag Dimitrijević, Jelena Vučković
ADMINISTRATIVE-COURT APPEAL AS THE PART OF
CONSTITUTIONAL AND LEGAL TRADITIONS OF SERBIA
AND DE LEGE FERENDA 251-270

REVIEWS

Dejan Jovanović
HISTORY OF SERBIAN POLITICAL
THOUGHT/NEW CENTURY 271-276

Dejan Bursać
ANATOMY OF THE SERBIAN DEMOCRACY'S
DEVELOPMENT PATH 277-282

Vesna Stanković Pejnović
THE AGE OF SURVEILLANCE CAPITALISM:
THE FIGHT FOR A HUMAN FUTURE AT
THE NEW FRONTIER OF POWER 283-294

Vladan Stanković
REVIEW OF VALTER CASPER'S BOOK:
FOR ALL TO BE ONE - ON THE WAYS OF UNITY 295-302

Nikola Mladenović
CULTURAL BACKLASH 303-307

У ВЕЧНОМ СЕЋАЊУ:
РАДОСЛАВ ГАЋИНОВИЋ
(1955-2021)



Почетком пролећа, после дуге и храбре битке са вирусом ковид-19, напустио нас је проф. др Радослав Гаћиновић, научни саветник и председник Научног већа Института за политичке студије.

Радослав Гаћиновић био је један од првака научне мисли о безбедности у Србији и региону. Његова теоријска проницљивост, опсежан ауторски опус и истраживачки допринос стављају га у сам врх домаће друштвене науке.

На Институту за политичке студије био је ангажован готово три деценије, последњих година успешно руководећи Научним већем наше институције. Био је покретач и главни и одговорни уредник часописа „Политика националне безбедности”, који је за свега неколико година успео да подигне до нивоа угледне публикације запаженог домаћег, па и међународног домета.

Био је ангажован и у другим реномираним академским институцијама, нарочито уживајући у преношењу знања студентима и млађим колегама. Неретко је био присутан у домаћој јавности, као аналитичан и проницљив коментатор појава и трендова у области безбедности, тероризма, међународних односа, али и српске политичке историје – што је тема која га је, уз његов примарни научноистраживачки фокус, нарочито интригирала.

Аутор је више стотина научних радова, као и неколико запажених стручних монографија: „Савремени тероризам”, „Тероризам”, „Тероризам у политичкој и правној теорији”, „Угрожавање капацитета безбедности државе”, „Антитероризам” – чиме је доспео у ред најпродуктивнијих домаћих научника. Шира јавност га је упознала као аутора опсежних и веома популарних публицистичких студија „Насиље над Србима у XX веку” и „Млада Босна”, у којима се представио као одличан писац, али и врхунски познавалац неких од кључних проблема савремене историје српског народа. Као потомак идеолога Младе Босне, Владимира Гађиновића, био је нарочито заокупљен овом организацијом, те је често писао и говорио о њеном наслеђу.

Његов истраживачки занос, предан и марљив рад, непобедиво ведар дух, отвореност и искреност ће нам вечно недостајати.

Одласком Радослава Гађиновића, научна заједница у Србији изгубила је немерљиво важног члана, а ми на Институту за политичке студије, сјајног колегу и пре свега великог пријатеља.

Почивај у миру, Раде.

др Живојин Ђурић

Главни и одговорни уредник

Директор Института за политичке студије

ТЕМА БРОЈА

**СРБИЈА – САВРЕМЕНИ СОЦИЈАЛНИ
И ПОЛИТИЧКИ ИЗАЗОВИ**

Stefan Surlić*

Faculty of Political Sciences University of Belgrade

Igor Novaković**

International and Security Affairs Centre

**REFRAMING AHTISAARI PROVISIONS:
THE ISSUE OF CULTURAL AND RELIGIOUS
HERITAGE AND FINAL POST CONFLICT
SETTLEMENT BETWEEN BELGRADE AND
PRISTINA**

Resume

The paper identifies protection mechanisms for the Serbian religious and cultural heritage in Kosovo defined by the Ahtisaari Plan as the basic normative framework and analyses its application. The authors start with the claim that the status of cultural and religious heritage was unjustifiably omitted from the Brussels dialogue and that this topic, due to identity-related sensitivity, can determine the citizens' side when supporting a possible final agreement between Belgrade and Pristina. In the first part, the analysis provides a comprehensive overview of legal guarantees and experience in their implementation, deals in detail with examples of abuse and non-compliance with the adopted normative framework, criticism of the “special” status for Serbian heritage, and open disputes between the Serbian Orthodox Church (SOC) and Kosovo authorities. In the second part, the text provides a comparative overview of the special statuses holy places in Europe. Since extraterritorial status as the final model for Serbian religious and cultural heritage is often mentioned in public in Serbia, the paper tried to offer several models of territorial solutions for smaller units, in the form of

* E-mail address: stefan.surlic@fpn.bg.ac.rs.

** E-mail address: in@cgonline.net.

enclaves, extraterritoriality, and condominiums, that could be potentially applied in the case of the Serb cultural and religious heritage in Kosovo.

Keywords: Serbian religious and cultural heritage, Kosovo, Ahtisaari Plan, special protective zones for monasteries, Vatican, Mount Athos, enclave/exclave, exterritoriality, condominium

INTRODUCTION

The analysis shed light on the importance of this topic, by answering the key question: Why are the current status and protection mechanisms for Serbian religious and cultural facilities in Kosovo not proving to be permanent and effective? The argument is based on two key reasons. The first is the strong emotional charge of this issue, which puts the feeling of endangered identity in the focus of political debate. The position of cultural and religious heritage is still considered to be disputable, which is directly reflected in the prospects of reaching an acceptable political agreement. In the public opinion poll conducted on the territory of the Republic of Serbia last year, 57.1% of citizens stated that the possible jeopardizing of the Serbian cultural and religious heritage in Kosovo could motivate them to political and social activism. Also, among the first three priority issues in the context of the final agreement on the normalization of relations, as many as 82.6% of citizens emphasized the need for an agreement that regulates the status of cultural and religious heritage. The other two topics are guaranteeing and respecting the rights of Kosovo Serbs (89%) and managing natural resources (83.5%). Possible recognition of Kosovo's independence is acceptable for 36.4% of citizens, but one of the conditions is the implementation of extraterritoriality for the monasteries of the Serbian Orthodox Church (Centre for social dialogue and regional initiatives ([CDDRI] 2019).

The second reason is non-compliance with existing protection mechanisms guaranteed by the Ahtisaari plan and Kosovo's adopted legal framework. The reason for this is the dispute over jurisdiction over the preservation of cultural heritage, which grew into a diplomatic clash between Belgrade

and Pristina at the international level in 2015 due to Kosovo's candidacy for full membership in UNESCO. Serbia insisted that Kosovo's possible membership in international organizations be the product of a negotiation process in which, in the case of UNESCO, the permanent status of cultural heritage would be defined first. Kosovo, on the other hand, considered that it had fulfilled all the obligations from the Ahtisaari package and the set conditions during the period of "supervised independence", and legislatively secured a special status for Serbian cultural heritage and acquired all conditions for membership in various international organizations. However, the failed candidacies for Kosovo's membership in UNESCO and later in INTERPOL contaminated the entire negotiation process and affected the previous rights and guarantees for the Serb community in Kosovo. Normative inclusion has been turned into discrimination against the Serbian Orthodox Church and the religious rights of the Serbian community through numerous violations of the adopted legal framework.

Despite the lack of a unified international practice in securing special status for cultural and religious heritage, the paper advocates the need for reframing Ahtisaari provisions to consider all open issues, experiences of implementing the current normative framework, as well as consequences of a possible implementation of extraterritoriality, enclave system or condominium for Serbian cultural and religious heritage in comparison with the experiences of the Vatican and Athos. The clear belief of the authors of the paper is that overcoming the dispute between Belgrade and Pristina, above all, depends on resolving the status of the Serbian cultural and religious heritage in Kosovo.

To present the complexity of the problem, the first part of the analysis presents the guarantees arising from the Ahtisaari plan, the Law on Special Protective Zones, and the socio-political atmosphere in which the rights of the Serbian Orthodox Church were defined. Also, the analysis deals in detail with examples of abuse and non-compliance with the adopted normative framework, criticism of the "special" status for Serbian heritage, as well as open dispute between the Serbian Orthodox Church and local authorities in Kosovo. In the second part, the paper offers alternative models for cultural and religious heritage through a comparative analysis of the special status of holy places in Europe, as well as examples of territorial solutions for smaller units.

SACRED SPACES AND CULTURAL HERITAGE PROTECTION

Sacred spaces and places, often connected with the cultural heritage, are frequently points where state and ethnic disputes find more reasons to dwell. The issue of Serbian religious and cultural heritage in Kosovo is by far not the unique case in the world, and there are several other examples where to a certain extent similar processes are occurring, especially in the post-conflict period where inter-religious disputes do not bypass sacred sites and places, viewing their status as crucial to building national and state identity.

However, one should not lose sight of the fact that “identity is needed to create heritage”, since “meaning” gives value to heritage, distinguishing between historical items that constitute cultural identity and those that are not of such importance (Van der Auwera 2012a, 55). In the case of heritage in Kosovo, “meaning” takes on a special dimension, since the Serbian Orthodox Church has a historically confirmed role in defining the borderlines of the overall Serbian identity, so monasteries are not just religious and cultural objects but beacons of national identification. As Defreese points out, “the close association between the Serbian state and the Orthodox Church has contributed to the targeting of several sites including Decani Monastery as symbolic emblems of the national identity of Serbia and consequently, Serbia’s sovereignty of Kosovo” (Defreese 2009, 261).

On the other hand, the Albanian majority in Kosovo does not identify with the Serbian cultural heritage as religious objects, as the vast majority are of the Islamic faith. Mechanisms for special protection and preservation of the cultural heritage of Kosovo’s minority ethnic community were adopted under international pressure, but their implementation through the joint participation of the Serbian Orthodox Church and Kosovo authorities did not alleviate the sense of endangered sovereignty or create a universal sense of heritage for all members. Therefore, interpretations are becoming more and more pronounced, as explained in more detail in a later chapter and which, in the “defense” of the national space, dispute that these monuments belong to Serbian and Orthodox culture, emphasizing that they are temples of ancient Albanians.

In this way, the universal value of the cultural heritage in Kosovo is transferred to the level of contemporary religious and ethnic conflict, which undermines the right of the other party to uniqueness and survival in a given territory. As Stoyanov has outlined, “the emergence (and re-emergence) of such inter-confessional fault-lines and flashpoints at sacred sites sometimes signal the violent termination of religious coexistence and/or sharing at the respective sites or the appearance of new religious authorities and actors seeking to ‘purge’ the sacred space (which they claim to legitimately own and manage) from ‘alien’ religious presence and practices” (Stoyanov 2014, 25). These two created interpretations put the cultural heritage at the basis of the status dispute, i.e., the conflict of identity and rights to the territory. Meanwhile, while the Serb-Albanian conflict is frozen, the “meaning” of the sacred sites is going through social interaction and “results in the contemporary character of heritage, since heritage is created, formed, and managed through the questions of the present” (Van der Auwera 2012b, 55).

The international law does not define a widely accepted and standardized regime for holy places but relies on different arrangements that vary from case to case – bilateral international agreements, official agreements between the religious communities and states in question, peace agreements to unilaterally introduced regimes of protections by the states themselves. Through the World Heritage Sites program, UNESCO marks monuments of various cultural, ethnic, and religious groups and thus points out their universal civilizational significance. Although this emphasizes the national, but also the international obligation for preservation and protection, “there is the inherent tension between the universal and inclusive values that the conventions and protocols of UNESCO aspire to and the nationalist and chauvinistic agendas of the state in whose territory such sites are located” (Dumper & Larkin 2012, 27). Also, there are initiatives to standardize an international regime of protection of holy sites that would be either regional or universal, most prominent being the draft Code on Holy Sites produced in 2009, but with little success so far (Benzo 2014, 19-20). In apparent lack of the international or regional regime that would define a code of conduct of states or responsible authorities, monitoring bodies, and clear sanctions if the rules of the code are not observed, it is left to states and authorities to manage them.

The state is still the basic subject of cultural heritage protection. However, if the regime of protection or its implementation is perceived as poor on the state-level or is the subject of politicization by the dominant groups or even the majority of the political elite, it leaves ample space for the instrumentalization of different political goals of the other interested parties, hence contributing to a potential increase of tension and conflict (frozen, “smoldering” or in full force). This conclusion is also valid for the case of religious and cultural heritage in Kosovo.

As Leanza has outlined, the concept of full state sovereignty over certain territories necessarily reinforces opposing actions: “on the one hand the maintenance of the acquired sovereignty and on the other hand the effort to gain self-government and thus to revolt against the territorial State” (Leanza 2014a, 38). Also, the inability to reconcile these two tendencies often harbors the risk of “attempts to establish ad hoc regimes not based on the principle of sovereignty but, on the contrary, on some kinds of self-government or self-administration to guarantee free access to and free utilization of the holy places as well as freedom of religion” (Leanza 2014b, 38.).

With the cessation of supervised independence, any idea of “self-government” for minority communities is interpreted by Albanian political representatives as an act against the sovereignty and unity of Kosovo. The normative framework of special protection for Serbian cultural heritage was adopted as a condition for achieving independence, only to be later interpreted as legally redundant and nationally threatening. A strong international presence continues to guarantee the status granted, but the question of what the position of Serbian Orthodox monasteries will be is justified if external interest declines, and in the meantime, no final agreement is reached between Belgrade and Pristina.

After analyzing such cases like the Vatican City, Mount Atos, and Mecca, for the case of religious heritage on Kosovo, Leanza concludes that the regime provided by the Ahtisaari Plan, which was incorporated in the Constitution of Kosovo, “appears to be slightly weak for various reasons”:

“...firstly the contents of the regime have to be taken into consideration: a simple duty to preserve religious monuments and to maintain them in their current conditions and nothing

more is different from what we have seen before for the Vatican or for Mount Athos. Secondly, it should be considered that no international binding instrument (either bilateral or multilateral) – except the UNESCO Convention of 1972 – establishes a discipline for these religious monuments meaning that the effectiveness of protection may be at risk. Thirdly, the situation in the field, after massive violations of human rights in a sort of ethnic cleansing, is very delicate and maybe only the deployment of KFOR can avert possible attacks or the destruction of the Orthodox monuments” (Leanza 2014c, 50).

However, in the case of continuous dispute, Serb religious and cultural heritage continues to be a chip in a conflict that is still ongoing and the current regime of their protection did not prove to be sufficient, as it will be presented later in the text, and a possible solution could be a new regime, that could contribute to the removal of identity-related issues from the process of final conflict settlement.

IMPLEMENTATION OF THE AHTISAARI PLAN BETWEEN THE SUPERVISED INDEPENDENCE AND UNSUPERVISED REALIZATION

“The Comprehensive Proposal for the Kosovo Status Settlement”, colloquially called “Ahtisaari Plan” after the UN Secretary-General’s special envoy, became the basis for Kosovo’s declaration of independence and constitutional design. With its detailed provisions, the “Ahtisaari Plan” aimed to normatively specify all mechanisms for the protection of cultural heritage, oblige Kosovo’s political representatives to respect and promote the multicultural character of society in the state-building process and prevent the recurrence of any ethnically or religiously motivated attacks. The adoption of the Law on Protected Areas, the Law on the Historic Centre of Prizren, and the Law on the Village of Velika Hoca is a direct implementation of the Comprehensive Proposal into the Kosovo legislation.

Annex V is dedicated to the religious and cultural heritage of the Serbian community. It is clearly emphasized that “Kosovo shall recognize the Serbian Orthodox Church in Kosovo, including monasteries, churches and other sites used for religious purposes, as an integral part of the Serbian Orthodox

Church seated in Belgrade” (Ahtisaari Plan 2007a, Annex V, Art. 1.2). The proposal guarantees the inviolability of the Serbian Orthodox Church’s property, as well as the impossibility of its expropriation, and the church retains the full discretion “in the management of its property and access to its premises” (Ahtisaari Plan 2007b, Annex V, Art. 1.5). Regardless of its special status, which includes protection, rights, privileges and immunities, the SOC is obliged to act “under Kosovo law” (Ahtisaari Plan 2007c, Annex V, Art. 1.1).

The protection of cultural heritage sites is mentioned as an obligation in almost all international documents after the 1999 conflict. Since the provision of UN Security Council Resolution 1244 on the return of personnel of the FR Yugoslavia with the mission of securing locations of Serbian cultural heritage has never been applied, that role was taken over by the mission of UNMIK and KFOR within NATO. According to the Ahtisaari Plan, the obligation to guarantee the safety of cultural property lies with Kosovo’s law enforcement agencies, and especially with the Kosovo Police Service (KPS) (Ahtisaari Plan 2007d, Annex V, Art. 3.1.1).

One of the questions that are asked during every debate on the Serbian cultural heritage is the exact number of monasteries, churches, and other buildings owned by the Serbian Orthodox Church. Svirca claims that to promote rights to the territory of Kosovo, Serbian political representatives in various public appearances mention the figure of over a thousand Serbian Orthodox buildings, while the UNMIK mission, in cooperation with the OSCE, listed 114 SOC’s buildings, including chapels and half-destroyed buildings (Svirca 2014, 261). Ahtisaari Plan includes a comprehensive list of 44 protective zones whose purpose is “to provide for the peaceful existence and functioning of the sites to be protected; preserve their historical, cultural and natural environment, including the monastic way of life of the clergy; and prevent adverse development around them...” (Ahtisaari Plan 2007e, Annex V, Art. 4.1).

Although special zones are clearly defined with the maps, the territory surrounding the protected facilities has not been expropriated, but restrictions on use have been introduced, with the following activities prohibited: “exploration of mineral resources; construction of power plants or power lines, kilns and factories, and transit roads in rural areas, as well as construction or development

leading to deforestation or environmental pollution” (Ahtisaari Plan 2007f, Annex V, Art. 4.1.1). Commercial construction or development such as road construction, construction of warehouses, workshops, shops, restaurants... public gatherings, recreation, and entertainment, or urbanization of agricultural land may be limited and conditioned by the consent of the Serbian Orthodox Church (Ahtisaari Plan 2007g, Annex V, Art. 4.1.2).

In case of a dispute, the functioning of the Implementation and Monitoring Council (IMC), composed of representatives of local authorities, the Serbian Orthodox Church, and international missions, is envisaged (Ahtisaari Plan 2007h, Annex V, Art. 5). In the later decision-making process of the IMC, the question appeared whether it was a body with the executive or advisory powers. Representatives of the Kosovo Government insisted on an advisory nature, emphasizing the Government as the ultimate authority. On the other hand, the Serbian Orthodox Church considered that the decisions of the IMC were not subject to the approval of the Government and repeatedly conditioned its participation by the executive power of the Council.

An analysis of the mandate assigned to the IMC shows that the Government of Kosovo is obliged to ensure the implementation of IMC’s “decisions” and not “recommendations”, “advice” or “opinions” (Research Institute of Development and European Affairs [RIDEA] 2019a, 10-11). However, this ambiguous interpretation paralyzed the entire framework of special protection, allowing the Government of Kosovo to define itself as the final decision-making body in a possible dispute, despite the negative attitude of the Serbian Orthodox Church regarding activities in areas designated as Special Protective Zones.

Although they did not accept the final version of the Ahtisaari Plan, the Serbian Government formulated several amendments within the Vienna negotiations. All proposals questioning Kosovo’s status as an independent state were rejected. However, the team of authors of the Ahtisaari Plan missed the opportunity to adopt some amendments, such as the request that the urbanization of agricultural land is marked as prohibited, and not as a restricted activity in protective zones (Government of Serbia 2007). This proposal gained special importance after the negative experience that the Serbian Orthodox Church had with endangering the ambient unit of the monastery complexes and the monastic way of life.

Local authorities have often ignored the restrictions and conditions prescribed by the Law on Special Protective Zones. When building a local road, the Municipality of Orahovac entered the protective zone of the Zociste Monastery, without a legally compulsory consent of the Serbian Orthodox Church, or compensation for the confiscated land, and the authorities of the Municipality of Pec/Peja continued with the construction of a pedestrian and bicycle trail next to the Pec Patriarchate Monastery, despite the negative response of the Serbian Orthodox Church and the absence of a compromise in the mediation process (OSCE 2014).

Also, it should be kept in mind that the envisaged solution with zones has its practical shortcomings. On the one hand, nobody dealt with the registered property within the zones, and in practice, the possibility for owners to use and dispose of it was significantly reduced (Arraiza 2014a, 11). On the other hand, special zones for monasteries are designed to “preserve their historical identity and natural environment, including the monastic life of the clergy” (Ahtisaari Plan 2007i, Annex V, Art. 4.1), and the possibility of urbanization of agricultural land is left open, which undoubtedly questions the above statement. Therefore, attention should be paid to the possibility of land expropriation to realize the original idea. Ahtisaari Plan also envisions the restitution of SOC’s property in Kosovo, which has not been initiated to date: “Kosovo shall also address property restitution issues, including those related to the Serbian Orthodox Church, as a matter of priority” (Ahtisaari Plan 2007j, Annex V, Art. 6.1). According to Arraiza, the entire system of special protective zones has resulted in an ad hoc arrangement through crucial international intervention to protect them against harmful urbanization, illegal construction, vandalism, and theft (Arraiza 2014b, 6).

SERBIAN RELIGIOUS AND CULTURAL HERITAGE – DENYING THE RIGHT TO THE ASSIGNED STATUS

In addition to arising as an obligation from the Ahtisaari Plan, the Law on Protective Areas, the Law on the Historic Centre of Prizren and the Law on the Village of Velika Hoca are of particular importance for the multi-ethnic character of Kosovo, as “recognition of a group’s cultural heritage symbolizes the

recognition of the group's cultural identity, as well as its historical presence in a certain territory" (Lončar 2015a, 412). Studying the socio-political atmosphere before the adoption of the two mentioned laws, Lončar concludes that strong oppositions are a consequence of "the perception that Serbs and the Serbian Orthodox Church are the main threat to Kosovo's statehood" (Lončar 2015b, 415).

The exclusive character and property rights that alienate the cultural heritage from the citizens of Kosovo were attributed to the Serbian community, and the debate already included a recognizable narrative about Orthodox churches built on the foundations of Illyrian-Albanian temples and the unacceptable option of the Orthodox Church in Kosovo having a Serbian ethnic prefix. The common denominator of the discussions of political representatives on the draft laws is the mentioning of the Serbian community exclusively in the context of hostility and guilt, instead of a minority group that is provided with protection for endangered cultural heritage (Lončar 2015c, 417–421).

Several analyses coming from academia or civil society organizations in Kosovo are dominated by a one-sided approach proposing a review of the application of Annex V as a sustainable model for the preservation of cultural property. Thus, the term "special" in the context of protective areas is interpreted as discriminatory because it creates the perception that these places are "more valuable" than other cultural heritage sites in Kosovo (Hisari and Fouseki 2020a, 102–111). Also, Hoxha realizes that the situation with the cultural heritage in Kosovo is alarming, but as one of the priorities in the future, he sees the request for "access to Orthodox monasteries and churches" (Hoxha 2012, 236). In the situation when various construction works harshly violate special protective zones, the unprofessionalism of the Serbian Orthodox Church in the practice of preserving the facilities it manages is emphasized. In this way, public perception is created in Kosovo in which the Serbian Orthodox Church is presented as an actor that threatens, and not the one that is endangered.

It is also a paradox to accuse international pressure of being one-sided in preserving Serbian cultural heritage, ignoring "the damage, vandalism, and looting of Kosovo's cultural heritage during 1998/99 by Serbian forces" (Hisari and Fouseki 2020b, 103). Until 2011, 70% of the planned reconstruction of SOC buildings damaged during the March 2004 riots was realized

from the Kosovo budget, and after the abolition of Kosovo's supervised independence, the continuation of reconstruction was not possible because "SOC did not agree with the new format proposed by the Kosovo Government" (RIDEA 2019b, 14). The authorities in Pristina had and still have full authority to equally commit to the restoration and preservation of the entire cultural heritage in Kosovo, and international actors intended to provide special guarantees for cultural assets that were attacked in the post-conflict period and are still considered endangered. As the analysis dedicated to cultural objects concludes: "the aesthetic value, the significance of the Serbian identity and the vulnerability of the Serbian religious and cultural heritage in Kosovo have led to the international community granting it the status of excellence in the new state of Kosovo" (RIDEA 2019c, 2).

There are also narratives, which, through quasi-historical interpretations in the context of the current systemic discrimination of the Serbian community and its religious and cultural heritage, have a clear political background of derogating from the rights that the Serbian Orthodox Church at least normatively has in Kosovo. Krasniqi states: "The cultural heritage of Kosovo does not belong to Albanians, just as the Orthodox churches do not belong to Serbs ... At the time of the construction of the Pec Patriarchate or the Gračanica Monastery, there were no Serbs there, only the Orthodox. Albanian ancestors were Orthodox and Serbian ancestors were Orthodox" (Mehmetaj 2010).

In one of the latest analyses, the adjective "Serbian" for cultural heritage is interpreted as "ethnicization of cultural heritage monuments", referring to the already mentioned "universal" Christian character of buildings at the time when they were created (Emancipimi Civil Ma Ndryshem 2013a, 15). It is this narrative about the non-Serbian "original" origin of monasteries and churches, that raises tensions in Serbia and the belief that Pristina is essentially not even interested in their protection, and that the existing framework is in itself unsustainable. Also, there was criticism due to the presence of the police and the army near the cultural heritage objects, which is "a picture that tore them away from all cultural, historical and religious properties" (Emancipimi Civil Ma Ndryshem 2013b, 21). Special zones are seen as a form of isolation "contrary to all principles and standards of active and effective protection of cultural heritage" (Emancipimi Civil Ma Ndryshem 2013c, 21).

Based on this analysis, it could be concluded that members of KFOR and KPS are controlling access to religious and cultural facilities on their initiative, and not because those facilities include four monasteries that have been on the UNESCO World List of Endangered Cultural Heritage Sites since 2004 (UNESCO 2020). This is because ethnically motivated riots took place in the same year, which included attacks on more than thirty Orthodox buildings (Arraiza 2014c, 4). Although the riots of that scale have not been repeated, the Serbian Orthodox Church continued to face threats to the security of religious and cultural buildings, and the disruption of the historical and natural ambient unit by various illegal construction works.

In the semi-annual reports on the progress of negotiations since 2015, the Office for Kosovo and Metohija cited attacks on members of the Serb community. Incidents such as the graffiti “ISIS” and “Caliphate is coming” on monastic ancillary facilities, threats by people owning weapons, theft, and destruction of movable monastic property, and injuries to believers (The Serbian government’s Office for Kosovo Report 2015, 2016, 2017 and 2018a) show a publicly disputed gap between Kosovo’s inclusive normative framework and the real feelings of threat.

Although the law on cultural heritage has not yet been adopted, which could overcome the identified shortcomings in the implementation of the legal framework for Serbian cultural and religious heritage, a positive step forward is the adoption of the Kosovo Cultural Heritage Strategy. This Strategy is currently the only document of the Government of Kosovo in force that clearly emphasizes the full discretion of the Serbian Orthodox Church: “Regarding the management and maintenance of sites which constitute the ownership of the Serbian Orthodox Church, the latter shall exercise full discretion in the management of and access to its cultural properties, including the conservation and restoration of monuments in line with international standards, acting under Kosovo laws” (National Strategy for Cultural Heritage 2016).

One of the biggest problems of the Serbian Orthodox Church with the authorities in Kosovo is related to the issue of ownership of the land of the Visoki Decani Monastery. The land includes two plots of 23 hectares, which represent a nationalized part of the overall property in 1946, and which were returned to the monastery by the Government of Serbia in the process of

restitution in 1997. The plots in question were used by two social enterprises during socialism. After the war, at the intervention of UNMIK, the dispute over land ownership was referred to the court. By a decision from 2012, the Supreme Court of Kosovo ruled in favor of the monastery. However, due to public pressure, in 2015, the Appellate Council of the Supreme Court revoked the decision and decided that the Supreme Court did not have jurisdiction and returned the case for retrial to the Primary Court in Peja/Pec (RIDEA 2019d, 16).

Serbian Orthodox Church appealed to the Constitutional Court of Kosovo, which in 2016 found a violation of the applicant's rights and confirmed the original decision of the Supreme Court from 2012 that the land belonged to the monastery (Constitutional Court of the Republic of Kosovo 2016, AGJ943/16 Judgment 1–18). Although the Constitutional Court defined this decision as final and binding, it has not been implemented to date, and the main obstacle is the local authorities of the municipality of Decani. Obstruction of the implementation of the court decision provoked a reaction from international representatives, including the EU mission in Kosovo, which publicly called on the Kosovo authorities to respect the rule of law, stating that the decision must be implemented without delay (The European Union Office in Kosovo 2017).

The second dispute concerns the plan of the Government of Kosovo to build the main international road Decani-Plav, which would pass through the special protective zone of the monastery. The planned 35km road would use the route of the existing 4.5km rural road that runs right in front of the monastery's main entrance (RIDEA 2019e, 5). The works have been temporarily stopped due to international pressure, but the local authorities of Decani are announcing the continuation, even though the Law on Special Zones prohibits the construction of transit roads (Ahtisaari Plan 2007I, Aneks V, Art. 4.1.1)

EXAMPLES OF TERRITORIAL SOLUTIONS FOR THE ISSUE OF HOLY PLACES IN EUROPE

After the first part, which is dedicated to the application of the current normative framework derived from the Ahtisaari Plan, the continuation of this paper will present European experiences in special protection of holy places, which can be applied in the

possible redefinition of the status of Serbian religious and cultural heritage in Kosovo. Since territorial solutions are often mentioned in the proposals for SOC's facilities, a comparative analysis of known models will be presented further on.

International law does not provide a univocal regime for the protection of holy places, as existing conventions of global (UNESCO Conventions 1954, 1970, 1972) and European (European Conventions 1985, 1992) significance do not provide a single regime for their protection (Leanza 2014d, 40). Therefore, in most cases, regimes established by the state on whose territory the holy sites are located, or which are the product of a bilateral agreement, are in force. As Kosovo is not a member of the UN, UNESCO, and the Council of Europe, international protection regimes are not *de facto* in place in a systematic sense. On the other hand, as explained earlier, the protection regime established by the Ahtisaari Plan and the subsequent Constitution of Kosovo is not fully implemented and is often questioned by the public in Kosovo. In that context, this study aims to provide an overview of other existing models, which already exist in Europe, for the issue of protection of Serbian cultural and religious heritage, as well as further functioning of the Serbian Orthodox Church on the territory of Kosovo.

Two illustrative examples show how the extraterritorial status of churches and sacral buildings can be successfully regulated: the Vatican City and the Monastic State of Mount Athos in Greece. These two models are different, and it is certainly not possible to fully apply them in the case of the Serbian Orthodox Church in Kosovo. However, some of the specific solutions defined in these models may be of interest for application in the future regulation of the status of the Serbian Orthodox Church in Kosovo.

ATHOS (Holy Mountain)

The Monastic State of Mount Athos on the Athos Peninsula in Greece is a unique example of an autonomous monastic republic within a modern secular state. For more than 1000 years, Athos has been the center of Orthodox monasticism and it is of exceptional importance for several Orthodox churches. It gradually gained a special status in the Byzantine Empire through numerous materials, as well as legal privileges, that eventually

regulated a kind of self-government. This practice continued more or less under the Ottoman Empire. The special status of the Holy Mountain was then recognized throughout the international agreements signed after the First World War. Taking into account historical privileges, the status of the Monastic State of Mount Athos is regulated by the Constitution of Greece (Constitution of the Republic of Greece 2019a, Art. 105), the Constituent Charter of Mount Athos from 1925, as well as the Final Documents on the Accession of Greece to the European Community from 1981.

The peninsula with 20 monasteries and its territory enjoys self-government which is formally part of the Republic of Greece (The Ecumenical Patriarchate 2020). Mount Athos is under the direct spiritual jurisdiction of the Ecumenical Patriarchate in Istanbul, while practical management, based on traditional provisions derived from monastic types, Byzantine and Ottoman privileges, is entrusted to Mount Athos institutions. The state, through the function of the governor (and the deputy) who are employees of the Ministry of Foreign Affairs of Greece and whose headquarters are in the city of Karyes on the Athos peninsula, for its part performs somewhat limited supervision of the functioning of Mount Athos self-government, as well as protection of public order to a certain extent (Constitution of the Republic of Greece 2019b, Art. 105). In other words, the secular and spiritual spheres on the peninsula are divided. The institutions of Mount Athos (in the domains of the legislature and the judiciary) and the Ecumenical Patriarchate are in charge of the spiritual sphere and relations between monasteries and monks, while the Governor supervises the implementation and informs the Ministry of Foreign Affairs (Leanza 2014e, 46). For the secular sphere, with the additional role of the institutions of Mount Athos, the state is in charge through the governor and the deputy, the courts outside Mount Athos, and the police.

Mount Athos has three principal institutions. The first one is Holy Community (*Protos*), the body that manages the Holy Mountain, makes decisions that all monasteries are obliged to abide by. It consists of one representative of each of the monasteries, who are elected each year. The Holy Community is at the same time a second instance court. This institution regularly meets three times a week. Second is Holy administration (*Epistasia*), the executive committee of the Holy Community, consisting of 4 representatives (monasteries are divided into 5 groups, and

one member comes from each group). The Epistasia is managed by the protoepistat, that is, the president. Epistasia takes care of the execution of the decisions of the Holy Community, performs the function of the police administration and the first instance court for misdemeanors (both for monks and laity), takes care of issues for which municipalities are otherwise in charge (cleaning and sanitary supervision, condition of roads, lighting, etc.), and oversees public order and morals in Karyes and the port of Daphne (Administration of the Mount Athos 2020). They have their own “police” squad under their command, which monitors public order and peace, and can request the intervention of the Greek police. And finally, there is Sacred Synaxis which meets twice a year and consists of representatives of the monasteries on the Holy Mountain (abbots or pro-abbots) and makes canonical decisions. Decisions that affect secular issues are confirmed by the Minister of Foreign Affairs, while the Ecumenical Patriarch confirms the spiritual ones, both without the right to make changes (Papastatis 2004a, 530).

Apart from self-government, Mount Athos has several spiritual, financial, and special privileges (Papastatis 2004b, 531–536). First, the EU legal framework is largely not applied in the territory of Mount Athos, which is based on Joint Declaration no. 4 which is an integral part of the Final Document on the Accession of Greece to the European Community from 1981. Mount Athos also enjoys numerous financial privileges, the scope of which is determined by the Greek Parliament. The land belongs entirely to the monasteries of Mount Athos, and it cannot be expropriated. It is forbidden to sell real estate, but only to exchange them between monasteries. There are restrictions for living on the Holy Mountain, as monks and novices who belong to the monasteries of Mount Athos must be Orthodox and cannot leave Athos without written permission. Regarding persons wishing to visit the Holy Mountain, they must obtain a permit from the offices of the Epistasia in Thessaloniki or Ouranopolis, while female persons are forbidden to enter the Holy Mountain. Laypeople can obtain a permanent residence permit for professional reasons if approved by the institutions of Mount Athos. And finally, foreigners who become novices, become monks or monks who move to one of the monasteries on Mount Athos automatically receive Greek citizenship, etc (Constitution of the Republic of Greece 2019c, Art.105).

Vatican City

The Vatican City State is a significantly different example from Athos, but, in essence, it is also a church entity. The Vatican enjoys independence and statehood in a certain compact territory and owns property that enjoys extraterritorial rights in the territory of the city of Rome, as well as outside it. The City of Vatican was established by the Lateran Treaties of 1929, which solved the problem created by the annexation of the remnants of the papal state or the region of Lazio with the city of Rome to the United Kingdom of Italy in 1870. The Pope then declared himself a Vatican prisoner and took a very hostile attitude towards the new Italian state. The Lateran Treaty established an independent and sovereign state, the Vatican City, whose territory covers less than half a square kilometre, including the St. Peter's Basilica, the square, as well as buildings and land in the immediate vicinity. This recognized the need for the seat of the Holy See, as the center of the Roman Catholic Church, to be in an independent state. Here we will only consider the elements contained in the first part of the Treaty, the Treaty of Conciliation, which consists of 27 articles, while the analysis will not cover the other two parts: the Financial Convention and the Concordat.

The Lateran Treaty established the Vatican City State and regulated relations between the Italian state and the Holy See. The Vatican City is established as an independent and sovereign state, as the full property, exclusive and absolute dominion of the Holy See, which enjoys full sovereignty over it (Lateran Treaty 1929a, Preamble and Art. 3). Italy has recognized the full sovereignty of the Holy See in international affairs, following the traditions and activities of the church abroad (Lateran Treaty 1929b, Preamble and Art. 2). The Holy See enjoys full sovereignty and jurisdiction over the Vatican City, and the Italian Government is forbidden to intervene in any case (Lateran Treaty 1929d, Preamble and Art. 4). St. Peter's Square remains open to the public and the Italian police are in charge of public order (except in the case of special ceremonies), whose jurisdiction ends in the St. Peter's Basilica (except in the case of a request from the Holy See), which, however, also remains open to the public (Lateran Treaty 1929e, Preamble and Art. 3). Italy undertakes to provide the Vatican City with connections to public utilities as well as railway; telegraphic, telephone, and

postal connections. A special agreement regulates the movement of Vatican's road vehicles and planes through Italian territory (Lateran Treaty 1929f, Preamble and Art. 6). It is prohibited for airplanes to fly over the territory of Vatican City (Lateran Treaty 1929g, Preamble and Art. 7).

Residential issues are also precisely regulated. All persons who have permanent residence in the territory of the Vatican City are under the sovereignty of the Holy See, and in case their status changes and they do not have another citizenship, they are treated as Italian citizens. The persons who are the subjects of the sovereignty of the Holy See are subject to Italian laws on the territory of Italy, and in the case of foreign citizens, the law of their countries of origin (Lateran Treaty 1929h, Preamble and Art. 9). All employees of the Holy See will be treated as Italian citizens on the territory of Italy. All of them, as well as secular persons employed in the Vatican City considered as necessary, are exempt from military service, jury service, and other obligations of a personal nature. Cardinals permanently residing in Rome are treated as citizens (Lateran Treaty 1929i, Preamble and Art. 21). The same article defines that the Churches, whose task is to participate without the Vatican in the execution of acts originating from the Holy See, will not be exposed to any obstacles, investigations, or harassment by the Italian authorities. Italy will not interfere in the work of the central bodies of the Roman Catholic Church, except on the issue of conversion of real estate purposes (Lateran Treaty 1929j, Preamble and Art. 11). The situation is regulated in case the suspects in both countries flee to the territory of the other, i.e. the obligation to extradite, as well as the possibility for the Holy See to call Italy for help in case of offenses committed in the Vatican City (Lateran Treaty 1929k, Preamble and Art. 22). The Italian government is committed to prohibiting any construction in the territory surrounding the Vatican City, and is obliged to demolish certain existing buildings in those places (Lateran Treaty 1929l, Preamble and Art. 7).

Articles 13, 14, and 15 define the extraterritorial possessions of the Holy See in Rome and outside of Rome. Also, in the possession of the Holy See, without the right of extraterritoriality, are several other estates inside and outside Rome. Article 21 additionally defines the situation in case the Pope's position is vacant, and special provisions regarding the meeting of the Conclave and the obligation of the Italian state to enable a smooth

session of the Conclave. Finally, the unequivocal neutrality of the Vatican City in international relations is proclaimed (Lateran Treaty 1929m, Preamble and Art. 24).

Parallel analysis

Although probably neither of these two examples can be taken as a model, primarily because in both cases the basis is the existence of a compact territory, which is not the case with the Serbian religious and cultural heritage in Kosovo, there are parallel aspects that could be useful in the case of Serbian religious and cultural heritage on the territory of Kosovo. Firstly, the example of the Holy Mountain shows that it is possible to have supreme spiritual authority over the autonomous territory, whose seat is outside the home country. While the Holy Mountain is separated from the church system in the rest of Greece and subordinated directly to the Ecumenical Patriarch in Istanbul, the Vatican is the center of the international Roman Catholic Church, and at the same time secular authority over the Vatican City and extraterritorial possessions, and spiritual authority over the Roman Catholic Church throughout Italy. Secondly, both the Holy Mountain and the Vatican City define how foreigners, who are monks, members of the clergy, or employees of churches/monasteries, regulate their status concerning the state that surrounds them (Vatican) or of which they are a part (Holy Mountain). Thirdly, while the Vatican City has a fully independent judiciary and full sovereignty, the Holy Mountain has legislative autonomy on spiritual matters, as well as judicial autonomy on monasticism and the work of the laity, while Greece has jurisdiction over serious crimes. Fourthly, in addition to its sovereignty over the Vatican City, the Holy See also owns many extraterritorial possessions inside and outside the city of Rome, which are not territorially connected to the Vatican, as well as several possessions that do not have extraterritorial status. Fifthly, The sale of real estate on the Holy Mountain is prohibited, and in the Vatican, their conversion is not allowed without the consent of Italy, while Italy is also obliged to ensure a ban on new construction in the parts of Rome that surround the Vatican. Sixthly, the public parts of the Vatican City, as well as the extraterritorial possessions and property of the Holy See, are integrated into their environment, i.e. Rome and other cities. In other words, there is a direct connection with the immediate

environment. Seventhly, Italy's obligation to provide the Vatican with access to communication links, as well as connection to city installations, is defined. And finally, both the Vatican City and Mount Athos are on the UNESCO World Heritage List.

EXAMPLES OF TERRITORIAL SOLUTIONS FOR SMALLER UNITS

The first possible option as a territorial answer to the question of Serbian religious and cultural heritage, as well as the future functioning of the Serbian Orthodox Church on the territory of Kosovo, are enclaves or exclaves. These two terms, which essentially mean the same thing - a territory or part of the territory of one country surrounded by the territory of another country (in the case of enclaves and exclaves) or other states (in the case of exclaves). In any case, enclaves/exclaves exist as separate units of the home country (except in cases where enclaves are the country itself), where the legal framework of the home countries applies, usually with specific solutions that make everyday life easier for the population living in them.

Enclaves are not uncommon, even though they seem to be at first glance. For example, Baarle Hertog is a Belgian municipality consisting of 22 small enclaves/exclaves within the Netherlands, while within some of the Belgian enclaves/exclaves there are 6 Dutch (counter) enclaves/exclaves belonging to the municipality of Barle-Nassau. Most citizens living in these enclaves have both Dutch and Belgian citizenship (Eames 2017). There are currently two enclaves/exclaves in the Balkans. The village of Sastavci, with about 1,400 inhabitants, belongs to the municipality of Rudo in Bosnia and Herzegovina but is surrounded by the municipality of Priboj in Serbia. Brezovica Žumberačka is part of the village of Brezovica on Metlika, but legally it is a Croatian exclave/enclave in Slovenia, with around 30 inhabitants (Jan S. Krogh's Geosite: Brezovica 2020).

So evidently, enclaves are not so unusual as solutions for contentious territorial issues, although they potentially bring with them a whole group of challenges. However, in the context of the issue of Serbian cultural and religious heritage, it can prove to be an interesting solution for the most important monasteries and churches, of course by finding an adequate model for integration

with the immediate environment, openness, and security (in every sense), as well as other necessary direct arrangements.

Extraterritoriality (in the territorial sense) is a concept that is most often associated with diplomatic missions, usually denoting the part of the territory where the laws of the host country do not apply, and which is governed by another country. In other words, the host country retains all sovereign rights on the territory where extraterritoriality applies, but its legislative framework does not apply. Apart from diplomatic missions, extraterritoriality is a solution that also applies to the headquarters and missions of international organizations, such as the UN headquarters in New York and Geneva, and the NATO headquarters in Brussels. We have also seen examples that the Vatican City has a whole range of extraterritorial possessions in the city of Rome and Italy, which are even larger than the Vatican itself. Extraterritoriality may be the solution to the issue of Serbian religious and cultural heritage, but in this case, the property would be owned by Pristina, which would probably not be acceptable to the Serbian Orthodox Church of Belgrade.

Finally, we come to the last example of the legal situation that could be of interest for resolving the issue of Serbian religious and cultural heritage in Kosovo - a condominium or dual sovereignty over a certain territory. In history, we have examples of the condominium model being used when there is a misunderstanding about border issues and when other attempts have mostly failed (Samuels 2008a, 738). This model allows for joint sovereignty/jurisdiction to define governance mechanisms in a way that all parties are formally satisfied. Condominiums are not common, especially because states are not too willing to share sovereignty, but they can be a long-term solution to complex misunderstandings about borders (Samuels 2008b, 738). In most cases, today's condominiums refer primarily to uninhabited territories or bodies of water, over which the parties share sovereignty.

CONCLUSION

Through the implementation of the Ahtisaari Plan, Kosovo has normatively provided a high level of protection for Serbian religious and cultural heritage within the legal framework. However, legal guarantees in the post-conflict period have not led

to the building of interethnic trust and the creation of preconditions for reconciliation. In the political sense, the basic motive for the adoption of all the mentioned laws was the fulfillment of the conditions for the end of supervised independence. In addition to the threat, the justification for the adoption of legislative proposals by Kosovo's leaders was the framework of independence, i.e., possible negative consequences for the international position of legitimizing statehood (Lončar 2015d, 419). Therefore, there was no opportunity for real interethnic dialogue to accept Serbian religious and cultural facilities as the heritage of a minority community that is a full-fledged part of the Kosovo society.

Jeopardizing the security of Orthodox buildings, as well as non-compliance with the Law on Special Protective Areas by local authorities, have created a long-standing gap between the prescribed norms and their application in practice. In the process of monitoring the implementation of this law, the OSCE Mission in Kosovo highlighted several problems and challenges in preserving Serbian cultural heritage. First, the legal framework is vague in some details, especially in the division of responsibilities between institutions responsible for cultural heritage. The combination of limited capacities and the absence of political will made it impossible to include cultural heritage in local spatial plans and full protection from illegal construction (OSCE 2014.).

In the dialogue process so far, the focus has been on integrating northern Kosovo into Pristina's institutions and securing some kind of autonomy for the Serb community through the Community/Association of Serb Municipalities. However, "normalization" has shifted to creative solutions. For this reason, the paper also contains models of territorial solutions for heritage, based on three reasons: 1) the model of enclaves/exclaves or extraterritoriality is very often mentioned in public as a model for the final status of heritage, especially after the UNESCO vote and Serbia's fears of a scenario where monasteries in Kosovo would no longer be considered its cultural heritage; 2) religious buildings and cultural monuments carry with them a contingent of identity-related emotions that significantly influence the formation of the citizens' attitudes in Serbia about the final agreement, regardless of the apparent dominance of other topics in the status dispute; 3) the current obstruction of the application of valid legal acts in Kosovo (Law on Special Protective Areas, Law on Cultural

Heritage and Law on Freedom of Religion) strengthens the arguments in favour of the new status framework.

The paper aimed to point out that the status of Serbian cultural heritage in Kosovo includes but also goes beyond the issues of protection, preservation, and unhindered use in religious rites. Cultural heritage has a deeply political context, which has so far been neglected in Serbian-Albanian relations, with the conviction that a broader status agreement will relativize cultural and identity issues. The key finding of the analysis is that the current constitutional and legal guarantees cannot be permanent and effective in the full protection of the Serbian cultural heritage in Kosovo. Within the existing framework, cultural heritage is placed on the one hand in the narrative of the threatening element of the state-building process in Kosovo, and on the other hand, in the narrative of the “cradle” of Serbian statehood.

The literature so far dedicated to holy places and cultural heritage in the post-conflict period indicates the absence of a universal normative framework and protection mechanisms. At the same time, the state is emphasized as the main proponent of protection, despite the development of various international instruments. Therefore, the basic intention of the author was to offer more creative solutions that go beyond the absolute sovereignty of a state over cultural goods located on its territory.

The paper argues for the need to consider contextual specificities, and therefore the presented comparative experiences can only be partly or to some extent applied in the case of the Kosovo cultural heritage. Universal solutions cannot be applied to the negotiations between Belgrade and Pristina, but mechanisms agreed through dialogue that will permanently accommodate differences, and at the same time deliver cultural heritage from the field of mutually exclusive identity determinations. Therefore, future research should be directed towards the most adequate legal and political framework for a lasting and sustainable status of the Serbian cultural heritage in Kosovo.

Rethinking the existing framework for Serbian religious and cultural heritage in Kosovo would make it possible to respect the identity of the Serb minority community and free the political space in Kosovo from linking this very sensitive issue with achievements in the state-building process. Also, any form of self-government in the presented comparative experience would preserve the cultural heritage from “tactical” motives in the

final status settlement between Belgrade and Pristina, protecting the civilizational value of cultural monuments as a factor of interethnic and interreligious coexistence and integration.

REFERENCES

- Administration of the Mount Athos today. Accessed May 8, 2020. <https://bit.ly/2LcFev2>.
- Arraiza, Jose Maria. 2014. "A Matter of Balance. Cultural Heritage, Property Rights and Inter-Ethnic Relations in Kosovo". Paper presented at the conference *Seminar on Property and Investment in Jus Post Bellum, Clarifying Norms, Principles, and Practices* organized by the Grotius Centre for International Legal Studies, June 13, The Hague, The Netherlands.
- Benzo, Andrea. 2014. "Towards a Definition of Sacred Places: Introductory Remarks." In *Cultural Diversity and Law: Between Cultural Diversity and Common Heritage Legal and Religious Perspectives on the Sacred Places of the Mediterranean*, eds. by Silvio Ferrari and Andrea Benzo, 17–23. Surrey-Burlington: Ashgate Publishing Limited.
- Centre for social dialogue and regional initiatives. 2019. "Normalization of relations between Belgrade and Pristina from citizens perspective - What we know and what we feel?"
- Constitution of the Republic of Greece. 1927.
- Constitutional Court of the Republic of Kosovo. "AGJ943/16 Judgment 1–18." 20 May 2016.
- Convention for the Protection of the Architectural Heritage of Europe from 1985 and the Council of Europe's European Convention on the Protection of the Archaeological Heritage from 1992.
- Council of Europe. 1985. "Convention for the Protection of the Architectural Heritage of Europe."
- Council of Europe. 1992. "European Convention on the Protection of the Archaeological Heritage."

- Defreese, Michelle. 2009. "Kosovo: Cultural Heritage in Conflict." *Journal of Conflict Archaeology*, 5(1): 257–269.
- Dumper, Michael and Craig Larkin. 2012. "The politics of heritage and the limitations of international agency in contested cities: a study of the role of UNESCO in Jerusalem's Old City." *Review of International Studies* 38 (1): 25–52.
- Eames, Andrew. 2017. "Travel - Europe's Strange Border Anomaly." *BBC*, December 11. Last access May 9, 2020. <https://bbc.in/2xLvULJ>.
- Emancipimi Civil Ma Ndryshe. 2013. "Erroneous - An Analysis of Numerous and Continuous Faults in Cultural Heritage."
- European Union Office in Kosovo. "EU is concerned by a lack of implementation of Constitutional Court ruling on the land dispute case in Decan/e." April 2017.
- Government of Serbia. "Amendments to the Comprehensive Proposal for the Kosovo Status Settlement". 2007.
- Hisari, Lorika and Fouseki, Kalliopi. 2020. "Post-War Cultural Heritage Preservation in Kosovo: Rethinking the Implementation of Ahtisaari Plan Annex V." *Heritage* 3 (1): 98–115.
- Hoxha, Gjejlane. 2012. "Legal protection of Cultural Heritage in Kosova – past, present and future." In *Balkanlarda Osmanlı Vakıflarive Eserleri Uluslararası Sempozyumu*, "ed." Mehmet Kurtoğlu, 217-237. Istanbul-Edirne: Vakıflar Genel Müdürlüğü.
- Jan S. Krogh's Geosite: Brezovica. Last access May 9, 2020. <https://bit.ly/2zj68Pe>.
- Kosovo's Ministry of Culture, Youth and Sport. 2016. "National Strategy for Cultural Heritage 2017–2027."
- Lateran Treaty. 1929.
- Leanza, Umberto. 2014. "General Problems of International Law Concerning Sacred Places." In *Cultural Diversity and Law: Between Cultural Diversity and Common Heritage Legal and Religious Perspectives on the Sacred Places of the Mediterranean*, "ed." Silvio Ferrari and Andrea Benzo, 37–56. Surrey-Burlington: Ashgate Publishing Limited.

- Lončar, Jelena. 2015. "Cultural Heritage in Kosovo: Strengthening Exclusion through Inclusive Legislation." In *Figuring out the Enemy: Re-Imagining Serbian-Albanian Relations*, edited by Aleksandar Pavlović, Adriana Zaharijević, Rigels Halili, and Draško Gazela Pudar, 409–427. Belgrade: Institute for philosophy and social theory.
- Mehmetaj, Valmir. 2010. "Awakening Kosovo's Cultural Heritage." Kosovo 2.0, June 02. Last access May 8, 2020. <https://bit.ly/2zgHChH>.
- Office for Kosovo and Metohija. "Izveštaj o napretku u dijalogu Beograda i Prištine." 2015–2018.
- OSCE. "Challenges in the Protection of Immovable Tangible Cultural Heritage in Kosovo.", 2014.
- Papastatis, Haralambos K. 2004. „Savremeni Pravni Status Svete Gore.” U *Zbornik radova Vizantološkog Instituta XLI* (1): 525-538. Beograd: Vizantološki institut.
- Research Institute of Development and European Affairs. 2019. "The issue of Serbian Cultural Heritage in Kosovo in the context of an eventual 'Grand Finale' between Kosovo and Serbia."
- Samuels, Joel H. 2008. "Condominium Arrangements in International Practice: Reviving an Abandoned Concept of Boundary Dispute Resolution." *Michigan Journal of International Law* 29 (4): 732–780.
- Stoyanov, Yuri. 2014. "The Sacred Spaces and Sites of the Mediterranean in Contemporary Theological, Anthropological, and Sociological Approaches and Debates." In *Cultural Diversity and Law: Between Cultural Diversity and Common Heritage Legal and Religious Perspectives on the Sacred Places of the Mediterranean*, edited by Silvio Ferrari and Andrea Benzo, 25–36. Surrey-Burlington: Ashgate Publishing Limited.

- Svirca, Baki. 2014. "Sacred Places and Religious Institutions in Kosova – Comparative Legal and Religious Approach." In *Cultural Diversity and Law: Between Cultural Diversity and Common Heritage Legal and Religious Perspectives on the Sacred Places of the Mediterranean*, edited by Silvio Ferrari and Andrea Benzo, 243–271. Surrey-Burlington: Ashgate Publishing Limited.
- UN Security Council. "Comprehensive Proposal for the Kosovo status settlement" (S/2007/168/Add.1) or "Ahtisaari Plan." 26 March 2007.
- UNESCO Convention concerning the Protection of World Cultural and Natural Heritage from 1972, The Convention for the Protection of Cultural Property in the Event of Armed Conflict from 1954 (with the 1999 Protocol), The UNESCO 1970 Convention on the Means of Prohibiting and Preventing the Illicit Import, Export and Transfer of Ownership of Cultural Property.
- UNESCO. 1972. "Convention concerning the Protection of World Cultural and Natural Heritage."
- UNESCO. 1954 (with the 1999 Protocol). "Convention for the Protection of Cultural Property in the Event of Armed Conflict."
- UNESCO. 1970. "Convention on the Means of Prohibiting and Preventing the Illicit Import, Export and Transfer of Ownership of Cultural Property."
- UNESCO. "List of World Heritage in Danger. Last access May 8 2020." <https://bit.ly/3bcINvJ>.
- Van der Auwera, Sigrid. 2012. "Contemporary Conflict, Nationalism, and the Destruction of Cultural Property During Armed Conflict: A Theoretical Framework." *Journal of conflict archaeology* 7(1): 49–65.

Стефан Сурлић*

Факултет политичких наука, Универзитет у Београду

Игор Новаковић**

Центар за међународне и безбедносне послове (ISAC фонд)

ПРЕОБЛИКОВАЊЕ ОДРЕДБИ АХТИСАРИЈЕВОГ ПЛАНА: КУЛТУРНО И ВЕРСКО НАСЛЕЂЕ И ПОСТКОНФЛИКТНИ СПОРАЗУМ БЕОГРАДА И ПРИШТИНЕ

Сажетак

Рад идентификује механизме заштите српског верског и културног наслеђа на Косову дефинисане Ахтисаријевим планом и анализира њихову досадашњу примену. Аутори имају за циљ да укажу на то да статус српског културног наслеђа на Косову укључује али и надилази питања заштите, очувања и неометане употребе у верским обредима. Културно наслеђе има дубоко политички контекст, који је до сада био занемарен у српско-албанским односима, са уверењем да ће шири споразум о статусу релативизовати питања културе и идентитета. У првом делу анализа даје свеобухватан преглед правних гаранција и искуства у њиховој примени, детаљно се бави примерима злоупотребе и непоштовања усвојеног нормативног оквира, критиком „посебног” статуса за српско наслеђе и отвореним споровима између Српске православне цркве (СПЦ) и власти у Приштини. Кључни налаз анализе је да садашње уставне и законске гаранције не могу бити трајне и ефикасне у потпуној заштити српског културног наслеђа на Косову, као и да постоји дугогодишњи јаз између прописаних норми и њихове примене у пракси. У другом делу, текст даје

* Имејл-адреса: stefan.surlic@fpn.bg.ac.rs.

** Имејл-адреса: in@cgonline.net.

упоредни преглед посебних статуса светих места у Европи. Будући да се екстериторијални статус често помиње као коначни модел за српско верско и културно наслеђе, рад је покушао да понуди и неколико модела територијалних решења за мање јединице, у облику енклава, екстериторијалности и кондоминијума. На крају, аутори врше преглед досадашње литературе посвећене културном наслеђу у постконфликтном периоду и указују на одсуство универзалног нормативног оквира и механизма заштите упркос развоју различитих међународних инструмената.

Кључне речи: Српско верско и културно наслеђе, Косово, Ахтисаријев план, посебне заштитне зоне за манастире, Ватикан, Света Гора, енклава/ексклава, екстериторијалност, кондоминијум

* Овај рад је примљен 28. априла 2021. године, а прихваћен на састанку Редакције 19. маја 2021. године.

Јелена Тодоровић Лазич*

Институт за политичке студије, Београд

УЛОГА ПАРТИЈА ЗЕЛЕНИХ У ПОЛИТИЧКОМ СИСТЕМУ СРБИЈЕ (1990–2020)**

Сажетак

Зелена странка спада у групу оних политичких странака у Србији које су настале у освит обнове вишестраначког система. У међувремену, зелена партијска сцена је бивала све бројнија, међутим без утицаја на формирање извршне власти. Партије Зелених у Србији прешле су дуг пут подела и трансформација, при чему се може приметити да се не разликује много од осталих партија које су се у посматраном периоду (1990–2020), појављивале и нестајале на партијској сцени Србије. И ту се завршава свака сличност са другим партијама. За разлику од већине развијених држава Европе чији су грађани одавно препознали важност еколошких питања, што се огледа не само у нивоу еколошке свести већ и у броју мандата које партије Зелених добијају на националним изборима, то у Србији, нажалост није случај. Не само да расте број партија Зелених које чине владу у многим европским државама, него и у Европском парламенту расте број њихових посланика (на изборима за Европски парламент 2019. године, коалиција Зелених партија је избила на четврто место по снази освојивши 68 мандата, 20 мандата више него 2014. године). Паралелно са овим дешавањима на европском нивоу, партије Зелених у Србији су највећи успех у погледу броја мандата, освојиле на парламентарним изборима одржаним 2016. године, када је партијама са зеленим предзнаком припало укупно три мандата. Циљ овог рада јесте да покуша да пружи одговор на два питања: прво питање је како и

* Имејл-адреса: jelena.todoroviclazic@ips.ac.rs.

** Овај чланак је настао као резултат научноистраживачког рада у оквру Института за политичке студије који финансира Министарство просвете, науке и технолошког развоја.

колико су се партије Зелених током три деценије учешћа на парламентарним (али и републичким изборима) мењале а друго се логично надовезује на прво - зашто још увек немају боље резултате, имајући у виду промену свеукупне европске парадигме о важности питања заштите животне средине, са једне стране, и неопходност примене европских еколошких прописа као саставног дела Поглавља 27, једног од кључних и најскупљих преговарачких поглавља на путу ка чланству у ЕУ за које Србија још увек није близу отварања.

Кључне речи: партије Зелених, Србија, заштита животне средине, избори, Европска унија

ПАРТИЈЕ ЗЕЛЕНИХ У ЕВРОПИ - ОД ДРУШТВЕНИХ ПОКРЕТА ДО ДАНАШЊИХ ПАРТИЈА

Имајући у виду чињеницу да су многе данашње партије Зелених настале као наследнице еколошких покрета, питање које се у једном периоду у стручној јавности постављало јесте да ли те нове организације испуњавају критеријум да се декларишу као политичке странке будући да се странке боре за власт а оне првобитно нису имале такве циљеве (Orlović 2015a, 1112). Њихов примарни циљ био је да скрену пажњу јавности на проблеме у вези са заштитом животне средине. Партије Зелених су врло брзо почеле да буду део владајућих коалиција па је претходна недоумица изгубила на значају (Orlović 2015b, 1113). Зелени спектар идеја и зелени спектар вредности у само једном сегменту је еколошки. За зелене покрете а потом и за партије зеленог предзнака, може се утврдити да су махом социјалдемократске оријентације (Orlović 2015c, 1122).

Данас је широко прихваћено становиште да екологија има велики политички потенцијал имајући у виду чињеницу да животна средина несумњиво представља општи интерес, али она временом постаје и политички интерес, при чему се као кључни носиоци овог интереса јављају политичке странке (Nadić 2006a, 445). Зелене политичке странке у својим програмским документима излажу која су основна начела заштите животне средине по њиховом схватању, а поред тога и саму еколошку политику коју би њихова странка спровела, уколико би достигла изборни цензус и постала део владајуће

коалиције. То је најчешће случај са Зеленим партијама у већини западноевропских и скандинавских земаља. „Можда више него друге јавне политике, политика заштите животне средине истовремено утиче на остале политике али важи и обрнуто - већина политика утиче на њу. Везе су најочигледније са политикама које се односе на индустрију, привреду, пољопривреду, енергетику, транспорт, водоснабдевање, канализацију, урбани и рурални развој, здравствену заштиту, али има утицај и на политику образовања, сиромаштво и становање” (Todorović Lazić 2019a, 99). Зато је важно да партије Зелених имају еколошко-политички капацитет да сопствену еколошку политику заиста и спроведу. За разлику од партија Зелених из западне и северне Европе, зелене политичке странке у Србији још увек немају такав капацитет (Nadić 2012a, 84).

Данас се може говорити о томе да немају само партије Зелених еколошке програме већ и многе друге мејнстрим (*mainstream*) партије имају и еколошки део страначког програма. Такви еколошки страначки програми служе да би се показало јавности да странка јесте модерна јер јој је стало и до еколошких проблема. Професор Надић тврди да то може водити „некој врсти злоупотребе екологије у политичке сврхе, чији је циљ да се на основу еколошког страначког програма придобију нови чланови, симпатизери, активисти, или да се на основу еколошког програма придобију нови гласови на изборима али проблем се јавља када након освајања политичке власти, странка практично одустаје од свог еколошког програма у име економских или неких других политичких интереса” (Nadić 2012b, 84). За већину политичких странака на партијској сцени Србије можемо тврдити да су прихватиле заштиту животне средине као једну врсту модерности начелно у својим програмима, док се за праксу то баш и не може рећи.

Пре 1990. године и одржавања првих вишестраначких избора, у Србији није било формално-правних услова за оснивање странке, међутим, постојали су покрети и еколошке иницијативе који су отварали нека еколошка питања попут одбијања нуклеарне енергије (Orlović 2015č, 1120). Након оснивања прве партије Зелених у Србији, уследило је оснивање десетина других зелених странака у наредним годинама (Nadić 2004a, 182).

Када је реч о партијама зелених у постсоцијалистичким државама, интересантан податак је да су релативно брзо након оснивања ове партије успеле да уђу у националне парламенте а у неколико држава су биле чак и део владајућих коалиција као у случајевима Румуније, Естоније, Летоније, Литваније, Грузије и Словеније (Nadića 2004b, 127–134). Међутим, општи утисак је да партије Зелених имају мању подршку бирача међу грађанима постсоцијалистичких држава централне и источне Европе, нових чланица Уније. Два су разлога за то: први је да се у овим државама питање животне средине доживљава често као питање луксуза док је други разлог директно повезан са првим а то је непостојање јаке средње класе (Milić 2020a).

Након окончања Брегзита (*Brexit*), партије Зелених представљају пету снагу по бројности у Европском парламенту са близу 70 од 705 посланика (Milić 2020b). Када су партије Зелених биле у фази настанка у западној Европи, нису долазиле до данашњих процената популарности у бирачком телу. Разлози се крећу од лоше прихваћеног почетног радикалног имиџа који су оне неговале па све до мањка интересовања гласача за теме из домена заштите животне средине (Milić 2020c). Насупрот томе, данас партије Зелених данас добијају висок ниво подршке у многим државама, нарочито у следећим демографским групама: високообразовани, богати, млади, етничке мањине и урбана средња класа (Milić 2020d).

За разлику од развијених држава Западне Европе чији су грађани одавно препознали важност еколошких питања, што се огледа не само у нивоу еколошке свести већ и у броју мандата које партије зелених добијају на националним изборима и самим тим имају капацитет да постану члан владајуће коалиције, то у Србији није случај. Не само да расте број партија зелених које чине владу у многим европским државама, него и у Европском парламенту расте број посланика зелених. Иако смо у једном тренутку имали утисак да популарност зелених опција у Србији расте с обзиром да су на парламентарним изборима 2016. године зелене опције освојиле укупно три мандата, у поређењу са европским партијама Зелених то нам и даље говори о недовољној привлачности еколошких тема грађанима Србије.

ПАРТИЈЕ ЗЕЛЕНИХ У СРБИЈИ - ПОЧЕЦИ

Када је реч о почецима деловања партија Зелених у Србији, треба истаћи да је прва зелена странка у Србији основана, хронолошки посматрано, у исто време када и већина осталих политичких партија - у освит вишепартизма 1990. године. Међу њеним оснивачима налазе се научници, универзитетски професори, еколошки и антинуклеарни активисти (Nadić i Repak 2011a, 130). Зелена странка нашла се на изборном листићу на првим вишепартијским парламентарним изборима у Србији, али и на председничким изборима, оба пута је прошла готово незапажено. Једно од објашњења изборног неуспеха заснива се на чињеници да је бирачко тело било закупљено питањем опстанка, односно, распада СФРЈ (Nadić i Repak 2011b, 130). Оно што је заједничко у вези са наступом партија Зелених на првим вишепартијским изборима и у осталим републикама бивше Југославије, јесте то да су ове партије свуда забележиле сличан резултат – нашле су се далеко испод цензуса.

Уколико се посматра само бројност партија Зелених у Србији, у периоду од 1991. до 2009. године регистровано је између осам и тринаест странака са зеленим предзнаком. Овај, за Србију импозантни број зелених странака, није одражавао праву слику јер би могао да се стекне утисак да је еколошки активизам био прилично распрострањен на домаћој партијској сцени (Nadić i Repak 2011c, 130). Оваква фрагментираност партијске сцене није новина за постсоцијалистичке државе које су деценије провеле у једнопартијским системима. На основу изнетих података, видимо да ни зелена партијска сцена не заостаје по степену фрагментације за „стандардном” партијском сценом Србије. Зелене странке су брзо настајале а још брже нестајале са партијске сцене. Постоји више разлога за неуспех ових партија у Србији. Оно што одмах упада у очи ако се погледа историјат постојања Зелених партија у Србији јесу унутрашњи конфликти, фрагментација, недовољно развијене стратегије али и недовољно масовно чланство (Nadić i Repak 2011č, 130). Партије Зелених нису имале одређене друштвене групе као базу за гласове на које могу да рачунају. Још један од разлога за неуспех зелених партија у Србији јесте то што су „предимензионирале екологију а самим тим су потцениле интересе бирачког тела” (Nadić i Repak 2011č, 130). Први

програми еколошких партија углавном су запостављали она питања која би заинтересовала бираче: запосленост, социјалну заштиту док су Зелене партије из западне Европе у исто време своје бирачко тело успевале да мотивишу питањима која нису имала додирне тачке с екологијом, као што је мултикултурализам, али и много либералнијим питањима попут права хомосексуалаца (Nadić i Repak 2011d, 131).

Један део еколошких покрета у Србији несумњиво је формиран по нужди, људи су се окупили да реше нешто што их угрожава на терену, док други део зелене сцене чине организације које се све више приклањају нечему што би се могло назвати корпоративном екологијом (Bubnjević 2010).

Деведесете године 20. века у Србији обележила је економска и политичка криза, заједно са ратним сукобима на тлу бивше Југославије који су додатно погоршали политичко-економску ситуацију у којој се држава налазила. Мноштво озбиљних изазова кроз које је Србија пролазила у то време логично нам намећу одговор на питање зашто заштита животне средине није била тема која би привукла гласове бирача. Промене које су наступиле након 5. октобра 2000. године нису извеле партије Зелених из зоне „невидљивости”. „Грађани Србије су се окренули ономе од чега су зелени у западној Европи бежали – потрошачком друштву. У том контексту теоријски конципирана промена материјалистичких у постматеријалистичке вредности представљала је један вид недостижног па и потпуно непотребног луксуза” (Nadić i Repak 2011dž, 131).

ПАРТИЈЕ ЗЕЛЕНИХ У СРБИЈИ - АКТУЕЛНО СТАЊЕ

У Србији се пре пререгистрације у једном тренутку могло избројати чак 26 партија Зелених.¹ Након пререгистрације

1 Након пререгистрације избрисане су 24 партије са зеленим предзнаком у Србији: Коалиција зелених (Нови Сад), Народна еколошка странка (Врање), Нова зелена странка (Београд), Социјалдемократска партија (Београд), Странка зелених (Београд), Зелена странка (Београд), Зелена Странка (Вршац), Хришћанско еколошки покрет (Београд), Зелени (Нови Сад), Еколошка странка Србије „Храст” (Барајево), Војвођанска зелена странка (Нови Сад), Шумадијска зелена странка (Краљево), Еколошка странка Војводине (Суботица), Зелена партија (Ниш), Унија зелених (Београд), Еколошка странка зелени (Београд), Браничевска зелена странка (Костолац), Нишавска зелена странка (Ниш), Странка зелених (Црвенка), Тимочка зелена странка (Бор), Зелени Војводине (Бечеј), Београдска зелена странка (Београд), Еколошка странка (Зрењанин), Еколошки блок (Врњачка Бања) (Ministarstvo za državnu upravu i lokalnu samoupravu Republike Srbije [MDULS] 2010).

политичких странака 2009. године, на партијској сцени су остале само две странке: новопазарска Зелена еколошка партија – Зелени, и „Зелени Србије” (Nadić i Repak 2011d, 131). Док се за новопазарске Зелени може рећи да у том периоду имају разрађен програм заснован на принципима савремене заштите животне средине, „Зелени Србије” су, пак, методе свог деловања у том периоду виделе у покретању грађанских иницијатива, појављивању у медијима, па тек онда у изборним активностима, другим речима, „Зелени Србије” су се у овом периоду више понашали као покрет него као политичка партија (Nadić i Repak 2011e, 132).

Језгро странке „Зелени Србије” основано је 2007. године, али је странка суштински настала 2010. године, кад је почела да окупља око себе друге еколошке покрете и невладине организације. „Зелени Србије” су тренутно парламентарна странка са једним народним послаником у сазиву Народне скупштине (од 2020. године). Када отворимо Програм ове странке, у очи нам упада да су истакнуте добро познате идеје зелене идеологије - заштита животне средине, обновљива и ефикасна енергија (не нуклеарна), здравље, чистоћа, транспорт и остало (Orlović 2015c, 1122). Ако се погледају и остали циљеви које ова странка наводи у Програму, њу бисмо могли да сврстамо у умерену левицу или социјалдемократију.² Томе иде у прилог и чињеница да се „Зелени Србије” декларишу као „про ЕУ” странка којој је циљ владавина права, демократија и људска права, спречавање свих облика дискриминације („Zeleni Srbije” Program 2011).

„Зелена еколошка партија – Зелени” још једна је од странака Зелених на српској партијској сцени. У члану 1 њеног Статута каже се да је она еколошка, социјалдемократска, грађанска и хуманистичка странка (Orlović 2015d, 1122). Као и „Зелени Србије”, и ова партија има поред еколошких циљева и друге, шире циљеве: парламентаризам, демократско уређење, правну и социјалну државу, децентрализацију (Orlović 2015dž, 1122). Ипак, имајући у виду њену тадашњу популарност, не можемо говорити о суштински коренитим променама на зеленој партијској сцени Србије, али настанак ове партије, представља корак напред за Зелене (Stojanović 2013).

2 У економији се залажу за рад и запошљавање, привредни раст, борбу против сиромаштва, корупције и криминала, јавно-приватно партнерство, прогресивно опорезивање, приватизацију.

Председници „Зелених Србије” и Зелене еколошке партије - Зелени, Иван Карић и Дејан Булатовић, октобра 2016. године, потписали су декларацију о успостављању Уједињеног зеленог фронта (Energetski portal 2016). Овај договор замишљен је тако да представља најзначајнији зелени политички документ и основу за деловање свих зелених опција у Србији. Уједињени зелени фронт је осмишљен да функционише као невладина организација. Једна од чланица „Зелена еколошка партија – Зелени” је пред председничке изборе 2017. године иступила из Уједињеног зеленог фронта зато што није хтела да подржи кандидатуру Александра Вучића, за шта се друга чланица Фронта залагала. Пререгистрацијом Зелене еколошке партије – Зелени (ЗЕП) формирана је Странка слободе и правде (ССП). Дотадашњи председник ЗЕП-а, Дејан Булатовић, уступио је Драгану Ђиласу место председника док је он постао један од потпредседника новооснованог ССП-а (Beta 2019).

Трећа партија Зелених која је релевантна за ову анализу јесте Зелена странка. Ова политичка странка основана је 2014. године са седиштем у Новом Саду. Зелена странка заступа идеје које обухватају системску заштиту животне средине, промовисања економског развоја на одржив начин — давањем приоритета зеленој економији, стварања социјално праведног друштва у коме све особе уживају једнака права и имају једнаке могућности за остваривање својих потенцијала, развијања демократске свести и поштовања људских права и различитости, остваривања политичких циљева демократским обликовањем политичке воље грађана и учешћа на изборима (Zelena stranka Program 2014a).

Странка је оријентисана и на заштиту и унапређење права националних мањина са акцентом на стварање плуралистичког и истински демократског друштва које поред поштовања етничког, културног, језичког и верског идентитета сваког припадника националне мањине мора да ствара одговарајуће услове који ће му омогућити да изрази, очува и развије сопствени идентитет у Републици Србији, у складу са Уставом, законом и међународним стандардима (Zelena stranka Program 2014b).

Ако бисмо завирили у Регистар политичких странака (Ministarstvo za državnu upravu i lokalnu samoupravu Republike Srbije [MDULS] 2021), тамо можемо наћи пет политичких

странака које се декларишу са зеленим предзнаком. То су: 1. Европска зелена партија – Европейская партия зеленых - политичка странка руске националне мањине; скраћени назив: ЕЗП- ЕПЗ; датум оснивања: 09. 11. 2019. године; седиште: Шабац, Поп Лукина број 9/12; заступник: Дејан Павловић; 2. Политичка странка „Зелени-социјална правда” датум оснивања: 21. 06. 2007. године; седиште: Нови Сад, Полгар Андраша 20а; заступник: Јарослава Богићевић; 3. Зелена Странка Србије - Zelená Strana Srbska; политичка странка словачке националне мањине; датум оснивања: 20. 02. 2008. године; седиште: Падина, Андреја Сладковича број 57; заступник: Јан Паул; 4. „Зелени Србије”, скраћени назив: Зелени, датум оснивања: 17. 11. 2007. године; седиште: Београд, Цара Душана 6; заступник: Иван Карић; 5. Зелена Странка – Zelená Strana политичка странка словачке националне мањине; скраћени назив: ЗЕС-ZES; датум оснивања: 09. 08. 2014. године; седиште: Нови Сад, Католичка порта 2; заступник: Горан Чабради.

ПАРТИЈЕ ЗЕЛЕНИХ КРОЗ ИЗБОРЕ 1990–2020

На председничким изборима који су одржани 1990. године, Зелена странка је имала свог кандидата за председника Србије - био је то Јовановић Драган који је у конкуренцији 32 кандидата освојио 22.458 гласова, односно 0.45% (Republička izborna komisija [RIK] 1990a). Зелене опције никада након тога нису имале самосталног кандидата на председничким изборима а до сада је одржано осам пута гласање за председника Србије почевши од 1992. године, закључно са 2017. Међутим, имале су кандидата у оквиру коалиције. Први пут то се догодило на председничким изборима 2012. године када је Чедомир Јовановић био кандидат за председника испред коалиције Преокрет коју су чиниле, поред Зелене еколошке партије–зелени и Либерално демократска партија, Српски покрет обнове, Социјалдемократска унија, Богата Србија, Војвођанска партија, Демократска партија Санцака, Партија Бугара Србије. Кандидат ове коалиције, освојио је 196.668 гласова, односно, 5,03% (RIK 2012a). На следећим председничким изборима 2017. године, Александар Вучић био је кандидат једне широке коалиције партија и покрета,

међу којима је била и странка „Зелени Србије” (РИК 2017).

Када је реч о парламентарним изборима, на првим вишестраначким изборима у Србији који су одржани децембра 1990. године, Зелена странка се на изборном листићу нашла под редним бројем 14 (на овим изборима учествовале су 44 политичке странке) и освојила 32.007 гласова, односно, 0,63 %, што је значило да није освојила ниједан мандат (РИК 1990b). На следећим парламентарним изборима, међу 34 партије које су се нашле на бирачком листићу, била је и Нова зелена странка која је освојила 7.450 гласова, односно 0,2 %, па је можемо сместити у групу са још 25 партија које на тим изборима нису освојиле ниједан мандат (РИК 1992). Зелене опције нису учествовале у три наредна изборна циклуса за парламент (1993. године, 1997. године, 2000. године). Прво појављивање у 21. веку било је на изборима одржаним 2003. као део коалиције Одбрана и правда на челу са Вуком Обрадовићем и Боривојем Боровићем (чланице ове коалиције биле су Социјалдемократија, Народна странка правде, Странка радника и пензионера и Социјалдемократска партија зелених). Поменута коалиција је освојила 18.423 гласа и ниједан мандат (РИК 2003). Следи још један период када зелене опције нису учествовале на изборима – пропустиле су парламентарне изборе 2007. и 2008. године. Пред изборе 2007. године изгледало је да екологија може да постане изборна тема, томе је допринео случај загађења у Панчеву, и то је у том периоду највише експлоатисала Демократска странка. Било је и најава да ће изаћи на изборе са посебном листом и групом странака које се залажу за заштиту животне средине: Војвођанска зелена странка из Новог Сада, Шумадијска зелена странка из Краљева, Браничевска зелена странка из Костолца, Тимочка зелена странка из Бора, Нишавска зелена странка из Ниша, Јабланичка зелена странка из Лесковца, Београдска зелена странка (Milošević 2006) али се ова коалиција на крају, није појавила на парламентарним изборима 2007. године.

Почевши од 2012. године, странке зелене оријентације улазе у континуитет учествовања али и освајања одређеног броја мандата. На парламентарним изборима 2012. године, странка „Зелени Србије” била је на листи коју је предводила Демократска странка која је освојила 67 мандата док су „Зелени Србије” добили један мандат што формално

означава почетак парламентарног живота за партије Зелених у Србији (RIK 2012b). Парламентарни избори 2014. године су интересантни јер странка пред ове ванредне парламентарне изборе мења име у Нова демократска странка — Зелени и тада су већину чланова чинили бивши чланови Демократске странке који се нису слагали са вођењем ДС-а на челу са тадашњим председником Драганом Ђиласом. Ова странка била је прва на листи коју је предводио Борис Тадић - Нова демократска странка – Зелени, док су остале чланице коалиције биле Лига социјалдемократа Војводине, Заједно за Србију, Заједно за Војводину, ВМДК, Демократска левица Рома. Коалиција је освојила 204.767 гласова, 5,70 %, односно 18 мандата, при чему су Зелени који су се у међувремену одвојили, добили један мандат (RIK 2014). У јулу 2014. године долази до коначног разилажења тадашње нерегистроване Нове демократске странке и регистроване странке „Зелени Србије”, том приликом „Зелени Србије” враћају своје првобитно име.

На изборима 2016. године појавиле су се две странке зелених – „Зелени Србије” и Зелена странка, и не само да су се појавиле него су и обе ушле у парламент. Странка „Зелени Србије” била је на листи Социјалистичке партије Србије и Јединствене Србије док је Зелена странка наступила као мањинска партија. „Зелени Србије” освојили су два мандата у оквиру коалиције СПС-ЈС која је укупно добила 413.770 гласова, 10,95% и 29 мандата (RIK 2016a). Зелена странка је освојила 23.890 гласова што је 0,63% али пошто се ради о мањинској партији, добила је један мандат (RIK 2016b). У наредне четири године имали смо по први пут ситуацију да су две партије Зелених, које су заједно имале три мандата, биле присутне у српском парламенту.

Таква ситуација која је носила зрно наде да ће се улога Зелених партија променити у позитивном смеру, распршила се на последњим парламентарним изборима одржаним 2020. године будући да је само једна партија остала у парламенту. „Зелени Србије” су учествовали и на овим изборима као део коалиције Социјалистичке партије Србије и Јединствене Србије која је освојила 334.333 гласова, 10,38 %, односно 32 мандата, при чему је један мандат припао „Зеленима” (RIK 2020a). Зелена странка није наступила као мањинска партија већ као део коалиције Нек маске падну заједно са Новом странком и освојила 7.805 гласова

- 0,24 % и ниједан мандат с обзиром да је изборни цензус био постављен на 3% (RIK 2020b). Међу разлозима овог последњег неуспеха, председник Зелене странке Горан Чабради наводи да је доста лакше ући у парламент као мањинска странка између осталог и због тога што захтева много мање новца него што је 50.000 евра колико је потребно за странку на националном нивоу (Novi magazin 2020).

ЗАКЉУЧАК

У Савезној Републици Немачкој, Вили Брант (*Willy Brandt*) кандидат на изборима из Социјалдемократске партије укључио је заштиту животне средине у своју изборну платформу за канцелара 1969. године (Todorović Lazić 2019b, 105). Нешто касније, као канцелар, у октобру 1971. године, покренуо је званичну политику заштите животне средине иако је партија Зелених настала нешто касније тачније 1980. године (Lišanin 2010, 232). У поређењу са Немачком, али и осталим државама западне Европе и онима са скандинавског полуострва, Србија је у старту била у великом кашњењу. Кашњење се манифестовало двоструко: са једне стране, у непостојању партија Зелених што је било директна последица једнопартијског социјалистичког система СФРЈ док је са друге стране, кашњење присутно и у недовољно развијеној политици заштите животне средине која ни данас није достигла европске стандарде у овој области.

Прва Зелена странка у Србији је основана 1990. године и након тога може се рећи да је забележено „бујање” партија са зеленим предзнаком (26 партија таквог типа је било регистровано у Србији 2009. године). Данас се у Регистру политичких странака налази пет таквих партија. Последњих година сведоци смо промена на зеленој сцени јер су две партије успеле да дођу до српског Парламента, са једним или два мандата, у једном периоду, периоду између 2016. и 2020. године било је чак три посланика из партија Зелених. Међутим, иако је ово корак напред, ове партије немају реални утицај на формулисање и спровођење политике заштите животне средине.

Оно што партије Зелених ипак могу да чине, иако не учествују у власти, јесу мере и акције за које чак није неопходно ни формално организовање. То су апели на јавност,

покретање судских поступака против загађивача, чишћења природе, као и разне врсте протеста (Orlović 2015đ, 1120).

Мењање еколошке свести грађана Србије један је од главних предуслова за успешну политику заштите животне средине. Недостатак еколошке свести манифестује се како у броју дивљих депонија у чему Србија предњачи у Европи, тако и у незаинтересованости за учешће у процесу креирања прописа из домена политике заштите животне средине у складу са процедурама које европске Директиве прописују. Опште посматрано, проблем је у непостојању партиципативне политичке културе која је неопходна за промену политике заштите животне средине. Промена еколошке свести, заједно са развијањем партиципативне политичке културе, позитивно би утицала на политику заштите животне средине у Србији и представљала би први корак ка достизању европских еколошких стандарда.

РЕФЕРЕНЦЕ

- „Zeleni” Srbije Program. 2011. <http://zelenisrbije.org/wp-content/uploads/2011/06/Program-Zeleni-Srbije.pdf>.
- Beta. 2019. „Osnovana stranka slobode i pravde Dragana Đilasa.” 19. april 2019. <https://beta.rs/vesti/politika-vesti-srbija/109890-osnovana-stranka-slobode-i-pravde-dragana-djilasa>.
- Bubnjević, Slobodan. 2010. „Lepe želje i ekološka stvarnost.” *Vreme*, 17. jun: br. 1015.
- Energetski portal*. 2016. „Osnovan ujedinjeni zeleni front.” 31. oktobar 2016.
- Lišanin, Mladen. 2010. „Od pacifizma do militarizma: nemačka partija Zelenih” *Politička revija* 26 (4): 231–248. doi. org/10.22182/pr.2642010.12.
- Milić, Dimitrije. 2020. „Šta stoji iza uspeha Zelenih u Evropi?” *Talas*. <https://talas.rs/2020/06/05/sta-stoji-iza-uspeha-zelenih-u-evropi/>.
- Milošević, Milan. 2006. „Dvojci i kormilari.” *Vreme*, 7. decembar: br. 831.
- Ministarstvo za državnu upravu i lokalnu samoupravu Republike

- Srbije [MDULS]. 2010. Spisak brisanih političkih stranaka. Beograd: Ministarstvo za državnu upravu i lokalnu samoupravu Republike Srbije.
- Ministarstvo za državnu upravu i lokalnu samoupravu Republike Srbije [MDULS]. 2021. Registar političkih stranaka. Beograd: Ministarstvo za državnu upravu i lokalnu samoupravu Republike Srbije.
- Nadić, Darko, i Repak, Dragana. 2011. „Ekološka politika Srbije.” U *Javne politike Srbije*, ur. Podunavac, Milan, 107–133. Beograd: Heinrich Boll Stiftung.
- Nadić, Darko. 2004. *Partije zelenih u Evropi*. Beograd: Grafolik.
- Nadić, Darko. 2006. „Ideologija partija zelenih.” *Teme* 30 (3): 441–455.
- Nadić, Darko. 2012. „Značaj jačanja demokratskog i političkog kapaciteta u ekološkoj politici Srbije.” *Sociologija* 54 (1): 71–86. doi:10.2298/SOC1201071N.
- Novi magazin*. 2020. „Seča Srbije.” 27. avgust 2020.
- Orlović, Slobodan P. 2015. „O zelenim političkim strankama.” U *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Novom Sadu*, 49 (3): 1109–1125. doi:10.5937/zrpfns49-9849.
- Podunavac, Milan. 2011. *Javne politike Srbije*. Beograd: Heinrich Boll Stiftung.
- Republička izborna komisija [RIK]. 1990. Publikacija Republičkog zavoda za statistiku o rezultatima izbora za narodne poslanike Narodne skupštine održanih 1990. godine. Beograd: Republička izborna komisija.
- Republička izborna komisija [RIK]. 1990. Publikacija Republičkog zavoda za statistiku o rezultatima izbora za predsednika Republike održanih 1990. godine. Beograd: Republička izborna komisija.
- Republička izborna komisija [RIK]. 1992. Publikacija Republičkog zavoda za statistiku o rezultatima izbora za narodne poslanike Narodne skupštine održanih 1992. godine. Beograd: Republička izborna komisija.
- Republička izborna komisija [RIK]. 2003. Publikacija Republičkog zavoda za statistiku o rezultatima izbora za narodne poslanike Narodne skupštine održanih 2003. godine. Beograd: Republička izborna komisija.

- Republička izborna komisija [RIK]. 2012. Publikacija Republičkog zavoda za statistiku o rezultatima izbora za narodne poslanike Narodne skupštine održanih 2012. godine. Beograd: Republička izborna komisija.
- Republička izborna komisija [RIK]. 2012. Publikacija Republičkog zavoda za statistiku o rezultatima izbora za predsednika Republike održanih 2012. godine. Beograd: Republička izborna komisija.
- Republička izborna komisija [RIK]. 2014. Publikacija Republičkog zavoda za statistiku o rezultatima izbora za narodne poslanike Narodne skupštine održanih 2014. godine. Beograd: Republička izborna komisija.
- Republička izborna komisija [RIK]. 2016. Publikacija Republičkog zavoda za statistiku o rezultatima izbora za narodne poslanike Narodne skupštine održanih 2014. godine. Beograd: Republička izborna komisija.
- Republička izborna komisija [RIK]. 2017. Publikacija Republičkog zavoda za statistiku o rezultatima izbora za predsednika Republike održanih 2017. godine. Beograd: Republička izborna komisija.
- Republička izborna komisija [RIK]. 2020. Ukupni rezultati izbora za narodne poslanike Narodne skupštine, održanih 21. juna 2020. godine i ponovljenih na 234 biračka mesta 1. jula 2020. godine. Beograd: Republička izborna komisija.
- Stojanović, Boban. 2013. „Ekološke politike u programima političkih partija i predlozima javnih politika.” *Zeleni Srbije*. <http://zelenisrbije.org/wp-content/uploads/Boban-Stojanović-Ekološke-politike-u-programima-političkih-partija-i-predlozima-javnih-politika.pdf>.
- Todorović Lazić, Jelena. 2019. *Javne politike u Evropskoj uniji – osvrt na politiku zaštite životne sredine*. Beograd: Institut za političke studije.
- Zelena stranka Program. 2014. <https://www.zelenastranka.rs/dokumenti/program/>.

Jelena Todorovic Lazic*

Institute for Political Studies, Belgrade

THE ROLE OF GREEN PARTIES IN THE POLITICAL SYSTEM OF THE REPUBLIC OF SERBIA (1990-2020)

Resume

The first among Green parties in Serbia was founded in 1990, after their foundation we can notice something like “flourishing” of the Green parties because in 2009, 26 parties of this type were registered in Serbia. Today, we can find five such parties in the Register of political parties. In recent years, we have witnessed changes on the scene of Greens because two parties managed to reach the Serbian Parliament, by winning one or two mandates. The period that is the most successful for the Green parties in Serbia so far is the one between 2016 and 2020, when as many as three deputies representing the Green parties were registered in the Serbian Parliament. However, although this is a step forward, these parties have no real influence on the formulation and implementation of environmental policy in Serbia.

The Greens in Serbia have gone through the long path of division and transformation, we can notice that they don't differ much from other political parties that appeared and disappeared on the party scene of Serbia in the observed period (1990–2020). Unlike most developed EU countries, whose citizens have recognized long time ago the importance of environmental issues (this is reflected not only in the level of environmental awareness but also in the number of mandates that Green parties win regularly in the national elections), this is unfortunately not the case in Serbia. The number of Greens is constantly growing in national Parliaments across European Union countries, but also the number of their deputies in the European Parliament has increased recently (in the 2019 European Parliament elections, the Green Party coalition won 68 seats, 20 seats more than in 2014).

Changing the environmental awareness of Serbian citizens is one of the main preconditions for a successful environmental policy. The lack of environmental awareness is manifested both

* E-mail address: jelena.todoroviclazic@ips.ac.rs.

in the number of illegal landfills in which Serbia leads in Europe, and also, in the lack of interest in participating in the process of creating environmental regulations in accordance with the procedures prescribed by EU Directives. In general, the problem is the lack of a participatory political culture that is necessary to change environmental policy. The change in environmental awareness, together with the development of a participatory political culture, would have a positive impact on Serbia's environmental policy.

Keywords: Green Party, Serbia, environmental protection, elections, European Union

* Овај рад је примљен 1. марта 2021. године, а прихваћен на састанку Редакције 19. маја 2021. године.

*Елвира Ковач**

Народна скупштина Републике Србије

*Андријана Лазаревић***

Институт за политичке студије, Београд

**УЛОГА И ЗНАЧАЈ НАРОДНЕ СКУПШТИНЕ
И ПАРЛАМЕНТАРНЕ ДИПЛОМАТИЈЕ
У ПРОЦЕСУ ЕВРОПСКИХ ИНТЕГРАЦИЈА
РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ*****

Сажетак

Процес преговора за чланство у Европској унији подразумева учешће великог броја институција Европске уније, али и држава кандидата за чланство. Овај рад има за циљ да укаже на значај и улогу Народна скупштина Републике Србије у процесу европских интеграција, са посебним фокусом на две најзначајније функције и у контексту приступања: контролне и законодавне. У другом делу рада разматра се рад Одбора за европске интеграције и значај који има у процесу преговора за чланство. Последњи део рада биће посвећен прегледу сарадње Народне скупштине и Европског парламента, али и значају и могућностима које пружа парламентарна дипломатија са посебним освртом на две иницијативе, COSAC-а и COSAP-а, које представљају погодне оквире за промовисање интереса Србије на

* Имејл-адреса: kovacselvira1982@gmail.com.

Ауторка је потпредседница Народне скупштине Републике Србије и председница Одбора за европске интеграције.

** Имејл-адреса: andrijana.lazarevic@ips.ac.rs.

*** Овај чланак је настао као резултат научноистраживачког рада у оквру Института за политичке студије који финансира Министарство просвете, науке и технолошког развоја.

европском и регионалном нивоу. Ауторке су става да, узевши у обзир тренутну ситуацију у којој се налази политика проширења ЕУ, али и растући значај који имају, не само Европски парламент већ и парламенти држава чланица током читавог процеса приступања, парламентарна дипломатија у процесу ЕУ интеграција отвара простор за политички дијалог и разматрање различитих питања од значаја за процес европских интеграција Републике Србије.

Кључне речи: Народна скупштина, европске интеграције, ЕУ, преговори за чланство, парламентарна дипломатија, COSAP, COSAC

УВОД

Чланство у Европској унији је стратешки циљ Републике Србије који истовремено представља и средство помоћу којег Србија треба да модернизује свој правни, економски и институционални систем. Одлука Европског савета од 28. јуна 2013. године о почетку приступних преговора са Републиком Србијом и сазивање Прве Међувладине конференције отворило је ново поглавље у односима Републике Србије и Европске уније.

Датум окончања преговора и ступање у чланство директно зависи од способности држава кандидата да испуне све приступне обавезе. Основни услови за приступања јесу усклађивање националног законодавства са правним тековинама ЕУ (*acquis communautaire*), али и постојање функционалних демократских институција и владавине права. Капацитети и рад Народне скупштине Републике Србије у том контексту, од изузетног су значаја.

Улога националних парламената држава кандидата за чланство у ЕУ знатно се променила током последње две деценије и у складу је са настојањем да се ојача улога Европског парламента у том процесу. Док су пре 1990-их парламенти били махом неефикасни и незаинтересовани за питања европских интеграција, током последње деценије 20-ог века парламенти почињу више да се интересују за европска питања, успостављају одборе за европске интеграције и почињу да контролишу напредак Владе у процесу европских интеграција (Raunio 2009 citirano u: Lončar 2012, 223).

Овај рад има за циљ да осветли улогу и механизме које поседују Народна скупштина Републике Србије, а који су на располагању народним посланицима за убрзање процеса приступања Србије ЕУ. Посебно важан аспект рада је парламентарна дипломатија кроз коју се олакшава процес приближавања Европској унији, у сарадњи пре свега са државама региона, државама чланицама Европске уније, парламентарним скупштинама европских и међународних организација и Европским парламентом. То се односи и на оне земље у којима Србија нема дипломатска представништва, а које су изузетно значајне у процесу преговарања какве су нпр. Балтичке земље.

Европске интеграције су посебно допринеле развоју различитих форми интерпарламентарне сарадње, које су омогућиле размену искустава и знања међу посланицима различитих држава, што је посебно допринело развоју надзорне улоге парламената. Предмет овог рада биће и такве две форме парламентарне сарадње у којима учествује Србија а које су познате као COSAC i COSAP.

ФУНКЦИЈЕ НАРОДНЕ СКУПШТИНЕ РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ У ПРОЦЕСУ ПРИСТУПАЊА СРБИЈЕ ЕУ

Народна скупштина је највише представничко тело и носилац уставотворне и законодавне власти у Републици Србији. Надлежност Народне скупштине утврђена је чланом 99. Устава Републике Србије. Народну скупштину чини 250 народних посланика, које су грађани изабрали на слободним и непосредним изборима да их представљају, доносе законе у њиховом интересу и контролишу органе извршне власти у спровођењу тих закона, односно да врше надлежност утврђену Уставом Републике Србије.

У оквиру своје надлежности, Народна скупштина врши: представничку, законодавну, изборну и надзорну функцију (ZNS 2010, чл. 7). У овом раду посебна пажња биће посвећена законодавној и контролној функцији које су од посебног значаја за процес приступања Србије ЕУ.

Надзорна функција и процес приступања ЕУ

Укупни надзор над радом извршне власти који врши Народна скупштина укључује и надзор над радом Владе у приступним преговорима и целокупном процесу европских интеграција Србије, будући да је Влада одговорна за вођење политике, укључујући и преговоре (Međak 2020, 4).

За процес надзора преговора о приступања, битни механизми на располагању Народној скупштини јесу *информисање одбора о раду министарства* (у овом случају посебно важног Министарства за европске интеграције) и *усвајање завршних рачуна Владе Србије*.

Када говоримо о информисању одбора о раду министарства, министар има обавезу да једном у три месеца поднесе информацију о раду министарства надлежном одбору Народне скупштине (Poslovník Narodne skupštine, član 229). На седници одбора, на којој се информација разматра, чланови надлежног одбора и овлашћени представник посланичке групе, која нема члана у том одбору, могу да постављају питања министру. По завршетку расправе, одбор доноси закључке о чему подноси извештај Народној скупштини.

Усвајање завршних рачуна је још један механизам за контролу владе и предмет сталних критика у домену надзора над радом Владе Србије истакнутих у Извештајима Европске комисије о напретку Србије. Влада Србије је децембра 2019. године, на Деветој седници редовног јесењег заседања усвојила све завршне рачуне за период 2002–2018. године. У децембру 2020. године, на Шестој седници другог редовног заседања усвојен је завршни рачун за 2019. годину. Усвојени су и закључци надлежних одбора поводом разматрања извештаја независних регулаторних тела. Први пут икада, на Деветој седници другог редовног заседања на пленарној седници је расправљано о Извештају Европске комисије о напретку Републике Србије и усвојени су закључци предложени од стране народних посланика, председнице и чланова Одбора за европске интеграције.

Када говоримо о надзору над процесом приступања ЕУ, уочава се да извештај о спровођењу НПАА¹ (од усвајања у марту 2018. године) Народној скупштини ниједном није представљао министар за европске интеграције, а последњи

¹ Национални програм за усвајање правних тековина ЕУ (НПАА) осликава детаљне планове у вези са свим обавезама које Србија треба да реализује како би испунила критеријуме за чланство у ЕУ.

извештај (у фебруару 2020. године) представили су саветници министра.

Још један од механизма контроле предвиђен је Резолуцијом о улози Народне скупштине и начелима у преговорима о приступању Републике Србије Европској унији. Овим документом Скупштина је обавезала Владу да подноси Народној скупштини извештај о току преговора о приступању Републике Србије Европској унији два пута годишње, односно по завршетку шестомесечног циклуса председавања Саветом Европске уније (Rezoluciju o ulozi Narodne skupštine i načelima u pregovorima o pristupanju Republike Srbije Evropskoj uniji 2013, tačka 23).

У последњем Извештају о напретку Републике Србије за 2020. годину Европска комисија је у делу који се односи на рад Народне скупштине навела да је „потребно појачати контролну улогу над извршном влашћу, појачати ефикасност, независност и транспарентност парламента, као и да је потребно наставити посвећеност међустраничком дијалогу између власти и опозиције, који је у току 2019. и почетком 2020. године вођен уз посредовање Европског парламента” (Evropska komisija 2020).

Законодавна функција и процес приступања ЕУ

Усклађивање националног правног система са правним тековинама Европске уније је законска обавеза Републике Србије, почев од 10. септембра 2008. године, када је Народна скупштина ратификовала Споразум о стабилизацији и придруживању (ССП), који је потписан 29. априла 2008. између Европских заједница и њихових држава чланица, са једне стране, и Републике Србије, са друге стране. Потписивањем Споразума о стабилизацији и придруживању Србија се обавезала на постепено усклађивање законодавства са правним тековинама ЕУ, као и њихову доследну примену. Овај процес захтева структурирану координацију са Владом Републике Србије, која је задужена за израду предлога закона у којима утврђује степен усклађености предложених законских решења са правним тековинама Европске уније.

Поштујући ову одредбу, Србија је већ у октобру 2008. усвојила Национални програм за интеграцију Републике

Србије у Европску унију (НПИ), којим су планиране законодавне активности како би Србија до краја 2012. године, што је могуће више ускладила своје законодавство са правним тековинама ЕУ. У наставку овог процеса Влада Србије је у фебруару 2013. године усвојила Национални програм за усвајање правних тековина ЕУ (НПАА) за период 2013–2016, затим НПАА за период 2014–2018. Тренутно је на снази трећи ревидирани НПАА, усвојен 1. марта 2018. године, за период 2018–2021. године.

Пословник Народне скупштине уређује и обавезу усклађивања предлога закона са европским прописима. Према члану 151. став 4 Пословника, предлагач је у обавези да уз предлог закона достави изјаву да је предлог усклађен с прописима Европске уније, или да не постоји обавеза усклађивања, или да закон није могуће ускладити с прописима Европске уније, и табелу о усклађености предлога закона с прописима Европске уније. Ради испуњења међународних обавеза и усклађивања прописа са прописима Европске уније, Пословник омогућава и доношење закона по хитном поступку и скраћеном поступку, али се скраћени поступак никада није користио, а доношење закона по хитном поступку драстично смањило у овом, XII сазиву. Неколико година уназад, једна од главних примедби на рад Народне скупштине био је и проценат донесених закона по хитном поступку. У последњем Извештају Европске комисије, примећен је и напредак у тој области, јер је проценат закона донетих на овај начин смањен са 44% на 9% (Европска комисија 2020). У периоду од 1. јануара 2020. године до 31. децембра 2020. године, Народна скупштина је донела 133 закона, од чега 12 по хитном поступку (9%) и 121 по редовном поступку (91%). У периоду од 1. јануара 2021. године до 31. марта 2021. године, Народна скупштина је донела 21 закон. Сви закони су донети по редовном поступку.

Сваког уторка у 9 часова одржава се састанак Колегијума Народне скупштине на ком присуствују председник Народне скупштине, председници посланичких група, потпредседници Народне скупштине и генерални секретар. На Колегијуму се разматра план рада Народне скупштине две недеље унапред, и у складу са чланом 86. Пословника, седнице Народне скупштине се сазивају најмање седам дана пре дана одређеног за почетак седнице. На Колегијуму

се разговара о дневном реду наредне седнице, при чему се води рачуна да су испуњени услови да предлог закона буде разматран по редовном поступку, што подразумева да се налази у скупштинској процедури најмање 15 дана од момента подношења.

НАДЛЕЖНОСТИ, РАД И ЗНАЧАЈ ОДБОРА ЗА ЕВРОПСКЕ ИНТЕГРАЦИЈЕ

Парламентарни одбори постали су неопходан инструмент у функционисању парламента и остваривању његових функција, па се у теорији чак и квалификују као „суштински органи парламентарног рада” (Presse Universitaires de France 1966, 114, 116 citirano u: Nikolić 2016, 319).

У том контексту закључујемо да је Одбор за европске интеграције суштински орган парламентарног рада у процесу преговара за чланство Србије у ЕУ.

Одбор за европске интеграције установљен је изменама Пословника Народне скупштине од 30. маја 2003. године. Надлежност Одбора за европске интеграције прописана је у члану 64. Пословника Народне скупштине. Одбор има 17 чланова и 17 заменика (Narodna skupština Republike Sbiје).

Функције одбора за европске интеграције су:

- разматра предлоге закона и других општих аката са становишта њихове прилагођености прописима Европске уније и Савета Европе, и о томе извештава Народну скупштину;
- разматра планове, програме, извештаје и информације о поступку стабилизације и придруживања Европској унији, прати реализацију стратегије придруживања, предлаже мере и покреће иницијативе за убрзавање реализације стратегије придруживања у оквиру надлежности Народне скупштине, предлаже мере за успостављање општег, националног споразума о придруживању Србије европским институцијама;
- развија сарадњу с одборима парламената других земаља, државама чланицама ЕУ и државама у региону, као и са институцијама

Европске уније, Европским парламентом, Саветом ЕУ и Европском комисијом;

- даје претходно мишљење о оправданости скраћеног поступка у случајевима кад је неопходно ради усклађивања прописа са правним тековинама ЕУ. Ово се у пракси до сада никада није десило.

Напредак Републике Србије у приступним преговорима са Европском унијом је предмет редовног праћења од стране Народне скупштине Републике Србије, дефинисан Резолуцијом Народне скупштине о улози Народне скупштине и начелима у преговорима о приступању Републике Србије Европској унији, усвојеном 16. децембра 2013. године. Одбор за европске интеграције је на седници одржаној 4. јуна 2014. године донео Одлуку о поступку разматрања предлога преговарачке позиције у процесу преговора о приступању Републике Србије Европској унији.

Овом Резолуцијом Народна скупштина је потврдила да је стратешки циљ Републике Србије у преговорима о приступању стицање чланства у Европској унији у најкраћем року и да ће својим активним деловањем допринети успешном вођењу преговора и што скоријем окончању. Резолуцијом је наглашена важност сарадње Народне скупштине и Владе Републике Србије, која је надлежна да води и координира процес преговора о приступању, како би у најкраћем року били испуњени сви потребни политички, економски, правни и институционални критеријуми за чланство у Европској унији. Резолуцијом се наглашава неопходност да се у процес праћења преговора о приступању укључе одбори Народне скупштине Републике Србије у чијем делокругу су питања из одговарајућих преговарачких позиција, док ће Одбор за европске интеграције имати централну улогу у координацији свих активности.

Седници Одбора за европске интеграције, на којој се разматра предлог преговарачке позиције, присуствују овлашћени представник Владе, председник преговарачке групе и шеф Преговарачког тима за вођење преговора о приступању Републике Србије Европској унији. Одбор за европске интеграције даје мишљење и/или доноси препоруке о предлогу преговарачке позиције. Влада разматра мишљење и препоруке Одбора за европске интеграције приликом

усвајања преговарачке позиције и обавештава Одбор о усвојеној преговарачкој позицији.

Посебном Одлуком Одбора за европске интеграције уређује се поступак разматрања предлога преговарачке позиције у процесу преговора о приступању Републике Србије Европској унији на седници Одбора за европске интеграције и одбора у чијем су делокругу питања из одговарајуће преговарачке позиције.

Одбор за европске интеграције, у процесу преговора сарађује са организацијама цивилног друштва, које су окупљене у Националном конвенту о Европској унији, којим координира Европски покрет у Србији. Национални конвент о Европској унији је успостављен као тело за посебну сарадњу Народне скупштине Републике Србије и цивилног друштва у процесу приступних преговора, у складу са добром праксом стратешке сарадње цивилног друштва са највишим законодавним телом у земљи и изабраним представницима грађана, која је успостављена Резолуцијом Народне скупштине из 2004. године и потврђена Резолуцијом из 2013. године.

Резолуцијом је такође предвиђено да члан Владе задужен за европске интеграције и шеф Преговарачког тима за вођење преговора о приступању Републике Србије Европској унији подносе тромесечне извештаје Одбору за европске интеграције, а на захтев Одбора и чешће, о актуелном стању у процесу преговора са Европском унијом. Влада подноси Народној скупштини извештај о току преговора о приступању Републике Србије Европској унији два пута годишње, односно по завршетку шестомесечног циклуса председавања Саветом Европске уније, који се разматра на седници Народне скупштине.

Влада Републике Србије квартално подноси Извештај о спровођењу Националног програма за усвајање правних тековина Европске уније (НПАА), који се редовно разматра на седницама Одбора за европске интеграције, о чему Одбор подноси извештај Народној скупштини. Испуњавање НПАА за 2018. годину и три квартала 2019. године је на нивоу од 49%, будући да је од 440 укупно планираних мера (закона и подзаконских аката) усвојено њих 215. На нивоу усвајања закона, НПАА је испуњен 41% јер је усвојено свега 44 од 108 планираних закона (Меџак 2020, 11).

МЕЂУНАРОДНА И РЕГИОНАЛНА САРАДЊА НАРОДНЕ СКУПШТИНЕ

Сарадња Народне скупштине и Европског парламента

Међународна сарадња Народне скупштине Републике Србије регулисана је члановима 59–61. Закона о Народној скупштини и Пословником Народне скупштине. Према члану 59. Закона о Народној скупштини, Народна скупштина остварује међународну сарадњу у оквирима својих надлежности у циљу очувања и развоја мира, добросуседских односа и равноправне сарадње са свим народима и државама света.

Народна скупштина може да оствари регионалну сарадњу „упућивањем сталних делегација у парламентарне скупштине међународних организација; разменом делегација са међународним организацијама; учешћем народних посланика на конференцијама и саветовањима; кроз интерпарламентарни дијалог и друге облике сарадње са Европским парламентом; кроз покретање и учешће на заједничким пројектима са представничким телима других држава, парламентарним скупштинама и међународним организацијама; упућивањем делегације Народне скупштине, председника Народне скупштине или појединих народних посланика у посете представничким телима других држава и пријемом делегација представничких тела других држава; разменом информација, других материјала и публикација, као и путем других облика сарадње са представничким телима других држава. Састав сталних делегација утврђује Народна скупштина, а састав других делегација и циљеве и задатке посете делегације Народне скупштине утврђује председник Народне скупштине или надлежни одбор Народне скупштине” (Закон о Народној скупштини, чл. 60). У Народној скупштини се могу образовати посланичке групе пријатељства за унапређење односа и сарадње с представничким телима појединих држава, на принципу добровољности (Закон о Народној скупштини, чл. 61).

Сарадња Народне скупштине Републике Србије са Европским парламентом подигнута је на виши институционални ниво успостављањем Парламентарног одбора за стабилизацију и придруживање Европска унија – Србија (ПОСП) 2013. године, када је ступио на снагу Споразум о стабилизацији и придруживању између

Европских заједница и њихових држава чланица, са једне стране, и Републике Србије, са друге стране.

Према члану 12. ССП-а, политички дијалог на парламентарном нивоу се одвија у оквиру Парламентарног одбора за стабилизацију и придруживање који чине посланици Народне скупштине и посланици Европског парламента (SSP 2013). Овај заједнички одбор Народне скупштине и Европског парламента састоји се од подједнаког броја (по 15) чланова Народне скупштине и Европског парламента, и састаје се најмање два пута годишње. На крају сваког састанка и расправе о питањима са дневног реда, усваја се Декларација и препоруке које се упућују Савету за стабилизацију и придруживање, као и званичним институцијама Републике Србије и Европске уније.

Поред годишњег Извештаја о напретку Србије који усваја Европска комисија, Европски парламент усваја извештај у форми резолуције, чији текст предлаже извештач Европског парламента за Србију. Резолуције Европског парламента немају обавезујући карактер, али служе као важне политичке смернице земљама које се налазе у процесу европских интеграција као и земљама чланицама ЕУ.

Сарадња са Европским парламентом одвија се и кроз неформалну групу „Пријатељи Србије”, која је основана у септембру 2010. године.

Сарадња Народне скупштине Републике Србије са Европским парламентом одвија се и кроз учешће посланика и запослених у раду конференција намењених члановима парламента Западног Балкана и Турске, које се неколико пута годишње одржавају у Бриселу, или у неком од парламента региона, на теме од важности за процес европских интеграција.

Од 2013. године, службеници Народне скупштине учествују у програму стажирања у Европском парламенту.

Активности у области регионалне сарадње – COSAP

Чланови Одбора за европске интеграције и других одбора Народне скупштине Републике Србије учествују у регионалним активностима, јачајући сарадњу на свим нивоима у региону, што је један од најважнијих политичких критеријума, као и један од спољнополитичких приоритета земаља у процесу европских интеграција.

Народна скупштина Републике Србије и Одбор за европске интеграције, учествују у бројним регионалним активностима и регионалним пројектима у области европских интеграција. Регионална сарадња се реализује кроз активности сталне делегације у Парламентарној скупштини Процеса сарадње у југоисточној Европи (ПС ПСЈИЕ)², сарадњи са Регионалним саветом за сарадњу (RCC), кроз учешће у раду Конференције одбора за европске интеграције земаља учесница процеса стабилизације и придруживања Југоисточне Европе (COSAP), као и кроз билатералне односе са парламентима земаља у региону.

Одбори за европске интеграције парламената у региону делују у форми Конференције одбора за европске интеграције, земаља учесница Процеса стабилизације и придруживања југоисточне Европе (COSAP). Конференција представља форум за редовну размену мишљења која се односе на Процес стабилизације и придруживања, програм учлањивања у ЕУ земаља у процесу, као и процес проширења ЕУ. COSAP је основан у Сарајеву јуна 2005. године као резултат закључака Солунског самита 2003. године, и односи се на сарадњу парламентарних одбора за европске интеграције у региону. Конципиран је као форум који има за циљ промовисање основних унутрашњих реформи на основу заједничке тежње ка интеграцији у ЕУ. На састанку у Сарајеву усвојена су правила процедуре према којима Конференција има ротирајуће председавање и састаје се два пута годишње да разматра актуелна питања у вези са Процесом стабилизације и придруживања и проширењем ЕУ, а уведена је и Тројка (бивши, актуелни и будући председавајући) као формат деловања. Земље чланице председавају по абecedном реду. Конференција може упутити своје документе парламентима земаља чланица Конференције, Европском парламенту, COSAC-у, институцијама Европске уније и другим телима ако одлучи. На крају сваког састанка се усваја заједничка изјава. До сада је одржано 16 COSAP конференција.

2 Парламентарна скупштина Процеса сарадње у југоисточној Европи је успостављена 10. маја 2014. године и представља институционализацију дугогодишње парламентарне сарадње дванаест земаља учесница Процеса сарадње у југоисточној Европи. У раду ПС ЈИЕ у својству пуноправних чланова учествује дванаест земаља: Албанија, Босна и Херцеговина, Бугарска, Црна Гора, Грчка, Хрватска, Северна Македонија, Молдавија, Румунија, Србија, Словенија и Турска. Република Србија се укључила у пуном капацитету у активности ПС ЈИЕ на Самиту у Скопљу одржаном у октобру 2000. године

Одбор за европске интеграције Народне скупштине Републике Србије учествује у својству посматрача на конференцијама одбора за европске послове из парламената земаља чланица ЕУ.

Конференција одбора за европске послове парламената земаља чланица ЕУ (COSAC)

У мају 1989. године, на иницијативу Француске, Конференција председника парламента одлучила је у Мадриду да успостави конференцију одбора за европске послове (*The Conference of Parliamentary Committees for Union Affairs of Parliaments of the European Union (COSAC)*), са циљем да ојача улогу националних парламената у систему ЕУ, а да се при томе додатно не оптерети процес одлучивања. Прва конференција одржана је 16. и 17. новембра 1989. у Паризу. COSAC је једини форум за међупарламентарну сарадњу у Европској унији, признат Уговором о Европској унији, који је први пут укључен у протокол Амстердамског споразума, који је ступио на снагу 1. маја 1999.

COSAC³ је састављен од чланова одбора за европске послове националних парламената и посланика Европског парламента. Основан је 1989. године и до данас је претрпео знатне измене. COSAC је до ступања на снагу Уговора из Лисабона имао примарно технички карактер. Сада, тиме што се повећава значај националних парламената доминантно добија политички карактер. На састанцима се сада много више говори о политичким догађајима и спољнополитичким активностима.

Састанци COSAC-а обично се одржавају у главном граду државе која председава Саветом Европске уније. У оквиру једног полугодишњег председавања организују се састанак председавајућих одбора за европске послове и пленарни састанак COSAC-а. Припремни састанак председавајућих одбора за европске послове и представника Европског парламента одржава се пред сваки Пленарни састанак COSAC-а, у договору са председавајућом Тројком.

3 COSAC је акроним који је изведен из француског назива *Conférence des organes spécialisés dans les affaires communautaires* (што у буквалном преводу значи: Конференција која је специјализована за послове заједнице). Више: The platform for EU Interparliamentary Exchange, EU Speakers Page (europa.eu).

Свака делегација се састоји од два члана парламента.

Пленарни састанак COSAC–а одржава се током сваког председавања Саветом Европске уније и обично у главном граду државе која председава Саветом ЕУ. Шест представника из сваке државе чланице може присуствовати конференцији, укључујући и Европски парламент, нарочито потпредседнике који су одговорни за односе са националним парламентима. Поред тога и земље кандидати могу да присуствују са три посматрача. Датум следећег састанка утврђује се и објављује најкасније на дан претходног састанка.

Састанке сазива Парламент Председништва. COSAC-ом председава Одбор за питања ЕУ, уз помоћ Секретаријата COSAC-а. Секретаријат COSAC-а се састоји од службеника из парламената председничке Тројке и једног сталног члана. Тројку председавања COSAC-ом чине делегације националног парламента Председништва, парламената претходног и следећег председништва и Европског парламента. Нацрт дневног реда за сваки састанак саставља Одбор за питања ЕУ. Делегације такође могу предложити дневни ред. Предмет дневног реда усклађен је са улогом COSAC-а у обезбеђивању размене информација и размене најбољих пракси између парламената Европске уније, посебно обраћајући пажњу на честа питања контроле парламента. Пре последњег пленарног заседања сваке године, делегације указују на теме које ће предложити за дискусију следеће године. На основу предлога председничке Тројке, сваки састанак одређује свој коначни дневни ред.

Делегације могу предложити коментаре на завршни документ пленарног заседања са политичким порукама. Углавном се широким консензусом већина коментара усвоји. Свака делегација има два гласа. Једном усвојен, коментар ће бити објављен у Службеном листу Европске уније, што доводи COSAC у посебан положај, јер се то не дешава на осталим међупарламентарним састанцима ЕУ.

Ако COSAC одлучи да усвоји закључак, нацрт ће припремити председничка Тројка, а делегације ће моћи да га коментаришу. Коначни документи биће послати националним парламентима, Европском парламенту, Европском Савету и Европској комисији.

Документи COSAC-а израђени су на енглеском и француском, а енглески и француски су главни језици, поред језика државе која председава. На пленарној седници,

парламент у држави у којој се одржава седница, пружа симултано превођење на све службене језике ЕУ.

Парламенти државе кандидата позивају се да у својству посматрача присуствују пленарним и састанцима председавајућих COSAC-а, међу којима је и Република Србија, као држава која има статус кандидата за чланство ЕУ. Иако Србија нема право гласа, она има могућност да лобира и утиче на коначну верзију „заједничке изјаве” Конференције.

Сви предлози аката послати су директно парламентима, који имају право на образложено мишљење. Уколико одређени број парламената (трећина) у року од осам недеља исказе противљење одређеном предлогу, он се може изменити, тј. послати Комисији на ревизију или повући из процедуре. У оквиру ове процедуре назване „жути картон”, парламенти имају право контроле над поделом надлежности на европском нивоу у случају када се ти послови могу боље обављати на националном, регионалном или локалном нивоу (контрола над спровођењем принципа супсидијарности). Тиме се поставља дилема да ли је потребно усвајање додатног акта и спречава се неконтролисано ширење ЕУ надлежности. Да би се усвојио став да је повређен принцип супсидијарности за област слободе, безбедности и правде потребно је да се о томе изјасни четвртина националних парламента, док је за друга питања потребна трећина.

Конференција такође промовише размену информација и најбољих пракси између националних парламената и Европског парламента, укључујући њихове посебне комитете. Поред тога, Конференција може организовати међупарламентарне конференције ради разговора о одређеним питањима, посебно заједничкој спољној и безбедносној политици, укључујући заједничку безбедносну и одбрамбену политику.

Од тренутка добијања статуса кандидата за чланство у ЕУ 1. марта 2012. године Народна скупштина Републике Србије се позива на састанке у оквиру парламентарне димензије шестомесечног председавања неке државе чланице Саветом ЕУ. Чланови Одбора за европске интеграције НСРС редовно учествују на састанцима председавајућих као и на пленарним састанцима COSAC, што је од велике важности за европске интеграције Републике Србије⁴.

4 За више информација о учешћу Србије у састанцима COSAC-а погледати сајт Народне скупштине: Народна скупштина Републике Србије | Претрага (parlament.gov.rs); Narodna skupština Republike Srbije 2020.

Наредни састанак у оквиру COSAC-а биће одржан од 31. маја до 1. јуна 2021. у Лисабону у оквиру Португалског председавања Савету ЕУ. Делегација Одбора за европске интеграције Народне скупштине Републике Србије ће узети активно учешће.

УМЕСТО ЗАКЉУЧКА

Интеграција у Европску унију је континуирано један од главних спољнополитичких приоритета Републике Србије и њено стратешко опредељење. То је један од оних процеса који ужива подршку већине грађана, према истраживањима јавног мњења то је у Србији преко 50 одсто (Delegација Европске уније и Republici Србији 2020), а у новом сазиву Народне скупштине све посланичке групе подржавају европске интеграције Србије у ЕУ.

Народна скупштина Републике Србије, са аспекта своје надлежности као највиши законодавни орган земље кандидата пружа пуну подршку процесу евроинтеграција. Улога парламентарног доприноса процесима евроинтеграција највећим делом се огледа у законодавној сфери - путем хармонизације законодавства, надзорној функцији - усвајањем преговарачких позиција, као и представничкој функцији парламента - приближавања процеса европских интеграција грађанима да би неопходним реформама постигли најшири консензус.

Сматрамо да наставак политике проширења не сме бити доведен у питање иако се Европска унија данас суочава са највећим изазовима од свог оснивања. То истичемо посебно имајући у виду да се сама Европска унија непрекидно развијала превазилажењем криза, координацијом политика и изналажењем нових начина и праваца деловања, а процес проширења је текао паралелно.

Народна скупштина и Влада стога имају задатак да непрекидно потврђују приврженост Републике Србије изградњи демократског друштва, заснованог на владавини права и поштовању људских и мањинских права, принципима тржишне економије, као и изградњи делотворних државних институција у складу са критеријумима за приступање Европској унији.

Реформа нашег друштва неодвојива је од процеса европских интеграција а напредак у реформама требало би да прати и напредак на путу интеграција. Циљ није и не треба да буде само пуко отварање преговарачких поглавља, већ је циљ достизање стандарда и њихово затварање.

Приближавање идеје јаке и уједињене Европске уније грађанима је најважнији задатак националних парламената који су услед своје кључне позиције у демократским друштвима у сталном дијалогу са грађанима.

Посебно важан аспект рада националних парламената је парламентарна дипломатија, која отвара простор за политички дијалог и разматрање различитих питања и из процеса европских интеграција. Кроз парламентарну дипломатију се олакшава процес приближавања Европској унији, у сарадњи пре свега са државама региона, државама чланицама Европске уније, парламентарним скупштинама европских и међународних организација и наравно, Европским парламентом.

Стога деловање националног парламента ка грађанима али и ка другим заинтересованим странама, попут чланица Уније које још увек нису исказале своју политичку подршку чланству Србије у ЕУ треба да буде главни фокус рада посланика и парламента у настојању да убрзају пут Србије ка ЕУ.

РЕФЕРЕНЦЕ

- Delegacija Evropske Unije u Srbiji. „Snažna podrška za pristupanje EU među građanima Srbije, pokazuje decembarska anketa kompanije Ninamedia za Delegaciju EU u Srbiji.” Poslednji pristup: 25. april 2021. <https://europa.rs/snazna-podrskaza-pristupanje-eu-medju-gradjanima-srbije-pokazuje-decembarska-anketa-kompanije-ninamedia-za-delegaciju-eu-u-srbiji/>.
- Evropska komisija. 2020. *Republika Srbija Izveštaj za 2020. godinu*. Poslednji pristup 25. mart 2021. https://www.mei.gov.rs/upload/documents/eu_dokumenta/godisnji_izvestaji_ek_o_napretku/serbia_report_2020_SR.pdf.
- Ministarstvo za evropske integracije RS. 2013. *Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju*. Poslednji pristup 4. april 2021. https://www.mei.gov.rs/upload/documents/sporazumi_sa_eu/ssp_prevod_sa_anexima.pdf.
- Nikolić, Oliver. 2016. ”Zakonodavni postupak u Narodnoj skupštini Republike Srbije i evropske integracije.” *Srpska politička misao* 54 (4): 315–330. doi.org/10.22182/spm.5442016.17.
- Narodna skupština Republike Srbije. „Odbor za evropske integracije.” Poslednji pristup: 24. april 2021. Народна скупштина Републике Србије | Одбори (parlament.gov.rs).
- Narodna skupština Republike Srbije. 2020. „Održan virtuelni KOSAK sastanak u okviru nemačkog predsedavanja Savetu EU.” 11. januar 2021. Народна скупштина Републике Србије | Активности Народне скупштине (parlament.gov.rs).
- Lončar, Jelena. 2012. „Uticaj međunarodnih aktera na rad Narodne skupštine Republike Srbije” U *Demokratske performanse parlamenata Srbije, Bosne i Hercegovine i Crne Gore*, ur. Slaviša Orlović, Ilija Vujačić, Saša Gavrić i Sonja Tomović, 223–235. Beograd, Sarajevo, Podgorica: Sarajevski otvoreni centar i Čigoja štampa.
- Međak, Vladimir. 2020. *Uloga i rad Narodne skupštine Republike Srbije u procesu pristupanja Srbije Evropskoj uniji*. Swiss Agency for Development and Cooperation (SDC) i Otvoreni parlament.

Rezoluciju o ulozi Narodne skupštine i načelima u pregovorima o pristupanju Republike Srbije Evropskoj uniji, „Službeni glasnik RS”, br. 112/2013.

Poslovnik Narodne skupštine, „Službeni glasnik RS”, br. 20/2012 - prečišćen tekst.

The platform for EU Interparliamentary Exchange. COSAC. Poslednji pristup 24. april 2021. <https://ipexl.secure.europarl.europa.eu/IPEXL-WEB/conference/getconference.do?type=082dbcc564afa0210164b2da9f5102f8>.

Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju [SSP]. 2013. https://www.mei.gov.rs/upload/documents/sporazumi_sa_eu/ssp_prevod_sa_anexima.pdf.

Ustav Republike Srbije, „Službeni glasnik RS”, br. 98/06.

Zakon o Narodnoj skupštini [ZNS], „Službeni glasnik RS”, br. 9/2010.

Elvira Kovač*

National Assembly of the Republic of Serbia

Andrijana Lazarević**

Institute for Political Studies, Belgrade

THE ROLE AND SIGNIFICANCE OF THE NATIONAL ASSEMBLY AND PARLIAMENTARY DIPLOMACY IN THE PROCESS OF EUROPEAN INTEGRATION OF THE REPUBLIC OF SERBIA

Resume

Serbia filed for EU membership after the Stabilization and Association Agreement was confirmed by the European Parliament in 2011, and it was granted candidate status on March 1, 2012. The first intergovernmental conference between Serbia and the EU was held in Brussels on January 21, 2014, marking the beginning of accession negotiations at the political level.

The process of negotiations for membership in the European Union implies the participation of a large number of institutions of the European Union and the candidate countries. This paper aims to point out the importance and role of the National Assembly of the Republic of Serbia in the process of European integration, with a special focus on the two most important functions in the context of accession: control and legislative. The second part of the paper discusses the work of the Committee on European Integration and the importance it has in the process of membership negotiations. The last part of the paper will be dedicated to reviewing the cooperation between the National Assembly and the European Parliament, but also the importance and opportunities provided by parliamentary diplomacy with special reference to two initiatives,

* E-mail address: kovacselvira1982@gmail.com.

The author is the Vice President of the National Assembly of the Republic of Serbia and the President of the Committee for European Integration of the National Assembly of the Republic of Serbia.

** E-mail address: andrijana.lazarevic@ips.ac.rs.

COSAC and COSAP, which are suitable frameworks for promoting Serbia's interests at European and regional level. The authors are of the opinion that, taking into account the current situation of EU enlargement policy, but also the growing importance of not only the European Parliament but also the parliaments of the member states throughout the accession process, parliamentary diplomacy in the EU integration process opens space for political dialogue and consideration of various issues of importance for the process of European integration of the Republic of Serbia.

Keywords: National Assembly, European integration, EU negotiations, parliamentary diplomacy, COSAP, COSAC

* Овај рад је примљен 23. априла 2021. године, а прихваћен на састанку Редакције 19. маја 2021. године.

*Тијана Перић Дилигенски**
Институт за политичке студије, Београд

ИНСТИТУЦИОНАЛНО СУЗБИЈАЊЕ КОРУПЦИЈЕ - ПОСТЈУГОСЛОВЕНСКИ УВИДИ**

Сажетак

Рад је усредсређен на нормативну анализу антикорупцијског институционалног инжењеринга у државама насталим на подручју бивше Југославије. На темељу анализе садржаја националних антикорупцијских нормативних аката постјугословенских република долази се до налаза о институционалној логици сузбијања корупције као неформалне институције и системске девијације. Учинци превентивног и репресивног сузбијању корупције у постјугословенским републикама указују да се најбољи резултати у институционалном дизајну постижу конституисањем нових независних институција уместо редизајнирања постојећих. Компаративна искуства кривичноправних реакција на коруптивне облике криминалитета указују на диспропорцију између броја аката које доносе репресивни органи (број кривичних пријава, подигнутих оптужница и правоснажних осуда) и одсуство статистичких података о броју процесуираних јавних функционера.

Кључне речи: корупција, репресивни органи, превентивна тела, независност, постјугословенске републике

* Имејл-адреса: peric.tijana@yahoo.com.

** Рад је настао у оквиру научно-истраживачке делатности Института за политичке студије, коју финансира Министарство просвете, науке и технолошког развоја Републике Србије.

УВОДНА НАПОМЕНА

Међународне интеграције постјугословенских република као посткомунистичких држава скопчане су са транспоновањем међународних нормативних инструмената (*norm taker*) у националне правне системе (Perić Diligenski and Stanković Pejnović 2019, 113). Ову нормативну димензију паралелно прати и измена институционалног инжењеринга која је често натегнута и вештачки накалемљена. Стандарди за борбу против корупције Уједињених нација, Савета Европе и Организације за економску сарадњу и развој (*Organization for Economic Co-operation and Development* [OECD]). су звезде водиле за државе изашле из комунистичког шињела које имају евроинтеграцијске амбиције. Поред наведених кривних организација у овој материји издвајају се и ГРЕКО (*The Group of States against Corruption* [GRECO]), ФАТФ (*Financial Action Task Force* [FATF]) и Егмонт група (*Egmont Group of Financial Intelligence Units* [EGMONT]) (Radosavljević 2020).

Конвенција Уједињених нација против корупције (UNCAC)¹ прописује политику и праксу сузбијања корупције, на тај начин што предвиђа обавезу за сваку државу уговорницу да у складу са основним принципима сопственог правног система развија, примењује или одржава координисану политику сузбијања корупције којом се унапређује учешће друштва и промовише владавина права, квалитетно управљање јавним пословима и јавном имовином, унапређује интегритет, транспарентност и одговорност (Perić Diligenski 2019, 1–3). UNCAC иде и корак даље у квалитативном смислу обавезујући државе уговорнице да оснују тела надлежна за сузбијање корупције и да им се омогући да уживају независност, како би могла да врше своје функције ефикасно и неометано од било каквог неоправданог утицаја. Уз неопходну независност, овим телима треба да се обезбеде административни, технички и просторни капацитети како би ваљано могла да врше послове из своје надлежности.

Институционални инжењеринг у домену борбе против корупције поједине државе су артифицијално измениле само због политике условљавања Европске уније (Kostadinova 2012, 160) као врховног ауторитета (*Causa finita, Roma locuta*

1 Конвенција је ратификована Законом о ратификацији Конвенције Уједињених нација против корупције (ZRKUNPK 2005).

или прецизније Брисел је тако одлучио) чиме је функција њихових институција остала пуки наратив. Парадигма ове логике илуструје се примером Румуније која је на прагу приступања ЕУ усвојила прописе о пријављивању прихода и њиховом обелодањивању и обавезала се Европској комисији да ће одељење за сузбијање корупције иницирати процесуирање случајева против високо ранжираних политичких актера. Румунија је направила овај аранжман како би убрзала добијање чланства 2007. године, уместо пролонгирања за још годину дана. Епилог је поражавајући како за ЕУ, тако и за демократију по себи а највише за грађане Румуније – ниједан од ових случаја није финализован доношењем осуђујуће пресуде (процесуирање појединих случајева је било у застоју док се код појединих одустало од кривичног гоњења) а институција која је дизајнирана у сврху праћења примене прописа о пријављивању прихода и даље је нефункционална (Dionise and Checchi 2016, 5).

РЕПРЕСИВНИ И ПРЕВЕНТИВНИ КАРАКТЕР АНТИКОРУПЦИЈСКИХ ТЕЛА – КОМПАРАТИВНА АНАЛИЗА

У Србији, по типологији постоје два облика тела надлежних за борбу против корупције: тела која су надлежна за превентивно деловање на појаву корупције и репресивни органи. Превентивни оквир примарно чине Савет за борбу против корупције и Агенција за спречавање корупције. Иако не спадају *stricto sensu* у антикорупцијска тела, следећи логику стратешких антикорупцијских докумената у ову категорију убраја се и Повереник за информације од јавног значаја и заштиту података о личности, Управа за јавне набавке и Државна ревизорска институција (Perić 2015).

Савет за борбу против корупције је пионирско антикорупцијско тело у политичко-правном систему Србије. Основан је 2001. године одлуком Владе Србије као њено стручно и саветодавно тело. По слову Одлуке о образовању Савета, његов задатак је да сагледава активности у борби против корупције, да даје предлоге мера Влади у циљу ефикасне борбе против корупције и прати њихово спровођење и да даје иницијативе за доношење прописа, програма и

других аката и мера у овој области (Odluke o obrazovanju Saveta za borbu protiv korupcije, član 2). У вршењу својих перформанси, Савет је детектовао појавне облике системске корупције у Србији, пре свега у спровођењу 24 спорна приватизацијска процеса, стању у медијима, правосуђу. Налазе до којих долази Савет објављује у извештајима, који садрже и препоруке за унапређење у појединим сегментима. Препоруке Савета не узима у обзир Влада, штавише игнорише их. Чланови Савета се не позивају на седнице Владе, нити се састају са представницима егzekутиве. Савет годинама функционише у крњем саставу јер Влада не именује недостајуће чланове. Чланови Савета који информишу јавност о неправилностима у раду појединих јавних предузећа и коруптивним аранжманима бивају стигматизовани и јавно унижени. Игнорантски став Владе према Савету могло би да се тумачи као супститут за укидање овог саветодавног органа јер би то било политички непопуларно и ојачало би политику условљавања Европске уније (Sasse 2008, 849).

Агенција за спречавање корупције (у даљем тексту Агенција) је основана 2008. године под називом Агенција за борбу против корупције као самосталан и независан државни орган, који је Народној скупштини одговоран за обављање послова из своје надлежности. Оснивање, правни положај, надлежност и овлашћења Агенције нормирана су Законом о спречавању корупције (ZSK 2019). Донекле је и упитна уставност постојања Агенције као самосталног и независног државног органа будући да Устав Републике Србије из 2006. не садржи *explicite* одредбу о оснивању државног органа овог типа. *Ipsa iure*, Агенција је надлежна да обавља низа послова који су превентивног карактера: надзор над спровођењем стратешких докумената и давање мишљења у вези са њиховом применом (Националне стратегије за борбу против корупције, пратећег Акционог плана и секторских планова прим. аутор); доношење општих аката; покретање поступка и изрицање мера због повреде овог закона; решавање о сукобу интереса (Perić Diligenski i Terzić 2018, 131–133); обављање послова у складу са законом којим је уређено финансирање политичких активности (странака и политичких субјеката) и лобирање; подношење кривичних пријава, захтева за покретање поступка и иницијативе за покретања дисциплинског поступка; вођење и објављивање регистра

јавних функционера као и регистра имовине и прихода јавних функционера; проверавање извештаја о имовини и приходима јавних функционера; вођење посебне евиденције у складу са овим законом; поступање по представкама правних и физичких лица; иницирање измена или доношење прописа, давање мишљења о процени ризика од корупције у нацртима закона из области посебно ризичних за појаву корупције и мишљења о нацртима закона која уређују материју обухваћену потврђеним међународним уговорима у области спречавања корупције; надзирање доношења и спровођења планова интегритета; обављање послова међународне сарадње у области спречавања корупције (ZSK 2019, чл. 6).

На темељу анализе овлашћења Агенције који су наведени системом позитивне енумерације уочава се постојање стручних, управноправних и послова који донекле спадају у домен судске управе (решавање о сукобу интереса, покретање поступка и изрицање мера због повреде закона). Приликом обављања стручних послова Агенција не фигурира као орган власти, већ као субјект који користи методологију и инструментариј према правилима струке. Приликом вршења управноправних послова Агенција иступа као орган државне управе. Агенција за спречавање корупције као млада и још увек неконсолидована институција наилази на препреке које јој онемогућавају несметано вршење надлежности које су јој поверене законом. Неретко је изложена дискредитовању које долази од политичких актера као и *stand by* аранжманима са егзекутивом.

Јавне набавке су посебно осетљиво подручје за појаву корупције, ком је посвећено читаво једно поглавље у преговорима са Европском унијом (поглавље 5). Успостављање превентивних механизма у овој области је од круцијалног значаја и због контроле употребе јавних средстава у процесу јавне набавке. Из тих побуда основана је Управа за јавне набавке као посебна организација која врши надзор над применом Закона о јавним набавкама. Управа за јавне набавке и Државна ревизорска институција прате планове јавних набавки и процењују да ли постоји основ за измене уговора о јавним набавкама.

Слободан приступ информацијама од јавног значаја као и заштита података о личности могу да буду важна деоница у сузбијању корупције а чувар ових права је Повереник за

информације од јавног значаја и заштиту података о личности.² Остваривање права на слободан приступ информацијама од јавног значаја у Србији показује мањкавости и наилази на препреке у погледу приступа информацијама које мумифицирају корупцију. У ту категорију подводе се информације о поступку приватизација, јавним набавкама, јавним расходима и донацијама из иностранства намењеним политичким субјектима. Материја заштите података о личности медијски се злоупотребљава у ситуацијама повреде пресумпције невиности, изношења детаља о истрагама и повреди права на приватност лица која су осумњичена за коруптивне наводе.

Поред постојања органа оријентисаних на превентивно сузбијање корупције, у Републици Србији постоје репресивне инстанце оличене у полицији, тужилаштву и судовима. Униформна методологија за праћење кривичних предмета са коруптивним елементом није успостављена, што у рад репресивних органа уноси необјективност и онемогућава планирање криминалне политике. Полиција формира статистику на основу броја пријављених кривичних дела, тужилаштво евидентира број пријављених лица а судска статистика се заснива на броју предмета (што је додатно непоуздано јер број предмета неретко не кореспондира броју случајева). Неопходно је да се успостави јединствена евиденција за коруптивна кривична дела која би омогућила размену информација и база података између свих органа релевантних за спречавање корупције. Изражавам бојазан да се оваква база података неће оформити у скороје време јер је реч о скупом, вишемилионски вредном пројекту за који не постоје средства у националном буџету а инострани донатори нису заинтересовани да улажу у информатичку структуру других држава. Компатибилни обрасци о кривичним пријавама, токовима истрага о њима и судском епилогу би олакшали борбу против корупције оличену у државном апарату принуде. То је идеал првог реда који још увек није постигнут али је у границама могућег извршено редизајнирање репресивних тела у сврху њиховог прилагођавања савременим антикорупцијским тенденцијама.

Увођење специјализованих инстанци у оквиру постојећих институција је главно обележје репресивног институционалног

2 Овлашћења Повереника су установљена Законом о слободном приступу информацијама од јавног значаја (ZSPIJZ 2010), и Законом о заштити података о личности (ZZPL 2018).

дизајнирања. У оквиру министарства надлежног за унутрашње послове образована је организациона јединица надлежна за сузбијање организованог криминала (ZONDOSOKTK 2018, чл. 6) која поступа по захтевима Тужиоца за организовани криминал будући да је нови концепт кривичног поступка у Србији оријентисан на тужилачку истрагу. Постојеће тужилачке инстанце су редизајниране због ефикаснијег кривичног гоњења корупције. Од 2008. године у Републичком јавном тужилаштву функционише Одељење за борбу против корупције, а специјализација у осталим јавним тужилаштвима опште надлежности спроведена је 2010. године. Одељења за борбу против корупције и прања новца успостављена су у апелационим и вишим јавним тужилаштвима у Београду, Новом Саду, Крагујевцу и Нишу.³ Надлежности Тужилаштва за организовани криминал (као посебне тужилачке инстанце) су 2009. године измениле физиономију проширењем на гоњење кривичних дела високе корупције (*high level corruption*) - кривична дела против службене дужности (члан 359, 366, 367. и 368. Кривичног законика), када је окривљени или прималац мита службено или одговорно лице које врши јавну функцију на основу избора, именовања или постављења од стране Народне скупштине, Владе, Високог савета судства или Државног већа тужилаца (ZONDOSOKTK 2018, чл. 3, st. 2) и на гоњење случајева тешке корупције (*severe corruption*), за кривична дела злоупотребе положаја одговорног лица и злоупотребе службеног положаја, када вредност прибављене користи прелази износ од 200.000.000 динара (ZONDOSOKTK 2018, чл. 3, st. 3).

Паралелно са извршеном специјализацијом у тужилаштвима, спроведена је специјализација у судовима који су стварно и месно надлежни за санкционисање коруптивних кривичних дела и организованог криминала, увођењем посебних одељења. Посебно одељење Вишег суда у Београду је првостепена инстанца за територију Републике Србије за поступање у овим кривичноправним предметима. У другом степену надлежан је Апелациони суд у Београду, у оквиру ког се формира Посебно одељење за поступање у предметима ових кривичних дела. Евентуални сукоб надлежности судова у овој материји решава Врховни касациони суд, као највиша судска

3 Детаљније информације доступне на Републичког јавног тужилаштва (Republičko javno tužilaštvo).

инстанца (ZONDOSOKTK 2018, čl. 7–9). Институционална логика успостављена у полицији, тужилаштву и судовима пресликала се и на формирање посебне притворске јединице у Окружном затвору у Београду за издржавање притвора одређеног у кривичном поступку за наведена кривична дела.

Кривичноправна реакција за коруптивна кривична дела у периоду 2010–2019 показује закономерности које се јављају и у другим државама које су обухваћене узорком ове анализе (постепеност кривичноправне реакције на коруптивне облике криминалитета, диспропорција између броја аката које доносе репресивни органи, одсуство статистичких података о броју процесуираних јавних функционера и доминација одређеног облика коруптивног кривичног дела у односу на остала кривична дела из исте групе). Динамику кривичноправне реакције карактерише поступност и одсуство униформности услед великог диспаритета између броја кривичних пријава, подигнутих оптужница и осуда за коруптивна кривична дела. Статистика показује да је до 2014. године број оптужби у односу на број кривичних пријава мањи за око 40% а број осуда у односу на број пријава је мањи чак 5 пута (креће се око 20%). Учешће коруптивних кривичних дела у осудама за кривична дела против службене дужности бележи тенденцију раста у посматраном периоду и креће се у распону од 59,5% (2006) до 69,5% (2010) (Kancelarija Saveta Evrope u Beogradu 2014, 47).

Кривичноправна реакција специјализованих (посебних одељења) од почетка примене Закона о организацији и надлежности државних органа у сузбијању организованог криминала, тероризма и корупције и других посебно тешких кривичних дела (1. март 2018.) закључно са 2019. годином бележи проактивнију улогу.⁴ Статистички подаци илуструју логику тзв. „левка злочина” који се рефлектује у диспропорцији броја кривичних пријава, подигнутих

4 Од 13 037 пријављених лица, јавни тужиоци су донели решења о одбацивању кривичне пријаве у односу на 4 985 лица. Проактивна истрага вођена је против 127 лица. Наредбе о спровођењу истраге донете су према 896 лица. У истом периоду је оптужено укупно 1269 лица, од чега 231 оптужницом а 1038 оптужним предлогом. Донето је укупно 771 пресуда од којих: 749 осуђујућих, 18 ослобађајућих и 4 одбијајуће. Јавни тужиоци су закључили 641 споразум о признању кривичних дела. На основу закључених споразума донете су осуђујуће пресуде против укупно 606 окривљених. Највише споразума о признању кривичног дела, укупно 122 закључено је због кривичног дела давање мита из члана 368. КЗ, потом 105 због кривичног дела злоупотреба службеног положаја из члана 359. КЗ и по 65 споразума закључено је због кривичних дела проневере у привредном пословању из члана 224. КЗ и проневаре из члана 364. КЗ. По закљученим споразумима изречено је 125 казни затвора.

оптужница и осуда. Злоупотреба службеног положаја по бројношћу пријава, оптужби и осуда фигурира као процентуално најзаступљеније од свих коруптивних кривичних дела, иако јавна тужилаштва подносе оптужне акте у мање од 50% случајева, од чега резултира осудама мање од половине. Тужилачке инстанце показују већу ажурност у кривичном гоњењу активног и пасивног подмићивања и у овим случајевима чешће се одлучују за целисходност кривичног гоњења чиме се повећава извесност доношења осуђујућих пресуда. Кривичноправна реакција остварује најлошије резултате у погледу процесуирања кривичног дела трговине утицајем.⁵

Ради добијања потпуног увида у ваљаност репресивне реакције на корупцију важно је да се аналитичка лупа усмери на казнену политику судова у овој материји. Условна осуда је најдоминантнија санкција која је изрицана учиниоцима коруптивних кривичних дела (568 осуђених), следи казна затвора (172 осуђена), потом мера безбедности одузимања предмета (28), мера безбедности забране вршења позива делатности и дужности (25), посебна мера одузимања имовинске користи (22) и напослетку новчана казна (7). Интерпретацијом структуре изречених затворских казни долази се до закључка о константи благе казнене политике. Изненађује нас податак о раритетном изрицању мера одузимања имовинске користи прибављене кривичним делом и новчане казне будући да корупција по себи подразумева прибављање противправне имовинске користи за себе или другог. Остаје спорно да ли је блага казнена политика за кривична дела корупције рефлексивна коруптивних подстицаја који постоје у трећој грани власти (Перих Дилигенски 2020, 355–356) или је законодавац преоштро антиципирао казнену политику, па су делиоци правде склони њеној корекцији?

Институционални антикорупцијски оквир у *Хрватској* је првенствено усмерен на репресивну и истражну димензију борбе против корупције. Два органа којима је поверено вршење репресивних овлашћења су Уред за сузбијање корупције и организираног криминалитета (УСКОК) и Полицијски национални уред за сузбијање корупције и организираног криминалитета (ПНУСКОК). Од 2001. године у Хрватској

5 Статистички подаци су доступни на сајту Републичког завода за статистику (Republički zavod za statistiku 2019).

функционише УСКОК као орган у саставу Државног тужилаштва, надлежан за процесуирање и кривично гоњење коруптивних кривичних дела и организованог криминала. Законом о Уреду за сузбијање корупције и организованог криминала, УСКОК као специјално тужилаштво је између осталог и *ratione materiae* надлежан за кривично гоњење коруптивних кривичних дела попут: злоупотребе у поступку стечаја, примања и давања мита у поступку стечаја, незаконитог посредовања, трговине утицајем, давање мита за трговину утицајем, подмићивање заступника, нелојалне конкуренције у спољнотрговинском пословању, злоупотребе обављања државне власти, противзаконитог посредовања, давања мита, примања мита, примања и давања мита у привредном пословању, злоупотребе положаја и овлашћења по својству извршиоца (ZUSKOK 2017, čl. 21). За предмете кривичних дела у којима УСКОК иступа као тужилац, стварно и месно су надлежни жупанијски судови за Осијек, Ријеку, Сплит и Загреб, осим ако законом није другачије одређено (ZUSKOK, čl. 32). Законодавац је био свестан тежине и опасности са којом се суочавају судије које поступају у овим предметима, па је као коректив томе увео бенефицију у виду повећаног стажа осигурања, односно, 12 месеци стварно проведених на раду рачуна се као 16 месеци стажа осигурања (ZUSKOK, čl. 63, st. 2).

Годишње извештаје о свом раду УСКОК подноси представничком телу, Хрватском сабору, што је доминантан модел вршења надзора над радом антикорупцијских тела на постјугословенском простору. Учинци УСКОКА су постали предмет интернационалне академске похвале коју је упутио Габријел Курис 2013. године, апострофирајући број донетих осуђујућих пресуда (95% до краја 2012. године) против функционера високог ранга и значаја који је имао у јачању владавине права, што га је учинило институцијом власти у коју се има највише поверења (Kuris 2013).

Полицијски национални уред за сузбијање корупције и организираног криминалитета (ПНУСКОК) је орган у саставу Управе криминалистичке полиције надлежан за обављање послова полиције у области гоњења коруптивних кривичних дела и организованог криминала. ПНУСКОК је основан на темељу Владине Уредбе о унутрашњем устројству Министарства унутрашњих послова (Uredba о

unutrašnjem ustrojstvu Ministarstva unutrašnjih poslova 2020) у сврху праћења и изучавања појавних облика корупције и организованог криминала, праћења трендова и тенденција у начинима извршења ове групе кривичних дела.

У *Северној Македонији* од 2002. године егзистира Државна комисија за спречавање корупције (*Државна комисија за спречавање на корупцијата*) као самосталан и независан државни орган одговоран законодавном телу (Собрању). Делокруг послова које обавља Државна комисија уређене су Законом о спречавању корупције и сукоба интереса (ZSKSI 2019). Надлежности Државне комисије у многоне подсећају на ингеренције српске Агенције за спречавање корупције. Отуда, због економије простора, надлежности ове институције неће на овом месту бити наведене по систему позитивне енумерације. Комисија је састављена од председника и седам чланова које бира Собрање, на мандат од четири година без могућности реизбора (ZSKSI 2019, чл. 10, ст. 1).

Институционално сузбијање корупције у *Словенији* оличено је у Комисији за спречавање корупције (*Комисија за препрецавање корупције*), самосталном и независном органу основаном 2004. године. Комисија је за свој рад одговорна законодавном телу, Државном збору, ком подноси годишњи извештај. Комисија подлеже екстерној ревизији која се спроводи једном у три године а извештај о ревизији доставља председнику републике и представничком телу. Закон о интегритету и спречавању корупције уређује ингеренције Комисије које су по својој природи превентивног карактера. Комисија има широка овлашћења на подручју превенције и истражних овлашћења у домену злоупотребе етике јавне службе. Комисија је надлежна за: спровођење истрага о наводним случајевима корупције, сукоба интереса и незаконитог лобирања; пружање заштите узбуњивачима; вршење надзора над финансијски статусом високих јавних функционера кроз вођење регистра имовине и њихових прихода; усвајање и координисање спровођења Националног акционог плана за борбу против корупције; пружање помоћи државним институцијама у изради и развоју и праћењу методологије идентификовања и ограничавања коруптивних ризика (тзв. планови интегритета); спровођење низа антикоруптивних превентивних мера; праћење међународне сарадње у области борбе против корупције на системском нивоу (ZintPK 2020, чл. 12).

По слову Закона о интегритету и спречавању корупције, Комисија је власна да самоиницијативно, на основу пријаве физичког или правног лица или на захтев државних органа покрене поступак због основа сумње на корупцију услед повреде прописа о сукобу интереса, ограничењу пословања или о лобирању. Комисија је надлежна да покрене поступак у сврху оцењивања и елиминисања појединачних или системских ризика на корупцију или поступак повреде интегритета и етике јавног сектора (ZintPK 2020, чл. 13, st. 1).

Комисији је у оквиру овлашћења да врши надзор омогућено да покрене иницијативу (на основу утврђених неправилности) према носиоцима најзначајнијих правосудних функција: главном државном тужиоцу (у циљу спровођења надзора над радом организацијске јединице у оквиру државног тужилаштва или провере рада појединачног државног тужиоца), судском већу или министру надлежном за послове правосуђа (у циљу спровођења надзора над радом одређеног суда или судије) и председнику вишег суда (због провере пословања суда у складу са законом који уређује надлежност судова). Законодавац је омогућио Комисији да покрене иницијативу према надлежном инспекцијском органу или другом органу надлежном за спровођење управног или стручног надзора над радом одређеног органа, председницима или органима професионалних организација, руководиоцима или органима надлежним за покретање дисциплинског поступка против јавног службеника или функционера (ZintPK 2020, чл. 13, st. 1).

У вршењу својих овлашћења и у сврху добијања што прецизнијих информација релевантних за превентивно сузбијање корупције, Комисија има право неометаног увида у податке (без обзира на одредбе других закона, врсту података и степен њихове тајности) и документе којима располаже одређени субјекат и могућност прибављања копије. Изузетак од овог генералног става чине подаци добијени из поверљивих односно *intuitu persone* односа (подаци саопштени адвокату, лекару, социјалном раднику, свештенику) (ZintPK 2020, чл. 16a, st. 3, 4).

Словеначке правосудне инстанце санкционишу корупцију примењујући национално коруптивно кривично законодавство које је хармонизовано са међународним стандардима, пре свега са UNCAC. Словеначки Кривични законик (KZ 2012) прави дистинкцију између кривичних

дела против службене дужности (глава XVI) и кривичних дела против привреде (глава XIV). Статистичке базе у репресивним органима Словеније не праве дистинкцију између административне и високе корупције, што отежава интерпретацију учинковитости криминалне политике у ситуацијама кад су извршиоци јавни функционари. Расположиви статистички подаци које води Завод за статистику Словеније, ништа не говори о својству учинилаца коруптивних кривичних дела. Према доступној статистици, кривично дело проневере доминира у узорку по броју подигнутих пријава и оптужења за разлику од трговине утицајем која бележи најмању учинковитост у процесуирању, што коинцидира са правосудним институционалним перформансама у Србији. Остала коруптивна кривична дела су у оквиру златне статистичке средине.

У *Црној Гори* институционални оквир превенције корупције до конституисања Агенције за спрјечавање корупције чиниле су Национална комисија за спровођење Стратегије за борбу против корупције и организованог криминала и Управа за антикорупцијску иницијативу. Агенција за спрјечавање корупције следи институционалну и организациону логику српског, македонског и словеначког модела. За разлику од осталих постјугословенских република у којима се надлежност парламента у антикоруптивном сегменту исцрпљује у разматрању и усвајању антикорупцијских прописа, Скупштина Црне Горе остварује контролна и надзорна овлашћења у овој материји. Ова идеја је заживела 2012. године када је изменама Пословника Скупштине Црне Горе конституисан Одбор за антикорупцију (*Poslovník Skupštine Crne Gore 2020*, čl. 38 st. 13). Одбору је као сталном радном телу поверено да врши надзор и анализу рада државних органа, институција и организација и тела у борби против корупције и организованог криминала, да разматра питања и проблеме у спровођењу антикорупцијских закона, да разматра представке и упућује их надлежним органима (*Poslovník Skupštine Crne Gore 2020*, čl. 48 a). У пракси, Одбор врши надзор над водећим антикорупцијским репресивним телима и органима, попут Одсека за борбу против организованог криминала и корупције (у оквиру Управе полиције), Одељење за сузбијање организованог криминала, корупције, ратних злочина и тероризма, у оквиру Врховног државног тужилаштва. Поред тога, Одбор анализира рад

низа органа чије надлежности су усмерене на превентивно сузбијање корупције (Државне ревизорске институције, омбудсмана, Националне комисије за спровођење Стратегије за борбу против корупције и организованог криминала). Одбор за антикорупцију нема овлашћења да *ex ante* даје препоруке за усвајање антикорупцијских прописа, што је препознато као мањкавост коју би требало исправити у процесу придруживања Европској унији (UNDP 2010, 5).

Репресивни институционални антикоруптивни оквир у Црној Гори чине полиција, тужилаштво и судске инстанце. Да би се остварила ефикасност у откривању, процесирању и пресуђивању коруптивних кривичних дела било је неопходно да се побољша сарадња репресивних органа и да се уведу специјализације у постојећи институционални дизајн. У прву сврху, Врховно државно тужилаштво је оформило истражни тим за рад на предметима организованог криминала и корупције на високом нивоу, чиме је тужиоцу омогућено да непосредно руководи представницима наведених институција у циљу бржег и ефикаснијег прибављања доказа за коруптивна кривична дела. Специјализација у полицији постигнута је увођењем Одсека за борбу против организованог криминала и корупције. Финална физиономија тужилаштва заокружена је формирањем Специјалног државног тужилаштва, као јединственог и самосталног органа за територију Црне Горе, којем руководи главни специјални тужилац. Специјално тужилаштво је надлежно за гоњење учинилаца организованог криминала, без обзира на висину прописане казне и високе корупције (ZSDT 2015, чл. 3). Специјално државно тужилаштво предузима све радње из своје надлежности пред Специјалним одељењем Вишег суда у Подгорици, које је *inter alia* специјализовано за пресуђивање у кривичним поступцима за кривична дела са елементима корупције. Значајну улогу у овом институционалном ланцу има и Управа за имовину која чува и управља имовином која је привремено или трајно одузета.

У *Босни и Херцеговини* Агенција за превенцију корупције и координацију борбе против корупције је стожер институционалног сузбијања корупције. Агенција је основана 2009. године на основу Закона о Агенцији за превенцију корупције и координацију борбе против корупције (ZАРККВРК 2009) као орган на државном нивоу,

односно на нивоу заједничких институција БиХ. Агенција има статус независне и самосталне управне организације и за свој рад је одговорна Парламентарној скупштини Босне и Херцеговине (ZAPKKBPK 2009, čl. 6, st. 1). *Ratione personae*, Агенција је надлежна за превенцију коруптивног делања широког круга лица из јавног и приватног сектора: носилаца функција у законодавној, извршној и судској власти на свим нивоима, јавних службеника и запослених у институцијама власти на свим нивоима, чланова управе, овлашћених и других лица у привредним друштвима, јавним предузећима, јавним установама и приватним предузећима, чланова органа и других овлашћених лица у политичким партијама, овлашћених лица у културним и спортским установама, фондацијама, удружењима и невладиним организацијама (ZAPKKBPK 2009, čl. 9).

Ratione materiae, Агенција је надлежна за израду, координацију и надзор над спровођењем Стратегије за борбу против корупције и пратећег Акционог плана; за координацију рада јавних институција у спречавању корупције; праћење материје сукоба интереса; одређивање јединствене методологије за прикупљање података о имовинском стању јавних службеника; спровођење истраживања и информисање свих релевантних субјеката у БиХ о резултатима истраживања; поступање по примљеним поднесцима; праћење ефеката спровођења закона и подзаконских аката и иницирање њихових измена; сарадња са домаћим научним и стручним организацијама, медијима и невладиним организацијама поводом превенирања корупције; сарадња са међународним организацијама и информисање обвезника и јавности о међународним обавезама; развој едукативних програма; одређивање јединствене методологије и смерница за израду планова интегритета и пружање помоћи свим институцијама у њиховој реализацији (Исто, čl. 10). Упркос разноликим и многобројним превентивним овлашћењима, Агенција још увек није довољно административно и технички оспособљена. Главни узрок ове мањкавости је одсуство униформне политичке воље да институционални антикоруптивни оквир буде ефикасан, што је заједнички став политичких представника Републике Српске и Федерације БиХ. Речју, постоји прећутан центлментски споразум да Агенција не заживи у пуним капацитетима, јер трагачима

за политичким рентама у босанскохерцеговачкој пост-конфликтној хетеротопији њена делотворност не иде у прилог.

Репресивни органи БиХ рефлектују њену комплексну уставну структуру, те се јављају паралелни полицијски и правосудни системи на централном и нецентралним нивоима власти. У репресивним системима је уведена основна специјализација за откривање, гоњење и санкционисање корупције. Полицијски систем БиХ је конципиран на принципу координације а не субординације између паралелно егзистирајућих полицијских органа. Организација правосудних инстанци осликава уставно и територијално уређење БиХ и оличена је у постојању чак четири судска система: судског система БиХ, судског система ентитета (Федерације БиХ и Републике Српске), кантона као и судски систем дистрикта Брчко. Уставно судство је мултипликовано, па постоји Уставни суд БиХ и Уставни суд на федералном нивоу. У Федерацији БиХ егзистира Врховни суд, кантонални и општински судови. На нивоу Брчко дистрикта постоји основни и апелациони суд. Правосудну мрежу Републике Српске чине судови опште надлежности (основни судови, окружни судови и Врховни суд као највиша инстанца) и судови посебне надлежности (окружни привредни суд и Виши привредни суд (Centar za sigurnosne studije 2015, 18–19, 33). Тужилачке инстанце следе идентичну институционалну логику, па су оформљена тужилаштва на нивоу заједничких институција, на нивоу ентитета, кантоналном као и на нивоу Брчко дистрикта.

Мултипликовани репресивни институционални механизми онемогућавају вођење јединствене статистике о процесуираним коруптивним функционерима, односно кривичним пријавама и судским епилозима. На нивоу Републике Српске, постојећа статистика се води по предметима, који поново не кореспондирају са бројем случајева корупције у политичкој сфери.⁶ У Федерацији БиХ статистика се води према броју лица док су се статистичари Брчко дистрикта определили за вођење података према броју предмета. Федерално тужилаштво највише процесуира кривична дела против службене и друге одговорне дужности

6 У току 2013. године тужилаштва Републике Српске су спровела 253 истраге о корупцији а судови су потврдили 107 оптужница које су резултирале доношењем 144 пресуде.

и кривична дела подмићивања (давање и примање мита као и давање и примање мита и других облика користи). Статистика о броју подигнутих оптужница за кривична дела за територију БиХ показује да је федерално тужилаштво БиХ у 2014. години најажурније у примени федералног Кривичног закона, са 142 вођена предмета и оптужнице подигнуте против 228 лица (Centar za sigurnosne studije 2015, 57–61). Из ове статистике не може да се види природа кривичних дела нити својство учинилаца, што онемогућава извођење релевантне конклузије о броју процесуираних јавних функционера.

ЗАКЉУЧНИ НАЛАЗИ

Налази рада показују да је институционално дизајнирање сузбијања корупције на постјугословенском простору последица евроинтеграцијског нормативног оптимизма усмереног на оснаживање концепта владавине права као каријатиде демократије. Државе обухваћене узорком овог рада имале су извесну аутономију у погледу избора институционалних механизма надлежних за редуковање корупције. Важно је да се напомене да је методолошки изузетно незахвално да се процењују антикорупцијски институционални ефекти услед комплексности корупцијског феномена и његове скривене природе, политичке сензитивности и прилагодљивости корупцијских мрежа (David-Barrett 2020).

Српски законодавац је оптирао за мултифункционалан модел елиминисања корупције, оличен у превентивним и репресивним инстанцама. Упркос пролиферацији антикорупцијских институција, њихови учинци имају скромне домете што се првенствено огледа у малом броју правоснажно осуђујућих пресуда за коруптивна кривична дела, првенствено за случајеве политичке корупције. Отуда, на српски институционални модел могла би да се примени Цицеронова максима *Corruptissima re publica plurimae lege*.

Сличан институционални етос важи и за Црну Гору, БиХ и Северну Македонију које су своја институционална решења нормирала по узору на српски модел. Од наведених држава, Црна Гора предњачи у евроинтеграцијском процесу што се огледа и у бољим оценама у домену владавине

права и у индексима перцепције корупције међународних организација. Црногорске репресивне инстанце су демонстрирале „посвећеност” европској антикоруптивној агенди процесуирањем случајева високе корупције, међу којима се истиче доношење осуђујуће пресуде против Светозара Маровића. Црногорска варијанта „санадеризације” иако политички мотивисана подвукла је некакав учинак правне државе.

Антикоруптивни институционални ефекти остварују најлошије резултате у Северној Мекедонији и БиХ које су дубоко подељена друштва, са етничким расцепима и центрифугалним тенденцијама. Речју, у обе поменуте државе доносиоци политичких одлука су усмерени на државотворна и суверенистичка питања, која надилазе антикорупцијску парадигму. Додатно, мултипликовање вето играча отежава постизање антикорупцијског консензуса.

Највећу ефикасност у сузбијању корупције показују хрватске и словеначке институције које „имају зубе”. Хрватски модел је репресивно доминантнији и његови учинци огледају се у процесуирању случајева политичке корупције, почев од Иве Санадера, некадашњег *primus inter pares*. Словеначки модел је више оријентисан на институционално превенирање корупције и као такав представља златни стандард у обезбеђивању истинске независности антикорупцијским делатницима.

Упркос институционалним разликама које постоје у државама обухваћеним узорком, међу њима постоје и извесни заједнички именитељ. Тај именитељ је феномен „црне кутије” у погледу дефицита емпиријских података о стварном обиму и начину процесуирања коруптивних аката. Коруптивних аката је океан али коруптивно правно релевантних је само кап. Управо ова диспропорција сведочи о институционалној (не)вољи и (не)спремности да се предузме кривично гоњење или одређене радње против правно недодирљивих. Независност, политичка воља и поузданост партнерских институција су кључне категорије од којих ће зависити успех антикорупцијских тела (Kuris 2015, 125–135).

РЕФЕРЕНЦЕ

- Centar za sigurnosne studije. 2015. *Procjena rizika korupcije u sigurnosnom sektoru Bosne i Hercegovine*. Sarajevo: Centar za sigurnosne studije.
- David-Barrett, Elizabeth. 2020. "Evaluating anti-corruption agencies: Learning from the Caribbean." *Journal of Development Effectiveness* 12 (1): 74–8. 10.1080/19439342.2020.1745869.
- Dionise, Dan and Francesco Checchi, 2016. "Corruption and Anti-Corruption Agencies in Eastern Europe and the CIS: a Practitioner Experience." Poslednji pristup 17. decembar 2020. [http://www.pogar.org/publications/agfd/GfDII/corruption/Amman Conference 08 / francesco % 20 checchi-en.pdf](http://www.pogar.org/publications/agfd/GfDII/corruption/Amman%20Conference08/francesco%20checchi-en.pdf).
- Kancelarija Saveta Evrope u Beogradu. 2014. *Analiza rizika u cilju procene regulatornih i organizacionih prepreka efikasnim istragama i postupcima u krivičnim delima korupcije*. Beograd: Kancelarija Saveta Evrope u Beogradu.
- Kaznenski zakonik [KZ], „Uradni list RS”, št. 50/2012.
- Kostadinova, Tatiana. 2012. *Political Corruption in Eastarn Europe, Politics After Communism*. London: Lynne Rienner Publishers.
- Kuris, Gabriel. 2013. *Cleaning House: Croatia Mops Up High-Level Corruption, 2005–2012*. Case study, Princeton University.
- Kuris, Gabriel. 2015. "Watchdogs or guard dogs: Do anti-corruption agencies need strong teeth?" *Policy and Society* 34 (2): 125-135. 10.1016/j.polsoc.2015.04.003.
- Odluke o obrazovanju Saveta za borbu protiv korupcije, prečišćen tekst, „Službeni glasnik Republike Srbije”, br. 59/01; 3/2002; 42/2003; 64/03; 14/2006.
- Perić, Tijana. 2015. „Antikoruptivni kapaciteti Republike Srbije u svetlu međunarodnih integracija.” *Srpska politička misao* 47 (1): 109–119. 10.22182/spm.4712015.7.

- Perić Diligenski, Tijana, i Predrag Terzić. 2018. „Sukob interesa javnih funkcionera - komparativna de lege lata analiza.” *Srpska politička misao* 59 (1): 129–146. doi.org/10.22182/spm.5912018.7
- Perić Diligenski, Tijana and Vesna Stanković Pejnović. 2019. “Combating Corruption in Serbia - Between European Union Requirements and Political Reality.” In *Serbia Current Political, Economic and Social Issues and Challenges*, ed. Igor Janev, 111–124. New York: Nova Science Publishers, Inc.
- Perić Diligenski, Tijana. 2019. „Implementiranje antikoruptivnih standarda Ujedinjenih nacija iz perspektive pozitivnog zakonodavstva Evropske unije.” *Sveske za javno pravo*: 1–17. Poslednji pristup 12. januar 2021.
http://fcjp.ba/templates/ja_avian_ii_d/images/green/Tijana_Peric_Diligenski.pdf
- Perić Diligenski, Tijana. 2020. „Refleksije o pravnom nihilizmu.” *Srpska politička misao* 68 (2): 345–359. doi.org/10.22182/spm.6822020.15
- Poslovnik Skupštine Crne Gore, „Službeni list RCG”, br. 25/12, 49/13, 32/14, 42/15, 52/17, 17/18, 47/19 i 112/20.
- Radosavljević, Emina. 2020. „Značaj i uloga pojedinih međunarodnih organizacija za borbu protiv korupcije i odgovornost države.” *Srpska politička misao* 68 (2): 397–419. doi: 10.22182/spm.6822020.18.
- Republički zavod za statistiku. 2020. „Punoletni učinioци krivičnih dela u Republici Srbiji, 2019. - Prijave, optuženja i osude.” <https://publikacije.stat.gov.rs/G2020/Pdf/G20205665.pdf>.
- Republičko javno tužilaštvo. „Odeljenje za borbu protiv korupcije.” Poslednji pristup 10. januar 2021. <http://www.rjt.gov.rs/ci/Организација/Одељења/Одељење-за-борбу-против-корупције>.
- Sasse, Gwendolyn. 2008. “The politics of conditionality: the norm of minority protection before and after EU accession.” *Journal of European Public Policy* 15 (6): 842–860.

UNDP. 2010. *Preventing Corruption: An UNCAC Toolkit For Parliamentarians*.

Uredba o unutrašnjem ustrojstvu Ministarstva unutrašnjih poslova, „Narodne novine”, br. 97/2020.

Zakon o integriteti in preprečevanju korupcije [ZIntPK], „Uradni list”, št. 69/11 - uradno prečiščeno besedilo - in 158/20.

Zakon o organizaciji i nadležnosti državnih organa u suzbijanju organizovanog kriminala, terorizma i korupcije [ZONDOSOKTK], „Službeni glasnik Republike Srbije”, br. 94/2016 i 87/2018 - dr. zakon.

Zakon o Specijalnom državnom tužilaštvu [ZSDT], „Službeni list Crne Gore”, br. 10/2015.

Zakon o sprečavanju korupcije [ZSK], „Službeni glasnik Republike Srbije”, br. 35/2019 i 88/2019.

Zakon o Uredu za suzbijanje korupcije i organiziranog kriminaliteta [ZUSKOK], „Narodne novine”, br. 76/09., 116/10., 145/10. i 57/11, 136/12, 148/13, 70/17.

Zakon za sprečavanje na korupcijata i sudirota na interesi [ZSKSI], „Služben vesnik na Republika Makedonija”, broj 12/2019.

Zakon o Agenciji za prevenciju korupcije i koordinaciju borbe protiv korupcije [ZAPKKBPK], „Službeni glasnik” BiH, br. 10/2009.

Zakonom o ratifikaciji Konvencije Ujedinjenih nacija protiv korupcije [ZRKUNPK], „Sl. list SCG - međunarodni ugovori”, br. 12/2005.

Zakonom o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja [ZSPIJZ 2010], „Službeni glasnik Republike Srbije”, br. 120/2004, 54/2007, 104/2009 i 36/2010.

Zakonom o zaštiti podataka o ličnosti [ZZPL 2018], „Službeni glasnik Republike Srbije”, br. 87/2018.

Tijana Perić Diligenski*

Institute for Political studies, Belgrade

INSTITUTIONAL SUPPRESSION OF CORRUPTION - POST-YUGOSLAV INSIGHTS

Resume

The paper focuses on the normative analysis of anti - corruption institutional engineering in the countries of the former Yugoslavia. Based on the analysis of the content of the national anti-corruption normative acts of the post-Yugoslav republics, the findings on the institutional logic of combating corruption as an informal institution and systemic deviation are reached. The effects of preventive and repressive suppression of corruption in the post-Yugoslav republics indicate that the best results in institutional design are achieved by constituting new independent institutions rather than redesigning existing ones. Comparative experiences of criminal law reactions to corrupt forms of crime indicate a disproportion between the number of acts issued by repressive bodies (number of criminal charges, indictments and final convictions) and the absence of statistical data on the number of prosecuted public officials.

A uniform methodology for monitoring criminal cases with a corrupt element has not been established in most post-Yugoslav republics, which introduces bias into the work of repressive bodies and makes it impossible to plan criminal policy. The police compile statistics based on the number of reported crimes, the prosecution records the number of reported persons and court statistics are based on the number of cases (which is additionally unreliable because the number of cases often does not correspond to the number of cases). It is necessary to establish a single record for corruption offenses that would allow the exchange of information and databases between all bodies relevant to the suppression of corruption.

Keywords: corruption, repressive bodies, preventive bodies, independence, post-Yugoslav republics

* E-mail address: peric.tijana@yahoo.com

** Овај рад је примљен 25. јануара 2021. године, а прихваћен на састанку Редакције 19. маја 2021. године.

ОГЛЕДИ И СТУДИЈЕ

УДК 342.53(410):94(497.15)“1876”

DOI: <https://doi.org/10.22182/spm.7222021.5>

Оригинални научни рад

Српска политичка мисао

број 2/2021.

год. 28. vol. 72

стр. 101-129

*Милош Ковић**

Филозофски факултет Универзитета у Београду

ПАРЛАМЕНТ УЈЕДИЊЕНОГ КРАЉЕВСТВА О БОСНИ И ХЕРЦЕГОВИНИ (1876)

Сажетак

У чланку се истражују ставови посланика британског Парламента о српском устанку у Босни и Херцеговини, од његовог избијања до преусмеравања пажње европске дипломатије и британске јавности са Херцеговине, Босне, Србије и Црне Горе ка Бугарској и Цариграду у лето и јесен 1876. године. Показало се да су гледишта британских конзервативаца и либерала била међусобно сасвим различита у основним питањима узрока устанка, оцене дипломатских акција британске владе и предлога решења за настале сукобе. Конзервативци нису били сасвим јединствени, али њихови кључни представници, предвођени премијером Бенцамином Дизраелијем (*Benjamin Disraeli*), тврдили су да су устанак покренули и водили „страни утицаји”, при чему су оптуживали Србе из Србије и Црне Горе. Бранили су политику конзервативне владе, а решење за сукобе видели су у очувању постојећег стања у Османском царству и увођењу опрезних и постепених реформи, на основу преговора између Турака и устаника. Либерали су, са друге стране, били јединственији у уверењу да је главне узроке устанка требало

* Имејл-адреса: mkovic@f.bg.ac.rs.

тражити у турској страховлади и неправдама и да се сарадња припадника истог народа није могла спречити ни зауставити. Подршку британске владе Османском царству сматрали су морално и практично неодбрањивом. Као решење за смиривање сукоба предлагали су увођење аутономије у Босни и Херцеговини, по угледу на Србију или Румунију. На тај начин би ланац слободних држава локалних народа заменио Османско царство, као брана руском продору ка југу. Аустријска окупација Босне и Херцеговине, у расправама из 1876, готово да није помињана.

Кључне речи: Велика Британија, Парламент, српски устанак, Босна и Херцеговина, Србија, Црна Гора, конзервативци, либерали

Босна и Херцеговина, упркос уобичајеним представама о њиховој удаљености од главних токова европске историје, биле су међу кључним тачкама европске и светске политике и дипломатије у 19. и 20. веку. Питање политичке будућности ових земаља било је повод за избијање међународне кризе која је обележила историју Европе у времену од 1875. до 1878. године. Велики рат између европских сила, сличан Кримском рату (1853-1856), тада је ипак избегнут. Три деценије касније, Анексиона криза (1908-1909) изазвана хабзбуршким припајањем Босне и Херцеговине, биће најопаснија међународна криза уочи Првог светског рата, после које више није било сумње да ће доћи до коначног обрачуна великих сила. Повод за почетак Великог рата биће, опет, атентат у Сарајеву 1914. године.

Важност ових земаља произилазила је из њиховог географског положаја. После Бечког конгреса, Босна и Херцеговина остале су у саставу Османског царства, али су са севера, запада и југа биле опкољене хабзбуршким поседима. Било је само питање времена када ће Беч пожелети да их заузме, стратешки обезбеди далматинско залеђе и отвори пут за даљи продор ка југоистоку.

Обнова српских држава Србије и Црне Горе и њихове тесне везе са Босном и Херцеговином учинили су да се у Бечу појача занимање за ове земље. Православни Срби чинили су највећи део становништва Босне и Херцеговине, али је и за муслимане и католике сматрано да су, упркос међусобним

сукобима, били српског порекла. Славистика овога доба све штокавце је сврставала у Србе. Осим на своју већину, језик и порекло, Срби су се позивали и на историју, на немањихку Херцеговину и српску етничку припадност средњовековне Босне. Ове земље биле су главни циљ српског националног покрета, усмереног ка њиховом уједињењу са Србијом, Црном Гором и Старом Србијом, од војда Карађорђа и митрополита Петра I, до кнеза Михаила Обреновића и кнеза Николе Петровића (Екмећић 2011а, 131-144; Екмећић 1989, 422-426; Bataković 2017, VII-LIX).

Непосредне везе Срба из Босне и Херцеговине са Србијом и Црном Гором нису, међутим, будиле подозрење само у Бечу и Ватикану који је, нарочито после 1848, на Балкану наступао у најтешкој сарадњи са Аустријом. И Лондон и Париз су у јачању српског покрета видели продужену руку Русије. Како је показао Милорад Екмечић, већ од првих победа Карађорђа над султановим војскама и њихових продора дубоко у Босну, са сазревањем свести о томе да је главни циљ Срба била независна, уједињена српска држава, на Западу се на Аустрију и римокатоличку цркву све чешће гледало као на брану пред руским продором ка југу (Екмећић 2002с, 31-51).

Са слабљењем Француске, после Наполеоновог пораза, главни противник Русије на Балкану постала је Велика Британија. Нарочито од руско-турског уговора потписаног у Ункјар-Искелесију, који је означио врхунац руског утицаја на Балкану и Леванту, британска дипломатија мобилисала је све своје снаге да би зауставила руски продор ка југу. Аустрија се никада до краја није опоравила од пораза које јој је нанела Наполеонова Француска, али је Лондон, почевши од 1815. године, настојао да обнови традиционално савезништво са Бечом. На аустријске амбиције и повремену блискост са Русијом Британија је ипак гледала љубоморним оком. Њен главни савезник на Балкану биле су Османлије. „Одбрана независности и интегритета Османског царства”, као прокламовани циљ британске дипломатије, подразумевала је претварање Турске у „тампон државу” између Русије и обала Средоземља, али и неповерење према православним Балканцима, у којима је препознано вечито оруђе руске експанзије. Зато је англосаксонска србофобија названа „рукавцем русофобије” и „легализованим и истуреним

изразом русофобије” (Екмеčić 2002а, 346, 343; Виноградов 1985; Gleason 1950; Anderson 1958).

После победе Британије, Француске, Турске и Пијемонта над Русијом у Кримском рату, у британском јавном мњењу су се, поред старе русофобије, могле чути све гласније тврдње да Турци нису оправдали поверење и ратне жртве Британаца. Османско царство било је, како се тврдило, неспособно да се реформише и обезбеди достојан живот својих хришћанских поданика, зато је остало трајни извор невоља и криза на Балкану. То су потврђивали управо устанци Срба у Херцеговини и Босни, ратови Турске са Црном Гором и укључивање европских великих сила у ове кризе (1852-1862). Уместо да се ослања на пропалу Турску, Британија је требало да се окрене виталним балканским народима и њиховим обновљеним државама. Рачунало се да би њихова самосвест и национализам могли да буду много поузданија брана пред руским утицајима. Било је, међутим, и оних који су тврдили да би Балкан требало да добије новог империјалног господара, у виду римокатоличке, антируске Хабзбуршке монархије (Екмеčić 2011b, 278; Cain and Hopkins 2002, 343-346).

Британски конзервативци, под вођством Бенцамина Дизраелија, држали су се старе, протурске политике. Вођа либерала, Вилијам Гледстон (*William Gladstone*) је још као министар у влади лорда Палмерстона (*Lord Palmerston*), која је Грчкој била предала на управу Јонска острва, саветовао српском либералу Владимиру Јовановићу да Србија настави да тајно подржава устанике у Босни и Херцеговини и да сарађује са Грчком (Јовановић 1988, 119-121). У време Гледстонове владе (1868-1874) британски посланик у Београду Филип Лонгворт (*Philip Longworth*) слао је одређене сигнале о спремности Британије да прихвати уједињење Србије са Босном и Херцеговином (Роров 1981, 357-358).

Разлике унутар сложеног, веома хетерогеног британског друштва, настале због Источног питања, нису увек ишле линијама партијских подела. Две политичке странке ипак су биле главни носиоци различитих ставова о Босни и Херцеговини, српском и бугарском питању, несугласица које ће током 1876. године прерасти у непријатељства и уличне обрачунае. О тим сукобима, започетим расправама у Парламенту Уједињеног Краљевства, већ је писано у оквиру ширих прегледа (Shannon 1963; Saab 1991; Seton-Watson

1971). У овом чланку биће осветљена ужа тема, важна и за српску националну историју: какви су те 1876. године били ставови посланика Парламента о српском устанку у Херцеговини и Босни и дипломатским преговорима о будућности ових покрајина? У истраживању ових питања ослонићемо се на Ханзард (*Hansard*) оригиналне свеске скупштинских записника, поузданијих од њиховог недавно објављеног интернет издања.

У тренутку избијања устанка у Херцеговини, на власти је била конзервативна влада Бенцамина Дизраелија (1874-1880). Поражен на изборима 1874. године, Гледстон се повукао са места вође либералне странке задржавши, ипак, место у Парламенту. И као опозициони посланик, Дизраели је херцеговачки устанак Луке Вукаловића (1852-1862) називао „вештачким”, тврдио да су га „подигли страни агенти” и да су га „помагале и плаћале стране владе”. У Парламенту је протествовао због дипломатске помоћи коју су, у заустављању казнених похода Омер-паше Латаса, Црној Гори пружиле Аустрија (1852-1853) и Русија (1862) (*Hansard*, March 14, 1853a, 153-155; July 11, 1853b, 34; February 5, 1863a, 90-92).

И када је добио вести о новом устанку у Херцеговини, Дизраели је био убеђен да је он дело Русије или Аустро-Угарске. Оне су се, наиме, са Немачком 1873. године удружиле у Тројецарски савез, за који је Дизраели подозревао да му је главни циљ подела Османског царства. Први су се на оружје, у јуну 1875. године, подигли римокатолици из западне Херцеговине па је, знајући за њихове претходне сусрете са царем Францом Јозефом, током његове посете Далмацији, Дизраели у почетку највише сумњао на Аустро-Угарску. Потом се, пошто се устанак римокатолика брзо угасио, и када је у јулу 1875. године започела Невесињска пушка у источној Херцеговини, да би се у августу проширила и на Босну, његово подозрење окренуло против Црне Горе, Србије и, преко њих, Русије (Ковић 2010).

Тројецарски савез је од почетка устанка у Херцеговини покретао преговоре између великих сила. Дизраели и министар спољних послова лорд Дерби (*Lord Derby*), са којим је доносио кључне одлуке, саветујући се са остатком кабинета само онолико колико је било нужно, били су пуни неповерења и подржавали су само оне иницијативе које је прихватала Турска. Дизраели и Дерби сматрали су да је Османлијама

требало омогућити да брзо угуше устанак. На молбу Порте, Британија је ипак учествовала у неуспешној мисији конзула великих сила у Херцеговини, из августа и септембра 1875. године, која је требало да сазна узроке устанка и посредује у преговорима. Преко воље је, у децембру 1875. године, прихваћена и Андрашијева нота, којом је аустроугарски министар спољних послова гроф Ђула Андраши (*Count Gyula Andrássy*), на трагу претходних руских планова, за Босну и Херцеговину предложио веома ограничену аутономију. Када је и она пропала, Тројецарски савез је, у мају 1876. године, иступио са Берлинским меморандумом, у коме су захтеви за аутономијом Босне и Херцеговине били праћени претњом да ће велике силе имати право да Порту присиле на реформе. Дизраелијев кабинет је овај документ одбацио и у близину Дарданела, у залив Бешика, потом и у Цариград и Солунски залив, упутио ратне бродове.

Почетак маја означио је проширивање сукоба и заостравање кризе на Балкану. То су потврдила убиства француског и немачког конзула у Солуну, која су послужила као повод за слање британске флоте, али и флота других сила у турске воде, потом масовни злочини Турака у гушењу несупелог устанка у Бугарској, за које ће се у британској јавности сазнати тек у јуну, и неколико државних удара у Цариграду, у којима је промењен султан и убијено неколико везира, да би господар ситуације остао пријатељ Британије Мидхат-паша (*Ahmed Şefik Midhat Paşa*) (Millman 1979, 30-37, 74-106; Harris 1936, 132-376; Ković 2009).

У исто време док је слао флоту у залив Бешика, Дизраели је Русији нудио договор о аутономији за Босну и Херцеговину, широј од оне понуђене у Андрашијевој ноти и Берлинском меморандуму. Премијерове понуде, чији је главни циљ било разбијање Тројецарског савеза, зауставио је, међутим, лорд Дерби. Британија је одбацила и руске предлоге ограничене аутономије за Босну и Херцеговину и територијалних проширења за Црну Гору и Србију, па двома српским кнежевинама није преостало ништа друго до уласка у рат против Османског царства (30. јуна 1876). У Лондону су имали податке о охрабрењима и добровољцима, на челу са самим генералом Черњајевим (*Михаил Григорьевич Черняев*), јунаком ратова у Туркестану, који су у Србију стизали из Русије. Српски устанак у Херцеговини и Босни сада је претио

да прерасте у велики рат (Ћubrilović 1996, 142-181; Екмеџић 1996, 245-256; Ковић 2018, 172-180).

У 1875. години Парламент се, по обичају, разишао у августу, па су све расправе о устанку у Босни и Херцеговини морале да сачекају заседање за 1876. годину. Посланици су се, међутим, не желећи да сметају влади у осетљивим дипломатским преговорима, држали «патриотске уздржаности», како је то 22. јуна 1876. задовољно приметио премијер (Hansard June 22, 1876, 265). Тек су стравичне вести о покољима у Бугарској, које је, почевши од 8. јуна, почео да доноси лист Дејли Њуз (*Daily News*), потом и Тајмс (*The Times*), подстакле скупштинска преиспитивања владине политике на Балкану. Тако су и Босна и Херцеговина дошле на дневни ред.

У Горњем дому, у првој већој расправи о заплетима на Истоку, одржаној 26. јуна 1876. године, лорд Кембел (*Lord Campbell*), тврдио је да су и херцеговачки и бугарски устанак били изазвани „споља”, при чему се позивао на извештаје британског конзула у Сарајеву, блиског турским властима, Вилијама Холмса (*William Holmes*). Штавише, Кембел је приметио да је устанак био изазван „непотребном великодушностју” Порте. Она је, наиме, групи избеглих Херцеговаца дозволила да се врате из Црне Горе и да, потом, покрену устанак. И за документ са детаљним списком турских зулума и захтева устаника, који је Холмсу предат током конзулске мисије и који је он доставио Форин офису, Кембел је приметио да се није знао ни његов аутор, нити порекло. Захтеве из Андрашијеве ноте, коју је влада била прихватила, он је сматрао претераним. Упоредио је предлог да се прикупљена пореска средства троше у Босни и Херцеговини, са идејом да се порез из Јоркшира не шаље у Лондон (Hansard June 26, 1876a, 395-396).

Кембел се, очигледно, позивао на Холмсове извештаје о конзулској мисији међу херцеговачким устаницима, штампане са осталом дипломатском преписком у виду традиционалне „Плаве књиге”, намењене скупштинским посланицима. Ту, по свој прилици, није било једног доцнијег Холмсовог извештаја, у коме се тврдило да је аутор овог детаљног документа, у коме се тражила или аутономија за Босну и Херцеговину, или улазак трупа „неке од суседних држава” у тамошње градове, био „човек од великог угледа, католички бискуп из Мостара” (Ковић 2019, 121-122).

У наставку расправе, на извештаје Холмса о конзулској мисији позивао се и лорд Хемонд (*Lord Hammond*), некадашњи готово дводеценијски стални подсекретар за спољну политику у Форин офису и један од водећих скупштинских стручњака за спољну политику. Он је у Парламенту прочитао конзулове, како је рекао, „мирне и одмерене процене”, према којима је „побуна несумњиво припремљена и силом спроведена од стране српских агитатора”. „Наоружане банде” су уништавале куће локалног становништва, претиле свакоме ко је био спреман да се покори Турцима и темељно разориле крајеве око Невесиња и уз границу са Далмацијом. Холмс, а са њим и Хемонд, тврдили су да становници Херцеговине и Босне, са изузетком крајева уз саму границу са Црном Гором, нису хтели да се припоје Црној Гори, Србији и Аустрији, нити „су икада сањали о независности”. Желели су да остану турски поданици, равноправни са муслиманима, под заштитом широких реформи, које ће гарантовати велике европске силе. Хемонд је одбацио сваку идеју о самоуправи ових области, тврдећи не само да њихови становници то нису тражили, него и да они за то нису били ни довољно образовани, нити толерантни према локалним муслиманима. Уместо било каквог мешања у унутрашње ствари Турске и старатељства над њеним хришћанским поданицима, велике европске силе требало је само да Порту „охрабре” да им обезбеди праведну управу, једнакост пред законима, слободу од било каквих злоупотреба (Hansard June 26, 1876b, 402-403).

Лорд Нејпир и Етрик (*Lord Napier and Ettrick*), бивши вицекраљ Индије, који је претходно као дипломата био противник борбе Италијана за уједињење и америчког покрета за ослобођење робова, у својој подршци владиној политици, ненаклоности према балканским хришћанима и склоности Османлијама ишао је даље од Кембела и Хемонда. Тврдио је да се устаници нису борили за верску трпељивост, нити за политичке и економске слободе. Напротив, понављао је да би се свака управа која би се њима дала у руке завршила прогонима над муслиманима. Приметио је чак да су муслиманима ова начела била прихватљивија и да су им зато били потребни подстицај и подршка европских сила. „Очување независности и интегритета Турске” било је, како је подсећао, услов да се обезбеди трговина Британије са Персијом и Централном

Азијом, као и њени путеви ка Индији (Hansard June 26, 1876c, 409-411).

Лорд Дерби, у свом одговору, није крио задовољство због подршке тројице лордова. Лорд Гренвил (*Lord Granville*), његов претходник на положају министра спољних послова у Гледстоновој либералној влади и вођа опозиције у Горњем дому, подсетио је, међутим, Кембела, који је тражио да се влада супротстави балканским одметницима на основу гаранција независности и суверенитета Турске садржаних у Париском мировном уговору из 1856. године, да је исти документ обавезивао Порту на бригу о њеним хришћанским поданицима (Hansard June 26, 1876d, 411-418).

Доњи дом био је осетљивији на лошу слику коју је о Британији стварала подршка њене владе Османском царству. Ирски посланик мајор Мајлс О'Рили (*Myles William Patrick O'Reilly*), који се својевремено као добровољац са својим земљацима борио за папу, против Гарибалдија, упитао је да ли су биле тачне вести, објављене у новосадској Застави и Московским Ведомостима, да су британски бродови преко луке Клек снабдевали турску војску у Херцеговини новцем и наоружањем. То је демантовао министар финансија Стафорд Хенри Норткот (*Stafford Henry Northcote*), нагласивши да Британија поштује „строгу неутрлност”, као и да она то очекује и од осталих сила (Hansard June 26, 1876e, June 27, 1876, 500-501).

Новинске вести о покољима у Бугарској, уласку Србије и Црне Горе у рат против Турске, и о руском генералу Черњајеву као главнокомандујућем у Србији, учиниле су да су посланици почели да губе стрпљење. Показало се да је Британија одбила предлог реформи и упутила флоту у турске воде у истом тренутку док су се у Бугарској одигравали покољи над хришћанима. Претходна „Плава књига” обухватила је преговоре закључно са Андрашијевом нотом; сада су све чешћи били захтеви да влада објави преписку за 1876. годину.

На питања Евелина Ешлија (*Anthony Evelyn Melbourne Ashley*) и лорда Хартингтона (*Lord Hartington*) о вестима из Херцеговине, Србије и Црне Горе, Дизраели и скупштински подсекретар за спољну политику Роберт Бурк (*Robert Bourke*) молили су посланике за стрпљење до објављивања нове збирке дипломатске грађе (Hansard July 17, 1876f, 1480; Hansard July 3, 1876g, 873). Либерал Едвард Џенкинс (*Edward Jenkins*)

пренео је Доњем дому, на основу бечке штампе, вести о томе да је британска влада у преговорима са Русијом пристајала на аутономију Босне и Херцеговине, али и да је затражила да се прво Турцима препусти да угуше устанак, па да се, тек уколико им то не успе, овим областима да аутономија. Дизраели је ово непријатно изношење поверљивих података, о којима ни његови министри нису много знали, избегао рекавши да није добро чуо питање због жамора у сали, али и да би свакако прво требало консултовати званичну преписку, уместо да се верује „говоркањима” и „анонимним новинским чланцима” (Hansard July 3, 1876h, 875-877).

Познати радикал Џон Брајт (*John Bright*) и економиста Хенри Фосит (*Henry Fawcett*) су, међутим, увелико сумњичили владу због одлагања штампања „Плаве књиге”. Упозоравали су да политика владе подсећа на „клизање” у Кримски рат 1854. године, али и да севише не сме „жртвовати британска крв и британски новац” да би се одбранило компромитовано и пропало Османско царство. Подсећали су да је влада била дужна да саслуша мишљење скупштине и земље. Они нису крили наклоност према борби балканских хришћана за слободу (Hansard 1876i, 877-881).

Чак је и конзервативац Хенри Драмонд Волф (*Henry Drummond Wolff*), бранећи владу, говорио о сличностима са 1854. годином: „Кримски рат почео је на питању Црне Горе; садашњи заплети почели су на питању Србије. Британска флота тада је била у заливу Бешика; она је и сада тамо. Уместо Руса који су тада прешли Прут, Срби су прешли Дрину” (Hansard 1876j, 879-880). Срби су, дакле, били само део веће, претеће, руске политичке целине. Занимљиво је било не само ово симболичко и стратешко виђење реке Дрине, него и трагање за узроцима Кримског рата у херцеговачком устанку Луке Вукаловића и казненог похода Турака на Црну Гору из 1852-1853. године.

Темпераментни Едвард Кинли (*Edward Kenealy*) мрзовољно је оптуживао обе стране - тврдио је да „источни хришћани спадају у најгоре врсте у оквирима целог човечанства”, али и да је турска власт у Европи „анахронизам” и да ће зато „Турска морати да падне”. На тај начин, ипак је дошао до истог закључка као Брајт и Фосит: очување Турске није била вредно „британске крви и британског новца” (Hansard 1876k, 882-883).

Полушалајиви одговори Дизраелија на питања о злочинима у Бугарској постављена 10. јула значајно су урушили углед његове владе (Hansard July 10, 1876l, 1180-1186). Седам дана касније он ће тврдити да су устанак у Бугарској изазвали „српски револуционарни агенти” који су подигли устанак и у Херцеговини, и то на исти начин, терорисањем и присиљавањем на побуну локалног становништва (Hansard, July 17, 1876m, 1486-1495).

Тако су, већ у првим расправама о устанку у Херцеговини и Босни, потом и о покољима у Бугарској, дефинисане главне теме: узроци побуне, акције британске владе и начини решавања кризе у овим провинцијама. Конзервативци су за све невоље оптуживали „спољни фактор” и Србе. Одобравали су потезе Дизраелијеве владе и тражили очување *status quo*, уз преговоре локалних хришћана са Турцима и постепено поправљање њиховог положаја. Либерали су кривили Османлије и тежак положај у који су, због неиспуњавања турских обећања, доведени хришћани. Они су критиковали деловање владе, али нису били до краја одређени по питању начина решавања кризе. Свој став они ће, међутим, уобличити почевши од 24. јула, када „Плава књига”, са дипломатском преписком за 1876. године, буде стигла у Парламент. Иако је остало мало времена до распуштања, праве расправе о кризи на Истоку ипак су могле да почну. Прва ће бити посвећена устанку у Босни и Херцеговини.

Конзервативац Томас Чарлс Брус (*Thomas Charles Bruce*) је већ месецима, још од фебруара, тражио да отпочне расправа о Босни и Херцеговини. Када су документи стигли, отворио је расправу у свечаном, па и помпезном тону, подсећањем посланика на то да ће се њихове беседе о овој теми бити изговорене у скупштини „највеће силе на свету” и да ће се зато пажљиво читати не само у Британији, него „у Београду, Константинопољу и у другим земљама” (Hansard July 31, 1876n, 127).

Брус је потом предложио резолуцију којом се од британске владе захтевало да искористи свој утицај „за добробит свих народа и религија у Османском царству”. Он је, наиме, суштински британски интерес видео у очувању *status quo* у Османском царству, како би се сачувале безбедне средоземне комуникације са Индијом. За Британију је, како је подсећао, од пресудног положаја био стратешки положај,

а не муслиманска припадност Турске. Зато муслимани нису смели да добију поруку да је Британија била њихов противник, и да је на страни тамошњих хришћана. Турци су, наиме, на такав начин видели не само Русију, него и остале европске силе. Брус је, међутим, доказивао да су муслимани хришћане третирали са изузетном трпељивошћу и поштовањем. Тврдио је да би стварање нове хришћанске самоуправе у Босни и Херцеговини, по угледу на Србију или Румунију, било неправедно, па и опасно, због великог броја муслимана који су тамо живели, али и умножавања броја малих држава које су, по правилу, биле привлачне за утицаје и надметање великих сила. Брус је био склон предавању ових провинција Аустрији, али је сматрао да је таква идеја била неостварива. Коначно, идеје о протеривању муслимана из Европе, које су се чуле понегде у британској јавности, биле су по његовом мишљењу посебно опасне, јер су могле да доведу до много већих потреса, па и до последичног протеривања хришћана из азијских делова Османског царства (Hansard 1876o, 127-133).

Зато је Брус поздравио политику британске владе, која је разумела да је једини пут требало да буде постепено побољшавање положаја хришћана, уз сталну бригу за интересе и осетљивост муслимана у Османском царству. Брус је понављао тврдње конзула Вилијама Холмса по којима су у корену устанка у Босни и Херцеговини била нерешена аграрна, пореска и финансијска питања, као и да је све почело повратком избеглица из Црне Горе и злочинима побуњеника, на које су Турци одговарали на исти начин. Позивао се на једну изјаву генерала Черњајева, забележену у дипломатској преписци, по којој је и устанак у Бугарској био део истог, ширег побуњеничког плана. Прихватањем Андрашијеве ноте влада је, по мишљењу Бруса, показала изузетно стрпљење, јер је овај документ откривао намеру Тројецарског савеза да осталим силама наметне своју вољу. Зато су одбијање Берлинског меморандума и нарочито слање флоте у залив Бешика били добре поруке, које су обновили поверење Турске у Британију и смањиле узнемиреност муслимана.

Брус је приметио да су, међутим, напори Британије у правцу очувања мира и спровођења умерених реформи изнова отежани српском објавом рата. Влада се, ипак, и ту мудро поставила, објавивши своју неутралност и спремност да помогне у заустављању „бескорисних и бесмислених непријатељстава” између ових „јадних народа” (Hansard 1876p, 134-139).

Брусов млади страначки пријатељ Роберт Вилијам Хенбери (*Robert William Hanbury*) још мање је бирао речи када је говорио о балканским хришћанима. Тврдио је да су, поред осталог, били међусобно хронично завађени и да су им недостајале лепе особине које су красиле муслимане – „трезвеност, честитост и истинољубивост”. Наглашавао је да порекло ових разлика није било у хришћанству и исламу, него у сиромаштву хришћана и богатству муслимана.

За све невоље на Балкану, од устанка у Херцеговини до бугарског устанка, и Хенбери је оптуживао Србе. Очигледно обавештен о присуству европских добровољаца у њиховим редовима, тврдио је да истински тлачитељи балканских хришћана нису били Турци, него „социјалисти, карлисти, гарибалдинци и отпадници из целе Европе”. Рат Србије и Црне Горе против Османског царства био је „неморалан и ничим изазван”, подстакнут „вулгарном глађу за територијама” (Hansard 1876g, 139-144).

За разлику од Бруса, међутим, Хенбери није прижељкивао аустријску власт над Босном и Херцеговином. Он, наиме, није био противник стварања, у даљој будућности, како је рекао, „Великог Словенског Царства” за које су ратовале Србија и Црна Гора. Приметио је да је између Србије и Црне Горе владало супарништво по питању првенства у тој будућој, замишљеној држави, као и да су становници Босне и Херцеговине били међусобно безнадежно подељени. „Словенско Царство” могло је, међутим, све то да превазиђе. „Ишчекивао” је „време у коме ће словенско становништво ући у политички живот Европе, и када ће оно бити велика јужна брана против Русије, јер не постоји народ који са већим незадовољством од Јужних Словена гледа на руски продор ка југу”. Није оспоравао да је „у овом тренутку Русија једина велика сила која им помаже”, али се „надао” да ће помоћ ускоро почети да им долази и од Енглеске (Hansard 1876g, 142-145).

На тај начин, Хенбери се показао као припадник школе мишљења настале тридесетих и четрдесетих година 19. века у кругу лорда Палмерстона и британског амбасадора у Цариграду Стратфорда Канинга де Редклифа, која је била спремна да покуша да придобије Србе и остале балканске православне народе кроз територијалне уступке, али под условом њиховог окретања против Русије (Pavlowitch 1962; Екмећић 2002b). Како ће се видети, број присталица таквих идеја у Парламенту није био занемарљив.

Хенри Драмонд Волф препознао је у Хенберијевим идејама залагање за „Велико Српско Краљевство”. Позивајући се на Холмса, он је, међутим, тврдио да су устаници желели да остану у саставу Османског царства и да су скидали капе сваки пут када су помињали султана. Драмонд Волф се, ипак, за разлику од својих страначких пријатеља Хенберија и Бруса, залагао за давање становницима Босне и Херцеговине „неке форме слободне управе” под сизеренством Османског царства. Штавише, он није веровао у „спољне утицаје” у избијању устанка. Солидарност становништва истог порекла са територија Аустрије, Црне Горе и Србије сматрао је природном. Узроке устанка проналазио је у документу са жалбама и захтевима устаника, о којем је лорд Кембел говорио с потцењивањем: Турци су им обесвећивали цркве, узнемиравали њихове девојчице и жене, самовољно су им наплаћивали порезе и терали их на неплаћен, присилни рад. Један од главних захтева устаника била је равноправност пред законом. Драмонд Волф је тврдио да су њихове жалбе и захтеви суштински били слични жалбама и захтевима француских сељака уочи Француске револуције, „која је била почетак нове ере људске цивилизације, само зато што је призната истина да сви пред законом морају да буду равноправни” (Hansard 1876s, 151-156).

Драмонд Волф, син чувеног мисионара и путника Џозефа Волфа (*Joseph Wolff*), који је са јудаизма прво прешао на римокатоличку веру, па на англиканизам, имао је слуха за захтеве устаника, поготово за суштинско питање равноправности припадника различитих вера пред законом. То, међутим, није била само ствар његових индивидуалних наклоности и интереса. Однос конзервативаца према устанку Срба у Босни и Херцеговини откривао је њихове унутрашње, међусобне разлике.

То се још јасније видело из беседе шкотског адвоката Вилијама Форсајта (*William Forsyth*). Он је изразио „дубоко разочарање” због тона Бруса и Хенберија и приметио да су њихови говори били „ни мање ни више него апологија турског безвлашћа”. Беседу Хенберија, који је „правдао понашање турске владе и учинио све што је могао да би дискредитовао хришћане” могао је, при томе, „да изговори и турски министар на турском Дивану”. Форсајт је приметио да су разлике између њега и његових партијских пријатеља

показале да ова расправа неће имати партијски карактер, али и да ће бити добро да се, на начелном питању од кога зависе милиони људских живота, посланици Парламента Уједињеног Краљевства не изјашњавају на основу својих страначких припадности. Јер, и он је био уверен у то да ће „речи учесника у овој дебати бити пажљиво одмераване у Берлину, Бечу, Санкт Петербургу и Константинопољу” као и да би, уколико посланици буду „јединствени у ставовима и осећањима”, то могло да има значајан утицај на европске кабинете. Форсајт се, наиме, позивао на историчара Хенрија Хелема (*Henry Hallam*) и његове речи да је „пулс Европе откуцавао према интонацији нашег Парламента” (*Hansard 1876t, 145-146*).

Вилијам Форсајт, међутим, после говора својих партијских пријатеља, више није веровао да ће се то јединство у ставовима и осећањима сачувати. Појам „Источно питање” могао је, по његовом мишљењу, да се замени синтагмом „Турске невоље”. „Подмитљивост и административна неспособност османске Порте”, главни извори Источног питања, били су, како је тврдио, узроци устанка у Херцеговини. „Спољни утицаји” ту нису имали значајну улогу. Форсајт се позивао на тек објављени путопис Кроз Босну и Херцеговину Артура Еванса (*Arthur Evans*), будућег славног археолога, и на његове новинске чланке, у којима је показано да су се подаци конзула Холмса заснивали готово искључиво на турским изворима. Форсајт је посланицима читао делове Евансових извештаја о мучењима којима су Турци прибегавали приликом сакупљања пореза. Поред осталог, они су позвали избеглице да се из Грахова врате у Невесиње, а затим су покушали да их побију. Преживели Херцеговци подигли су устанак. Коначно, када се зна да су наклоност према тим страдалницима показивали чак и становници толико удаљене Велике Британије, онда није могло да буде чудно то што су им у помоћ прибегли становници суседних земаља, који су „исте расе и вере” (*Hansard 1876c, 146-149*).

У закључку, Форсајт је закључио да се турским обећањима више није смело веровати. Уместо тога, Османско царство је требало да у Босни, Херцеговини и Бугарској уведе аутономију, која ће, по угледу на Србију и Румунију, уствари да значи „практичну независност”. У случају одбијања, војске Аустроугарске и Русије би Порту на то натерале привременом

окупацијом ових земаља. Тако би ове „слободне државе”, заједно са Румунијом и Србијом (Форсајт овде није поменуо Црну Гору), чиниле „појас” (*belt*) од око 9.000.000 становника, који би се налазио између Турске и Русије и заустављао руске походе ка Цариграду (Hansard 1876v, 149-151).

Лорд Едмонд Фицморис (*Lord Edmond Fitzmaurice*), посланик опозиционе либералне странке је, после свега, закључио да су се конзервативци међусобно толико „гложили” и тако „намучили владу који би требало да подржавају”, да је његов посао био веома олакшан. У исто време, како је тврдио, документи које је влада ставила Парламенту на располагање били су, и без позивања на текстове Артура Еванса, довољни за закључак о неодрживости стања у Турској. Приметио је да су из њих били видљиви сви главни узроци побуне у Херцеговини: власти које су уместо да штите, прогониле мирне поданике; корумпирано судство; неподношљив порески систем и још гори начини прикупљања пореза; опште морално и материјално опадање. И Фицморис је тврдио да је било сасвим природно то што су становници суседних земаља, који су „исте вере и националности”, учинили све што су могли да би помогли сународницима у Херцеговини и Босни. Он је питао да ли је икада било побуне за коју се није тврдило да је изазвана „спољним утицајима” и подсетио на пример Енглеза који су се борили на страни Низоземске револуције. Фицморис је критиковао покушај Тројецарског савеза да Андрашијевом нотом и Берлинским меморандумом Британији наметне своју вољу, али се отворено наругао противречним изјавама премијера и министра спољних послова о циљу упућивања флоте у залив Бешика. Дизраели ју је, наиме, сматрао гарантом моћи и утицаја Британије на Истоку, док је Дерби тврдио да је њен задатак био да заштити од погрома хришћане у Цариграду. Фицморис је, ипак, највише критиковао владино одбијање, уочи српско-турског рата, руског предлога аутономије Босне и Херцеговине и проширења за Црну Гору и Србију. Узрок те грешке био је, по мишљењу Фицмориса, у русофобији, дубоко укоренејој у званичним круговима. И он се, на крају, заложиио за аутономију Босне и Херцеговине и за њихов улазак у „појас слободних држава”, који би одвајао Русију од обала Средоземља. Како је тврдио, добри примери Србије и Румуније јасно су показивали какав напредак може да се постигне у аутономним

кнежевинама, опредељеним за слободне установе. У прилог својих тврдњи, Фицморис је подсећао посланике да су за аутономију Босне и Херцеговине били највећи ауторитети британске спољне и источне политике: о томе је размишљао лорд Палмерстон (*Lord Palmerston*), за то се залагао лорд Расел (*Lord Russell*), док је Стратфорд Канинг де Редклиф (*Stratford Canning, 1st Viscount Stratford de Redcliffe*) заговарао аутономију Босне и Херцеговине, по угледу на аутономију Србије, у саставу „појаса” који би, осим њих, чиниле Црна Гора и Румунија (Hansard 1876w, 156-168). У краткој беседи, непосредно после Фицмориса, за аутономију Босне и Херцеговине у саставу „појаса”, заложио се и либерал Џон Холмс (*John Holms*) (Hansard 1876x, 168-172).

Дуг говор који је, у оквиру расправе о Босни и Херцеговини 31. јула, одржао Вилијам Гледстон објавио је почетак његовог повратка у средиште јавног живота. Иронично је приметио да је Брус на „врло детаљан и проицљив начин изложио османско виђење овог питања”, али и да га је Хенбери „сасвим засенио”. У истом тону, Гледстон је, одговарајући Вилијаму Форсајту, изразио сумњу да би било који турски министар иступио тако непријатељски према хришћанима, као што је то учинио овај енглески посланик. Насупрот ставовима Бруса и Хенберија, Гледстон је, позивајући се на османске статистичке податке, доказивао да су у Босни и Херцеговини управо хришћани били носиоци демографског, материјалног и духовног напретка, док су муслимани били у сасвим очигледном опадању.

Гледстон је, штавише, тврдио да је политика британске владе била супротна Париском мировном уговору из 1856. године. Британија и остале велике силе нису, наиме, Русији одузеле право заштите хришћана да би их потом свесно и намерно препустиле турској самовољи. Гледстон је, позивајући се на ставове Палмерстона, слично Гренвилу, доказивао да је Британија, заједно са осталим великим силама, имала обавезу да штити хришћане у Османском царству. Упозоравао је да су они, хладноћом и непријатељским ставом Британије, гурани у наручје Русије. Очигледно мислећи на раздор око стварања Бугарске егзархије, Гледстон је приметио и да Русија више није имала озбиљнији утицај на Грке. Све то је, међутим, промицало мимо пажње британске политичке јавности, заслепљене непријатељством према Русији (Hansard 1876y, 172-187).

Узроци устанка у Херцеговини били су, како је Гледстон тврдио, у неподношљивом положају сељака, нарочито у немилосрдном опорезивању и давању десетине у закуп. Турска обећања олакшица и реформи, давана у протеклих двадесет година, остала су неиспуњена. Као и Форсајт, Гледстон је указао на случај избеглица, које су се, на реч османске управе, вратиле својим кућама, да би њих дванаест било убијено, при чему починиоци никада нису кажњени.

И Гледстон је, дакле, тврдио да узроци устанка нису били „спољни”. Слично својим претходницима, који су српски покрет у Херцеговини и Босни поредили са револуцијама у Француској и Холандији, Гледстон га је упоредио са италијанским устанцима и ратовима за национално уједињење. Подсетио је посланике да су се конзервативци супротстављали и овом ослободилачком покрету, уз позивање на „спољне утицаје”: „Увек се пронађе неки странац који то ради. Пронађен је и у Италији. Речено је да то нису били Италијани, него Пијемонтези. Италија је убеђивана да се њоме добро владало, и да су Пијемонтези били ти који су је увукли у рат. Како је то онда чудновата појава да је, од када је Италија уједињена, у њој завладао савршен мир” (Hansard 1876z, 192).

На исти начин, помоћ која је устаницима у Херцеговини и Босни стигла из суседних земаља била је сасвим очекивана и природна. Она међутим, није потицала од држава, него од становништва, повезаног многоструким везама: „Због тога можете да жалите, али то не можете да спречите, и биће сасвим узалуд ако будете покушавали да превидите јасну разлику између снажних, незадрживих народних симпатија које дотичу са свих страна, и обичних државних сплетки и акција” (Hansard 1876a (2), 193).

Гледстон је признао да су три силе Тројецарског савеза, иступајући као „посебан ентитет”, прве почеле да разбијају „концерт великих сила”, који је чинило шест држава потписница Париског мира, одговорних за стање у Османском царству. Слично Фицморису, он је, међутим, сматрао да је, уместо одбијања, Берлински меморандум требало учинити основом за даље преговоре. Пославши флоту у близину Дарданела, влада је, упркос Дербијевим уверавањима да ће њен задатак бити да штити хришћане у Цариграду, послала јасну поруку да ће њен задатак бити да штити Османско

царство. Премијер је о томе отворено говорио. И Гледстон је закључио да је британско одбијање Берлинског меморандума одузело Србији и Црној Гори сваку наду у праведно решење и принудило их на рат. О одговорности за покоље у Бугарској он је, у ишчекивању налаза британске и америчке комисије које су прикупљале чињенице, говорио мало и уздржано (Hansard 1876b (2), 194-198).

Конечно, Гледстон је сматрао да би решење за Босну и Херцеговину требало тражити у успостављању аутономије унутар Османског царства. Тврдио је да су примери Либана, Самоса, Крита, нарочито Србије и Румуније, показали да је то могла да буде најбоља основа материјалног и духовног напретка, „очувања територијалног интегритета Османског царства”, али и „успостављања чврсте бране даљем напредовању Русије у Турску” (Hansard 1876c (2), 198-202).

Дизраели је, у одговору на постављена питања, упорно понављао старе тврдње. И даље је доказивао да су устанци на Балкану били изазвани упадима странаца. Није отворено оптуживао Русију и Аустро-Угарску, али је тврдио да су сва страдања изазвала „тајна друштва и револуционарни комитети”. Србију, наравно, није штедео. Пирметио је да је она хтела да припоји Босну и Херцеговину и да је зато заратила са Турском, а не због непристанка Британије на ситне уступке који би је тобоже задовољили. Турске покоље над хришћанима Дизраели је упорно називао „измишљеним зверствима” (Hansard 1876d (2), 213–215).

Премијер је остао при томе да су устанак у Херцеговини изазвали повратници из Црне Горе. Сада је додао да је побуна почела у јулу 1875. године, тако што су они опљачкали један турски караван и одсекли главе петорици заробљених Турака. Поменуо је да је било и турских злочина, да би потом изједначио две стране: „...у тим земљама постоје другачија осећања и погледи на појам хуманости него код нас, и тако ужасне сцене догађале су се на обема странама” (Hansard 1876d (2), 204).

Као и тврдње о страдању и побуни повратника из Црне Горе, Дизраелијеви подаци имали су основу у стварним догађајима. Напад хајдучке дружине Пера Тунгуза на турски караван одиграо се 5. јула 1875. године на Ћетној пољани код Невесиња. За прави почетак устанка ипак се узима много значајнија битка на Крековима од 9. јула 1875. године (Ћубриловић

1995, 54-55; Luburić 2005; Popović 1928, 1-14; Tunguz-Perović 1928, 45-54). Чињенице о догађајима у Херцеговини које је британски премијер износио у Парламенту прилазиле су кроз бар три „филтера”: потицале су из турских извора, да би у извештајима конзула Холмса, потом и у тумачењима Дизраелија, добиле сасвим протурско значење.

Премијер је став Британије према догађајима у Босни и Херцеговини и Турској сажео у принципе очувања „строге неутралности” и „*status quo*-а”. За његову владу били су прихватљиви само преговори Турске са њеним хришћанским поданицима и постепено поправљање њиховог положаја. Зато је влада нерадо, тек на молбу Порте, прихватила конзулску иницијативу и Андрашијеву ноту. Тврдио је да је Берлински меморандум одбијен понајвише због одредбе којом се Турској претило интервенцијом и окупацијом великих сила. Коначно, питање слања британске флоте у турске воде Дизраели је искористио да би отворено објавио да њен циљ није била одбрана „оронулог” Османског царства, него Британског царства. Њен задатак био је да обезбеди „безбедност и слободу у водама Средоземља”, које су водиле ка Индији, али и да „увери свет” да „без дозволе Енглеске неће бити великих промена у подели територија у овом делу света” (*Hansard* July 31, 1876e (2), 205-216).

Подстакнут оптужбама да је одбацивањем Берлинског меморандума и слањем флоте у близину Дарданела, охрабрио Турке да почине злочине над хришћанима, Дизраели је открио своју праву политику. До краја кризе потврдиће се да је био спреман чак и да учествује у подели Турске, под условом да Британија добије свој део. На Берлинском конгресу ће управо Британија предложити да Аустро-Угарска окупира Босну и Херцеговину, док ће за себе претходно обезбедити Кипар.

Истог дана и у Горњем дому вођена је расправа о документима штампаним у „Плавој књизи”. Лорд Кембел предложио је резолуцију према којој је Британија требало да, у одбрани Париског уговора из 1856. и „добробити различитих народа Османског царства”, „буде спремна да подржи неопходне мере”. Кембел, који је владу очигледно сматрао недовољно одлучном у одбрани Турске, за покретање устанка је отворено оптужио црногорског кнеза Николу Петровића и његове заштитнике из Тројецарског савеза (*Hansard*, July 31, 1876f (2), 75). Дерби је, међутим, такву резолуцију сматрао исувише ризичном, па је Кембел повукао предлог (*Ibid.*, 94–95, 111-113).

То је, међутим, био повод да лорд Гренвил иступи са аргументима сличним онима које је Гледстон истовремено заступао у Доњем дому. Два страначка пријатеља су се, наиме, о свему унапред договарала (The Gladstone-Granville Correspondence 1998, 485-490). Гренвил је понављао да је основни узрок херцеговачког устанка било турско неиспуњавање међународне обавезе старања за хришћане, прихваћене Хатимујуном из 1856. године. Признао је да је било и намерног подстицања незадовољства, али је тврдио да то нису чиниле стране државе и владе, него становништво захваћено „националним осећањима и покретом”. Гренвил је подсећао да деловање „националних комитета” не би имало успеха да није било турских неправди и насиља. И он је ове догађаје поредио са националним покретима Италијана и Немаца за ослобођење и уједињење. Баш као што су за устанке у Босни и Херцеговини оптуживани Срби из Србије и Црне Горе, тако су и тада, као „спољни фактор”, оптуживани Пијемонтези и Пруси: „Зар није увек тако? Има ли већих, и верујем благотворнијих догађаја од уједињења Италије и уједињења Немачке? Да ли су Пијемонтези без основа оптуживани да су подстицали већ постојеће незадовољство у остатку Италије? Да ли су се Пруси држали сасвим по страни од агитације која је обухватила остале делове Немачке?” (Hansard July 31, 1876g (2), 88).

Гренвил није био тако оштар у осуди одбијања Берлинског меморандума, који је сматрао изразом амбиција Тројецарског савеза. Оптуживао је, међутим, владу да је после тога, не нудећи никакву идеју нити иницијативу, одбила предлог Русије да Босна и Херцеговина добију административну аутономију, а Србија и Црна Гора мања територијална проширења. Бираним речима, ипак је оптужио владу да је на тај допринела избијању рата између Срба и Турака. Поново је нагласио да су, према Париском мировном уговору из 1856. године, Британија и остале гарантне силе биле дужне да брину о хришћанима у Османском царству, које је назвао „нашим истоверницима”: „Одузели смо им подршку Русије, која се можда заснивала на интересима, али је била веома ефикасна, при чему им заузврат ништа нисмо понудили”. На крају Гренвил је, слично Гледстону, остао веома умерен у захтевима: подсетивши на успех лорда Даферина (*Lord Dufferin*) у увођењу аутономије у Либану,

поновио је да би и у Босни и Херцеговини решење требало да се тражи у „учешћу хришћанског становништва у управи, под сизеренством Порте” (Hansard 1876h (2), 88-94).

Лорд Дерби је, међутим, одговорио Гренвилу да су устаници желели ништа мање од независности и да је зато између њих и Порте договор био сасвим немогућ. Тврдио је да је Берлински меморандум био неприхватљив за Британију не само зато што је предвиђао претње и притисак сила на Порту, него и због других одредби, понижавајућих за Турску, при чему је издвојио захтев да она својим новцем, на чије трошење не би имала стварног утицаја, изгради све што су устаници срушили. Дерби је пасивност Британије после одбацивања Берлинског меморандума правдао непомирљивим ставовима сукобљених страна и нужношћу да се, због тога, сачека и види ко ће да победи. Упозоравао је да се „главна тешкоћа у успостављању аутономије састојала у давању самоуправе полуварварском становништву, које нема много идеја о заједничким интересима и чија је половина била хришћанска, док је друга половина била муслиманска”. Дерби се, ипак, није zaloжио против самоуправе, при чему је предлагао да се избегава реч „аутономија”. Да је био спреман и за другачија решења видело се и по томе што је, на пребацивања да је његова влада предуго дозвољавала да је воде Тројецарске силе, одговорио да је било природно да Аустро-Угарска има иницијативу, јер се граничила са Босном и Херцеговином и најбоље познавала тамошње прилике (Hansard 1876i (2), 94-102).

У наставку дебате, Стенли од Елдерлија, (*Lord Stanley of Alderley or Abdul Rahman Stanley*), лорд који је примио ислам и постао први посланик британског Парламента муслиманске вере, највећи део своје беседе посветио је опасности која је Османском царству и Босни и Херцеговини претила од Аустрије. Указивао је, нарочито, на жеље Хрвата, помињући изричито бискупа Штросмајера, да покрајинама које су сматрале својим земљама, припоје Босну и Херцеговину. Оптуживао је, ипак, и Србију и Русију, уз тврдње о руским масовним злочинима над Пољацима и Русинима у „руској Пољској” (Hansard 1876j (2), 102-106).

И Лорд Хемонд је изнова указивао на „разбојничке банде” које су упадале међу мирно становништво и спаљивале куће хришћана и муслимана, како би покренуле сукобе и устанак (Hansard 1876k (2), 107-110). Лорд Бат (*Lord*

Bath), побожни англокатолик, тврдио је да је „турска власт можда била и најсуровија власт која је икада постојала” и да, уколико нека велика сила прискочи у помоћ одметнутим хришћанима, енглески народ неће дозволити било какву интервенцију Британије на страни Турака (*Hansard 1876I (2), 106-107*).

Последње расправе о Источном питању у 1876. години, вођене 7. и 11. августа, показале су да се пажња британске јавности, пратећи ток кризе, померала са запада на исток Балканског полуострва, из српских у бугарске земље. Оне су у целини биле посвећене, како је то изразио Евелин Ешли (*Anthony Evelyn Melbourne Ashley*), либерални посланик и бивши секретар лорда Палмерстона, „моралној одговорности” Британије за, како се говорило, „зверства у Бугарској”. Расправљало се и о злочинима у источној Србији, у коју је продрла турска војска. Босна и Херцеговина помињане су само узгред, јер је сада и за Бугарску захтевана аутономија (*Hansard August 7, 1876m (2), 721-746; August 11, 1876, 1078-1147*).

Повремено острашћен, узнемирен тон августовских расправа потврдио је приближавање много већих искушења. Пошто се Парламент разишао 15. августа, на улицама и трговима започеће несвакидашњи догађај у историји Велике Британије, назван „Бугарска агитација”. Спољна политика до тада је била забран и привилегија британских политичких елита. Вођени осећањем „моралне одговорности” за страшне догађаје на Балкану, али и практичним интересима опозиционих либерала, Британци ће, на масовним митинзима, захтевати промену спољнополитичког курса своје земље. Аутономија Босне, Херцеговине и Бугарске биће међу главним циљевим овог покрета.

Српски устанак у Херцеговини и Босни покренуо је у британском Парламенту три главна питања: узрока устанка, одговора британске владе на иницијативе Тројецарског савеза (конзулска мисија, Андрашијева нота, Берлински меморандум) и начина смиривања сукоба и ратних претњи. По сва три питања владајући конзервативци и опозициони либерали заузимали су сукобљене ставове.

Ни конзервативци унутар себе нису били јединствени. Већина је, ипак, за избијање устанака кривила „спољне утицаје”, мислећи на Србе из Србије и Црне Горе, али и

на Русију, која се у Парламенту није могла тако отворено критиковати као две српске кнежевине. Подржавали су деловање владе и тражили очување постојећег стања у Османском царству, уз постепене реформе, договорене у преговорима између Турака и устаника. Главни циљ такве политике требало је да буде одбрана интереса Британске империје, кроз очување Османског царства, као „тампон-државе” између Русије и обала Средоземља.

Либерали су, међутим, били јединственији. За избијање устанка оптуживали су турско насиље и неспособност Османског царства да се реформише. Увиђали су аграрне, пореске, али и национално-политичке узроке покрета у Херцеговини и Босни. То се видело и по томе што су те догађаје, у које су се потом укључиле Србија и Црна Гора, поредили са националним покретима у Италији и Немачкој, па и са револуцијама у Француској и Низоземској. Као опозициона странка, либерали су критиковали одговоре британске владе на иницијативе Тројецарског савеза. Решење сукоба у Босни и Херцеговини видели су у увођењу аутономије, по угледу на Србију или Румунију. Тако би појас вазалних држава, од Румуније, преко Бугарске, Србије и Црне Горе до Босне и Херцеговине, послужио као брана, поузданија од урушеног Османског царства, пред руским продорима ка југу и Средоземљу.

РЕФЕРЕНЦЕ

- Anderson, S. Matthew. 1958. *Britain's Discovery of Russia 1553-1815*. London: Macmillan.
- Bataković, Dušan. 2017. „Bosna i Херцеговина u srpskoj istoriji: od srednjeg veka do ujedinjenja 1918: Uz *Napor Bosne i Херцегоvine za oslobođenje i ujedinjenje*.” U *Napor Bosne i Херцегоvine za oslobođenje i ujedinjenje*, ur. Pero Slijepčević i saradnici, VII-CXXVII. Banja Luka: Narodna i univerzitetska biblioteka RS; Beograd: Balkanološki institut SANU.
- Cain J. P and Hopkins G. A. 2002. *British Imperialism 1688-2000*. Harlow, London, New York, etc: Longman.
- Čubrilović, Vasa. 1996. *Bosanski ustanak 1875-1878*. 2. izd. Beograd: Službeni list SRJ i Balkanološki institut SANU.
- Ekmečić, Milorad. 1989. *Stvaranje Jugoslavije 1-2*. Beograd: Prosveta.
- Ekmečić, Milorad. 1996. *Ustanak u Bosni 1875-1878*. 3. izm. izd. Beograd: Službeni list SRJ i Balkanološki institut SANU.
- Ekmečić, Milorad. 2002a. „Srbofobija i antisemitizam.” U *Dijalog prošlosti i sadašnjosti: Zbornik radova*, 343-366. Beograd: Službeni list SRJ.
- Ekmečić, Milorad. 2002b. „Evropska pozadina Načertanija.” U *Dijalog prošlosti i sadašnjosti: Zbornik radova*, 95-135. Beograd: Službeni list SRJ.
- Ekmečić, Milorad. 2002c. „Dozrevanje ideje o srpskoj nacionalnoj državi 1806.” U *Ogledi iz istorije*, drugo izdanje, 31-51. Beograd: Službeni list SRJ.
- Ekmečić, Milorad. 2011. *Dugo kretanje između klanja i oranja: Istorija Srba u novom veku (1492-1992)*. Beograd: Euro-Giunti.
- Gleason, H. John. 1950. *The Genesis of Russophobia in Great Britain: A Study of the Interaction of Policy and Opinion*. Harvard: Harvard University Press; Oxford: Oxford University Press.

- Hansard's Parliamentary Debates*. 1853. Third Series. Commencing with the accession of William IV, Vol. 125, 129. London: Cornelius Buck.
- Hansard's Parliamentary Debates*. 1863. Third Series. Commencing with the accession of William IV, Vol. 169. London: Cornelius Buck.
- Hansard's Parliamentary Debates*. 1876. Third Series. Commencing with the accession of William IV, Vol. 227-231. London: Cornelius Buck.
- Harris, David. 1936. *A Diplomatic History of the Balkan Crisis of 1875-1878. The First Year*, Stanford: Stanford University Press; London: Humphrey Milford and Oxford: Oxford University Press.
- Jovanović, Vladimir. 1988. *Uspomene*. prir. Vasilije Krestić. Beograd: BIGZ.
- Ković, Miloš. 2009. „Velika Britanija i Bosna i Hercegovina u Istočnoj krizi (1875-1878).” *Zbornik za istoriju Bosne i Hercegovine* 6: 159-173.
- Ković, Miloš. 2010. „The Beginning of the 1875 Serbian Uprising in Herzegovina: The British Perspective.” *Balkanica* 41 (2010): 55-71.
- Ković, Miloš. 2019. „Great Britain and the Consular Initiative of the Great Powers in Bosnia-Herzegovina in 1875.” *Balkanica* 50 (2019): 113-129.
- Luburić, Andrija. 2005. „Nevesinjska puška.” U *Slavno doba Hercegovine: Spomen knjiga o Hercegovačkom ustanku 1875-1878*, prvo izdanje članka 1927, 55-67. Beograd: Svet knjige.
- Millman, Richard. 1979. *Britain and the Eastern Question 1875-1878*. Oxford: Oxford Clarendon Press.
- Pavlowitch, K. Stevan (1962). *Anglo-Russian Rivalry in Serbia 1837-1838: The Mission of Colonel Hodges*. Paris and La Haye: Mouton & Co.
- Popov, Čedomir. 1981. „Vladavina kneza Milana Obrenovića (do 1875).” U *Istorija srpskog naroda* V-1, ur. Vladimir Stojančević. Beograd: Srpska književna zadruka.

- Popović, Vasilj. 1928. „Sredina i prilike iz kojih se razvila Nevesinjska buna.” U *Spomenica o Hercegovačkom ustanku 1875. godine*, 1–14. Beograd: Odbor za podizanje nevesinjskog spomenika.
- Saab, P. Anne. 1991. *Reluctant icon: Gladstone, Bulgaria, and the working classes, 1856–1878*. Cambridge Massachusetts: Harvard University Press.
- Seton-Watson, W. Robert. 1971. *Disraeli, Gladstone and the Eastern Question. A Study in Diplomacy and Party Politics*. New Impression. London: Franc Cass and Co. Ltd.
- Shannon, Richard. 1963. *Gladstone and the Bulgarian Agitation 1876*. London, Edinburgh, Paris, Melbourne, Johannesburg, Toronto, New York: Thomas Nelson and sons.
- The Gladstone-Granville Correspondence*. 1998. Edited by Agatha Ramm, with a supplementary introduction by H. C. G. Matthew, reprint [1952]. Cambridge: Cambridge University Press.
- Tunguz-Perović, Danilo. 1928. „Nevesinjska puška.” U *Spomenica o Hercegovačkom ustanku 1875. godine*, 45-54. Beograd: Odbor za podizanje nevesinjskog spomenika.
- Виноградов, Н. Владилен. 1985. *Великобритания и Балканы: От Венского конгресса до Крымской войны*. Москва: Наука.

Miloš Ković*

Faculty of Philosophy, University of Belgrade

THE PARLIAMENT OF THE UNITED KINGDOM ON BOSNIA AND HERZEGOVINA (1876)

Resume

The Serbian uprising in Bosnia and Herzegovina (1875) marked the beginning of the chain of uprisings and wars of the Balkan nations against Ottoman rule, and of the conflicts of the Great Powers, which brought Europe to the brink of the Great War (1875-1878). The crisis was temporarily settled at the Congress of Berlin. However, the national rights of the Serbs in Bosnia and Herzegovina will be at the centre of the crisis of 1914, which, through the new Great Powers conflict, will erupt into the real Great War.

The members of Parliament of the United Kingdom were very slow and reluctant to realize the importance of the uprising in Herzegovina of 1875. Since the revolt started in July 1875, and Parliament was regularly closed from August to February, it became a topic only during the session of 1876. After the closing of Parliament in August 1876, following the events in the Balkans, public attention gradually moved from Herzegovina, Bosnia, Serbia, and Montenegro to Bulgaria and Constantinople.

The uprising in Herzegovina and Bosnia caused a very clear division between the Conservatives and Liberals in Parliament. It was a question of the deeply rooted conflict between religion and *realpolitik*, ethics and politics. This division was obvious when their understanding and interpretations of three main questions were analyzed: the causes of the uprising, the conduct of the subsequent diplomatic negotiations by the Conservative government of Benjamin Disraeli, and the proposals for the settlement of the crisis in Bosnia and Herzegovina.

The discord was clearly visible even within the Conservative ranks. However, their leaders looked for the causes of the insurrection in “foreign influences”. They were blaming the Serbs from Serbia and Montenegro for all the troubles. In fact, Russia was considered to be the main culprit, but the criticism of the politics

* E-mail address: mkovic@f.bg.ac.rs.

of the Great Powers in Parliament had to be put in milder terms. Conservatives mainly approved the conduct of the diplomatic negotiations by the government, including the refusal of the Berlin Memorandum. According to them, the problems of Bosnia and Herzegovina had to be settled by direct negotiations between the Turks and the insurgents. They were proposing moderate reforms, but within the political and territorial *status quo*.

Compared to the Conservatives, the Liberals were much more united in assessing these questions. They insisted that the principal causes of the uprising were Turkish misrule, oppression and broken promises. There was collaboration between the insurgents and the Serbs from Serbia and Montenegro as well, but it was rooted in the genuine national feelings of the population of the same origin and religion. According to liberals, the cases of the liberation and unification of Italy and Germany demonstrated that such feelings and movements could not and should not be resisted. Bosnia and Herzegovina were to receive autonomy, defined following the patterns of Serbia or Romania. Together with Montenegro and future autonomous Bulgaria, this “belt” of autonomous, self-conscious principalities in the Balkans could serve as a bulwark against Russian penetration into the Mediterranean Sea. It is interesting that in all these debates in the British Parliament in 1876, Austro-Hungarian rule over Bosnia and Herzegovina as a solution was almost not mentioned at all.

Finally, Liberals insisted that the British government’s refusal of the Berlin Memorandum and the sending of the British fleet to the vicinity of Constantinople were clear signs of support and encouragement for the Turks, at the same time when they committed horrible crimes against civilians in Herzegovina, Bosnia, and Bulgaria.

In the last days of the session of 1876, and especially in the first months after the closing of Parliament, the question of British “moral responsibility” for the events in the East, especially for the “atrocities in Bulgaria”, became the main topic of British public life.

Keywords: Great Britain, Parliament, Serbian uprising, Bosnia and Herzegovina, Serbia, Montenegro, Conservatives, Liberals

* Овај рад је примљен 29. априла 2021. године, а прихваћен на састанку Редакције 19. маја 2021. године.

*Предраг Крстић**

Институт за филозофију и друштвену теорију, Београд

НЕГАЦИЈА И ЕМАНЦИПАЦИЈА: „НАУЧНО-ТЕХНОЛОШКА” ПОЛИТИКА КАРЛА ПОПЕРА

Сажетак

У овом раду излаже се и анализира друштвена и политичка мисао Карла Попера. С почетка се налази да је одредбено својство онога што Попер види као успешан метод пре свега природних наука изван „окрет ка негативности”, оријентисање сазнања и његовог раста не на решење, него на проблем, не на тачност, него на грешку, не на доказивање него на оповргавање. Други део рада посвећен је учинцима тог окрета када се примени на друштвене науке. Посебна пажња посвећена је друштвеној корак по корак технологији или постепеном друштвеном инжењерингу, као брани утопијским пројектима историцизма и као одмереном, на проверљивим и исправљивим експериментима заснованом, ангажовању на унапређењу људских прилика. Такав приступ јамчи могућност учења на грешкама – у политичким делатностима једнако као у наукама – могућност да се оне исправе а циљеви модификују, као и лакшу друштвену сагласност око оних најизраженијих зала чијем уклањању ваља најхитније приступити. Питању у коју политичку групацију се таква концепција може сврстати, као и примедбама које јој се могу упутити, посвећен је завршни део рада. Закључује се да Поперова „научна”, на детекцију и негирање зла и грешке ослоњена визија друштвене еманципације представља трајну опомену свим спасоносним пројектима и пројекцијама.

Кључне речи: Карл Попер, негативизам, фалсификационизам, еманципација, постепени друштвени инжењеринг, либерализам, критички рационализам, негативни утилитаризам

* Имејл-адреса: krstic@instifdt.bg.ac.rs.

ЈЕДИНСТВО НАУКЕ

„Назовите нас негативистима или како вам драго”, каже Попер (*Karl Popper*) у једном есеју (Popper 1962a, 230), класификујући филозофе сазнања на две „главне групе”: једну сачињавају они који заступају „критеријум верификације или оправдавања знања”, а другу, у које Попер и себе убраја, они који засутпају „критеријум оповргљивости, погрешивости или критике сазнања”. Први инсистирају да се само на основу позитивних резултата нешто може узети у озбиљно разматрање, залуд смерајући да открију „ваљане позитивне аргументе у прилог својих уверења”, док су други уверени да оно што у принципу „критика (за сада) не може да обори није (за сада) вредно ни озбиљног разматрања” (228, 248). Имајући у виду та темељно различита становишта две групе о „позитивној и негативној функцији науке”, Попер заступницима оправдања додељује надимак „позитивисти”, а заступницима оповргавања „критичари или ’негативисти’” (229).

Реч је о једном методолошком окрету епистемологије ка негативном – његовом и окрету који Попер приписује пракси модерне науке – окрету ка проблему а не решењу, ка грешки а не ка тачности, ка оповргавању а не ка доказивању. То захтева и окрет у поставци питања. Тако Попер уверава да је за науку важно једино питање „Како сте проверили своју теорију?”, а не оно „сасвим лично”: „Како сте прво открили своју теорију?” (Popper 2009a, 138). И уопште, питање поузданог извора знања, разума или чула, интуиција или гениј или нешто пето, попут многих других питања која се односе на ауторитет, вели Попер, „генетско” је питање, питање „педигреа”, легитимације на основу порекла (Popper 1947a (a), 64; 1947b (a), 99): „Племство расно чистог знања, неокаљано знање, знање које исходи од највишег ауторитета, ако је могуће од Бога: то су (често несвесне) метафизичке идеје иза овог питања” (Popper 1962b, 25).

Питање порекла не би, међутим, смело да се побрка са питањима веродостојности или истине (Popper 1962c, 24). Веродостојаност неког тврђења не проверава се, у принципу, трагањем за његовим изворима или његовим пореклом, већ директно или што је директније могуће критичким пропитивањем оних чињеница које се тврде. Питање је проблем и ауторитет је проблем. Проблем је претпостављени

ауторитет у питањима „Како знате? Шта је извор вашег тврђења?”. Таква питања нису нетачно формулисана, већ су „потпуно погрешна”: она „вапе за ауторитарним одговором”. Наиме, на питање о изворима сазнања одговара се овако или онако, али се не чини оно што Попер сматра да мора да се чини када смо суочени с њима: „никада се не оспоравају, не спори им се легитимност; схватају се као савршено природна и чини се да нико у њима не види ништа штетно”. „То је веома интересантно” – наставља Попер – „будући да су та питања по свом духу белодано ауторитарна” – исто као и оно традиционално питање политичке теорије: „Ко треба да влада?” (25). Из гледишта да извесни извори знања не постоје – „ништа више него што постоје идеални владари” – ваља извести једно потпуно другачије питање: „*На основу чега се можемо надати да ћемо детектовати и уклонити грешку?*” (25).

У складу са таквом теоријом науке, Попер предлаже и одговарајуће *via negativa* редефинисање проблема политике. Није више питање који режим желимо, већ шта да урадимо у вези са онима које не желимо. Питање „ко треба да влада?” које, једнако као и питање „правог” извора сазнања, имплицира ауторитарност и овлашћује апсолутну власт,¹ треба заменити антиауторитарним питањем које подразумева да су владари, такорећи, перманентно на условној слободи, питањем „како можемо да се ослободимо лоше власти без насиља?” (Popper 1947a (b): 105–106). Одговори на питање „Ко треба да влада?” – како год да се одговори: најбољи, најмудрији, рођени владар, онај који је овладао вештином управљања, општа воља, господарска раса, индустријски радници, Народ – колико год звучали убедљиво (јер, примећује Попер, „ко би заступао владавину ’најгорег’, ’глупака’ или ’рођеног роба?’”), потпуно су бескорисни. Они стварају привид да су „фундаментални проблеми политичке теорије решени”, док су, из другог угла гледано, они само „прескочени”. Уместо безусловног рачунања са добротом и мудрошћу нечије владавине,

1 Оно се може превести и као питање „Ко треба да буде суверен?”, јер њиме прећутно претпостављамо да је немогуће контролисати политичку моћ, да је она „суштински суверена”, да онај ко је има „може да чини скоро све што му је воља” (Popper 1947a (c), 107). Ту претпоставку Попер назива „теоријом неконтролисане суверености”: она имплицира да је главно или једино значајно питање „како да ова моћ доспе у најбоље руке” (151).

Попер примећује да је упутније „суочити се од почетка с могућношћу лоше владавине”, „припремити се за најгоре вође, а надати се најбољима”: „Али то води новом приступу проблему политике, јер нас приморава да питање 'Ко треба да влада?' заменимо новим питањем: 'Како можемо да организујемо наше политичке институције тако да лоши или некомпетентни владари (које треба покушати да не добијемо, али које свеједно можемо тако лако добити) не могу да направе превише штете?'” (Popper 1947a (c), 107; 1962č, 25).² Обрт у приступу очитује се у негативној артикулацији питања: рђави, некомпетентни владари, штета коју могу нанети, то постају одлучујући оријентир, једнако као грешке и оповргавања у теорији науке.

Шта такаво окрет значи када је реч о задатку друштвених наука уопште? Наизглед неамбициозно, Попер сматра да се он састоји у „праћењу ненамераваних друштвених последица намераваних људских акција” (Popper 1962ć, 342).³ Ако се тако одреди задатак друштвене науке, онда је то доводи „веома близу експерименталним природним наукама” – наиме, доводи до могућности „формулисања практичних технолошких правила која казују *шта не можемо да чинимо*” (Popper 1962d, 343). Важност тих негативних формулација је очигледна у природним наукама – сви „природни закони” могу се изразити тврдњом да се одређена ствар не може догодити: „Не може се начинити вечно покретљива машина”, гласио би негативно формулисани закон очувања енергије, а „Не може се конструисати сто посто ефикасна

2 За окрет ка постављању питања о институционалној контроли владара Попер сматра како „није потребно да претпоставимо ништа више од тога да власти нису увек добре или мудре”. Али и преко те „логичке” претпоставке, „историјске чињенице” Попер сугеришу како су, „морално или интелектуално, владари ретко били изнад просека, а често испод њега” (Popper 1947a (c), 108). Ако се усвоји такво полазиште, преостаје још само „да научимо како је питање 'ко треба да располаже моћи у држави?' небитно у поређењу с питањем 'како се располаже влашћу?' и 'колико се располаже влашћу?'”: „Морамо научити да су, на дуге стазе, сви политички проблеми институционални проблеми, проблеми правног оквира а не личности” (Popper 1947b (b), 151).

3 Пример „примитивне економске акције” који илуструје њене ненамераване последица обезбужава једноставношћу: човек који хитно жели да купи кућу по претпоставци не жели да подигне тржишну цену кућа, али управо ће је подићи чињеница да се он појављује на тржишту као купац (Popper 1947a (d), 89–90). Откривање и објашњење таквих „тешкоћа које стоје на путу друштвене акције”, „истраживање неподесности, еластичности или ломљивости друштвене грађе, њене отпорности на наше покушаје да је обликујемо и њоме се бавимо”, анализирање и предвиђање непредвиђених или можда и непредвидљивих реакција на акције друштвених институција и традиција – то сада треба да представља главни задатак друштвених наука (Popper 1993b (a), 117, 119).

машина” закон ентропије (Popper 2009b, 71). Али овај сасвим изричит окрет ка негативној формулацији („шта не можемо да чинимо“), међутим, није само питање преформулације научних хипотеза или закона, које увек могу или морају бити изложене као забране, него и „технологије”, практичне применљивости која и друштвеним наукама поставља исти онај задатак који одредбено карактерише сваки технолошки поступак: „да укаже на оно што се не може постићи” (Popper 2009c, 70).⁴

Практична улога друштвених наука је онда схватање мање или више удаљених последица могућих делања и, на основу тога, мудрији избор оног делања за које се одлучимо. Важно је да тако схваћене друштвене науке „не допуштају да правимо историјска прорицања, али нам могу дати идеју шта може а шта не може да се учини на пољу политике” (Popper 1962d, 343). Оно што може да се учини Попер мисли да обезбеђује његов модел социологије који баштини, у односу на историцизам,⁵ „дијаметрално супротан приступ” – друштвени инжењеринг – и одатле нуди методологију чији је циљ „технолошка друштвена наука” (Popper 2009c, 55): „научном основом политике друштвени инжењер сматра нешто попут *друштвене технологије*, насупрот историцисти који је разумева као науку непроменљивих историјских тенденција” (Popper 1947a (dž), 17). Десенцијализација и инструментализација у Поперовом разумевању функције друштвених наука – и научника – безрезервна је и потпуна: као што „физички инжењери” својим задатком сматрају „конструкцију, усавршавање и одржавање машина”, тако је задатак „социјалних инжењера”, „пројектовање и

4 Попер нуди бројне примере, мање или више проблематичних, негативно формулисаних социјалних закона или хипотеза, аналогних законима или хипотезама природних наука: „Без увећања продуктивности не могу се подићи реалне плате радног становништва”; „У друштву са централизованим планирањем није могућ систем цена који испуњава захтев за конкурентским ценама”; „Није могућа пуна запосленост без инфлације”; „Немогуће је спровести политичку реформу без јачања опозиционих сила, отприлике, пропорционално значају саме реформе” (Popper 1962dž, 343; 2009c, 71–72).

5 Историцизам би, према Поперу, био „приступ друштвеним наукама који налази да је њихов главни задатак историјско предвиђање”, „прорицање судбине човека” и будућности човечанства, као и да је оно „остварљиво путем откривања ’ритмова’, ’образаца’, ’закона’ или тенденција које леже у основи историјског развоја” (Popper 2009dž, 15; 1947a (e), 6, 7). Историцистичка доктрина, испоставља се, доминира читавом „у основи теистичком и ауторитарном структуром европске мисли”, од учења од бога изабраном народу, преко „натуралистичке револуције” која је „свемоћ и свезнање Бога заменила свемоћношћу Природе и свезнањем Науке”, до смене „богиње Природе богињом Историје” код Хегела (Hegel) и Маркса (Marx) (Popper 1947a (f), 7; 1962e 346).

реконструкција социјалних институција, као и у управљање постојећим” (Popper 2009d, 73).⁶

Али, ако је досад била битна само супротност историцизма и друштвеног инжењеринга уопште (Popper 1947a (d), 18), убрзо мора да уђе у игру и можда важнија, такорећи унутарпородична разлика. Свестан да појмови „друштвена технологија” и, у још већој мери, „друштвени инжењеринг”, могу да буду одбојни јер подсећају на „’друштвене планове’ колективних планера, или, можда, технократа”,⁷ Попер делимично због уклањања тих непријатних асоцијација, а делом и зато што је уверен да је „’фрагментарно крпљење’ (као што се понекад назива) заједно с критичком анализом, основни пут ка практичним резултатима, како у природним, тако и у друштвеним наукама”, инсистира на додатку „фрагментарни” или „корак по корак” (код нас су оба превода у оптицају, а можда је најбољи: „постепени”), наиме на „корак по корак друштвеној технологији” (*piecemeal technology*), односно на „постепеном”, насупрот „утопијском” друштвеном инжењерингу (*piecemeal social engineering*). Тек тако спецификован „практично технолошки приступ у друштвеним наукама”, који „критикује предлоге друштвеног побољшавања, или, тачније, покушава да разјасни да ли је неко појединачно економско или политичко деловање кадро да произведе очекиван или пожељан резултат” (Popper 2009e, 68–69), Попер сматра не само методски ваљаним него и политички делотворним. Друштвене установе се унапређују само низом малих промена, експеримената на или са институцијама који би се изводили постепено и омогућили

6 „Социјалне институције” Попер (под)разумева у веома широком смислу „организација како приватног тако и јавног карактера”: од најмањих продавница преко осигуравајућих друштава до васпитног система, полиције, цркве или суда (Popper 2009d, 74). Када је реч о „владиним институцијама”, њихова подела своди се, међутим, на елементарну дихотомију: „оне које обезбеђују промену власти без крвопролића и оне које то не чине”. Дозвољавајући и другачију терминологију и невољан да се „свађа око речи”, Попер први тип власти, смењиве, назива „демократијом”, а други „тиранијом”. Будући да и већина може да влада тирански, критеријум демократије овде није „владавина већине” већ могућност да „владаре, односно владу, могу без насиља да распусте они којима се влада” (Popper 1962f, 344–345).

7 Уважавајући примедбе на појам „друштвени инжењеринг”, пре свега свог колеге са Лондонске школе за економију и пријатеља Фридриха Хајека (Friedrich Hayek), Попер налази да су тај термин „присвојили утописити, без икаквог права на то”, те да је он ипак користан – јер означава оне приватне и јавне друштвене делатности које ради остварења циљева користе „све доступно технолошко знање” (Popper 2009dž, 98–99; за однос према Хајековом виђењу инжењеринга као „централизованог”, „колективистичког” планирања и „сцијентизма”: Popper 1947a (g), 242; 1947b (c), 319; 1993b, 416).

благовремено уочавање грешака и непрестану корекцију, за које радикални захвати друштвене трансформације немају стрпљења. Позивајући се на методологију *Логике научног открића* (Popper 1973), Попер у *Отвореном друштву* изражава уверење да ће „систематски постепени инжењеринг помоћи да изградимо једну емпиријску друштвену технологију” за емпиријску друштвену науку – каква досад „једва да је постојала” (Popper 1947a (h), 245–246). И не само за науку.

ПОЛИТИЧКЕ ПОСЛЕДИЦЕ

Друштвени инжењер који следи начело постепености, попут Сократа (*Σωκράτης*), „зна како мало зна”: „Он зна да можемо да учимо само на сопственим грешкама. Сагласно томе, он ће градити свој пут, корак по корак, пажљиво упоређујући очекиване резултате са постигнутим и увек мотрити на нежељене, али незаобилазне последице које доноси свака реформа” (Popper 2009f, 75–76). Корак по корак технолог увиђа да је при увођењу научног метода у изучавање друштва и политике „најнеопходније усвајање критичког става као свести о томе да је нужен не само покушај већ и погрешка”: „једини начин да се примени нешто слично научном методу у политици, било би да се пође од претпоставке да нема политичке радње која би прошла без незгода или непожељних последица. Тражити и наћи те погрешке, анализирати и учити на њима – у томе је задатак научника-етичара, као и политичара-теоретичара” (Popper 2009g, 95). А само из оних друштвених експеримената који се односе на „једновремену промену једне друштвене институције”, правећи грешке и коригујући их, тако да не ризикујемо „озбиљније последице које морају угрозити вољу за будуће реформе”, можемо да научимо како да уклопимо институције у оквир других институција и како да их уредимо тако да функционишу у складу с нашим намерама: „[К]орак по корак метод допушта понављање експеримента и непрестано преуређивање. У ствари, он би могао довести до сретне ситуације да политичари почињу да пазе на властите грешке уместо да се правдају и доказују како су увек били у праву. То би значило увођење научног метода у политику, будући да је читава тајна научног метода спремност да се учи

на грешкама” (Popper 1947a (i), 143–144; видети и: Popper 1994b, 76, 104, 201, 228; 2000a, 40–48; упоредити James 1980).

Политичар који усвоји метод који Попер предлаже напустиће, пре свега, сваки „радикализам” и „естетицизам” који сања о некој апокалиптичној револуцији која ће „изградити свет који није само мало бољи и рационалнији од нашег, већ је ослобођен све његове ружноће: не преправљени прекривач, стар и лоше закрпљен огртач, већ потпуно нову одору, заиста леп нов свет”; у потпуности ће одбацити тај „естетски ентузијазам”, који је опасан и „подложен неким формама неурозе или хистерије” – уколико није „обуздан разумом, осећањем одговорности и хуманитарним поривом да се помогне” (Popper 1947a (j), 145). Једноставна је терапија за излечење од тог „елемента перфекционизма” утопијских пројеката: прво треба да схватимо да „не можемо да остваримо рај на земљи”, да можемо само „мало да побољшамо ствари” и, најзад, да то можемо „чинити само *мало-помало*” (Popper 2009h, 83–84). Први корак, је, увек, најпроблематичнији: „Коме се не би свидело да има рај на земљи! А ипак, једно од првих начела рационалне политике мора бити да *не можемо направити рај на земљи*. [...] Стога морамо бити скромнији. У политици и у медицини, онај ко превише обећава вероватно је шарлатан. Морамо дати све од себе да побољшамо ствари, али се морамо отарасити идеје о камену мудрости, о формули која ће наше унеколико корумпирано људско друштво преобратити у чисто, трајно злато” (Popper 1947b (č), 316–317). И онда скромније, опрезније, мање превратнички, на отпор непосредном злу оријентисани, „морамо очекивати да свако елиминисање зла, као своју нежељену последицу, ствара мноштво нових, иако је могуће много мањих зала”. Стога би начело „разборите политике” морало да буде „*сва политика састоји се у бирању мањег зла*”, а начело разборитих политичара – ревносна „потрага за оним злима које њихове акције нужно производе, уместо да их прикривају” (Popper 1947b (ć), 317).

Политичари би морали постати свесни да „свака генерација људи, па стога и она која сада живи, има свој захтев, можда не толико захтев да се усређи, јер нема институционалних средстава усређивања људи, колико захтев да се не унесреће тамо где се то може избећи” (Popper 1947a (k), 139). Јер, Попер не оставља места сумњи у ком

грму лежи – вук: „од свих политичких идеала, вероватно је најопаснији онај усређивања људи. Он у сваком случају води покушаја да наша лествица ’виших’ вредности наметне другима, не би ли схватили шта нам се чини најважнијим за њихову срећу; не би ли спасили своје душе” (Popper 1947a (l), 224). Сви такви колективни „покушаји стварања раја на земљи” без изузетка су „производили пакао”, водили нетолеранцији, религиозним ратовима и „спасавању душа путем инквизиције” (Popper 1947b (d), 224), објављује Попер нешто што је данас већ ушло у корпус пословица. Темељна грешка таквих настојања проналази се у „потпуно погрешном разумевању наших моралних дужности”, у једној наopakости коју сада ваља опет обрнути – обрнути у нешто што ће Смарт (Smart 1958) именовати „негативним утилитаризмом” – наиме у нераздевању да „не може бити наша дужност да усређимо друге, будући да то не зависи од нас и будући да би то пречесто само значило угрожавање приватности оних према којима имамо тако нежне намере”, а да, напротив, једнозначно постоји дужност да „помогнемо онима којима је потребна наша помоћ”: „Политички захтев за корак-по-корак (насупротив утопијским) методама одговара одлуци да се борба против патње мора сматрати дужношћу, док право да се стара за срећу других мора да се сматра повластицом која је ограничена на узак круг пријатеља. [...] Бол, патња, неправда, њихово спречавање, то су вечити проблеми јавног морала и ’програм’ јавне политике. ’Више’ се вредности морају веома широко схватити као ’не-програм’ и морају се препустити подручју *laissez-faire-a*” (Popper 1947b (dž), 224; 1993b (b), 284–285).

Будући да људи „захтевају да им се да сва могућа помоћ, уколико пате”, корак по корак инжењер ће радије „усвојити метод трагања за највећим и најпречим злима друштва, као и борбе против њих, него метод потраге за његовим највећим крајњим добром, као и борбе за њега” (Popper 1947a (lj), 139). Тако је и кључна предност постепеног друштвеног инжењеринга у односу на утопијски у томе што „захтев за изградњом новог друштва, погодног да у њему живе људи и жене”, не „смењује захтевом да они буду ’обликовани’ тако да погодују том новом друштву” (Popper 2009 i, 78–79), већ омогућава онај пребачај на негативно тежиште са „позитивним” резултатима: „систематска борба против

одређеног зла, против конкретних форми неправде или експлоатације, као и против патње која се може избећи, попут сиромаштва и незапослености, нешто је сасвим различито од покушаја налажења некаквог удаљеног идеалног 'пројекта' друштва. Оценити успех или неуспех у тој борби је лакше и нема било каквог унутрашњег разлога зашто би тај метод водио ка акумулацији власти и гушењу критике. И борба против конкретног зла и конкретних опасности вероватније ће имати подршку велике већине, пре него борба за установљење утопије; ма који идеал да заступају планери (Popper 2009j, 98–99).⁸ Попер најзад нуди и једну „једноставну формулу или рецепт”, која сажима обележја „прихватљивих планова друштвених реформи”. Са усвајањем тезе да је „људска беда најпречи проблем рационалне јавне политике, а да срећа није такав проблем”, већ њено постизање „треба да се препусти нашим приватним подухватима”, омогућава се саглашавање кроз расправу око тога „која су најнеподношљивија зла нашег друштва и које су најпрече друштвене реформе”, саглашавање какво је тешко изводљиво када је реч о „неком идеалном виду друштвеног живота”: „Јер зла су са нама овде и сада. Она се могу доживети и сваки дан их доживљавају многи људи које је унесрећило и које унесређује сиромаштво, незапосленост, национално угњетавање, рат и болест. Они од нас који не пате од тих јада сваког дана срећу друге који нам их могу описати. То зло чини конкретним” (Popper 1962g, 361). Налог или рецептура која се одатле преписује друштвеним научницима, етичарима, али превасходно политичарима, готово да добија императивну снагу: „Радите на елиминацији конкретних зала а не на реализацији апстрактних добара. Не циљајте на успостављање среће политичким средствима радије циљајте на елиминацији конкретне беде. Или, у практичнијем смислу: борите се за елиминацију сиромаштва на директан начин – на пример, осигурајте да свако добије минимални приход. Или се борите против епидемија и болести подизањем болница и

8 Разликовање ова два метода, понајвише у том практичном смислу, Попер сматра „најзначајнијим”: „То је разлика између разумног метода за побољшање судбине човека и метода који, ако се стварно испроба, може лако одвести до недопустивог пораста људске патње. То је разлика између метода који се може применити у сваком тренутку и метода чије заступање може лако да постане средство непрестаног одлагања акције за неко будуће време, када услови буду повољнији. То је и разлика између јединог метода за побољшање ствари који је до сада био успешан, у свако доба и на сваком месту, и метода који, где год је испробан, водио је једино употреби насиља уместо разума” (Popper 1947a (f), 139).

медицинских школа. Борите се против неписмености као што се борите против криминала. Али све то чините директно” (Popper 1962h, 361).

ШТА И ГДЕ ПРЕОСТАЈЕ ОД ПОЛИТИКЕ КАО НАУКЕ

Једна сасвим начелна примедба или недоумице која је сачекала Попера гласила је: где тачно сместити његову политичку мисао? Најбољим кандидатом чини се либерални табор: разум, толеранција, ненасиље и индивидуална слобода представљају вредности које штедро затупа. Али, у једној симпатичној и важној напомени вели: „Да бих избегао неспоразуме, желео бих да сасвим јасно кажем да појмове ’либерал’, ’либерализам’ и сличне користим увек у смислу у коме се они још увек начелно користе у Енглеској (премда вероватно не у Америци): либералом не сматрам симпатизера ма које политичке партије већ једноставно човека који вреднује индивидуалну слободу и који је будан пред опасностима које су својствене свим облицима моћи и власти” (Popper 1962i, viii). Тај „широко схваћен либерализам” можда је ипак преширок, у тој мери да Попера својатају, увек додуше са задршком, осим либертаријанаца макар још и конзервативци и социјалдемократе.

Поперова одбојност према централном планирању великих размера свакако је традиционали либератаризма. Али већ ту историјска фактографија доводи у питање накнадну интуицију тумача. Насупрот очекивањима, у време писања *Безде историцизма*, па и *Отвореног друштва*, изгледа да тај отпор историцизму и утопијском планирању није био усмерен против Совјетског Савеза, чији је амбициозни друштвени пројект убрзане модернизације путем електрификације и индустријализације под Стаљином имао управо оне (ненамераване) погубне последице које је Попер предвидео. Штавише, он га је тада сматрао примером постепеног а не утопијског инжењеринга. То се делом објашњава младалачким уверењем да је Руска револуција била прогресиван догађај (Насоћен 2000а, 396–397),⁹ делом неупознатошћу са свим

9 У „интелектуалној аутобиографији” Попер извештава како је у дечачким данима флертовао са комунизмом и читава „два или три месеца сматрао себе комунистом”, али се брзо, до своје седамнаесте године, разочарао, после демонстрација које су исходовале смрћу неких демонстраната благодарећи неодговорним акцијама поборника „научног

(на)опакоцима совјетских друштвених експеримената, а делом и чињеницом да је Совјетски Савез током Другог светског рата био део борбе против фашизма, који је сматрао већом претњом човечанству. Сва је прилика, међутим, да је Попер тада тоталитаризам видео као, ако не искључиво, оно преваходно десничарски феномен. Временом је ипак постао недвосмислени опонент комунизма, по истом основу као и фашизма: издање *Беде историцизма* из 1957. године посветио је „спомену оном безброју људи, жена и деце, свих вера и народа, који падоше као жртва фашистичког и комунистичког веровања у 'неумољиве законе историјске судбине'" (Popper 2009k, 7).

Безрезервно привилеговање индивидуалне слободе као најважније политичке вредности и депривилеговање једнакости као пута у тиранију уколико покуша да се наметне, такође Попера сврстава у либертаријанце: „слобода је важнија од једнакости, настојање да се оствари једнакост угрожава слободу; ако је слобода изгубљена, неће постојати чак ни једнакост међу неслободнима" (Popper 2002b (b), 36). Али, опет, признајући „огромну корист механизма слободног тржишта", Попер је и истрајно упозоравао на опасност разуданог капитализма: тврдио је да је неупитна „неправда и нехуманост *laissez-faire* система који је описао Марк"; државу је инсталирао као противтежу централизању економске моћи, не би ли оснажила „друштвене институције за заштиту економски слабих од економски снажних"; једнозначно је заговарао напуштање „политике неограничене економске слободе" и њену замену „економским интервенционизмом" или чак „протекционизмом" (Popper 1947b (d), 116–117, 314; 1947a(m), 97–98; 1993a, 155). Можда је заиста, због кохеренције властите позиције, Попер морао бити неповерљивији према државној интервенцији и пријемчивији за „класични либерализам" (Shearmur 1996), али само уколико се овај схвати управо као либертаријанизам, као уверење да сваки друштвени инжењеринг неоправдано увећава моћ државе и угрожава индивидуалне слободе. Са њим је тешко помирљива Поперова, у пресудним моментима интервенцијом одозго на доле руковођена, умногоне технократска визија политике.

социјализма" (Popper 2002b (a), 32–33). Отад индивидуална аутономија, одговорност, сократски фалибилитет и обавеза да се умањи патња постају ослоништа критике марксизма (Nacohen 2000b; Jarvie 1998).

Управо у интервенционистичкој улози коју намењује држави највидљивијису „социјалистички” елементи Поперове политичке теорије. Иако уверен да су утопијска настојања да се створи друштвена и економска једнакост колико опасни толико и осуђени на пропаст, Попер је подржавао напоре држава да умање најрђавије последице капитализма: сугерисао је примену нетржишно оријентисаног постепеног друштвеног инжењеринга управо да би се решили проблеми сиромаштва, незапослености, болести и „оштрих класних разлика”. Томе не одузима на снази сумњичавост према непосредној државној интервенцији као начину решавања друштвених проблема: она неминовно оснажује државу у мери да макар потенцијално угрожава индивидуалну слободу, али и представља једини начин да се друштво учини праведнијим и стабилнијим. Управо страх да давање неопходне а увек опасно велике моћи држави може значити губитак слободе и крај сваког планирања приводе Попера захтеву за, рекли бисмо, одмереним државним ангажманом на планирању искључиво борбе против конкретног зла, а никако за успостављање неког добра: „Државна интервенција треба да буде ограничена на оно што је стварно неопходно за заштиту слободе. Морамо интервенисати, али знајући да је то нужно зло, треба да интервенишемо што је мање могуће” (Popper 1947b (e), 122).

Поперов „конзервативизам” се, пак, проналази у његовом противљењу радикалној промени. Попут Едмунда Берка (*Edmund Burke*) и других традиционалиста, истицао је важност традиције за осигурање функционалности институција. Поперово разумевање традиције се, међутим, значајно разликује од њиховог. Берка, као и савременог конзервативца Мајкла Оукшота (*Michael Oakeshott*), он је сврстао у табор „антирационалиста” – будући да „некритички” прихватају традицију као „нешто дато” (Popper 1962j, 120–121), да третирају вредности, веровања и праксе једне посебне традиције као „табу”. Попер је, напротив, заступао „критички став” према традицији, који подразумева промишљено испитивање да ли табуе треба прихватити или одбацити (122). Тај критички став не захтева, ионако немогуће, иступање из сваке традиције. Исто као што критичност у наукама увек циља на посебне теорије и просуђује са становишта неке теорије, тако се и критика

друштва усредсређује на посебне традиције и одвија са становишта неке традиције. Али сам критички став према традицији је у међувремену постао јед(и)на традиција која је вредна заступања: научна традиција.

Ако се Поперов конзервативизам ту и не показује нарочито конзервативним, његова теорија демократије чини се да садржи извесне конзервативне елементе – макар за поборнике радикалне или партиципативне демократије, склоне инклузивној делиберацији. Она ограничава улогу грађана на сразмерно мали обим просуђивања (не) успеха владине политике и уклањања некомпетентних, корумпираних или на други начин злоћудних владара „Чак и ако је само неколицина нас кадра да осмисли политику или је спроведе, сви смо кадри да судимо о њој”, цитира Попер Перикла (*Περικλής*) и додаје власитити коментар: „Молим вас да приметите да [ово гледиште] одбацује појам владавине народа, па чак и народне иницијативе. Оба се замењују врло различитом идејом просуђивања народа” (Popper 2000b, 72). У том смислу, „минималистичка демократија” није најрђавији опис Поперовог виђења демократије. Установљујући да она више од свих других политичких система јамчи ненасилни, институционализовани и редовни начин да се отараси лоших владара, он (и) демократију заступа прагматично – и дакако, негативном одредбом – а не „есенцијалистички”, као да постоји нешто интринсично вредно у демократској партиципацији. „Демократе смо не зато што је већина увек у праву, већ зато што су демократске традиције најмање зло за које знамо” (Popper 1962k, 351). Вредност демократије не почива на чињеници да је народ суверен: „народ нигде не влада, владају увек владе” (Popper 2002a (a), 93). Међутим, добру демократску „јавну политику” у Поперовој визији не би „водиле” мудрошћу или карактером надмоћне вође, ништа више него „народ”, већ посвећеници научног метода који би јамчили постепене промене и њихово одговорно подешавање. Поперово отворено друштво је, у том смислу, заиста технократско пре него аристократско. Али у једном другом смислу,¹⁰ могло би се рећи да му врло одређени „аристократизам” – аристократа посвећених „трагању

10 Наиме, у смислу „аристократског либерализма” (Kahan 1992). Верујемо да се и Попер не би противио да се нађе у друштву Јакоба Буркхарта (*Jacob Burckhardt*), Џона Стјуарта Мила (*John Stuart Mill*) и Алексиса де Токвила (*Alexis de Tocqueville*).

без краја” – није стран: његово „отворено друштво” је и панкритичко, друштво свих отворених питања, нимало конзервативан „дебатни клуб”.¹¹

Покушаји сврставања указују на проблематичност артикулације „позитивне стране” Поперове теорије, теорије „негативиста” уопште. Али га ту сачекује друга примедба: да није био довољно негативан и чак да кријумчари позитивно заступништво. Свакако доследнији „негативиста” од њега, Теодор Адорно (*Theodor Adorno*), својим прилогом („О логици друштвених наука”) такозваној *Positivismusstreit*, дебати са Попером из 1962. године, можда најбоље илуструје такву критику Поперовог методског приступа: „сазнајни идеал складног, што једноставнијег, математички елегантног објашњења, затаји на оном месту где сама ствар, друштво, није складна, није једноставна, па није ни неутрално препуштена произвољности категоријалног уобличавања, него је другачије него што то систем категорија дискурзивне логике очекује од својих објеката” (Adorno 1997b, 548). Другим речима, кохеренција теорије не значи њену кореспонденцију стварности. Ако се то превиди, уместо да сазнаје, метод самовољно потискује предмет сазнања. Пре сваког садржаја, њиме је унапред негиран „антагонизам објекта”, оног посебног и општег једног друштва, оног иманентног противречја које ваља сазнати и које, као такво, чини неодрживим „позитивистички сазнајни идеал у себи складних и непротивречних, логички беспрекорних модела” (Adorno 1997a, 308–309).

Један такав модел могло би представљати и бинарно супротстављање индивидуализма, слободе и личне одговорности противтрадицији, реактивној и реакционарној, „затвореног друштва”, са својом максималистичком и позитивном холистичко-есенцијалистичко-историцистичком структуром, за коју се тврди да је трансферзалом теоријске адвокатуре Платон–Хегел–Маркс уродила тоталитаризма двадесетог века (видети Vambrough 1967; Cornforth 1968), противтрадицији којој Попер искључиво приписује наслеђе строге хијерархије, колективизма и некритичке одбране ауторитета. То је можда нормативна (прет)поставка: жустро, истрајно и „децизионистичко” сврставање у табор

¹¹ Изражено као замерка: Kendel 1989, 174; издашно и убедљиво за такву Поперову филозофију друштва: Jarvie 1972.

просветитељског рационализма и хуманизма, те подвођење свега различитог под фирму национализма, фашизма, романтизма и других врста, према његовом мишљењу, ирационалних идеја које су обележиле савременост и које би могле стати у заједничку одредницу „утопизам”. Јер, утопизам је код Попера политичка филозофија према којој „рационална политичка акција мора да се заснује на мање или више јасном и детаљном опису или нацрту нашег идеалног стања, као и на плану или нацрту историјске путање која води према том циљу” (Popper 1962i, 358). Одатле Попер изводи везу насиља и утопије: различити људи, односно групе људи, имају различите визије утопије, те оне могу доћи у такав сукоб да остварење једне подразумева елиминацију друге. Будући да је разрешење немогуће рационалним средствима, да вредности и визије идеалног стања нису подложне научном испитивању, анализи и интерсубјективном сагласју, утопизам је интринсично „склон” насиљу (Popper 1962lj, 361).

Џон Данахер (*John Danaher*) примећује да је та тврдња о иманентном насиљу утопизма „плаузибилна” једино ако се под њим подразумева „шема за идеално друштво, потпуно формирано, пре него што се укрца на политички пројект”, али не и ако је реч о једној „другој струји” утопијске мисли, о једној „прогресивној концепцији утопизма”, која не нуди детаљну шему идеалног друштва већ радије „шири границе прогреса” (Danaher 2018) – и у коју би коначно могла да се сврста и Поперова мисао. Иако одбојан према утопијским пројектима, Попер се не зауставља на њиховој критици: „оптимистичан” је у погледу будућности – уколико се прихвати његова стратегија елиминације конкретних зала. Данахер не верује да је дистанца између елиминације зала и реализације идеала тако велика каквом је Попер представља; уверен је, штавише, да идентификовање конкретног зла нужно собом носи и сагласност о неком добру, те да и оријентисање на елиминацију зала баштини идеал друштва без њих и води „нечему што јако много личи на утопијски политички пројект”. Попер заправо сугерише, према овој (ре) интерпретацији, да се постепеним елиминисањем конкретних зала може прогресивно приближавати „идеалнијем” друштву, никада га „не фиксирајући посебном шемом или моделом”, па би то била фигура његове „утопијске филозофије, која ја ближа прогресивном моделу” (Danaher 2018; упоредити, још критичније, Kadlec 2008).

Нема сумње да у том смислу постоји један, ако не баш утопијски, оно еманципаторски садржај Поперове мисли. Насупрот, рецимо, Фукоу (*Foucault*) (Фуко 2018, 73–74), недвосмислено привилегујући науку као узорно поље интеракције – делом мотивисан нормативним а не тек дескриптивним карактером излагања, а делом уверењем да заиста постоји нека научна „невидљива рука” која сва неподобства научника у „Свету 3”, свету објективног знања (Popper 1978), изравнава интересима других научника – Попер жустро заговара примену своје методологије, већ афирмисане у природним наукама, и на друштвене науке и на (реал)политику: у једној уједињеној визији науке и политике отвореност за непрестане анализе и пропитивања у духу „критичког рационализма” (најпрегледније: Miller 1994) треба да прожима људе и институције и обезбеди не само научни, него и општи друштвени и политички напредак. У светлу таквог испитивања одређена политика може да се напусти или модификује, на исти начин на који се елиминишу или коригују фалсификоване научне теорије. Будући да је сво знање, укључујући и знање о друштвеном свету, хипотетичког карактера, те да слобода и друштвени напредак зависе од истог оног научног метода који је само прерађен и институционализован процес покушаја и погрешака, „отворена друштва” (би требало да) и отеловљују и подстичу такво разумевање сазнања и науке (Popper 1962m, 5; 2002a (b), 81–92; упоредити Corvi 1997; Notturmo 2000; Stokes 1998; Currie and Musgrave 1985; Jarvie and Pralong 1999). То отворено друштво Попер не заступа, као његови претходници, моралном одбраном либерализма (Jacobs 1991), већ доказивањем да његовом тоталитарном ривалу мањка свест о погрешивости (Popper 1962n, 336–338; упоредити. Simkin 1993; Stokes 1998). Управо би тај „фалибилизам” могао бити она једна реч која повезује Поперову теорију сазнања и филозофију друштва: као што напредујемо у науци, хотимице подвргавајући теорије критичком испитивању и напуштајући оне које су погрешне, исто тако критички дух може и треба да оперише у равни друштва. У том смислу би се Поперово отворено друштво заиста могло дефинисати као „удружење слободних појединаца који, у оквиру узајамне заштите коју обезбеђује држава, доношењем одговорних рационалних одлука остварују све хуманији и просвећенији живот”

(Levinson 1953, 17). Таква „научна”, на детекцију и негирање зла и грешке ослоњена визија друштвене еманципације можда није довољна, али свакако представља трајну опомену свим спасоносним пројектима и пројекцијама.

РЕФЕРЕНЦЕ

- Adorno, Theodor W. 1997a. *Negative Dialektik / Jargon der Eigentlichkeit*. Theodor W. Adorno: Gesammelte Schriften. Band 6. Frankfurt am Main: Suhrkamp.
- Adorno, Theodor W. 1997b. *Soziologische Schriften*. Theodor W. Adorno: Gesammelte Schriften. Band 8. Frankfurt am Main: Suhrkamp.
- Bambrough, Renford, prir. 1967. *Plato, Popper, and Politics: Some Contributions to a Modern Controversy*. New York: Barnes and Noble.
- Cornforth, Maurice. 1968. *The Open Philosophy and the Open Society: A Reply to Dr. Popper's Refutations of Marxism*. London: Lawrence & Wishart.
- Corvi, Roberta. 1997. *An Introduction to the Thought of Karl Popper*. London: Routledge.
- Currie, Gregory and Alan Musgrave, eds. 1985. *Popper and the Human Sciences*. Dordrecht: Martinus Nijhoff.
- Danaher, John. 2018. "Popper's Critique of Utopianism and Defence of Negative Utilitarianism." *Philosophical Disquisitions*. 2 januar, <http://philosophicaldisquisitions.blogspot.com/2018/01/poppers-critique-of-utopianism-and.html>.
- Fuko, Mišel. 2018. „Šta je kritika? [Kritika i Aufklärung].” U *Šta je kritika?*, prir. Adriana Zaharijević i Predrag Krstić, 35–91. Novi Sad: Akademska knjiga; Beograd: Institut za filozofiju i društvenu teoriju.
- Hacohen, Malachi Haim. 2000. *Karl Popper: The Formative Years, 1902–1945: Politics and Philosophy in Interwar Vienna*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Jacobs, Struan 1991. *Science and British Liberalism: Locke, Bentham, Mill and Popper*. Aldershot: Avebury.

- James, Roger. 1980. *Return to Reason: Popper's Thought in Public Life*. Shepton Mallet: Open Books.
- Jarvie, Ian and Sandra Pralong, eds. 1999. *Popper's Open Society after 50 Years*. London: Routledge.
- Jarvie, Ian C. 1972. *Concepts and Society*, London: Routledge.
- Jarvie, Ian C. 1998. "Popper, Karl Raimund (1902–94)." In *Routledge Encyclopedia of Philosophy*, Version 1.0, 6680–6687. London and New York: Routledge.
- Kadlec, Erich. 2008. "Popper's „Negative Utilitarianism”: From Utopia to Reality." In *Karl Popper's Response to 1938*, eds. Peter Markl and Erich Kadlec, 107–121. Frankfurt am Main: Peter Lang.
- Kahan, Alan S. 1992. *Aristocratic Liberalism: The Social and Political Thought of Jacob Burckhardt, John Stuart Mill, and Alexis de Tocqueville*. Oxford: Oxford University Press.
- Kendel, Vilmor. 1989. „‘Otvoreno društvo’ i njegove zablude". U *O toleranciji. Rasprave o demokratskoj kulturi*, priredio Igor Primorac, 161–180. Beograd: „Filip Višnjić”.
- Levinson, Ronald B. 1953. *In Defense of Plato*. Cambridge: Harvard University Press.
- Miller, David. 1994. *Critical Rationalism: A Restatement and Defence*. Chicago: Open Court.
- Notturmo, Mark. 2000. *Science and Open Society*, New York: Central European University Press.
- Popper, Karl R. 1973. *Logika naučnog otkrića*, Beograd: Nolit.
- Popper, Karl R. 1993a. *Otvoreno društvo i njegovi neprijatelji I: Čar Platona*. Beograd: BIGZ.
- Popper, Karl R. 1993b. *Otvoreno društvo i njegovi neprijatelji, II: Plima proročanstava: Hegel, Marks i posledice*. Beograd: BIGZ.
- Popper, Karl R. 2009. *Beda istoricizma*. Beograd, Dereta.
- Popper, Karl R. 1947a. *The Open Society and its Enemies I: The Spell of Plato*. London: George Routledge & Sons.

- Popper, Karl R. 1947b. *The Open Society and its Enemies II: The High Tide of Prophecy: Hegel, Marx, and the Aftermath*. London: George Routledge & Sons.
- Popper, Karl R. 1962. *Conjectures and Refutations: The Growth of Scientific Knowledge*. New York: Basic Books.
- Popper, Karl R. 1978. "Three Worlds." *The Tanner Lecture on Human Values*, 7. april. http://tannerlectures.utah.edu/_documents/a-to-z/p/popper80.pdf.
- Popper, Karl R. 1982. *The Open Universe: An Argument for Indeterminism*. London: Hutchinson.
- Popper, Karl R. 1994b. *In Search of a Better World: Lectures and Essays from Thirty Years*. London: Routledge.
- Popper, Karl R. 2000. *The Lessons of This Century: With Two Talks on Freedom and the Democratic State*. London: Routledge.
- Popper, Karl R. 2002a. *All Life Is Problem Solving*. London: Routledge.
- Popper, Karl R. 2002b. *Unended Quest: An Intellectual Autobiography*. London: Routledge.
- Shearmur, Jeremy. 1996. *The Political Thought of Karl Popper*. London: Routledge.
- Simkin, C. G. F. 1993. *Popper's Views on Natural and Social Science*, Leiden: Brill.
- Smart, R. N. 1958. "Negative utilitarianism." *Mind* 67 (268), 542–543.
- Stokes, Geoffrey. 1998. *Popper: Philosophy, Politics and Scientific Method*, Cambridge: Polity Press.

Predrag Krstić*

Institute for philosophy and social theory, Belgrade

**NEGATION AND EMANCIPATION: THE
'SCIENTIFIC-TECHNOLOGICAL' POLITICS
OF KARL POPPER**

Resume

The paper presents and analyzes the social and political thought of Karl Popper. But since this thought may be unique in that it transmits or applies insights from another field in which Popper gained an enviable reputation – from the philosophy of science and the theory of knowledge, to the field of social theory and practice – it is necessary to point out some main characteristics of his epistemology. It is found that the defining property of what Popper sees as a successful method, primarily of the natural sciences, is a certain “turn towards negativity”, the orientation of knowledge and its growth not to a solution, but to a problem, not to accuracy, but to error, not to proof, but to refutation.

The second part of the paper is devoted to the effects of that turn when applied to the social sciences. Special attention is paid to step-by-step social technology or piecemeal social engineering, as a defense against utopian projects of historicism and as a measured, verifiable and correctable experiment-based engagement in improving human conditions. But if such a reorientation applies to Popper’s installation of the social sciences as “empirical” and “technological” dealings with social institutions, it should apply even more to direct political practice. Popper believes that politicians, as well as sociologists or ethicists, should focus on alleviating or eliminating evil and suffering, abandon the search for the ideal good and, in particular, the implementation of their visions of the “life world”. Such an approach guarantees the “scientific” possibility of learning from mistakes, the possibility of correcting them and modifying the goals, as well as easier social agreement about the most pronounced evils, the elimination of which should be approached as a matter of urgency.

* E-mail address: krstic@instifdt.bg.ac.rs.

The final part of the paper is dedicated to the question of which political group such a conception can be classified into, as well as to the remarks that can be addressed to it. “Broadly understood liberalism” allows libertarians as well as socialists and conservatives to fight for Popper’s legacy – always with some reservations and aberration. His unified vision of science and politics according to the principle of “falsificationism” and according to the model of “critical rationalism”, apart from the external remark that it does not belong as a whole to any camp, can be addressed with a loyal remark that it is not “negative” enough, that presuppose the consistency of theory to real social antagonism, in this was precisely falsifying reality, as well as the remark that, by (over)emphasizing the dangers of “utopianism”, it overlooks its own, if not utopian, then at least emancipatory content. It is concluded that Popper’s ‘scientific’ vision of social emancipation, based on the detection and denial of evil and error, may not be (any more) sufficient, but it certainly represents a permanent warning to all salvational projects and projections.

Keywords: Karl Popper, negativism, falsificationism, emancipation, piecemeal social engineering, liberalism, critical rationalism, negative utilitarianism

* Овај рад је примљен 5. августа 2020. године, а прихваћен на састанку Редакције 19. маја 2021. године.

Бојан Урдаревић*

Правни факултет, Универзитет у Крагујевцу

Александар Антић**

Правни факултет, Универзитет у Крагујевцу

РАД ПРЕКО ПЛАТФОРМИ И НОВИ ОБЛИЦИ РАДА У ДИГИТАЛНОЈ ЕКОНОМИЈИ***

Сажетак

Рад преко платформи представља атипични, нови облик рада, који је омогућила дигитална технологија. Одликује се најчешће, тројним правним односом између дигиталне платформе, радника на платформи и клијента. Пошто се појављује у различитим облицима, тренутно представља проблем на пољу радног законодавства, социјалне заштите и опорезивања у националним оквирима. Несумњиво да је платформски рад допринео диверсификацији тржишта рада. Нови радни задаци који се обављају преко дигиталних платформи као што су „Uber”, „Deliveroo” или „Foodora” постављају нове услове за раднике који на крају не могу да буду јасно класификовани ни као „запослени” ни као „самозапослени”.

Ван сваке сумње је да данас послодавци и запослени желе више флексибилности у организацији рада, што им дигитализација омогућава. Међутим, уз позитивне, постоје и негативне последице овакве флексибилности, која се огледа, пре свега, у интензивирању радних задатака и постепеног укидања граница између породичних и радних обавеза.

* Имејл-адреса: burdarevic@jura.kg.ac.rs.

** Имејл-адреса: anticaleksandar89@gmail.com.

*** Рад је настао у оквиру Програма истраживања Правног факултета Универзитета у Крагујевцу за 2021. годину који се финансира из средстава Министарства просвете, науке и технолошког развоја Републике Србије.

Употреба нових облика рада, који се данас обављају преко различитих дигиталних платформи је у сталном порасту. Стога је од суштинског значаја да уочимо овакве промене, позабавимо се проблемима које оне носе и не оставимо да се саме од себе проблеми реше. У овом раду биће представљени најзначајнији облици платформског рада, као и његове врсте и истовремено ће бити указано на поједине нормативне изазове са којима се скоро све савремене државе сусрећу.

Кључне речи: дигитална платформа, радни однос, samozaposleni, платформски рад, нови облици рада

УВОД – ПОЈАМ ПЛАТФОРМСКОГ РАДА

Савремена друштва карактерише интензиван процес глобализације који се огледа у убрзаном развоју нових технологија и значајним променама у свим друштвеним областима (Urdarević i Radulović 2012, 169). Дигитализација трансформише пословање и свет рада на тај начин што редефинише границе производње, потрошње и дистрибуције. То доноси бројне предности за запослене и послодавце, али и бројне недостатке. У прошлости су индустријске револуције доносиле више социјалне сигурности и већу запосленост, али са четвртом индустријском револуцијом то више није случај. За сада, она је утицала на огромну поларизацију тржишту рада између лако запошљивих радника, с једне стране и оних који све теже проналазе посао, са друге стране. Дигитализацијом, традиционална подела између индустрије и услуга постаје све мање важна јер се смањује број послова који су директно укључени у производњу, а повећава број послова пре и након производње, као што су дизајн, истраживање, маркетинг итд. (Butković 2019, 11). Такође, последњих година, захваљујући масовној употреби дигитализације, појавиле су се и многе апликације које са више или мање успеха контролишу производне процесе (Branković 2017, 21).

Информационе технологије постају све важнија привредна компонента, те је сасвим јасно да ће и образовни системи морати да се прилагоде чињеници да ће будући радници све већи удео професионалних знања и вештина стицати неформалним путем, изван формалних образовних

институција. Такође, информационе технологије унеле су низ промена у све сфере друштвеног живота, које су толико далекосежне да поједини аутори о модерној економији говоре као о дигиталној економији (Јаšаревић 2016, 1104).

Рад преко платформи представља нов, атипични облик рада који се налази у самом средишту дигиталне економије. Од 2015. године, атипични облици рада, а нарочито рад преко платформи, дошли су у фокус интересовања шире стручне и научне јавности. Као што је случај и са многим другим нестандартним облицима рада, може се рећи да је рад преко платформи, са једне стране, подстакнут тржишним притиском (нпр. глобална конкуренција, финансијска и економска криза из 2008. године и потоња неизвесност потражње која је довела до потребе за смањењем трошкова производње и повећањем ефикасности и профита), а са друге стране, омогућен дигиталним иновацијама четврте индустријске револуције (Vukogera 2018).

Дигитализација је имала огроман ефекат на тржиште рада који се одражава на три нивоа (Bjelinski 2018, 310). Први, који се односи на промене на тржишту рада које настају у облику губитка одређених послова, али и стварања нових који захтевају одређене нове вештине на стране радника. Други, који се односи на промене у самом концепту радног односа, а који се тиче нових облика рада на захтев и који су врло често повезани са прекаријатом, лажним samozapoшљавањем или флексибилизацијом радног времена. Трећи, који се односи на изазове на пољу финансирања и адекватних нивоа социјалне заштите за лица која су ангажована по флексибилним облицима рада (Grigorev i Vukogera 2018, 245).

Рад преко платформи тренутно представља флексибилни уговорни однос који је углавном присутан на тржиштима на којима постоји изузетно висока конкуренција (нпр. превоз, достава, смештај, услуге у домаћинству, специјализовани професионални задаци итд.), а који подразумева три стране: (1) дигиталну платформу, (2) клијента (корисника услуге или рада) и (3) радника (пружаоца услуге или рада) (De Stefano 2016, 7). Услуга, или рад, су обично разложени на мноштво појединачних задатака и пружају се на захтев, па се стога обично повезују са несигурним (прекарним) радом и исто тако несигурним приходом.

У литератури се дигиталне платформе често дефинишу као интернет сервис, односно апликација која спаја, са једне стране, потребу за извршавањем одређеног рада, и са друге стране, потребу за проналаском одређеног посла и за то наплаћује провизију (Вожић 2020, 454). Овако постављен концепт дигиталне платформе, на први поглед, указује на то да она није послодавац и да овакав вид рада не представља нови облик запошљавања, већ се ради само о новом, олакшаном, начину за добијање посла. Дакле, дигиталне платформе повезују раднике и послодавце на глобалном или локалном нивоу, те на тај начин послови постају широко доступни, али истовремено због конкуренције међу радницима, долази и до смањења цене рада. Рад путем дигиталних платформи омогућује поделу радних задатака који се онда распоређују на велики број појединаца, који најчешће нису ни у каквој међусобној вези (Broughton 2018, 36). У овако постављеном, иновативном моделу пословања, радници се третирају као независни пружаоци услуга, а не запослени, чиме бивају ускраћени за велики број права из радног односа, али и права на социјалну заштиту. Њихово радно време је најчешће нередовно, у зависности од тражње на страни корисника услуга, а цена њиховог рада се одређује према количини посла. Радни задаци, се креирају путем алгоритама и посредством мобилне апликације, па се у литератури називају и „радом плавих крагни” чиме се реферише на ниску сложеност ових послова (Anđelković 2020, 2).

Међутим, на данашњем тржишту рада, улога дигиталних платформи не може се свести искључиво на посредничку, јер она истовремено врши и низ управљачких овлашћења, а неретко организује и сам радни процес и то на исти начин као што и послодавац организује рад запослених. Данас, рад преко дигиталних платформи се најчешће организује у форми запошљавања или samozapošljavanja, и одликује га тројни флексибилни уговорни однос између дигиталне платформе, радника на платформи (особи која обавља рад или пружа услугу) и клијента (корисника рада или услуге) (Florisson and Mandl 2018, 52). Дакле, важно је нагласити да суштински део рада преко платформи није само интернетско посредовање дигиталне технологије и алгоритама у организовању рада преко платформе, већ и надзору и евалуација платформског радника. Ипак, за разлику од класичног модела контроле

над радом запосленог, овде не постоји директна контрола која би се обављала од стране одређеног физичког лица, већ искључиво постоји техничка контрола, која се обавља од стране дигиталне платформе. Управо, изазов за дигиталне платформе је у томе како да задовоље флексибилност рада с једне стране, и да истовремено обезбеде највећи могући радни учинак, с друге стране. Зато се данас све више у литератури говори о „алгократији” (*algorithmic management*) која указује на четири кључне компоненте контроле од стране платформе (Ivanova, et. al, 2018, 7). Ту спадају: 1) надзор над процесом рада, 2) прикупљање података релевантних за процену радног учинка, 3) аутоматско доношење одлука, 4) аутоматско слање порука (Aneesh 2009, 352). Путем наведених механизма, дигиталне платформе управо утичу на понашање радника и неретко их подстичу да раде дуже.

НОВИ ОБЛИЦИ РАДА

У литератури, радноправни појам рада дефинише се на различите начине, а најчешћи приступ подразумева супротстављање плаћеног и бесплатног рада, као и зависног и независног рада (Ковачевић 2013, 210). Посматрано у том смислу, сваки рад не води нужно успостављању радног односа, већ постоје и случајеви обављања послова за свој рачун, без ангажовања других. Такав независни рад није предмет радног права, већ предмет радног права представља искључиво рад за другог.

Међутим, у данашњим условима, које карактерише, између осталог, и дигитализација, питање разграничења зависног и независног рада постаје врло проблематично. На ово указују и универзални међународни радни стандарди, садржани у Препоруци Међународне организације рада бр. 198, у којој се државе чланице позивају да приликом процене постојања радног односа узму у обзир два индикатора. Први, који се односи на обавезу извршавања рада и други који се односи на постојање накнаде за извршени рад која припада раднику. Поред овога, државе чланице позване су да својим законима утврде и друге индикаторе који могу бити од помоћи приликом утврђивања постојања радног односа. Такође и Директива Европског парламента и Савета број 2019/1152

из 2019. године (Directive 2019/1152), отишла је још даље у заштити радника који раде у флексибилним облицима рада, тако што је предвидела обавезу послодавца који има непредвидљив образац рада да радника обавести о: чињеници да је радно време променљиво, броју гарантованих плаћених радних сати и накнади за рад обављен током додатних радних сати у односу на гарантоване; референтним сатима и данима у оквиру којих радник може бити позван да обавља посао; минималном периоду претходног обавештења на које радник има право пре почетка обављања неког радног задатка и року до ког послодавац може отказати радни налог.

Велики број студија јасно потврђују да радници ангажовани на атипичним облицима рада, а не у оквиру радног односа, уживају мању сигурност посла и имају ниже зараде, као и да су у већој опасности од сиромаштва, незапослености и неактивности на тржишту рада, Отуд не изненађује што се академска дискусија о платформском раду превасходно бави проблемима потенцијалног снижавања радних стандарда и социјалне заштите. Решавање ових изазова треба да почне одговором на питање „ко је запослени”, а „ко је послодавац”, пошто сврставање у једну од те две групе подразумева одређена радна права и обавезе (Davidov 2015). Па ипак, за сада је коначна одлука о дефиницији појма запосленог и послодавца остављена националним законодавствима појединачних држава.

ВРСТЕ НОВИХ ОБЛИКА РАДА

Европска фондација за побољшање животних и радних услова (*Eurofund*) објавила је 2015. године Студију о новим облицима рада у којој је идентификовано девет нових облика рада који су се у последње време појавили у Европи (*Eurofund* 2015, 7). Ти нови облици рада могу се поделити у две велике групе, где се у првој налазе нови облици запошљавања, а у другој, нови обрасци рада, односно нови начини извршавања рада. Оно што је посебно интересантно јесте да се сви нови облици рада, у начелу, подједнако могу применити на запослене и на samozапослене, при чему флексибилност рада представља главну карактеристику која је избила у први план.

У погледу нових облика запошљавања који се разликују од традиционалног концепта радног односа који почива на односу између једног послодавца и једног запосленог, издаја се неколико нових форми запошљавања које најчешће воде заснивању радног односа.

Прва, која се у литератури најчешће означава као „дељење запослених” (*employee sharing*) односи се на ситуацију у којој једног запосленог истовремено ангажује већи број послодаваца, али највише до његовог пуног радног времена. Могуће је разликовати два основна облика дељења запослених - стратешко или *ad hoc*. У првом случају ради се о групи послодаваца који формирају мрежу путем које запошљавају већи број запослених, који се онда ротирају између умрежених послодаваца и раде искључиво за њих. Овде је важно нагласити да се запослени који се ротирају налазе у радном односу са неким од умрежених послодаваца, те овај облик рада нема никакве везе са привременим агенцијском запошљавањем, с обзиром да не постоји агенција која би за уступање запослених наплаћивала провизију. У случају *ad hoc* дељења запослених, послодавац није у могућности да обезбеди посао за своје запослене па их из тог разлога, привремено, шаље код другог послодавца. Од свих нових облика запошљавања и извршавања рада, ово је можда и једини за који се сматра да не води прекаријату, већ да представља *win-win* ситуацију и за послодавце и за запослене, јер је усмерен ка очувању радног односа, уз уважавање његове флексибилности (Magica 2020, 1190).

Друга, која се означава као „дељење посла” (*job sharing*) подразумева да један послодавац заснива радни однос са два или више запослених, како би заједно радили на одређеном послу. У пракси би то значило да код послодавца постоји једно систематизовано радно место, на коме може да ради већи број извршилаца са непуним радним временом, при чему сами запослени могу бити различите старосне доби и вештина. Управо ова разноврсност групе запослених која дели обављање једног посла сматра се главном предношћу оваквог облика радног односа јер доводи до међусобне размене знања и искуства између самих запослених. Такође, још једна предност код дељења посла односи се на управљање радним временом, тачније запослени који деле посао могу да раде у истим сменама, или да раде једнак број сати, али

у различитим данима у једној радној недељи. На тај начин, омогућава се ефикасније усклађивање породичних и радних обавеза ових запослених.

Коначно, трећи облик запошљавања који се налази негде између радног односа и самозапошљавања, представља рад на основу ваучера (*voucher-based work*) код кога се радни однос и зарада за обављени рад заснивају на ваучеру, уместо на класичном уговору о раду. Другим речима, послодавац плаћа услуге ваучерима које купује од овлашћене организације која покрива зараде и доприносе за социјално осигурање запослених. Дакле, ради се о врло специфичним задацима који временски трају јако кратко, па неретко и на дневној основи, те је закључивање класичног уговора о раду неделотворно и превише компликовано. Ипак, овај облик запошљавања најчешће води ка несигурности, друштвеној и професионалној изолованости, као и мању могућности за стручно усавршавање запослених (Mandle 2015).

У погледу нових образаца рада, односно нових начина за обављање рада, Европска фондација за побољшање животних и радних услова убраја: 1) привремено управљање, 2) поврмени рад, 3) мобилни рад заснован на информационо-комуникационим технологијама, 4) портфељни рад, 5) сарадничко запошљавање и 6) рад на дигиталним платформама.

Привремено управљање (*Interim management*) представља посебан вид радног ангажовања у којем послодавац привремено ангажује стручњака или високо квалификованог радника у циљу превазилажења одређеног управљачког или техничког проблема који се појавио у радној средини. Свакако не постоји сметња да ово лице буде запослено на основу уговора о раду на одређено време као и било који други стручњак, уколико предузеће за тим има потребу (на пример, рачуновођа или порески саветник), али најчешће се ради о стручњацима који су ангажовани у уско специјализованим агенцијама за привремено запошљавање и које их онда изнајмљују другим послодавцима корисницима (клијентима). Управо ова уска специјализација и вештине које поседује, разликује овог стручњака од осталих уступљених запослених, те се у праски све чешће јавља потреба за успостављањем посебног тржишта рада само за овакве раднике (Tyrell 2014, 4).

Поврмени рад (*Casual work*) представља посебан облика ангажовања у коме послодавац није у обавези да раднику

редовно даје посао и може га позвати на захтев, односно када му је потребан. У ову групу обично спадају сезонски послови, који трају док се не испуни одређени радни задатак, или рад на позив, где послодавац може да позове радника онда када му је потребан. Овакав рад могуће је обављати и по основу уговора без одређеног радног времена (*zero hour contract*) у ком случају није одређено минимално радно време, већ ће радник радити само онда када га послодавац позове. У овом случају положај радника карактерише нестабилност, лоша економска ситуација и повећани стрес јер никад не зна када ће радити и колико, због чега су поједине државе изричито забраниле овакву врсту рада (Rončević i Antić 2016, 241).

Мобилни рад заснован на информационо-комуникационим технологијама (*ICT-based mobile work*) делом се ослања на рад ван седишта послодавца, где послодавац омогућава раднику да за њега ради са било којег места и у било које време уз подршку информационо-комуникационих технологија. Овакав облик рада представља једну варијанту рада на даљину, али за разлику од њега радник не ради на некој одређеној локацији, већ још флексибилније, на различитим местима, или док је на путу.

Портфелни рад (*Portfolio work*) односи се на облик рада у коме више послодавца користи самозапосленог појединца, или фриленсера за обављање мањих пословних задатака за сваког од њих. С обзиром да се ради о самозапосленима, они уживају слободу у избору места и времена обављања рада, па тако могу и да бирају послове према својим професионалним преференцијама. Стога се овај облик рада најчешће користи у креативним делатностима или у медијској индустрији (послови новинара, преводиоца итд).

Сарадничко запошљавање (*Collaborative employment*) односи се на настојање самозапослених лица, као и малих и средњих предузећа да послују заједно како би превазишли ограничења са којима се суочавају на тржишту у погледу величине или професионалне изолације.

Коначно, рад на дигиталним платформама (*Platform work*) не представља нов облик запошљавања, већ нови облик организовања посла, где уместо да се радни задаци доделе једном запосленом, они се додељују великом броју „виртуелних радника”, односно радника на платформи. Дакле, акценат је постављен управо на извршавању великог

броја појединачних задатака уместо на континуираном радном односу где запослени у континуитету обавља посао за послодавца. Међутим, треба одмах нагласити да нису све платформе исте, па тако међу њима постоје значајне разлике које могу имати последице на изналажење одређених правних решења којима ће се регулисати њихов статус (Prassl and Risak 2016, 5).

На крају, треба нагласити да ниједан од поменутих нових облика запошљавања није непосредно регулисан домаћим радним законодавством. У том смислу, постоји велики простор за њихово регулисање како би постали атрактивније за послодавце и запослене.

ВРСТЕ ДИГИТАЛНИХ ПЛАТФОРМИ

У литератури је данас општеприхваћен став да се главна класификација дигиталних платформи заснива на врсти ресурса којима оне дају приступ. У том смислу, дигиталне платформе могу давати приступ: различитим информацијама, личним подацима, роби или услугама, радној снази и новцу, односно капиталу (Strowel and Vergote, 2019, 3).

Међутим, уколико као критеријум разликовања користим сложеност послова који се обаљају преко платформи, онда можемо разликовати два типа дигиталних платформи, где су једне засноване на масовном раду (*crowdworking*), а друге на вршењу радних задатака по захтеву (*work on demand*). Ради поједностављења, масовни рад се у литератури означава и као рад „белих крагни”, с обзиром да се ради о сложеном платформском раду, за разлику од вршења радних задатака на позив, који се означава и као рад „плавих крагни”, који најчешће обављају ниско-квалификовани радници. У сваком случају, широко је распрострањено мишљење да је пословни модел дигиталних платформских компанија такав да доводи раднике у врло деликатан социјално-економски положај и значајно их удаљава од међународних стандарда достојанственог рада, што је нарочито карактеристично за услуге доставе хране и превоза путника које се организују преко платформе (De Groen, et al., 2018, 56). С друге стране, сложени платформски рад који обављају „беле крагне” који се често назива и масовни рад, пружа боље прилике за

достојанствен рад, попут виших зарада већих могућности за усклађивање породичних и радних обавеза.

Платформе засноване на масовном раду (*crowdworking*) суштински делују као посредници у запошљавању јер омогућавају послодавцу кориснику да у сваком тренутку приступи неодређеној групи радника који су спремни да изврше одређени радни задатак уз новчану надокнаду. Другим речима, послодавац корисник користи платформу да на истој постави одређен задатак који треба да се изврши, радник прихвата постављени задатак преко платформе и бива плаћен од стране платформе за сваки појединачни извршени задатак у износу који је послодавац корисник одредио, умањен за провизију који наплаћује платформа. Управо, овај износ провизије који платформе наплаћују за услуге посредовања у запошљавању је у директној супротности са чл. 7 Конвенције бр. 181 о приватним агенцијама за запошљавање, којим је јасно прописано да „приватне агенције за запошљавање радницима не наплаћују, директно или индиректно, у целини или неком делу, било какве трошкове или накнаде”. Исти принцип задржан је и у чл. 6 Директиве ЕУ 2008/104 ЕЗ о раду преко агенција за привремено запошљавање, што значи да ни један тражилац запослења не би требало да плати било какву накнаду било ком субјекту (без обзира на то да ли се ради о платформи или агенцији) да би добио посао, јер су ови субјекти превасходно установљени ради остваривања интереса тражиоца запослења. Дигиталне платформе се „бране” тиме што наводе да оне не ступају у однос са тражиоцима запослења, већ са samozапосленим лицима, што по нашем мишљењу, није од значаја за ово правно питање, с обзиром да и samozапослена лица не би требало да буду искључена из заштитних мера које се у овом случају односе на забрану плаћања накнаде за добијање одређеног посла.

Платформски рад заснован на масовном раду најчешће се појављује у два облика. Први, рад преко платформе који је подељен на веома специфичне радне задатке који се обављају на даљину и достављају преко интернета, а који подразумева ниско или средње квалификовани рад попут уношења података, административних послова, попуњавања анкета, означавања фотографија и других услуга, који се често у литератури назива „клик-рад”. Други рад преко платформе који подразумева висококвалификовани рад који

се обавља на даљину и доставља преко интернета, попут графичког дизајна, развоја ИТ (софтвера) или архитектуре, као и саветодавних услуга (нпр. правних или медицинских), где платформа олакшава размену понуде оваквих услуга и потражње за њима или у потпуности њима управља.

Платформе засноване на вршењу рада по захтеву подразумева најчешће обављање ниско квалификованих послова у области транспорта, достави, чишћења куће, неге старих лица и слично. Овде је улога платформе далеко сличнија традиционалној улози послодавца, јер она истовремено контролише и евалуира радни учинак и на основу тога том раднику додељује или не додељује неке будуће задатке. За разлику од платформског рада заснованог на масовном раду, вршење рада по захтеву преко платформе односи се на одређени локалитет, па је просторно посматрано значајно ужи од масовног рада. Оно што је у овом случају интересантно је да радник најчешће обавља рад средствима у личној својини, што често служи као аргументација да не постоји никаква радноправна веза између дигиталне платформе и самог радника.

Платформски рад по позиву такође, најчешће се појављује у два облика. Први, рад преко платформи који нуде локалне услуге у превозу и достави које обављају возачи који превозе путнике (нпр. *Uber*) или достављачи који испоручују робу (нпр. *Wolt*, *Glovo*, *Deliveroo*, *Foodora*) и где платформа расподељује радне задатке радницима, независно од тога да ли крајњи корисник или купац саму исплату предаје директно платформском раднику или плаћа преко платформе. Други, рад преко платформи који се обавља на локацији крајњег корисника или купца у циљу пружања услуга које захтевају низак ниво квалификација, нпр. чишћење куће (нпр. *Beeping*), чување деце или шетање паса, као и задатака који захтевају специјализованију обуку попут грађевинских, водоинсталатерских, електричарских радова итд.

Међутим, поред саме класификације платформи, од суштинског је значаја да разликујемо и неколико могућих и различитих модалитета запошљавања радника на платформама. Наиме, у зависности од сектора, праксе саме платформе, као и националног закона о раду и пореских прописа, радници на платформама могу засновати радни однос са платформом (што је веома ретко), или радник може бити ангажован преко посредничке агенције, или као samozапослени (предузетник).

Ово значи, да ће у највећем броју случајева, радник на платформи, због конотације независног и слободног радника, бити изузет из заштитних норми радног законодавства. Другим речима, ови радници остају без права на минималну зараду, права на ограничено радно време, плаћеног годишњег одмора, права на плаћено боловање, итд. Управо због одсуства ове заштите, радници на дигиталним платформама постају фактички обесправљени и постају у литератури препознати као „дигитални пролетеријат” (Rey 2015, 4).

Процене рада преко платформи показују да је до 10% одрасле популације бар једном користило интернет платформе за пружање неке врсте услуга које подразумевају неку врсту рада, мање од 6% провело доста времена на истима (бар четвртину стандардне честрдесеточасовне радне седмице) или зарадило значајан део прихода (бар 25% укупног) преко оваквих послова (Pesole 2018, 19). Међутим, разумно је очекивати да ће учесталост рада преко платформи порастати у будућности, нарочито међу млађим радницима.

На крају, треба нагласити да нису ни сви радници који обављају рад преко платформе у истом положају, јер је за поједине то једини извор прихода, а за друге начин стицања додатних средстава. У најугроженију категорију радника на дигиталним платформама спадају ипак они радници чији приходи у потпуности зависе од рада који обављају за платформу и који се одлучују за овакав облик рада јер немају другог избора. Према појединим статистичким показатељима, овакви радници чине око 40% свих радника преко платформи (Berg 2016, 12). У њих спадају многи мигранти, студенти или они који су дуго одсуствовали са тржишта рада, попут мајки са малом децом, а који су сви често класификовани као рањиве категорије на тржишту рада и такође обично нису обухваћени системом социјалне заштите (De Stefano 2016, 45).

ДИГИТАЛНИ РАДНИЦИ И ИЗАЗОВИ ЗА РАДНО ЗАКОНОДАВСТВО

У данашњим тржишним условима, свет рада није „лако дељив” као у претходном периоду када је могла да се повуче паралела између зависног и независног рада. Коначно, независан рад се често дефинише као сваки облик рада који није подређен и код којег нису присутни, или у значајној

мери видљиви, индикатори зависног рада, попут непостојања ризика обављеног посла, непоседовања средстава за рад и сл. Међутим, данас више него икада раније, питање разграничења зависног и независног рада постаје врло актуелно и значајно за законодавца, с обзиром да долази до слабљења послодавачких овлашћења, па се чак поставља питање и постојања послодавца у случају дигиталног рада.

Већина држава данас поседује разрађени радноправни оквир који регулише однос између послодавца и запосленог, уважавајући, пре свега, неједнакост њиховог економског положаја и преговарачке моћи (Freedland and Davies 1983, 69). Самозапослена лица обично не остварују права предвиђена радним законодавством, укључујући и право на минималну зараду, право на накнаду за случај болести или пак, право на заштиту од неоправданог отказа. Стога је битно анализирати где се тачно налази линија разграничења између запосленог и самозапосленог лица. Прихваћени аналитички приступ, међутим, развијен је у контексту билатералних радноправних односа и стога сматрамо да ће увек постојати проблеми са сваким покушајем да се рад преко платформе „подведе” под класичан облик радног односа, јер се овде, пре свега, ради о тространом правном односу. Зато је питање постојања директног уговорног односа између платформског радника и клијента претходно питање, од чијег одговора ће зависити и сам статус овог радника. Упоредна пракса је различита, па тако у неким државама не постоји такав уговор, већ уговорни однос може постојати само између радника и платформе, на пример уколико се резултати достављају платформи која онда проверава квалитет обављеног посла и директно плаћа радника. У овом случају, платформа може такође да одреди услове под којима задатак треба да буде обављен (укључујући и расположиво време и понашање на раду – од усмеравања на руту којом треба ићи до надзора радниковог екрана (Kittur, et. al, 2013, 4).

С друге стране, постоје и ситуације у којима се између платформског радника и клијента (лица које набавља услуге), заснива директни уговорни однос, упркос недостатку директне комуникације између њих. У овом случају рад се нуди и испоручује преко платформе (бар у случају виртуалног рада или посредничких облика, те оне најчешће служе само као средство за реализацију рада).

Кад је у питању правна класификација односа између платформског радника и клијента, треба имати у виду и околност да је овај однос, по природи ствари, ограниченог трајања (нпр. током трајања вожње или до извршења одређеног микрозадатка), те да се клијенти, као потенцијалне уговорне стране, јако често мењају. Стога овај уговор и не може одговарати правој природи уговора о раду, већ само може представљати уговор о пружању услуга. Ово је и логично, јер платформски радник и није део пословања клијента, па тако и не постоји искључива економска зависност од тог уговорног односа (Casale 2011, 35). Другим речима, природа платформског рада је таква да се најчешће подразумева извршавање великог броја различитих задатака па би у пракси било немогуће закључење различитих уговора са сваким клијентом.

Међутим, ако уговор између платформског радника и клијента и не мора постојати, у већини случајева мора постојати неки уговорни однос између платформе и платформског радника. На крају, платформски радник мора да се региструје на одређеној апликацији (платформи) и да приликом регистрације пружи тачне личне податке, када истовремено прихвата и услове рада на одређеној дигиталној платформи. У појединим ситуацијама, што је чест случај са Убером (*Uber*), платформа од платформског радника може тражити податке о лицу које је користило његове услуге. Овде треба нагласити да и поред тога што у начелу, не постоји нека општа обавеза прихватања било каквог радног задатка од стране платформског радника, платформски системи репутације изграђени на броју позитивних оцена ће свеједно на раднике извршити притисак да раде што је више могуће како би добили и задржали позитивну укупну оцену. Као што је већ истакнуто, платформе зависе од активног мноштва радника како би биле у стању да у сваком тренутку обезбеде рад или услугу за клијента. Платформе стога могу увести у свој систем рангирања елементе који узимају у обзир периоде ограничене активности или неактивности појединих радника и учинити их делом њихове репутације. На пример, платформа *Task Rabbit*, деактивира налоге (па самим тим и раднике) који нису испунили ниједан задатак у периоду од 90 дана. Управо из овог примера се јасно види да слободу платформског радника да не прихватају или одбијају

здатке, а што их најчешће квалификује као samozапослене (лица која обављају независан рад), никако не треба схватити у апсолутном смислу.

Флексибилна природа платформског рада често представља озбиљну препреку за класификацију овог облика рада као радног односа, а нарочито ако се узме у обзир и чињеница да код платформског рада не постоји интеграција радника у пословање клијента, као ни било каква контрола од страна клијента. Међутим, уколико је платформа та која обезбеђује рад и додељује радне задатке, мишљења смо да тада има основа да се овакав правни однос између платформе и радника третира као радни однос. У том случају мора да постоји узајамност права и обавеза, али и зависност (субординација) платформског радника од дигиталне платформе.

Посебан изазов представља чињеница да су код платформског рада задаци краткотрајни, и најчешће ризик успешног обављања посла носе управо платформски радници, слично уговорима без одређеног радног времена (Adams, Freedland and Prassle, 2015, 529).

Треба обратити пажњу на то да се правни третман платформског рада тренутно сагледава у контексту билатералне концепције радног односа, тачније оне која подразумева искључиво постојање само две уговорене стране – послодавца и запосленог. У том контексту, платформски рад, као тространи однос био би подељен на низ билатералних уговорних односа у ком случају би се потпуно изгубио економски аспект оваквог рада. Уколико овакав тространи однос у коме се клијенти јако брзо мењају поделимо на мноштво двостраних уговорних односа, дошло би до потпуног обесмишљавања оваквог облика рада. Другим речима, платформски рад представља изванредан пример који показује да тренутна концепција билатералног радног односа, не може у потпуности да одговори на постављене изазове које са собом носе сложени, мултилатерални радни односи. У том смислу се и уговор о раду, због своје сложености, показује као недовољно ефикасан правни основ и механизам заснивања радног односа оваквих радника, па их из тог разлога, најчешће, оставља ван приступа радном законодавству.

Велики изазов постављен пред радно законодавство односи се управо на проналажење ефикасног начина како

платформске раднике, укључити и ставити „под капу” радног законодавства, али уз уважавање специфичне природе послова који се на овај начин обављају. Оно што би требало да буде неспорно, је да одређена фундаментална радна права буду обезбеђена свим категоријама радника, без обзира на правни основ њиховог ангажовања. Свака држава, уз консултације са социјалним партнерима, би требало да одреди која појединачна радна права спадају у фундаментална. На тај начин би се и платформским радницима могла гарантовати одређена основна радна права, која тренутно не уживају, а која су неопходна ради њиховог укључивања у концепт достојанственог рада.

ЗАКЉУЧАК

Обим радноправне заштите још увек зависи од дефиниције појма радника, односно запосленог и послодавца. Ипак, са појавом нових облика рада, неопходно је и сагледати однос између послодавца и радника у светлу тренутне друштвене и економске ситуације. Приликом анализе индивидуалног радног односа, треба да буду размотрени и савремени облици и организација рада, као и промене у организацији радног времена и критеријума потчињености и аутономије који проистичу из свега наведеног. Суштинско питање је какву тачно радноправну заштиту треба гарантовати платформским радницима, а да се истовремено не обесмисли овакав облик обављања рада који има низ специфичности.

На први поглед, платформски рад има низ предности, како за клијенте, тако и за раднике. Пре свега, он елиминише велики број трошкова повезаних са запошљавањем појединаца, клијенти могу да добију скоро бесконачан број услуга по врло ниским ценама, а радници да пронађу флексибилне послове који ће се уклапати у њихов распоред и потребе за приходима. Међутим, поред ових предности, постоји и низ недостатака који доводи до тога да највећи број ових радника буде изостављен из заштитних норми радног законодавства, управо због различитих пословних модела самих дигиталних платформи, али и тренутно непремостивих концепцијских ограничења скопчаних са традиционалним моделом радног односа. У оним случајевима где дигитална платформа врши

функције послодавца, иста лако може бити идентификована као послодавац, а платформски радници имати статус запослених, а не независних уговарача. На крају, без обзира на њихов статус и правни основ њиховог ангажовања, одређена фундаментална радна права би свакако морала да буду доступна овим радницима, како би се извршило њихово укључивање у концепт достојанственог рада.

РЕФЕРЕНЦЕ

- Adams, Abi, Mark Freedland and Jeremias Prassl. 2015. *The “Zero-Hours Contract”: Regulating Casual Work, or Legitimizing Precarity?* Labour law research Network.
- Aneesh, Aneesh. 2009. “Global Labour: Algoratic modes of organization.” *Sociological theory*, 27(4): 347–370. doi.org/10.1111/j.1467-9558.2009.01352.x.
- Anđelković, Branka, Tanja Jakobi, Maja Kovač i Slobodan Golušin. 2020. *Pakleni vozači – ima li dostojanstvenog rada na digitalnim platformama za dostavu i prevoz putnika u Srbiji*. Beograd: Centar za istraživanje javnih politika.
- Berg, Janine. 2016. “Income security in the on-demand economy: Findings and policy lessons from a survey of crowdworkers.” *ILO: Conditions of Work and employment Series No. 74*. http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/-/ed_protect/---protrav/---travail/documents/publication/wcms_479693.pdf.
- Bjelinski Radić. 2018. „Izazovi radnog i socijalnog prava u svjetlu digitalizacije rada.” *Zagrebačka pravna revija*, 7 (3): 309–331.
- Božičić, Darko. 2020. „Digitalne platforme i njihov uticaj na odnose povodom digitalnog rada.” *Zbornik Pravnog fakulteta u Novom Sadu*, 54 (1): 433–456. doi: 10.5937/zrpfns54-25087.
- Branković, Srbobran. 2017. „Veštačka inteligencija i društvo.” *Srpska politička misao*, 56 (2): 13–32. doi.org/10.22182/spm.5622017.1.
- Bruoghton, Andrea, Rosie, Gloster, Rosa Marvell, Martha Green, Jamal Langley and Alex Martin. 2018. “The experiances of individuals in the gig economy HM Government.” De-

- partment for Business, Energy and Industrial Strategy, UK. *The characteristics of those in the gig economy.pdf* (publishing.service.gov.uk).
- Butković, Hrvoje. 2019. *Vodič za radnike u digitalnoj ekonomiji Hrvatske*. Zagreb: Institut za međunarodne odnose.
- Casale, Guissepe. 2011. *The Employment Relationship: A Comparative Overview*. ILO: Hurt Publishing.
- Davidov, Guy, Mark Freedland and Nicola Kountouris. 2015. "The Subjects of Labour Law: 'Employees' and Other 'Workers'." In *Research Handbook in Comparative Labour Law*, eds. Finkin Matthew and Greg Mundlak. London: Edward Elgar.
- Davies, Paul and Mark Freedland. 1983. *Kahn-Freund's Labour and the Law*. London: Stevens.
- De Groen, Willem Pieter, Zachary Kilhoffer, Karolien Lenaerts and Irene Mandl. 2018. *Employment and Working Conditions of Selected Types of Platform Work*. Luxembourg: Publications Office of the European Union.
- De Stefano, Valerio. 2015. "The Rise of the 'Just-in-Time Workforce': On-Demand Work, Crowd Work and Labour Protection in the 'Gig-Economy'." *Comparative Labor Law & Policy Journal*, No. 2682602. doi/10.2139/ssrn.2682602.
- De Stefano, Valerio. 2016. "Introduction: Crowdsourcing, the Gig-Economy and the Law." *Comparative Labor Law & Policy Journal*, 37 (3): 1–10. <https://ssrn.com/abstract=2767383>.
- Eurofund. 2015. *New Forms of Employment*. Luxembourg: Publications Office of the European Union. doi:10.2806/937385.
- Eurofund. 2018. *Overview of new forms of employment – 2018 update*. <https://www.eurofound.europa.eu/publications/customised-report/2018/overview-of-new-forms-of-employment-2018-update>.
- Florisson, Rebacca and Irene Mandle. 2018. "Platform work: Types and implications for work and employment." *Literature review*. Platform work: Types and implications for work and employment - Literature review (bollettinoadapt.it).

- Grgurev, Ivana i Ivana Vukorepa. 2018. "Flexible and New Forms of Employment in Croatia and their Pension Entitlement Aspects." In *Transnational, European, and National Labour Relations*, eds. Sander, Gerald, Vesna, Tomljenovic i Nada Bodiroga-Vukobrat, 241–262. Springer Verlag.
- Ivanova, Mirela, Joanna Bronowicka, Eva Kocher and Anne Degner Drawing. 2018. "The App as a Boss? Control and Autonomy in Application-Based Management." *Viadrina Center Borders in Motion*, doi: 10.11584.
- Kittur, Aniket, Jeffrey Nickerson, Michael Bernstein, Elizabeth Gerber, Aaron Shaw, John Zimmerman, Matthew Lease and John Horton. 2013. "The Future of Crowd work." *CSCW '13: Proceedings of the 2013 conference on Computer supported cooperative work*, 1301–1318. DOI: 10.1145/2441776.2441923.
- Kovačević, Ljubinka. 2013. *Pravna subordinacija u radnom odnosu i njene granice*. Beograd: Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu.
- International Labour Organization. 2013. "Regulating the employment relationship in Europe: A guide to Recommendation No. 198." *International Labour Organization*. https://ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_INSTRUMENT_ID:312535.
- Jašarević, Senad. 2016. „Uticaj digitalizacije na radne odnose.” *Zbornik Pravnog fakulteta u Novom Sadu*, 50 (4): 1103–1117. doi: 10.5937/zrpfns50-12356.
- Mandle Irene. 2015. "New Forms of Employment Offer Both Benefits and Risks." *Social Europe*. <https://socialeurope.eu/new-forms-of-employment-offer-both-benefits-and-risks>.
- Marica, Mihaela-Emilia. 2020. Employee sharing: a new type of employment, opportune in a globalized context, *Proceedings of the 14th International Conference on Business Excellence*, DOI: 10.2478/picbe-2020-0111.
- Pesole, Annarosa and Urzi Brancati, 2018. "Platform Workers in Europe." *Publications Office of the European Union, Luxembourg*. doi:10.2760/742789.
- Prassl, Jerremias and Martin Risak. 2016. "Uber, TaskRabbit &

- Co: Platforms as Employers? Rethinking the legal analysis of Crowdwork. *Comparative Labour Law & Policy Journal, Forthcoming Oxford Legal Studies*, No. 8/2016. <https://ssrn.com/abstract=2733003>.
- Ray, Jean-Emmanuel. 2015. "Impacts of Digitalisation on the regulation of Working Conditions." *European Labour Law Network – 8th Annual legal seminar, Digitalisation and Labour Law*. Hague.
- Rončević, Danilo and Aleksandar Antić. 2016. "Ugovor bez određenog radnog vremena (zero hour contract)." *Časopis za radno pravo i socijalno osiguranje Srbije XX* (1): 229–244.
- Strowel, Alain and Wouter Vergote. 2019. "Digital platforms: to regulate or not to regulate?" In *The Platform Economy. Unraveling the Legal Status of Online Intermediaries*, ed. Bram Devolder. Cambridge: Intersentia.
- Tyrell, Jeffrey. 2014. *Interim management: an enquiry into praxis*. DBA, Nottingham Trent University. <http://irep.ntu.ac.uk/id/eprint/244>.
- Urdarević, Bojan i Zoran Radulović. 2012. „Globalizacija i koncept socijalnih prava." *Srpska politička misao*, 35 (1): 169–186. doi.org/10.22182/spm.3512012.9.
- Vacotto, Beatriz. 2013. "Precarious work and the exercise of freedom of association and collective bargaining: Current ILO jurisprudence." *International Journal of Labour* 5 (1): 17–131.
- Vukorepa, Ivana. 2018. "Rethinking Labour Law in the Context of 4th Industrial" Revolution International conference "Novelties in Labour Law". Zagreb (Croatia).

Bojan Urdarević*

Faculty of Law, University of Kragujevac

Aleksandar Antić**

Faculty of Law, University of Kragujevac

PLATFORM WORK AND NEW FORMS OF WORK IN THE DIGITAL ECONOMY

Resume

Digitalization is changing labour market relations by calling into question the concept of a classic employment relationship that relies heavily on a bilateral employment contract of indefinite duration. Also, on the other hand, digitalization leads to a significant polarization in the labour market between highly qualified professionals, for whose work there is a growing need, and low-skilled workers, who face increasing obstacles when looking for employment.

Platform work is an atypical, new form of work, made possible by digital technology and characterized by, most often, a tripartite legal relationship between the digital platform, the platform worker and the client. In this paper we have identified two general types of platforms. First one, which are serving as tool for matching jobseekers with clients, and the second one which are not only matching, but also managing the working process. Anyway, digital platforms should stop charging any fees or costs for job finding services, unless those fees or costs have been approved by a competent authority. This principle has served as a central tenet during the development of regulations governing private employment services. In this paper, we emphasized that digital labour platforms often disregard this principle, by offering their users the possibility of increasing their visibility or ensuring better functionality of the platform in exchange for monetary payments.

The paper analyzes the new forms of employment, that came because of social, economic, political and technological

* E-mail address: burdarevic@jura.kg.ac.rs

** E-mail address: anticaleksandar89@gmail.com

changes around the globe. Many of these are quite different from traditional work and characterized by unconventional work patterns. At this moment, none of the mentioned new forms of employment is directly regulated by domestic labor legislation, so there is a lot of room for their regulation in order to make them more attractive for employers and employees.

Finally, there are many regulatory challenges related to platform work on both, national and international level. The main issue is the question of classification of those workers, more precisely, are they employees or self-employed. Related to that, there is also a problem with digital platform algorithms, which are not always transparent as they should be. The scope of employment protection still largely depends on the legal definition of an employee. Yet, with the emergence of the platform work and other forms of work, the employment relation status must be evaluated with regard to the current social and economic situation. In any case, it is imperative that all workers, despite their employments status, are covered by fundamental international labour standards.

Keywords: digital platform, employment relationship, self employed, platform work, new forms of work

* Овај рад је примљен 30. априла 2021. године, а прихваћен на састанку Редакције 19. маја 2021. године.

Катарина Томашевић*

Министарство одбране Републике Србије, Београд

Илија Раџић**

*Министарство унутрашњих послова Републике Србије,
Београд*

**СЕКТОР ЗА ЉУДСКЕ РЕСУРСЕ У
ФУНКЦИЈИ УНАПРЕЂЕЊА РАДА
СЕКТОРА ЗА ВАНРЕДНЕ СИТУАЦИЈЕ
МИНИСТАРСТВА УНУТРАШЊИХ ПОСЛОВА
РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ**

Сажетак

Циљ рада јесте да се применом научно-истраживачких метода опише процес управљања људским ресурсима у МУП-у Републике Србије, који доприноси развоју Сектора за ванредне ситуације и, следствено томе, излуче они елементи функције управљања људских ресурса који нису довољно делотворни за остваривање надлежности Сектора за ванредне ситуације у Министарству. Према томе, предмет истраживања јесте анализа ефеката успостављања система управљања људским ресурсима у Министарству унутрашњих послова, и, с тим у вези, ефикасност Сектора за ванредне ситуације. Структуру рада чине основне функције управљања људским ресурсима, њихов утицај на унапређење Сектора за ванредне ситуације, уз претходно лапидарно приказивање организације и надлежности двају сектора. У раду се закључује да на унапређење рада Сектора за ванредне ситуације, као и приликом обављања других основних унутрашњих послова, утичу: ефикасно, ефективно и економично планирање људских ресурса (Кадровски план,

* Имејл-адреса: katarina.tomasevic@mod.gov.rs.

** Имејл-адреса: ilija.racic5@gmail.com.

регулација, селекција, стручна оспособљеност, планирање процеса обуке, каријерни развој запослених, оцењивање, психосоцијална подршка и безбедност у здравље на раду), чији су ефекти статистички приказани у раду.

Кључне речи: Сектор за ванредне ситуације, Сектор за људске ресурсе, управљање, људски ресурси, ватрогасац-спасилац

УВОД

У циљу заштите имовине и безбедности грађана од последица природних и техничко-технолошких катастрофа (поплава, клизишта, земљотреса, пожара и других акцидентата) Република Србија константно тежи унапређењу капацитета својих институција, поред осталог и кроз одржавање снажне мултилатералне и регионалне сарадње са земљама региона и Европе. Стожерни носилац тих активности је Министарство унутрашњих послова (даље: МУП) у чијем делокругу надлежности су и послови заштите и спасавања, што је резултирало формирањем Сектора за ванредне ситуације. Успостављањем јединственог система заштите и спасавања, одређивањем управљачких и извршних функција и концентрацијом стручних послова у МУП, створени су законски услови и претпоставке за спровођење неопходних превентивних и оперативних мера за извршавање задатака заштите и спасавања људи, материјалних и културних добара од последица елементарних непогода и других несрећа, као и за опоравак од тих последица (Milašinović 2019, 201).

Сектор за ванредне ситуације, као институционални носилац заштите и спасавања, настоји да изгради, одржи и унапреди способност свих чинилаца како да превентивно делују на ризике, тако и да одговоре на изазове и ублаже последице од различитих катастрофа које могу погодити наш регион, чиме обједињује све постојеће ресурсе у заштити, спасавању и реаговању у ванредним ситуацијама. У настојањима да се смање ризици од катастрофа, крајем прошлог и почетком овог века велики значај добија међународна сарадња. Фреквентност различитих катастрофа и њихово деструктивно деловање подстицајно су утицали на све чиниоце који креирају политике у овој области да се ваљано позабаве том проблематиком (Cvetković i drugi 2019, 2). Питања смањења ризика од катастрофа, пружања хуманитарне помоћи и сарадње у области цивилне заштите

добила су приоритетни ранг у органима и телима Европске уније (у даљем тексту: ЕУ). У Стратегији унутрашње безбедности ЕУ (Internal Security Strategy for EU 2010) као један од пет главних изазова безбедности означене су природне и људским активностима изазване катастрофе. Дакле, ноторна је чињеница да се елементарним непогодама, пожарима и другим несрећама угрожава безбедност људи и имовине, односно да се заштитом од тих опасности практично штити безбедност грађана. За делотворну заштиту од непогода, пожара и других акцидената неопходна је сарадња, практично са свим субјектима, унутрашња и међународна. Сектор за ванредне ситуације, у оквиру МУП-а је препознао значај међународне сарадње, имплементирајући институционална решења из међународних докумената, као и искуства, знања и добре праксе стечене у свету и региону.

Да би Сектор за ванредне ситуације (даље: СВС) могао да оствари што већу ефикасност планираних активности потребан је ваљан правни оквир као и логистичка подршка осталих организационих јединица МУП-а, али и екстерна сарадња са другим државним и недржавним субјектима, пре свега са органима територијалне аутономије и локалним самоуправама – општинама и градовима. Међутим, када се анализира правни оквир за поступање у ванредним ситуацијама стиче се утисак да постоји пренормираност, нејасна подела надлежности, номотехнички пропусти који отежавају ефикасну примену закона у области ванредних ситуација и критичне инфраструктуре (Томић 2020, 9). Али, без обзира на то што се делотворност правног оквира може доводити у питање, а то спада у домен правне политике и није циљ нашег рада, треба знати да се код нас делује на битне елементе за функционисање система, а то су побољшање (унутрашње) организације, јачање људских капацитета и снабдевање опремом у циљу подизања нивоа безбедности и смањања броја жртава и материјалне штете. У том смислу, у последњих неколико година, поред побољшања опреме и обезбеђивања наменских возила, највидљивија је подршка кроз процес управљања људским ресурсима, који је у МУП-у поверен Сектору за људске ресурсе (у даљем тексту: СЈР)¹ са циљем да се обезбеди несметано функционисање, пре свега,

¹ У складу са Законом о полицији, Сектор за људске ресурсе формиран је „Правилником о изменама и допунама Правилника о унутрашњем уређењу и систематизацији радних места”, од 27. августа 2016. године.

Дирекције полиције и СВС, као најзначајнијих организационих целина за остваривање безбедности грађана и имовине.

У раду су сагледани базични сегменти управљања људским ресурсима, додирне тачке и корелативан однос између управљачке функције МУП-а и делотворности Сектора за ванредне ситуације, уз претходно објашњење организације и надлежности СВС и СЉР. Такође, у раду би требало да се дође до макар делимичних синтетичких одговора на питања ваљаности процеса регрутације и селекције кандидата, као и њихове обуке, развоја и психосоцијалне подршке припадницима спасилачких екипа који могу, због природе посла, развити неадекватне реакције на стрес, а у вези са тим и хроничне поремећаје на пољу психолошког и соматског здравља, што коначно може угрозити делотворност СВС.

Наведена питања обрађена су применом теоријских метода, пре свега дескриптивног метода, анализе и синтезе, као и применом (позитивно) правног метода који се употпуњују историјскоправним и упоредноправним методом. Емпиријски део обухватио је прикупљање доступних података из доступних извештаја, евиденција и других извора МУП-а, њихову анализу и идентификовање карактеристика људских ресурса, селекције и обуке за период 2009 – 2019. године.

ОРГАНИЗАЦИЈА И НАДЛЕЖНОСТ СЕКТОРА ЗА ВАНРЕДНЕ СИТУАЦИЈЕ

У МУП-у Републике Србије од 2006. године формирана је посебна организациона јединица под називом: „Сектор за заштиту и спасавање”, који 2009. године постаје Сектор за ванредне ситуације обједињавањем надлежности, запослених, имовине и материјално – техничких средстава Сектора за заштиту и спасавање МУП-а, Управе за ванредне ситуације Министарства одбране, као и делова организационих јединица Министарства животне средине, рударства и просторног планирања, а које се баве пословима управљања ризиком и реакцијом на хемијске удесе. Сектор за ванредне ситуације обавља послове нормативне, управне, организационо-техничке, превентивне, превентивно-техничке, образовне, информативне природе. Надлежан је за организовање, планирање, спровођење, контролу мера заштите живота, здравља и материјалних добара грађана, очувања услова неопходних за живот и припремање за превладавање ситуација

у условима пожара, елементарних непогода, техничких и технолошких несрећа, дејстава опасних материја и других стања, опасности већих размера које могу да угрозе здравље и животе људи и животну средину или да проузрокују штету и пружање помоћи код отклањања последица проузрокованих ванредним догађајима и ванредним ситуацијама.

Службеници Сектора за ванредне ситуације су, поред редовних послова из изворне надлежности, нарочито ангажовани и на изради и предлагању законских решења и других прописа и препорука ЕУ и других међународних организација у области смањења ризика од катастрофа и управљања ванредним ситуацијама. Обављају послове успостављања институционалних, организационих и персоналних услова за спровођење заштите и спасавања у ванредним ситуацијама. Предузимају превентивне мере ради спречавања избијања пожара и ублажавања последица елементарних непогода, техничко-технолошких несрећа, и сл. као и превенција у циљу спречавања угрожавања здравља грађана услед дејстава опасних материја и других стања опасности. Спровode стручно оспособљавање припадника организационих јединица на пословима из делокруга Сектора, у сарадњи са СЈР и спроводе стручно оспособљавање и едуковање грађана из области смањења ризика и управљања ванредним ситуацијама (Млађан 2015, 222–223).

Сектор за ванредне ситуације у свом саставу има: (Правилник о унутрашњем уређењу и систематизацији радних места у Министарству унутрашњих послова, интерно 2018)

- Управу за превентивну заштиту;
- Управу за управљање ризиком;
- Управу за ватрогасно-спасилачке јединице и цивилну заштиту;
- Одељење за правне послове и међународну сарадњу;
- Одељење за економску и материјално-техничку подршку.

Ватрогасно-спасилачке (професионалне) јединице су основна снага за оперативно реаговање у свим редовним и ванредним ситуацијама. У табели 1 приказан је број припадника професионалних јединица и јединица добровољних ватрогасних друштава (ДВД) у 14 европских земаља, заједно са бројем становника и бројем укупних интервенција и посебно пожара за период 2014-2018. године. Анализом ових података, може се закључити да је број професионалних ватрогасаца

(спасилаца) у односу на број становника у Републици Србији знатно мањи у односу на европске земље у непосредном окружењу (нпр. Бугарска, Мађарска, Хрватска, Румунија). Број пожара у односу на број становника је приближан у свим овим земљама у окружењу. Из табеле се може закључити да се просечан број професионалних ватрогасаца (ватрогасаца-спасилаца) у земљама у окружењу креће од 0,8 до 1 ватрогасац на 1000 становника. За услове Републике Србије то би износило 5600 до 7000 професионалних ватрогасаца (сада их је 3.467).

У недостатку довољног броја професионалних ватрогасаца у Сектору за ванредне ситуације у Републици Србији, селекција, обука, каријерни развој и психолошка подршка имају посебну улогу и значај за делотворну безбедносну заштиту и успешно извршавање повећаног броја интервенција.

Табела 1. Подаци о броју становника, професионалних и добровољних ватрогасних јединица и броју укупних интервенција и пожара за период 2014-2018. године за 14 одабраних земаља у Европи.

No	Country	Population thous.inh.	Number of firefighters (2018)		Number of calls (2014-2018) per year	Number of fires (2014-2018) per year
			career	volunt.		
1	Austrija	8837	2568	255865	266659	45550
2	Albanija	3601	742	-	-	-
3	Bugarska	7050	6453	3138	56552	30878
4	Grčka	10788	13291		66298	24459
5	Italija	61000	28870	20060	881047	241767
6	Mađarska	9778	10205	19517	65351	20557
7	Nemačka	83000	48448	994042	394214	187484
8	Rumunija	20121	26456	100855	425516	29134
9	Srbija	7187	3169	#	30385	22945
10	Slovačka	5412	3740	69700	31326	9288
11	Slovenija	2081	952	164662	153313	5673
12	Francuska	66625	40646	193800	457661	293873
13	Hrvatska	4087	3425	54219	23134	11018
14	Češka Rep.	10655	12692	68463	100176	18270

У току је подношење захтева МУП-у РС и утврђивање чињенице о формирању добровољних ватрогасних јединица, у циљу регистрације код Агенције за привредне регистре, а тачан број припадника тих јединица знаће се по завршеној регистрацији у АПР. Према садашњим подацима Ватрогасног савеза Србије постоји 1245 припадника оперативних јединица добровољних ватрогасних друштава у РС.

(Извор: Ватрогасни савез Србије (ВСС))

Извор: International Association of Fire and Rescue Services (CTIF)

ПРИКАЗ СТАЊА У РЕПУБЛИЦИ ХРВАТСКОЈ

Поред сарадње на међународном нивоу треба истаћи и неке примере организације и рада ватрогасних јединица и удружења у региону. У Хрватској су ватрогасно-спасилачки послови били у оквиру Државне управе за заштиту и спасавање (у даљем тексту: ДУЗС), а поред ДУЗС-а, као органа државне управе у Хрватској постоје и бројне добровољне асоцијације, формалне и неформалне, које су имале свој систем обука и ангажовања. ДУЗС се састојала од 66 професионалних ватрогасних јединица и 2500 ватрогасаца спасилаца. Образовање ватрогасних кадрова је у њеном саставу, али постоје стандарди и лиценце за спасавање. Поред ДУЗС постоје и 1891 добровољна ватрогасна јединица са преко 21900 волонтера ватрогасаца спасилаца. Чињеница да се између 15.000 и 20.000 хектара вегетације у Хрватској уништи од пожара сваке године објашњава велики број волонтера. Због тога се такође, током сезоне додатно ангажује око 1000 ватрогасаца по основу уговора о привремено-повременим пословима. Услед великог значаја ове проблематике, Влада Хрватске је донела уредбу којом је Министарство унутрашњих послова, Хрватска ватрогасна заједница (у даљем тексту: ХВЗ), преузела послове ватрогаства из делокруга ДУЗС-а а основана је и државна ватрогасна школа у виду установе за образовање одраслих, са четири регионално одређена одељења, која директно одговарају Хрватској ватрогасној заједници (Ljubičić 2016, 17). Као што можемо приметити модел стварања нових ватрогасаца-спасилаца се разликује од модела у Републици Србији, који је фокусиран на регрутацију путем јавног конкурса и тромесечну обуку, где се будући ватрогасци-спасиоци, не само теоријски, већ и практично припремају за будуће изазове. Такође можемо приметити да послови људских ресурса у ХВЗ нису препознати као посебна функција. Организационо издвајање послова заштите од пожара и других несрећа из МУП-а Хрватске и њихово организовање у оквиру посебне управе, ДУЗС није се показало целисходним решењем, што је увидео и хрватски законодавац будући да је дошло до нове реорганизације ватрогаства на државном нивоу и равни локалне самоуправе.

СЕКТОР ЗА ЉУДСКЕ РЕСУРСЕ – НОСИЛАЦ УПРАВЉАЧКЕ ФУНКЦИЈЕ МУП-А

Сектор за људске ресурсе се може означити као носилац реформских активности МУП-а, у погледу обавеза које произлазе из Акционог плана за спровођење Програма рада Владе и Стратегије реформе јавне управе у Републици Србији. У сусрет томе Законом о полицији прописано је низ активности кроз функцију управљања људским ресурсима, а које се односе на: 1) израду стратегија и политика људских ресурса; 2) анализу послова, израду каталога радних места и описа послова; 3) спровођење интерних и јавних конкурса; 4) регрутације и селекције кандидата; 5) каријерни развој и оцењивање запослених; 6) обуке запослених; 7) колективно преговарање и односе са синдикатима; 8) здравствену и психолошку превенцију; 9) безбедност и здравље на раду; 10) радне односе и заступања; 11) дисциплинске поступке и 12) пензионисање и остале случајеве престанка радног односа.

Полазни основ за управљање људским ресурсима представља адекватан кадровски план, који се израђује почев од 2017. године. Интерни кадровски план за полицијске службенике (у које спадају и ватрогасци и остали запослени СВС) садржи преглед структуре запослених у МУП-у и пројекције пријема у радни однос и престанака радног односа. Захваљујући добром кадровском плану могуће је планирати конкурсе, што је веома битна активност, јер омогућује адекватно попуњавање СВС ватрогасцима - спасиоцима.²

Анализом Правилника о унутрашњем уређењу, у делу који се односи на СВС, у погледу распона чинова/звања, уочен је проблем (неадекватних) распона чинова/звања на одређеним руководећим радним местима оперативног нивоа, као и неадекватна структура извршилачких радних места са високим образовањем (180 и 240 ЕСПБ) за која

2 Министарство унутрашњих послова, на дан 31.12.2019. године, броји 41.735 запослених, од тога 4.038 чине запослени у СВС, од којих 540 имају статус овлашћених службених лица, док 3.467 запослених представљају лица на посебним дужностима. Остатак су државни службеници и намештеници. У том броју налази се 3.675 мушкарца и 363 жена. Детаљније погледати: „Информатор о раду МУП за 2019. годину”. Доступан на сајту: www.mup.gov.rs. Анализом интерног кадровског плана могу се уочити и одређене специфичности, па тако примећујемо, да су у 2019. години ватрогасци - спасиоци најмлађи међу запосленима и да је њихова просечна старост 36 година. Са друге стране, пилоти важе за најстарије, са просечном старошћу од 41 године живота, а затим саобраћајни полицајци чија је просечна старост 40 година живота.

је прописан почетни распон чина/звања. За потребе СВС, радна места са одговарајућим распонем чина/звања нису препозната ни Каталогом назива и описа послова радних места полицијских службеника у МУП, па би решавање уоченог проблема проузроковало и увођење нових или пренамену постојећих радних места, као и дефинисање адекватне организационе структуре ужих организационих јединица у Сектору. Поред неадекватних радних места, уочен је и проблем неадекватне образовне и старосне структуре запослених у организационим јединицама СВС. Стога је потребно извршити претходну анализу запослених из аспекта кадровског планирања. У том смислу СЈР спроводи годишњу анализу ефеката примене *Уредбе о каријерном развоју* и доноси препоруке СВС у вези детектованих проблема у организационој структури и прописаним распонима чина/звања за одређено радно место (MUP interno, Analiza efekata primene Uredbe o karijernom razvoju, 2020).

Поступак оцењивања полицијских службеника у МУП, тиме и припадника СВС, спроводи се на основу *Уредбе о оцењивању полицијских службеника* (Службени гласник РС, бр. 63/2020) до чијег доношења је важила *Уредба о оцењивању полицијских службеника и других запослених у Министарству унутрашњих послова* (Службени гласник РС број 17/2017). У 2019. години, око 5% запослених у СВС није имало елемената за оцењивање (дужа одсуства и сл). При том, међу запосленима у МУП-у на радним местима високог нивоа руковођења, тј. на радном месту начелника управа, највишу просечну оцену имају начелници управа у СВС, која износи 5, док је у Дирекцији полиције распон просечних оцена од 4,35 до 4,8.³ У Сектору за ванредне ситуације, од укупног броја запослених, број припадника женског пола је 322, њихова просечна оцена је 4,1, док је број запослених припадника мушког пола 3510, а њихова просечна оцена је 3,7 (MUP interno, Izveštaj o postupku ocenjivanja policijskih službenika za 2019. godinu 2020).

3 Највиша просечна оцена је у Одељењу за економску и материјално-техничку подршку – 5,00, затим следе Одељење за правне послове и међународну сарадњу са просечном оценом 4,9 и Седиште са просечном оценом - 4,8. Најнижа просечна оцена је у Одељењу за ванредне ситуације у Бору, Зајечару и Зрењанину. У најоперативнијим организационим јединицама Министарства – Сектору за ванредне ситуације и Дирекцији полиције приметна је виша оцена код припадника женског пола.

Ипак, највиши ниво сарадње ова два сектора, као и специфичност управљања људским ресурсима, огледа се кроз активности:

- регрутације и селекције путем конкурса и
- обуке.

ПРИЈЕМ И СТРУЧНО ОСПОСОБЉАВАЊЕ И УСАВРШАВАЊЕ ПРИПАДНИКА СЕКТОРА ЗА ВАНРЕДНЕ СИТУАЦИЈЕ

Стручно оспособљавање у области ванредних ситуација обавља се кроз Основну обуку припадника ватрогасно-спасилачких јединица и специјалистичке обуке, док се стручно усавршавање запослених у СВС спроводи у складу са Програмом стручног усавршавања полицијских службеника СВС, за текућу календарску годину. Национални тренинг центар за ванредне ситуације (у даљем тексту: Центар), као организациона јединица СЉР организује и реализује обуке субјеката и снага система смањења ризика од катастрофа и управљања ванредним ситуацијама.⁴

У складу са Законом о смањењу ризика од катастрофа и управљања ванредним ситуацијама (Службени гласник РС, 87/18) дефинисано је да униформисани припадници ватрогасно-спасилачких јединица могу бити само она лица која након спроведеног конкурса успешно заврше Основну обуку за припаднике ватрогасно-спасилачких јединица (у даљем тексту: Основна обука).

Пријем нових припадника у састав ватрогасно-спасилачких јединица спроводи се кроз две основне целине: 1) спровођењем јавног конкурса за пријем полазника на Основну обуку и 2) реализацијом Основне обуке. У складу са кадровским планом МУП-а, а на основу захтева СВС, расписује се конкурс за пријем полазника на Основну обуку припадника ватрогасно-спасилачких јединица (у даљем тексту: конкурс). Стручне и административно-техничке послове за потребе спровођења конкурса врши организациона јединица надлежна за људске ресурсе, односно Национални тренинг центар за ванредне ситуације. Конкурс се расписује у јавним гласилима и то дневном листу Политика (издање за целу територију Републике Србије), на интернет и интранет презентацији Министарства, као и на

⁴ Током 2019. године, у складу са Програмом стручног усавршавања полицијских службеника Сектора за ванредне ситуације, реализовано је укупно 43 активности у којима је учествовао укупно 731 припадник Сектора за ванредне ситуације.

друштвеним мрежама (Facebook i Instagram). Такође, Конкурс оглашава и Национална служба за запошљавање, на сајту службе www.nsz.gov.rs, у публикацији „Послови”, на огласним таблама свих филијала Националне службе, као и у унутрашњим организационим јединицама (службе, испоставе и канцеларије) по територијалном принципу. Ради промоције расписаног конкурса јавност се информише и путем портпарола у полицијским управама, као и гостовањем припадника ватрогасно-спасилачких јединица на националним и локалним медијима. У периоду од 2017. до 2019. године, расписано је укупно четири конкурса за укупно 450 полазника на које се пријавило укупно 4.091 заинтересованих кандидата. Од наведеног броја у процесу селекције учествовало је укупно 2.664 кандидата, а након спроведене селекције 479 кандидата је упућено на Основну обуку.

У процес селекције је непосредно укључено и Одељење за психолошку делатност СЈР-а. У циљу унапређења процеса, Одељење је, ослањајући се на описе послова, праћење процеса рада и ранијег искуства са овом популацијом у селекцији и превенцији – израдило функционалан профил „ватрогасца – спасиоца”, који служи као параметар и на основу ког се врши избор приликом психолошке процене кандидата. Емпиријски подаци указују на то да се од 2017. године (када се приступило оваквом начину психолошке процене и одабира кандидата), ватрогасци – спасиоци у значајно већој мери виде као адекватнији за обављање послова из надлежности СВС. Ово се, између осталог, може објаснити и темељном психолошком селекцијом. Имајући у виду да је адекватна селекција кадрова у основи примарне превенције, психосоцијална подршка је и део саме обуке полазника курса.

У периоду од 2017. до 2019. године обучено је укупно шест класа Основне обуке⁵ са укупно 479 полазника. Основну обуку укупно је завршило 478 полазника.

5 Обука припадника Сектора за ванредне ситуације дефинисана је кроз следеће нормативне акте:

1. Закон о смањењу ризика од катастрофа и управљању ванредним ситуацијама (Službeni glasnik RS, br. 87/2018);
2. Закон о полицији (Službeni glasnik RS, br. 6/2016, 24/2018 i 87/2018).
3. Уредба о стручном оспособљавању и усавршавању у Министарству унутрашњих послова (Službeni glasnik RS, br. 42/ 2017, 56/ 2018, 34/2019 i 11/2020).
4. Правилник о критеријумима за избор кандидата за полазнике курса за Основну обуку припадника ватрогасно-спасилачких јединица (Službeni glasnik RS, br. 12/ 2019 i 14 / 2020).
5. Правилник о обучавању, наставним плановима и програмима и нормативима наставних средстава и опреме за обучавање припадника цивилне заштите (Službeni glasnik RS, br. 8/13).

Циљ Основне обуке јесте да се полазници оспособе за компетентно обављање послова ватрогасца-спасиоца у складу са исходима дефинисаних Програмом Основне обуке.

Обука се реализује у трајању од 17 радних недеља и то кроз следеће фазе:

- Прва фаза - теоријска обука у трајању од 8 недеља, током којих се полазници упознају са основама надлежности и пословима ватрогасно-спасилачких јединица кроз следеће наставне предмете: прописи у области рада ватрогасно-спасилачких јединица; основи превентивне заштите од пожара; средства за гашење пожара; ватрогасно-спасилачке справе и опрема; тактика гашења пожара и спасавања; прва помоћ; и физичка обука.

- Друга фаза - практична обука у трајању од 7 недеља, током којих се полазници упознају са применом ватрогасно-спасилачком опремом и имплементацијом у процесу одговора на ванредне догађаје и ситуације кроз следеће модулларне јединице: руковање ватрогасно-спасилачком опремом и тактичке вежбе гашења пожара и спасавања.

- Трећа фаза - стручна пракса у трајању од 2 недеље, током којих се полазници упознају са начином примене стечених знања и вештина у реалним условима рада у организационим јединицама Сектора за ванредне ситуације

Након треће фазе обуке, уколико је полазник оцењен позитивно из свих наставних области, предмета, модулларних јединица и реализоване стручне праксе у организационим јединицама Сектора за ванредне ситуације, ради провере оспособљености, спроводи се завршни испит.

Полазницима Основне обуке који су на завршном испиту, односно поправном завршном испиту оцењени оценом „успешан”, издаје се уверење о завршеном стручном оспособљавању полазника Основне обуке припадника ватрогасно-спасилачких јединица и овим је полазник стекао услове за заснивање радног односа у Министарству и почетак приправничког стажа, на радном месту ватрогасац-спасилац. По завршетку обуке и полагању завршног испита полазници се распоређују у ватрогасно-спасилачке јединице за које је расписан конкурс.

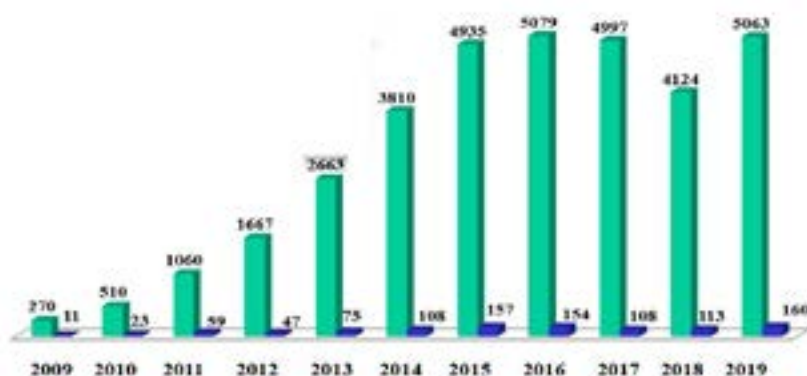
Статистички приказ кандидата који су се одазвали на конкурс за пријем на основну обуку припадника ватрогасно-спасилачких јединица 2017-2019 приказан је у табели 2.

Табела 2: Статистички приказ броја кандидата који су се одазвали на конкурс за пријем на основну обуку припадника ватрогасно-спасилачких јединица 2017-2019.

Полицијска управа	Број полазника за који је расписан Конкурс	Пријављено на Конкурс	Примљено на Основну обуку	Завршило Основну обуку тј. примљено у радни однос
Београд	70	571	80	80
Бор	17	148	16	16
Ваљево	18	161	20	20
Врање	17	167	17	17
Зајечар	15	180	15	15
Зрењанин	15	142	15	15
Јагодина	9	90	9	9
Кикинда	28	137	18	18
Крагујевац	11	144	13	13
Краљево	9	169	14	14
Крушевац	12	168	16	16
Лесковац	5	105	7	7
Ниш	31	293	32	32
Нови Пазар	7	129	11	11
Нови Сад	36	140	36	36
Панчево	33	215	34	34
Пирот	16	155	15	15
Пожаревац	18	132	20	19
Пријепоље	5	136	7	7
Прокупље	2	52	2	2
Смедерево	6	70	7	7
Сомбор	14	113	16	16
Сремска Митровица	11	85	11	11
Суботица	13	58	10	10
Ужице	11	85	11	11
Чачак	7	90	10	10
Шабац	14	156	17	17
Σ	450	4.091	479	478

Прегледом статистичких података који су приказани у табели 2, види се да укупан просечан број полазника који су конкурисали на основну обуку припадника ватрогасно-спасилачких јединица (4.091) износи 9 на једно упражњено место (479), што наводи на закључак да је регрутација кандидата и заинтересованост полазника била велика. Највећи број заинтересованих који су се пријавили на конкурс је на подручју града Ниша (24 на једно упражњено место), док је најмањи број на подручју града Београда (седам на једно упражњено место).

Укупан број реализованих обука које су организоване у оквиру Центра који од 2016. године функционише у саставу СЈР-а, у периоду од 2009. до 2019. године приказан је у графикану број 1.



Графикон 1: Укупан број реализованих обука у СЈР у периоду од 2009. до 2019. Године

У периоду од 2009. до 2019. године, Центар је реализовао укупно 1.015 различитих обука на којима је учествовало 34.178 полазника, где се плава боја односи на обуке, а зелена на полазнике обука. Анализом графикана 1, може се закључити да је приметно повећање броја полазника обука од 2015. до 2019. године (24.198) у односу на период 2009. до 2013. године (9.980) за више од два пута. Такође евидентан је повећан број спроведених обука од 2015. до 2019. године (692) у односу на период 2010. до 2014. године (323) за више од два пута. Када је реч о врстама полазника, приметно је највеће учешће екстерних субјеката, а значајно је приметити да се велики део

обука одржава у оквиру међународне сарадње. Ближи подаци о учешћу полазника обука приказани су на следећој слици:



У циљу ближег регулисања обука екстерних субјеката и снага система смањења ризика од катастрофа и управљања ванредним ситуацијама који се спроводе у Центру, крајем 2020. године донесен је посебан Правилник⁶.

Специјалистичком обуком запослени у МУП-а усвајају знања, стичу вештине и ставове неопходне за компетентно обављање полицијских и осталих послова у одређеној области рада МУП-а, као и додатна знања, вештине и ставове, са циљем повећања ефикасности и ефективности у обављању послова. За потребе стручног оспособљавања припадника СВС донесено је седам програма специјалистичких обука, које су приказане у табели 3.

Табела 3: Реализоване специјалистичке обуке у СЈР за период од 2016 – 2019. године

Ред. Број	Назив активности	Р.бр. класе	Година	Број учесника		
				м	ж	Σ
1.	Основни специјалистички курс за полицијске службенике у ватрогасно-спасилачким јединицама*	109.	2016	23	2	25
2.	Курс за специјалистичке тимове за спасавање из рушевина	3.	2016	22	/	22
		4.	2017	22	/	22
		5.	2019	21	/	21

⁶ Правилник о начину обучавања, оспособљавања, наставним плановима и програмима субјеката и снага система смањења ризика од катастрофа и управљања ванредним ситуацијама Службени гласник РС, бр. 128/20).

3.	Курс за специјалистичке тимове за спасавање и рад на води	3.	2016	12	/	12
		4.		12	/	12
		5.		12	/	12
		6.	2017	12	/	12
		7.		12	/	12
		8.		12	/	12
		9.	2018	12	/	12
		10.		12	/	12
4.	Курс за рад на интервенцијама са опасним материјама	11.	2016	10	/	10
		12.	2017	10	/	10
		13.	2018	10	/	10
		14.		10	/	10
		15.	2019	10	/	10
		16.		10	/	10
5.	Курс за оперативне руководиоце у ватрогасно-спасилачким јединицама	22.	2016	10	/	10
		23.		10	/	10
6.	Курс за рад на техничким интервенцијама (у саобраћају)	19.	2016	10	/	10
		20.	2018	10	/	10
		21.		10	/	10
7.	Курс за ватрогасце-спасиоце менторе	1.	2018	13	/	13
		2.		13	/	13
		3.		20	/	20
		4.	2019	15	/	15
		5.		15	/	5
		6.		20	/	20
УКУПНО				390	2	392

ПСИХОСОЦИЈАЛНА ПОДРШКА

Успешност ватрогасне интервенције зависи од низа чинилаца, а најзначајнији међу њима је човек – ватрогасац. Висок ниво спремности ватрогасаца укључује техничка и тактичка знања, физичку спремност и високо развијене различите физичке вештине, али и висок ниво психолошке спремности и мотивације. Управо овим последњим аспектима

се баве психолози који могу дати значајан допринос у подизању ватрогасне спремности и успешности на ватрогасним интервенцијама. То значи да психосоцијалне интервенције, укључујући психолошку прву помоћ, нису намењене само онима који су преживели катастрофе, већ и спасиоцима и помагачима, како би се заштитило њихово ментално здравље и унапредила њихова психолошка добробит да би могли успешно да раде свој, у друштвеној подели рада тежак посао.

Као што је већ речено, водећи се тиме да је адекватна психолошка селекција кадрова, први и изузетно важан корак у процесу психосоцијалне (психолошке) превенције, психолози су израдили пожељан психолошки профил ватрогасца – спасиоца, на основу кога су јасно дефинисани критеријуми процене. Тако се за то радно место бирају особе које боље подносе стрес у односу на просечног грађанина Србије, који добро функционишу у тиму, мотивисани су и заинтересовани за добробит других и мотивисани да правовремено и на прави начин помогну другима у невољи, имају способности да се снађу у простору и капацитет да стекну потребне вештине. Такође, пре него што ступе на рад, припадници ватрогасно-спасилачких јединица бивају обучени, између осталог, и на теме из области психосоцијалне превенције. На Основном специјалистичком курсу за полицијске службенике у ватрогасно-спасилачким јединицама се обрађује тема стреса (и изгарања), трауме и пост-трауматског поремећаја у циљу припреме припадника на потенцијалне ситуације са којима се могу суочити. Том приликом се и упознају са постојањем система психосоцијалне подршке у СВС и начинима добијања исте.

На свакодневном нивоу запослени из Одељења за психолошку делатност су на располагању припадницима СВС за саветодавни рад и пружање психосоцијалне подршке у складу са потребама самих припадника. На нивоу организованог превентивног деловања, стручњаци Одељења за психолошку делатност осмишљавају, организују и спроводе психолошка предавања и радионице. Анкетирањем и ослањањем на непосредна искуства, затим анализом, узимањем у обзир ширег друштвеног и социјалног контекста – дефинишу се релевантне теме које су предмет системског деловања психосоцијалног – превентивног рада. Превентивним радом су на популаран начин обухваћене теме изгарања, насиља у породици и психолошких корелата, контроле беса, болести зависности, управљања стресом и конфликтима и слично.

Професија ватрогасаца спада у једну од најризичнијих, најопаснијих и најстреснијих професија. У нашој земљи ватрогасци су по звању и спасиоци, те морају да се одазову на најразличитије ванредне ситуације и дешавања, пожаре, природне катастрофе, изливања опасних материја као и велики број незгода, првенствено у саобраћају. Спасиоци, волонтери и хуманитарни радници уопште често су изложени трауматским догађајима. Већина је способна да буде отпорна и у стању је да превлада стресне догађаје и да настави са својим животом. Неки спасиоци се, међутим, сламају под стресом и брзо исцрпе своје ресурсе. Претходна истраживања показују да су ватрогасци-спасиоци у повишеном ризику да искусе симптоме пост-трауматског стресног поремећаја (ПТСП) због честе изложености екстремно стресним и трауматским догађајима, који могу имати и кумулативни ефекат (Murphy et al 1994, 534). Истраживање које је 2017. године спроведено у Министарству унутрашњих послова међу ватрогасцима спасиоцима показало је да је 89,9% (њих 276) ватрогасаца-спасилаца у упитнику одговорило да су приликом интервенције спасавања угрожених људи, једном или више пута у својој каријери, имали контакт са повређеним са смртним исходом. Имајући у виду да, призор у коме има смртно настрадалих или где су тела унакажена, представља један од највећих стресогених фактора код људи уопште, јавља се потреба да се предузме нешто по овом питању, како би се помогло ватрогасцима-спасиоцима на најбољи могући начин. У том смислу, пружање психолошке помоћи људима који пружају помоћ страдалима у незгодама, у овом случају ватрогасцима-спасиоцима, треба да представља један од обавезних начина бриге о здравственом стању истих (Živković, Mlađan, Antonijević 2017, 5-27).

Још једном да се осврнемо на стрес у овој професији: узроци стреса код запослених и волонтера често нису насилна или екстремна искуства. Уобичајени стресни фактори, односно емоционални окидачи који могу довести до изазивања стреса у критичној ситуацији укључују неуспех у извршавању задатака, кривицу због недовољног учинка, животе који нису спасени, кварове опреме, фрустрацију и беспомоћност, превелике конфликтне захтеве, кашњења, дезорганизацију и/или конфузију. Код тих људи присутни су телесни симптоми страха: убрзан пулс и дисање, проблеми у памћењу,

сниженој концентрацији, смањеној способности решавања проблема и тешкоћама у комуникацији. Присутан је феномен идентификације са жртвама, неспособни су да се одморе и доживљавају „конфликт улога” – имају неконтролисану потребу за спасавањем других људи, често не успевајући да помогну сопственој породици (Gačić, Mićović 2019, 152–155).

Студије показују да, ако су ватрогасци изложени низу потенцијално трауматичним стресорима, превентивном психосоцијалном подршком може се утицати на смањење учесталости проблема са менталним здрављем (Meuer, Zimering, Daly, Knight, Kamholz, Gulliver 2012, 1–15). У циљу јачања психолошке превенције донесено је више аката.⁷ Такође, уведена је СОС телефонска линија за хитну психолошку помоћ у изразито стресним ситуацијама, за запослене у МУП-у.

ЗАКЉУЧАК

Успостављањем савременог концепта управљања људским ресурсима у МУП-у остварен је значајан напредак чиме је коначно осавремењен бирократски начин администрација и кроз модерну функцију управљања људским ресурсима успостављена је извесност у раду и проактивно поступање, што је предуслов за успешно функционисање Министарства, разуме се у циљу унапређења безбедности Републике и њених грађана. Најзначајнија веза између људских ресурса и ванредних ситуација огледа се кроз процес регрутације и селекције, као и обуке и стручна усавршавања ватрогасаца - спасилаца и осталих запослених у Сектору за ванредне ситуације. Успостављена и добро испланирана кадровска политика је омогућила увођење у систем нових ватрогасаца-спасилаца што је највећи допринос

7 Правилник о критеријумима и начину поступања у пружању психолошке помоћи и подршке запосленима у Министарству унутрашњих послова; Оквир за ангажовање стручних радника Одељења за психолошку делатност као и стручних радника у оквиру других организационих јединица људских ресурса МУП-а, од стране старешина; Оквир за ангажовање стручних радника Одељења за психолошку делатност као и стручних радника у оквиру других организационих јединица људских ресурса МУП-а, од стране запосленог; Оквир за поступање старешина у ситуацијама са елементима ризика од суицида код запослених у Министарству унутрашњих послова; Оквир за пружање психосоцијалне помоћи и подршке, за запослене у Министарству, у случају ризика или пријављеног насиља у породици; Оквир за поступање старешина у ситуацијама постојања индиција о злоупотреби алкохола, наркотика и склоности ка коцки; Оквир за покретање мера психолошке подршке дискриминисаном лицу у ситуацијама основане пријаве о извршеној дискриминацији.

Сектора за људске ресурсе развоју Сектора за ванредне ситуације, будући да се годинама уназад СВС налазио у негативном билансу по броју запослених (велики одлив није био праћен пријемом). Кључни индикатори унапређења рада огледају се најбоље кроз нумерички приказ. Наиме, од 2014. године примљено је укупно 541 ватрогасаца - спасилаца, од тога само у 2018. и 2019. години њих 478. Успешном и професионално спроведеном селекцијом, најбољи кандидати нашли су место у Министарству, значајно је кадровски потпомогнут и подмлађен Сектор за ванредне ситуације што је, због природе посла примарни услов за његову ефикасност. Из интерног кадровског плана МУП-а може се уочити да је просечна старост ватрогасца - спасиоца у 2019. години била 36 година, док је просечна старост у Сектору за ванредне ситуације 42 године. Кроз процес стручног оспособљавања и усавршавања обезбеђује се даљи развој пажљиво одабраних кадрова. Психолози и здравствени радници воде адекватну и континуирану бригу о њиховом психичком и физичком стању, а остала одељења редовно анализирају систем оцењивања и каријерни развој, као и организациону структуру у циљу унапређења и усклађивања са међународним препорукама и обавезама преузетих из преговарачких поглавља.

На основу свега наведеног закључује се да Сектор за људске ресурсе има значајну улогу у унапређењу рада Сектора за ванредне ситуације. Ефикасност ватрогасаца-спасилаца зависи од њихове селекције, обучености, усавршавања, праћења каријере, опремљености. Како Сектор за ванредне ситуације представља стожер за организовање и обављање спречавања и заштите од пожара и других непогода за време ванредних ситуација, неопходно је одржавати и унапређивати достигнути ниво у процесу управљања људским ресурсима, уз прилагођавање стручног оспособљавања новим изазовима и кризама у друштву (нпр. појава епидемије вирусом COVID 19). Такође, потребно је предвидети и нове видове превентивне психолошке активности али и хитну психолошку помоћ у ванредним и екстремним ситуацијама. Оно што недостаје у раду Сектора за људске ресурсе јесте спровођење анонимног истраживања ватрогасаца-спасилаца, које би открило реално ментално стање и утврдило у којој мери трауматичне ситуације утичу на њихову психичку стабилност како би се правовремено и превентивно реаговало. Такође, потребно је у даљем раду

Сектора направити упоредну анализу која би утврдила да ли, или у којој мери, основна обука ватрогасно - спасилачких јединица утиче на бољу психолошку припремљеност будућих ватрогасаца. Дакле, успешност Сектора за ванредне ситуације зависи од успешности Сектора за људске ресурсе.

РЕФЕРЕНЦЕ

- Brushlinsky N.N., Ahrens M., Sokolov S.V., and P. Wagner. 2020. "World Fire Statistics." *International Association of Fire and Rescue Services*. Last access January 16, 2021. www.ctif.org/sites/default/files/2020-11/CTIF_Report25_Persian-Edition-2020.pdf.
- Cvetković Vladimir, Adem Okal i Aleksandar Ivanov. 2019. „Young adults fear of disasters-A case study of residents from Turkey, Serbia and Macedonia.” *International Journal of disaster risk reduction* 35 (101095): 1–9. doi: <https://doi.org/10.1016/j.ijdr.2019.101095>.
- Gačić, Jasmina i Marija Mićović. 2019. „Psihosocijalna pomoć u katastrofama.” *Bezbednost* (3): 19 140–159. doi: 10.5937/bezbednost1903140G.
- Ljubičić, Zvonimir. 2016. „Sustav vatrogastva u Republici Hrvatskoj.” Specijalistički diplomski stručni. Karlovac: University of Applied Sciences.
- Meyer, C. Eric, Zimering, Rose, Daly, Erin, Knight, Jeffrey, Kamholz, Barbara, Suzy Bird Gulliver. 2012. "Predictors of posttraumatic stress disorder and other psychological symptoms in traumaexposed firefighters." *Psychological Services* 9 (1): 1–15 <https://doi.org/10.1037/a0026414>.
- Milašinović, Mileta. 2019. „Međunarodna saradnja i smanjenje rizika od elementarnih nepogoda.” *Bezbednost* (3): 2019 200–219 doi: 10.5937/bezbednost1903200M.
- Ministarstvo unutarnjih poslova Republike Hrvatske. 2019. „Hrvatska vatrogasna zajednica preuzela poslove vatrogastva iz djelokruga DUZS-a.” Poslednji pristup 5 januar 2021. <https://mup.gov.hr/vijesti-8/hrvatska-vatrogasna-zajednica-preuzela-poslove-vatrogastva-iz-djelokruga-duzs-a/283300>.

- Ministarstvo unutrašnjih poslova, Sektor za ljudske resurse, Analiza efekata primene Uredbe o karijernom razvoju, interno, 2020.
- Ministarstvo unutrašnjih poslova, Sektor za ljudske resurse, Interni kadrovski plan u Ministarstvu unutrašnjih poslova za 2019. godinu, interno 2018.
- Ministarstvo unutrašnjih poslova, Sektor za ljudske resurse, Izveštaj o postupku ocenjivanja policijskih službenika za 2019. godinu, interno, 2020.
- Ministarstvo unutrašnjih poslova, Sektor za vanredne situacije, Poslednji pristup 5 januar 2021. <http://prezentacije.mup.gov.rs/svs/>
- Mlađan, Dragan. 2015. *Bezbednost u vanrednim situacijama*. Beograd: Kriminalističko policijska akademija.
- MUP, Pravilnik o kriterijumima i načinu postupanja u pružanju psihološke pomoći i podrške zaposlenima u Ministarstvu unutrašnjih poslova. Službeni glasnik Republike Srbije, br. 88 /2018.
- MUP, Pravilnik o kriterijumima za izbor kandidata za polaznike kursa za Osnovnu obuku pripadnika vatrogasno-spasilačkih jedinica. Službeni glasnik Republike Srbije, br. 12/2019 i 14/2020.
- MUP, Pravilnik o načinu obučavanja, osposobljavanja, nastavnim planovima i programima subjekata i snaga sistema smanjenja rizika od katastrofa i upravljanja vanrednim situacijama. Službeni glasnik Republike Srbije, br. 128/20.
- MUP, Pravilnik o obučavanju, nastavnim planovima i programima i normativima nastavnih sredstava i opreme za obučavanje pripadnika civilne zaštite. Službeni glasnik Republike Srbije, br. 8/13.
- MUP, Pravilnik o unutrašnjem uređenju i sistematizaciji radnih mesta u Ministarstvu unutrašnjih poslova, pov. interno 2018.
- MUP, Program stručnog osposobljavanja vatrogasaca spasioca mentora polaznika osnovne obuke pripadnika VŠJ i pripravnika vatrogasaca spasioca, pov. interno 2018.
- Nacionalna služba za zapošljavanje. Poslednji pristup 5 januar 2021. <http://www.nsz.gov.rs>.

- Shirley Murphy, Randal Beatonm Ken Pike, and Cavin C. Cain. 1994. „Firefighters and Paramedics, Years of service, job aspirations and burnout.” *Aaohn Journal* 42 (11) 534–540. doi: <https://doi.org/10.1177%2F216507999404201102>.
- Tomić, Zoran. 2020. “Vanredno stanje i vanredna situacija u srpskom pravu.” *Arhiv za pravne i društvene nauke* (3): 2020 9–29. <https://doi.org/10.22182/apdn.32020.1>.
- Uredba o stručnom osposobljavanju i usavršavanju u Ministarstvu unutrašnjih poslova. *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 42/ 2017, 56/ 2018, 34/2019 i 11/2020.
- Vatrogasni savez Srbije. Poslednji pristup 16. januar 2021. <https://vss.org.rs/>.
- Zakon o policiji (ZOP), „Službeni glasnik Republike Srbije”, br. 6/2016, 24/2018 i 87/2018, (ZOP, 2018, čl 131 i 133).
- Zakon o smanjenju rizika od katastrofa i upravljanju vanrednim situacijama (ZSRKUVS), *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 87/2018, (ZSRKUVS 2018, čl. 108, st. 1 i 2).
- Živković, Snežana, Mlađan, Dragan i Slađana Antonijević. 2017. „Specifičnosti hitne psihološke pomoći u kriznim, vanrednim i ekstremnim situacijama.” *Bezbednost* (3): 2017 5–27. doi:10.5937/bezbednost1703005Z.

Katarina Tomašević*

Ministry of defence of the Republic of Serbia

Ilija Racić**

Ministry of interior of the Republic of Serbia

HUMAN RESOURCES SECTOR IN THE FUNCTION OF IMPROVING THE WORK OF THE EMERGENCY MANAGEMENT SECTOR OF THE MINISTRY OF THE INTERIOR OF THE REPUBLIC OF SERBIA

Resume

The aim of this paper is to describe, through the application of scientific research methods, the human resource management process in the Ministry of the Interior of the Republic of Serbia, which contributes to the development of the Emergency Management Sector and, consequently, to excrete those elements of the human resource management function that are not effective enough to achieve the competencies of the Emergency Management Sector in the Ministry. Therefore, the subject of the research is the analysis of the effects of establishing a human resource management system in the Ministry of the Interior, and, in this regard, the efficiency of the Emergency Management Sector. The structure of the work consists of the basic functions of human resource management, their impact on the improvement of the Emergency Management Sector, and a previous concise presentation of the organization and competencies of the two sectors. The paper concludes that the improvement of the work of the Emergency Management Sector, as well as in performing other basic internal affairs, is influenced by efficient, effective, and economical human resource planning (personnel planning, recruitment, selection, professional training, training process planning, career development of employees, assessment, psychosocial support, and safety and health at work), the effects of which are statistically presented in the paper.

Keywords: Emergency Management Sector, Human Resources Sector, management, human resources, firefighter-rescuer

* E-mail adresa: katarina.tomasevic@mod.gov.rs.

** E-mail adresa: ilija.racic5@gmail.com.

* Овај рад је примљен 30. априла 2021. године, а прихваћен на састанку Редакције 19. маја 2021. године.

Драган Живљевић*

Академија за националну безбедност, Београд

Боро Мердовић**

Министарство унутрашњих послова Републике Србије

ПОЛИТИЧКИ И СОЦИЈАЛНИ ИЗАЗОВИ САВРЕМЕНИХ МИГРАЦИЈА

Сажетак

На почетку рада дају се основне одреднице феномена миграција, а потом се указује на комплексне и далекосежне импликације савремених присилних миграторних кретања са подручја Блиског истока и севера Африке ка европском континенту. У наставку се анализирају и научно елаборирају политички, социјални и безбедносни аспекти овог феномена. Посебна пажња је посвећена улози политичких субјеката и креатора актуелних политика у додатној стигматизацији мигрантске популације и развијању ксенофобних образаца понашања у земљама пријема. У раду се даје приказ социјалних промена са којима се сусрећу друштва на траси миграторних кретања. Истичу се проблеми у интегрисању мигрантске популације који су условљени различитим друштвеним стереотипима, реалним друштвеним околностима или личним ограничењима миграната. Додатно се разматра повезаност перцепције социо-културних различитости између миграната и домицилног становништва земаља пријема и социо-политичке оријентације ових друштава оличене у њиховом ставу и расположењу према мигрантима. У завршном делу рада дати су предлози који могу бити коришћени у циљу сузбијања негативних импликација миграторних кретања и спречавања даљих хуманитарних катастрофа, којима је ова популација изложена.

* Имејл-адреса: zivaljevic@gmail.com.

** Имејл-адреса: boro.merdovic@gmail.com.

Кључне речи: миграције, политичка криза, безбедносни изазови, акултурација, друштвене кризе, социјална искљученост, социјални проблеми

УВОД

Миграције, као друштвени феномен, предмет су интересовања многих научних дисциплина попут социологије, економије, политикологије, наука из области безбедности. Скоро их је немогуће одредити ван временских и просторних посебности. Сваку епоху карактеришу различите комбинације фактора који утичу на миграције, док у зависности од друштвеног реалитета, зависи значај и интензитет њиховог деловања (Вујишић 2016, 88). Миграције постоје у већини земаља света и у свом историјском контексту, нису посматране као процес једноставног територијалног дивергирања људи, већ као феномен који погађа практично све аспекте јавног живота - политички, социјално-економски, правни, демографски. Мотиви за миграторна кретања су различити, али најчешће доминирају они егзистенцијалне природе, као што су трагање за бољим квалитетом живота (запослење, већи животни стандард) или трагање за безбеднијим окружењем (одлажење из конфликтних подручја, бежање од репресивних режима и системског угрожавања људских слобода и права, трагање за здравом животном средином) (Мијалковић и Petrović 2016, 2).

И поред чињенице да су демократска друштва до скоро, готово једногласно, сматрала границе ограничавајућим и непотребним, актуелна мигрантска криза и „Дамоклов мач сепарације који виси над главама немалог броја европских и неевропских мултиетничких и мултирелигијских структурираних друштава, учинили су границу као феномен веома актуелном” (Simeunović 2018, 9). Савремена масовна миграторна кретања са територија земаља севера Африке и Блиског истока ка европском континенту представљају највећу хуманитарну катастрофу након Другог светског рата и доводе до драстичних демографских и културолошких трансформација друштава са свим безбедносним, социјалним, политичким и економским

импликацијама.¹ У питању је један од најважнијих проблема Европске уније који је изазвао дубоке несугласице између водећих земаља чланица у приступу овом феномену и дефинисању заједничких политика. Иако се декларативно, на европском и америчком континенту заговара теза да су расна, етничка и религијска различитост знак снаге друштва, догађаји на европском тлу из новије историје нас опомињу на велике изазове и проблеме овог концепта и његову рањивост и осетљивост на политичке манипулације и злоупотребе. Циљ овог рада је управо објашњење изазова актуелних миграција са простора Блиског истока и севера Африке на пољу друштвено-политичког реалитета европских друштава, и указивање на могуће активности креатора политика у циљу превенције негативних последица миграција, посматраних кроз призму радикализације и екстремизације друштва, повећања претњи од тероризма и јачања организованих криминалних група.

Поред приступа, који миграције посматра као претњу, миграције се могу посматрати и као изазов који нуди могућности за побољшање демографске слике и наталитета европског континента, као и квалификоване радне снаге на тржишту рада. Део европских држава сматра да ће се заједно са имигрантима појавити нова радна места, што ће дати нови замах економском развоју. Полазећи од тих оквира, Европска унија је прокламовала као свој дугорочни циљ да миграције учини „дозираним и уклопим у своје планове” како би „од нежељених постале пожељне и као такве биле уграђене у агенду друштвеног развоја земаља чланица ЕУ” (Simeunović 2015a, 131). Основно питање које се поставља јесте у којим категоријама опажамо тренутни имиграциони талас у државама европског континента. Да ли је у питању трајна миграциона

1 С обзиром на специфичност самог феномена, велику „тамну бројку”, као и начин вођења евиденција од стране релевантних служби, не располаже се тачним подацима о броју миграната који су са подручја севера Африке и Блиског истока емигрирали ка државама европског континента. Према званичним подацима UNCHR, у 2019. години је на територији Европске уније било 2.591.632 избеглица, што чини удео од 0,6% од укупног становништва (European Commission 2021). Током 2020. године, на територији ЕУ је први пут аплицирало за азил 416.600 миграната, од којих је највише из Сирије и Авганистана, са крајњом дестинацијом у Немачкој, Шпанији и Француској. Тај број је, уз благе осцилације, у константном паду у односу на 2015. годину, када је износио 1.216.900 (EUROSTAT 2021). Тренутно се у Турској налази преко 4 милиона избеглица са Блиског Истока, који желе да дођу до развијених европских држава (Hahn 2021). Према подацима Комесаријата за избеглице и миграције Србије, од почетка мигрантске кризе кроз Србију је прошло више од 1,5 милиона људи, који су отишли пут развијенијих земаља ЕУ. Током 2019. године кроз Србију је транзитирало 27.000 миграната, од којих је 221 поднео захтев за азил у Р. Србији (Beta 2020).

криза у социјалној димензији или у економској сфери или је пак у питању проблем који се прелива на више димензија.

Постојећи политички оквири и текуће јавне расправе углавном се фокусирају на неколико аспеката међународних миграција као што су уредно управљање међународним мигрантским путевима, смањење илегалних миграција, спречавање различитих облика дискриминаторских поступања према мигрантима и сл. Иако на први поглед делује да постоји јединствена европска политика према миграцијама, у поступању држава чланица Европске уније према овом феномену нема униформности и кохерентности. Интереси и вредности Уније, чије поштовање представља важну компоненту оснивачких европских аката, замењени су интересом држава чланица, а конкретно третирање проблема миграција одређено је личном перцепцијом сопствене угрожености. Суочавање са проблемом савремених миграција показује да одавно феноменолошки и употребно отписана, национална држава итекако опстаје и поред свих глобалистичких најава о њеном крају. Миграције су очито биле само окидач реинтеграције националне државе у глобализованом друштву Европске уније, који је указао на њену велику употребљивост на плану заштите националних интереса (Simeunović 2015b, 3). У контексту актуелних неслагања водећих европских држава по овом питању, „људска димензија проблема је често изостављена из расправе” (United Nations [UN], n.d.).

ОСНОВНЕ ОДРЕДНИЦЕ ПОЈМА МИГРАЦИЈА

Миграције јесу мултидимензионална, динамична и историјски условљена појава, чија етимолошка основа потиче од латинских речи *migratio/migrare* (кретање, лутање, сељење). Иако срж феномена миграција чини кретање становништва, свако кретање није уједно и миграција. Не постоји јединствена и општеприхваћена дефиниција овог појма, која би задовољила научну и стручну јавност дивергираних приступа. С обзиром да се рад бави миграцијама као интернационалним проблемом наводимо дефиницију коју даје Међународна агенција за миграције (*International Organization for Migration - IOM*), која под миграцијама подразумева „кретање лица или групе лица, било преко

међународне границе или у оквиру једне државе. То је покрет становништва, која обухвата сваку врсту кретања људи, без обзира на дужину, састав и узроке; оно обухвата миграцију избеглица, расељених лица, економских миграната и особа које се крећу у друге сврхе, укључујући и поновно сједињење породице” (ИОМ 2011, цитирано у: Rešević 2016, 9). Посматрано кроз призму социјалне укључености, миграције подразумевају физички прелаз појединца или групе из једног друштва у друго, који значи напуштање одређеног социјалног простора и трајније улажење у друго социјално окружење. Овом процесу претходи одлука индивидуе о самом акту напуштања места боравка, која је заснована на личним вредностима и очекивањима уз присутне дугорочне социјалне последице (Југовић 2020, 110).

Миграције имају различите облике. Према мишљењу Југовића (2020), основни критеријуми у њиховом одређивању тичу се *индивидуалних мотива за миграцију* (личне вредности, схватање предности и мана одласка, могућност адаптације), *социодемографских особина миграната* (пол, узраст, образовни статус, занимање) и *миграција као процеса* (легалност, вољност, правци кретања, просторна удаљеност, безбедносни услови). У питању су критеријуми који немају јасну ограниченост, већ се у реалним животним ситуацијама мешају и преплићу (112). У контексту теме овог рада, од значаја је подела миграција према правцима кретања на *унутрашње* и *спољне*; према личној вољности на *присилне* (избеглиштво, етничка чишћења, принудна расељавања) и *добровољне*; према бројности на *индивидуалне*, *групне* и *масовне*; са правног и легалистичког аспекта на *легалне* и *илегалне*; према временском трајању на *краткорочне* и *дугорочне*; према врсти узрока *природни* (клима, епидемије, еколошке катастрофе и *друштвени* (економске, социјалне, политичке, културне и вишеузрочне); према безбедносним критеријумима у односу на мигранта и друштво у које одлази или кроз које транзитира на *ризичне* и *безбедне* (113).

Актуелна миграторна кретања са Блиског истока и севера Африке према европском континенту, која су у фокусу овог рада, имају сва обележја спољних, масовних, ризичних, углавном присилних и друштвено условљених миграција. Реч је о небезбедним миграцијама нејасног временског трајања, са знаком дуготрајности и неретко их карактерише илегална

компонента. Услед мултидимензионалности саме етиолошке компоненте, ове миграције имају снажан мултисферан утицај на модерна европска друштва.

ПОЛИТИЧКА НЕКОХЕРЕНТНОСТ У СЛУЖБИ ПРОДУБЉИВАЊА МИГРАНТСКЕ КРИЗЕ

Изазови са којим су се сусреле земље европског континента као последица масовних миграција значајним делом су се прелили на њихов политички сегмент, захтевајући конкретне унутарполитичке одлуке, као и спровођење обавеза проистеклих из колективних политичких норми Европске уније. Међутим, мигрантска криза је уздрмала глобалну политичку агенду Европске уније и показала неспремност и неконзистентност у спољним политичким оквирима према овако специфичним и вишеструко комплексним феноменима. Последично томе, на међународном плану, Европа показује пад и у дипломатским оквирима и капацитетима њене меке моћи, док су унутрашње кризе по овим питањима и неспособност Уније да их превазиђе, разоткриле њене неефикасне структуре и механизме. Уколико је реч о идентитетској кризи, то значи да је опстанак Европске уније под знаком питања и да зависи од одговора на кризу са чијим се изазовима сусреће (Dostanić 2020, 377).

Колапс националне економије створио је огроман број незапослених, док су терористички акти у Паризу и Бриселу и други облици насиља, попут оних у Келну и Бечу, у којима су били укључени мигранти са Блиског истока, створили додатни притисак на политичке системе држава Европске уније. Екстремна политизација проблема миграција у многим земљама довела је и до пораста насиља над мигрантима од стране различитих друштвених група и покрета. Талас оваквог друштвено-политичког реалитета доводи до радикализације европске политичке сцене и оснаживања способности европских десничарских партија за конституисање заједничке платформе, без обзира на њихово различито политичко порекло (Ratković 2017, 47). Долази до преобликовања политичког амбијента у многим државама и јачања евроскептицизма и политичких партија и покрета заснованих на националистичким принципима и

идеологијама. У Аустрији, Немачкој, Мађарској, Италији, Пољској, Словенији и Шведској, националистичке странке постигле су значајан политички успех (Nogueira 2019). Њихову политичку агенду карактеришу екстремни национализам, исламофобија и ксенофобија, расизам и мржња према имигрантима, нарочито оним са Блиског истока и севера Африке, као и религијска нетолеранција. Мигрантској популацији се даје стигма дежурних криваца за све друштвене изазове, почев од социјалних и економских проблема, до незапослености, криминала, транзиције традиционалних друштвених вредности, кризе породице.

Овакав политички заокрет, значајно условљен неконзистентним политичким одговором Европске уније на проблем миграција и одсуством кохезивног деловања институција система Уније, а последично томе и присутним интензивним осећајем несигурности европског становништва за сопствени живот, имовину и квалитет живота, урушио је темеље европских вредности и демократије и довео у питање њен опстанак на досадашњим основама. Долази до јачања унутардржавних криза, које се рефлектују на свим пољима друштвеног живота. У таквим стањима мултиферно експандирају ситносопственички интереси са свим карактеристикама хипокризног реалитета. Јача индивидуална и групна свест о угрожености личних вредности, што доводи до сумње у политички систем и поредак, јачање анархистичких идеја и ретроградних покрета и идеологија.

Враћање идејама унитаризма и противљење различитостима у погледу културе, религије, расе, може водити враћању идеолошким основама које су биле одговорне за масовна убиства, холокауст, културолошко, морално и свеопште друштвено пропадање. Афирмацијом етноцентристичких приступа и истицањем супротности у традиционалним и религијским догмама, појачава се страх, неповерење и непријатељство према мигрантској популацији, која се сматра претњом по националне интересе, културну баштину и демографски идентитет европских држава. У питању је тзв. етно-националистичка ксенофобија, чији је циљ јачање нација хегемонизмом, враћање такозваним традиционалним вредностима и уклањање из друштва свих групација које, наводно, представљају претњу већинској популацији (Rydgren 2010, 58). Оснаживање оваквих

концепата олакшано је чињеницом да је дугогодишња политика Европске уније заправо била конципирана на тзв. извозу европских норми, док је мало пажње посвећивано јачању и укорјењивању ових вредности у догмама саме Уније (Abdullayev 2018).

СОЦИЈАЛНИ АСПЕКТИ МИГРАЦИЈА

Савремена миграторна кретања на подручју европског континента, поред својих општих карактеристика које леже у самој етимолошкој основи појма миграција, имају и своје специфичности, које у кумулативном ефекту чине овај друштвени феномен додатно сложеним и комплексним. Европски континент, као главна дестинација миграторних кретања са подручја Блиског истока и севера Африке, сусрео се са изазовима културне, демографске, идеолошке и религијске диверсификације, што је недвосмислено утицало на нарушавање концепта друштвено-политичке хомогености уније на сваком од ових питања појединачно. Додатну отежавајућу околност представљају снажно утемељени негативни ставови и пресумпције о мигрантима исламске вероисповести, који се посредно развијају у последње две деценије у склопу тзв. глобалне антитерористичке кампање предвођене Сједињеним Америчким Државама. У државама европског континента долази до друштвене турбуленције и развијања незадовољства домицилног становништва, са израженом ксенофобијом. У питању је сусрет различитих религија, обичаја, вредности и цивилизацијских тековина. Манипулише се страхом од промена демографске слике многих европских земаља, а тиме и карактеристика њихових друштава и тековина демократских процеса.

У оваквом друштвеном амбијенту, доста је отежано адекватно системско деловање, које има за циљ суштинску интеграцију миграната у друштво земаља пријема. У контексту сложене динамике социјалне инклузије или пак социјалне искључености мигрантске популације, битне су три кључне компоненте које дефинишу однос домицилног становништва и миграната: *перцепција феномена миграција у јавном мњењу, статус и положај миграната и ефекат миграција на друштвено ткиво земаља домаћина*. Без

обзира да ли је реч о развијеним земљама или земљама у развоју или пак оним које примарно увозе радну снагу или су традиционално привлачне за мигранте због економских услова, миграције и мигранти имају углавном негативни друштвени приказ. Пажња јавности и медија рутински је усмерена на неконтролисани проток људи, који траже посао или политички азил, на илегалне миграције, криминалне активности трговаца људима и кријумчара, као и на проблеме интеграције миграната са локалним становништвом. Поред овога, друштвени одијум према мигрантима одређен је и чињеницом да се са овом популацијом повезују тзв. секс туризам и проституција, сексуална експлоатација жена и деце из мигрантске популације, што све скупа чини да се у јавности мигрантско дивергирање доживљава у негативном контексту, углавном као ризична и често трагична карактеристика савременог друштва (UN, n.d.).

Иако тероризам представља глобални проблем, терористички напади у Америци 11. септембра 2001. године подстакли су перцепцију јавности да мигранти, посебно они исламске вероисповести арапског порекла, представљају претњу. У многим студијама о положају муслиманског и арапског становништва након поменутих дешавања, указује се на пораст савремених облика расизма, насиља и расне дискриминације, ксенофобије и нетрпељивости према овој мигрантској популацији у већини немуслиманских земаља, пре свега у Северној Америци и Европи (Samarī 2016, 1920). Иако се анксиозност јавности у односу на мигранте арапског порекла временом смањивала, особе из ове категорије се и даље суочавају са дискриминацијом и непријатељским деловањем због својих верских уверења и етничитета. Овакви ставови некада могу имати упориште у реалитету, али је претежно у питању приступ заснован на незнању, предрасудама и страху, а може бити реч и о манипулисању од стране политичког естаблишмента у циљу јачања политичке подршке и учвршћивања власти. Пораст популизма у претходних десет година широко је присутан у различитим природама режима, као и у државама са различитим степеном економског развоја, са различитим етничким структурама и традицијом политичких институција (Kovačević 2020, 131). Бивши председник Америке Доналд Трамп (*Donald John Trump*), вешто је манипулисао мигрантском кризом

на глобалном нивоу, доводећи у везу миграције са кризом у водећим европским државама и Америци. Неуралгична гранична линија са Мексиком, те чињеница да се у многим документима помиње преко 11 милиона илегалних миграната у Америци, док Ен Колтер (*Ann Coulter*) у свом роману „Адиос Америко” (*Adios, America!*) говори о преко 30 милиона миграната, коришћени су у манипулисању емоцијама јавности и од стране других политичара, као и медија и шире јавности у Америци. Мигранти из Мексика се приказују као промискуитетни, склони наркоманији, гојазности, злостављању жена и деце, нарушенијег здравља, да постижу слабије резултате на тестовима, да су малолетници из мигрантске популације склони делинквентном понашању и напуштању образовног циклуса и др. Истиче се да мигранти чине велики притисак на социјалне службе Америке и доприносе фискалном дефициту на сваком нивоу управљања (Buchan 2015). Манипулација ставовима јавног мњења по овим питањима присутнија је у стањима економских депресија друштава, као и експанзије других проблема, попут актуелне пандемије Корона вируса, која је паралисала нормалне друштвене токове, ограничила права и могућности људи, појачавајући њихово незадовољство и подложност злоупотреби од стране идеолошких или политичких лидера.

Када је у питању статус мигрантске популације у земљама домаћина, који уједно представља најважнији показатељ односа ових држава и њеног становништва према мигрантској популацији, он може имати карактер социјалне искључености и маргинализације или пак социјалне интегрисаности у друштвено ткиво, уз одсуство стигматизације. Статус миграната је одређен доступношћу адекватног радног ангажовања, без сегрегације на било ком пољу (врста посла, приход, услови рада), нивоом правног статуса који мигранти уживају у државама пријема, могућношћу приступа услугама из социјалне категорије, попут здравствене и социјалне заштите и осигурања, као и њиховим перципирањем у друштву. У односу на релативно стабилан положај и интегрисаност висококвалификоване мигрантске радне снаге у европским државама, актуелни миграторни корпус са подручја Блиског истока и севера Африке у великом броју је концентрисан око слабо плаћених послова, који се налазе на доњим хијерархијским

нивоима занимања, како по потребним квалификацијама, тако и по условима рада, висини зараде и општем степену радног komodитета.

Сам процес интегрисаности миграната у друштво сложен је и вишезначан. У одређеним случајевима мигранти могу бити легално укључени у друштво, али и даље социјално искључени, због одређених личних ограничења, која могу бити везана за другачије говорно подручје или одређена културолошка неслагања, непознавање локалних обичаја и др. Такође, поседовање адекватне документације (дозволе, визе и сл.) представља формалну категорију и често јесте главни разлог тзв. законске искључености миграната из друштвеног живота земље пријема.

За креаторе политика од значаја је разумевање феномена акултурације до које долази током миграторних кретања. Такође, важно је и познавање етиолошке основе радикализма, као сложеног вишедимензионалног феномена, који се углавном налази у узрочно-последичној вези са маргинализацијом, slabим образовањем, социјалном искљученошћу, дискриминацијом, стигматизацијом, културном различитошћу и представља потенцијални ризик за многе припаднике мигрантске популације, а тиме и за државе пријема. Изразите различитости у културним, обичајним и моралним нормама између мигрантске популације арапског порекла и Европљана истичу се од стране многих теоретичара, па и јавности уопште, као главни разлог њихове социјалне искључености у европским земљама и одбојности европског становништа на новопривошене комшије. Овакво становиште има своје снажно упориште у реалности, јер културни образац², као својеврсна морфологија, јесте чинилац који детерминишуће делује на друштво и појединца, који стварају, али су и створени, под утицајем баштине одређених вредности. Проблеми очувања личног и колективног идентитета, као и адаптације миграната у новој средини, у великој мери су условљени спољним чиниоцима, односно начином како су прихваћени и перципирани од стране јавности и институција система. Да би се приближила разумевању избегличког

2 Културни образци представљају културне императиве без чијег познавања није могуће ни објаснити, нити разумети било који облик друштвеног понашања и живота. Културни образац јесте сложена нормативна друштвено-културна творевина која осмишљава, усмерава и уређује деловање и понашање људи на свим важнијим пољима друштвеног живота (видети Mitrović i Bovan 2012).

искуства, научна и стручна јавност би требала бити више усмерена, не само на генерализовање индивидуалних искустава и изјава избеглица (третирајући их као гетоизирану групу унутар шире заједнице), већ и на истраживања социо-културне структуре њиховог бившег боравишта (државе, региони), а нарочито новог окружења у које су се доселили (Bulat 1995, 152).

Канадски психолог Џон Бери (*John Widdup Berry*) под акултурацијом подразумева процес промене појединца и групе у култури и понашању, као последица интеркултурног контакта. Настале промене су трајне и настављају да се убрзано развијају у складу са интензивнијом интеракцијом људи различитих култура. У питању је сложен и изазован процес, с обзиром да су субјекти акултурације у новој култури изложени новим вредностима, веровањима, понашањима, који их мењају (видети Berry 2019). Важно је направити дистинкцију између појмова акултурације и асимилације. Иако се оба појма односе на процес до ког долази када индивидуа дође у директан контакт са новом културом, концепт асимилације има много уже значење од концепта акултурације. Асимилација подразумева усвајање културе домаћина и постепен и неминован губитак оригиналне културе, тако да се особа на крају не разликује од друштва земље пријема. Акултурација са друге стране не подразумева губитак оригиналне (домицилне) културе индивидуе и не води увек и неминовно у усвајање културе домаћина (видети Berry 2009).

Џон Бери (1997) сматра да постоје две независне димензије које леже у позадини процеса акултурације миграната: став према домицилној култури и идентитету (одржавање етничке традиције, културе, идентитета, обичаја) и став према учењу и интеракцији са новом културом (укљученост и идентификација са различитим аспектима доминантног друштва земље пријема) (9). На основу ове две димензије Бери је конципирао модел акултурације, који описује четири стратегије прилагођавања миграната на нову културу (Berry 2003, цитирано у: Vukojević 2016, 39–40):

– *Интеграција* или бикултурализам постоји када особа задржава интересовање за вредности своје културне баштине и интегрише се у нову средину, учећи и прихватајући вредности нове културе;

- *Асимилација* представља усвајање вредности и идентитета друштва домаћина од стране индивидуе, док јој матична културна баштина и вредности земље порекла нису од приоритетне важности;
- *Сепарација* (отуђеност) је присутна када се задржавају вредности своје културе, док са друге стране постоји веома мало или нимало интересовања за културне норме земље боравка;
- *Маргинализација* постоји када је присутан недостатак интересовања за оба културна обрасца. Особа нема интересовања да задржи сопствени културни и етнички идентитет, углавном због наметања нових културних образаца и присилног губитка културе, а такође не постоји жеља за идентификацијом са вредностима доминантне културе, често због социјалне искључености и дискриминације.

Посматрајући презентовани модел акултурације у контексту социјално-психолошких, медицинских, политичких и безбедносних аспеката феномена миграција маргинализација и сепарација се издвајају као модели са високим индексом мултиферних ризико фактора. Код ових особа углавном су присутни проблеми на здравственом, образовном, пословном и породичном плану, док снажни осећаји неприпадности, личног незадовољства, отуђења, дискриминације, одсуства среће и неадаптираност на нове животне услове, могу бити окидачи радикализације и придруживања криминалним и/или екстремистичким групама и идеологијама.

Када су у питању интеграција и асимилација, као модели акултурације, они имају своје позитивне ефекте на мигрантску популацију. Интеграција је као модел најпожељнија, како за друштвено ткиво земље домаћина, тако и за мигрантску популацију и њихово културно наслеђе. Преузимање културних норми и образаца кроз интеграциони процес акултурације мигрантске популације може имати и позитиван повратни утицај иницирајући политичке и социјалне промене у домицилним државама миграната, након њиховог повратка. Такав пример имамо у Мароку, северноафричкој држави, која је једна од водећих емиграционих земаља са процењених 4.5 милиона држављана око 13% становништва), који су 2014. године боравили у иностранству у оквиру емиграционог процеса. Конкретно, више од три милиона Мароканаца

живи у Европи што их чини једном од највећих мигрантских заједница у Европи (Hamdouch and Wahba 2015, 131). Истовремено Мароко је виђен како подстиче позиве за политичке промене током последњих неколико година што се доводи у везу са повратним акултурним деловањем (Tuscio, Wahba and Hamdouch 2019, 1172).

БЕЗБЕДНОСНИ ИЗАЗОВИ И МИГРАЦИЈЕ

Без обзира да ли је предмет стручно-научног или лаичког разматрања појам безбедности представља вишедимензионалан и вишезначан феномен. Питање безбедности провлачи се кроз све сегменте људског живота, па сходно томе и у различитим научним областима.³ Савремена миграторна кретања, поред чињенице да имају снажне импликације на социјалном и политичком пољу, са собом носе велике безбедносне ризике, како за припаднике мигрантске популације, тако и за државе пријема. Међутим, посматрање миграција примарно кроз призму безбедносног ризика допринело је додатној политизацији целокупног приступа овом феномену, појачавајући даљу поларизацију на нивоу Европске уније у погледу стварања дугорочне оперативне спроводљиве стратегије. Унутрашње кризе, уколико су додатно резултат различитих облика притисака и утицаја из окружења (политички, економски, технолошки), неминовно доводе до даље производње и продубљивања негативних тенденција, које нарушавају националну безбедност и стабилност политичког система (видети Živaljević i Jugović 2014, 91).

Услед политичке некохерентности, инертности и неспремности институција система да адекватно одговоре изазовима савремених миграција, миграциона политика на подручју Европске уније остаје генерално рестриктивна,

3 Због комплексности самог феномена готово је немогуће извести јединствену дефиницију, која би задовољила све оно што безбедност у пракси може представљати. У зависности од тога да ли се поимању безбедности приступа са филозофског, политичког или криминолошког становишта или се пак везује за питања заштите функција државе, појам безбедности се изводи као одређено стање, организација, функција или систем или све то заједно (Stajić 1999, 21). Према мишљењу Илића (2012), појам безбедности у ужем смислу представља стање заштићеног, слободног, квалитетног и извесног постојања и деловања појединаца, људских група, организација, институција и заједница, док се у ширем смислу односи на свеукупност чинилаца објективне и субјективне природе, који утичу на опстанак и друге битне вредности људи и њихових група, организација, институција и заједница (125).

док су услови за добијање дозвола за легални боравак често нејасни и примењују се недоследно или произвољно. Овакво стање, осим што доводи до кршења људских права мигрантске популације, значајно доприноси повећању безбедносних ризика који су повезани са кријумчарењем људи, илегалним мигрантским рутама и јачањем организованог криминала, радикализације, екстремизма. Свесни опасности коју ескалација радикализма, насилног екстремизма и тероризма представља за друштвено-политичке системе и културно и цивилизацијско наслеђе европских држава, у склопу своје политичке агенде многе од ових држава су подржале концепт подизања нивоа безбедности путем ограничавања прихвата избеглица из Сирије, Либије, Авганистана и других миграната арапског порекла, као и праћења ове популације, која већ борави на европском континенту. Овакав приступ је углавном контрапродуктиван, јер негативна реторика и увођење забрана и ограничења за мигранте са ових подручја, оснажују демагошке тврдње екстремистичких група попут ИСИС-а (*ISIS – Islamic State of Iraq and Syria*) и Ал-каиде (*Al-Qaeda*) да развијене западне земље воде антиисламску политику и чине њихову идеологију привлачнијом за појединце, који се осећају маргинализованим, неинтегрисаним и дискриминисаним.⁴ Управо је ова категорија миграната исламске вероисповести предмет интересовања регрутера различитих екстремистичких и терористичких група. У том смислу значајно је установити како и колико се поменути мигрантска популација уклапа у нов начин живота, да ли и у ком степену долази до њихове деперсонализације и губитка идентитета и како усклађују културу своје матичне земље са новом културом и обичајима. Описујући терористичке нападе у Паризу у новембру 2015. године, Оливер Рој (*Oliver Roy*) указује да се ту ради о револту младих из муслиманске заједнице против друштва, као и да те особе карактеришу

4 Фејзал Шехзад (*Faisal Shahzad*), тридесетједногодишњи амерички грађанин пакистанског порекла, покушао је 1. маја 2010. године да изврши терористички напад испред Тајмс сквера (*Times Square*) у Њујорку (*New York City*). Приликом полицијског испитивања и истражног поступка саопштио је да је осећао незадовољство због лошег третмана миграната исламске вероисповести у западним земљама, нарочито након 11. септембра 2001. године. Такође, негативну емоцију према западним друштвима развио је и након војне интервенције Америке у Ираку под политичким оправдањем потраге за оружјем за масовно уништење. Фејзал је истакао да је покушавао да пронађе миран и ефикасан начин да се избори са својим осећањима тим поводом, пре него што је одлучио да изврши терористички чин (Adams and Nasir 2010; Elliott, Tavernise and Barnard 2010).

снажни осећаји фрустрираности и незадовољство друштвом, психолошко стање патње и противречност између очекивања и резултата, као и потреба за признањем (Đurđević i Vuković 2016, 220). Због чињенице да своје извориште има у мултикаузалној етиологији, овако сложен безбедносни проблем потребно је решавати синергијским деловањем институција задужених за спровођење мера социјалне политике, безбедносних служби, као и свих носилаца политичке одговорности у држави. Јасан и сигуран правни статус миграната, заједно са могућношћу обављања адекватно плаћеног посла пресудне су компоненте у одређивању статуса мигрантске популације у земљама домаћина. Животни услови и статус миграната, заједно са здруженим институциоалним одговором, могу навестити потенцијал за радикализацију која води ка насиљу (Naval and Mambo 2018, 296) и одредити адекватне механизме за њено спречавање.

Са безбедносног аспекта, значајно је ширење лажних вести и повезивање мигрантске популације са вршењем различитих кривичних дела. У српској јавности се нарочито спекулише о томе од стране десничарских организација, који по узору на поједине европске популистичке партије и покрете, користе изразити антимигрантски наратив, покушавајући на тај начин да омасове своје чланство. У Србији, у многим градовима попут Шида, Пирота, Сомбора, Кикинде и Кањиже, организоване су тзв. грађанске патроле, које етикетирају мигранте као опасне, фабриковањем различитих неистина (Marinković 2019). Ове активности имају значајне безбедносне и социјалне импликације, јер додатно угрожавају живот и права миграната. Истраживање које је реализовао портал VICE Србија 2017. године, указује да је број кривичних дела на територији Србије у којима учествују мигранти мали, а таква је пракса и у другим државама Европе (Di Carlo, Shulte-Cloos, and Saudelli 2018). Према званичним подацима МУП-а Р Србије, од почетка 2015. године, до краја јуна 2017. године, регистровано је укупно 112 кривичних дела за која су окривљени мигранти. Трећина поменутих дела су имовински деликти, 21 дело лакше телесне повреде и 5 случајева разбојништва. У односу на укупан број извршених кривичних дела током 2016. године, мигранти су били укључени у свега 0,06% (Veselinović 2017). Са друге стране, процесну активност наших правосудних инстанци према мигрантима,

карактеришу и одређене потешкоће које утичу да се деликти које врше мигранти на територији Републике Србије у ретким случајевима процесуирају до краја. Разлог томе јесу скупи трошкови самог процеса, као и одређени објективни и организациони проблеми (тешко доступни судски тумачи за посебне врсте језика и дијалеката у земљама из којих долазе мигранти, нетачност личних података миграната, непостојање сталне адресе пребивалишта, привремени боравак на нашој територији и др.). И поред ових потешкоћа и присутне тамне бројке у броју деликата у којима учествују мигранти, очигледно је да се поменуто акцентира више у популистичке и дневнополитичке сврхе, него што заиста представља изражен безбедносни проблем. Са друге стране, поступање јавности засновано на оваквим дискурсима, носи велики безбедносни ризик, који је повезан за стигматизацијом и маргинализацијом миграната, а последично томе и већим ризиком од њихове радикализације. Радикализација мањинских група може имати разоран утицај на европска друштва, интеркултуралност и европске интеграције, па је отуда од ванредне важности смањити популистичко-демагошке злоупотребе миграција и продукцију незадовољства ове популације, што често представља одлучујући окидач у процесу индивидуалне и групне радикализације и екстремизације.

ЗАКЉУЧАК

Актуелна миграторна кретања на подручју европских држава условљена су озбиљним друштвено-политичким, социјалним и безбедносним факторима, што их чини појавом која ће имати трајне последице у свим аспектима друштвеног живота, како самих миграната, тако и друштава држава пријема. Међутим, и поред чињенице да је у питању глобални проблем савременог друштва, недостају обимнија истраживања и детаљнији подаци о овом феномену, који су потребни за прецизније одређење миграторних кретања и њених трансформација током времена и јачање могућности држава за формулисање и спровођење адекватних политика. У многим земљама ове информације нису доступне нити се редовно производе, док у малом броју случајева постоје тачни подаци о флукуацији миграната. Обим илегалних миграција,

због саме природе феномена и даље је тешко квантификовати.

У недостатку поузданих статистичких параметара, стварност миграција је често искривљена, а полуистине или стереотипи највише одређују перцепцију овог феномена у јавности. Мањак поузданих информација такође тежи да учврсти слику у друштву да су актуелна миграторна кретања са подручја Блиског истога и севера Африке ван контроле државних органа, чиме се урушава интегритет институција система и јачају унутардржавне политичке и друштвене кризе. У многим земљама, политички дискурс о међународним миграцијама не доживљава се као одраз јасне, кохерентне и посвећене политике, што додатно подрива њен кредибилитет и умањује њене оперативне могућности да управља кризама. У том контексту, европске земље морају уложити напоре у области миграционе политике како би ублажиле притисак на државе које се налазе на транзитној мигрантској рути или представљају крајњу дестинацију миграната. То значи да би национални лидери морали преузети одговорност и уздржати се од националистичке и антимиграционе реторике и акција које блокирају доношење важних одлука, чиме се подрива европска солидарност и урушава концепт концентрисаног и кохерентног приступа. Поред политичких лидера, свака институција система има своје место у креирању друштвене стварности и стварању бољег друштвеног амбијента за спровођење адекватних политика у третирању овог сложеног друштвеног феномена.

Без сваке сумње, медији такође заузимају значајно место у обликовању ставова јавности према мигрантима и миграцијама. Иако тенденција медија ка ексклузивитету и усмереност на проблематичне трендове јача предрасуде јавности према мигрантима, они такође излажу проблеме са којима се мигранти сусрећу, а које би требало решавати, попут лоших животних услова, насиља, стигматизације, социјалне искључености и дискриминације. И поред чињенице да је важност унапређења међусобне свести о културама, цивилизацијама и религијама одавно препозната, потреба за предузимањем акција усмерених на промоцију поштовања различитости и културни, верски и етнички плурализам постала је пресудна у савременом друштву, кога карактерише све већа флукуација људи, роба и услуга, као основна тековина демократског поретка.

РЕФЕРЕНЦЕ

- Abdullayev, Nazim. 2018. "Impact of migration crisis on modern political processes in EU." In „Democracy in Retreat: crisis of core democratic values, traditional election system, and effects of mass migration in the EU”, *Journal of governance and politics*, School of governance and politics, MGIMO University, Russia, 2 (3).
- Adams Lorraine, and Ayesha Nasir. 2010. "Inside the mind of the Times Square bomber." *The Guardian*. Poslednji pristup 17. februar 2021. <https://www.theguardian.com/world/2010/sep/19/times-square-bomber>.
- Beta. 2020. „Cucić: Od 27.000 migranata koji su prošli kroz Srbiju njih 33 dobilo azil u 2019.” Poslednji pristup 09.06.2021. <https://beta.rs/vesti/drustvo-migranti/121341-cucic-od-27-000-migranata-koji-su-prošli-kroz-srbiju-njih-33-dobilo-azil-u-2019>).
- Berry, John W. 1997. Immigration, acculturation, and adaptation. *Applied Psychology* 46 (1): 5–34. doi:10.1111/j.1464-0597.1997.tb01087.x.
- Berry, John W. 2009. "Acculturation and adaptation in a new society." *International Migration* 30 (1): 69–85. doi: 10.1111/j.1468-2435.1992.tb00776.x.
- Berry, John W. 2019. *Acculturation. A personal Journey across Cultures*. Cambridge: Cambridge University Press. doi: <https://doi.org/10.1017/9781108589666>.
- Buchan, Patrick J. 2015. "The Dangers Of Diversity." *The American Conservative*. Poslednji pristup 15. februar 2021. <https://www.theamericanconservative.com/buchanan/the-dangers-of-diversity/>.
- Bujišić, Branislava. 2016. „Migracije ili mobilnost?” U *Seobe i razvoj*, ur. Veselin Vukotić, Danilo Šuković, Mirjana Rašević, Slobodan Maksimović i Vladimir Goati, 87–93. Beograd: Centar za ekonomska istraživanja Instituta društvenih nauka.
- Bulat, Nenad. 1995. „Dimenzije stereotipova i predrasuda u odnosu na raseljene osobe i izbeglice iz Bosne i Hercegovine.” *Migracijske i etničke teme* 11 (2): 151–171.

- Di Carlo, Donato, Julija Schulte-Cloos, and Giulia Saudelli. 2018. "Has immigration really led to an increase in crime in Italy." *LSE*. Poslednji pristup 19. februar 2021. <https://blogs.lse.ac.uk/europpblog/2018/03/03/has-immigration-really-led-to-an-increase-in-crime-in-italy/>.
- Dostanić, Dušan. 2020. Prikaz knjige: David Engels „Zalazak: Kriza Evropske unije i pad Rimske republike - nekoliko povjesnik analogija." *Srpska politička misao* 69 (3): 377–388. doi: <https://doi.org/10.22182/spm.6932020.15>.
- Đurđević, Zoran, i Slaviša Vukotić. 2016. „Migrantska kriza i teroristička pretnja." *Srpska politička misao* 54 (4): 217–232. doi: <https://doi.org/10.22182/spm.5442016.13>.
- Elliott Andrea, Sabrina Tavernise, and Anne Barnard. 2010. "For Times Sq. suspect, long roots of discontent." *New York Times*. Poslednji pristup 17. februar 2021. <https://www.ny-times.com/2010/05/16/nyregion/16suspect.html>.
- European Commission [EK]. 2021. "Statistics on migration to Europe." *European Commission*. Poslednji pristup 09. jun 2021. https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/promoting-our-european-way-life/statistics-migration-europe_en.
- EUROSTAT. 2021. "Asylum statistics." Poslednji pristup 09. jun 2021. https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Asylum_statistics.
- Hamdouch, Bachir and Jackline Wahba. 2015. "Return migration and entrepreneurship in Morocco." *Middle East Development Journal* 7(2): 129–148. doi: 10.1080/17938120.201.1072696.
- Hahn, Julia. 2021. "Europe's forgotten refugee crisis." *DW*. Poslednji pristup 09. jun 2021. <https://www.dw.com/en/europes-forgotten-refugee-crisis/av-57308487>.
- Haval Ahmad, and Mambo Tabu Masinda. 2018. "Research Note on Immigrant Youth Radicalization and Terrorism: Pre-and Post-Migration Considerations." *Journal for Deradicalization* 17: 295–311.

- Ilić, Predrag. 2012. „O definisanju i definicijama nacionalne bezbednosti.” *Vojno delo* 64 (2): 123–138.
- Jugović, Aleksandar. 2020. *Društvo osetljive grupe - perspektive i politike*. Beograd: Partenon, Zavod za udžbenike.
- Kovačević, Despot. 2020. „Destabilizacija partijskih sistema i porast populizma u zemljama bivše SFRJ.” *Srpska politička misao* 67 (1): 129–152. doi: <https://doi.org/10.22182/spm.6712020.6>.
- Marinković, Lazar. 2019. „Migranti i Srbija: Mitovi i zablude o migrantima i izbeglicama” *BBC News*. Poslednji pristup 19. februar 2021. <https://www.bbc.com/serbian/lat/srbija-50834778>.
- Mijalković, Saša, i Ivan Petrović. 2016. „Security risks of contemporary migrations.” *NBP. Nauka, bezbednost, policija* 21 (2): 1–18. doi: 10.5937/nbp1602001M.
- Mitrović, Milovan, i Saša Bovan. 2012. *Osnovi sociologije i sociologija prava*. Beograd: Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu.
- Nogueira Pinto, Teresa. 2019. “African migration: From polarization to win-win.” *Geopolitical Intelligence Services*. Poslednji pristup 11. februar 2021. <https://www.gisreportsonline.com/african-migration-from-polarization-to-win-win,politics,2802.html>.
- Ratković Milijana. 2017. “Migrant crisis and strengthening of the right wing in the European union.” *Megatrend revija* 14 (3): 47–60. doi: 10.5937/MegRev1703047R.
- Rašević, Mirjana. 2016. *Migracije i razvoj u Srbiji*. Beograd: Međunarodna organizacija za migracije (IOM).
- Rydgren, Jens. 2010. “Radical Right-wing Populism in Denmark and Sweden: Explaining Party System Change and Stability.” *SAIS Review* 30 (1): 57–71. doi: 10.1353/sais.0.0070.
- Samari, Goleen. 2016. “Islamophobia and Public Health in the United States.” *American Journal of Public Health* 106 (11): 1920–1925. doi: 10.2105/AJPH.2016.303374.

- Simeunović, Dragan. 2015a. „Migracije i nacionalni interes Srbije”. *Nacionalni interes* 24 (3): 121–141. doi: <https://doi.org/10.22182/ni.2432015.5>.
- Simeunović, Dragan. 2015b. „Migracije kao uzrok političkih anomalija u Evropi.” *NBP. Nauka, bezbednost, policija* 20 (3): 1–17.
- Simeunović, Dragan. 2018. „Fenomen granica.” *Srpska politička misao* 61 (3): 9–25. doi: <http://doi.org/10.22182/spm.6132018.1>.
- Stajić, Ljubomir. 1991. *Osnovi bezbednosti*. Beograd: Policijska akademija.
- Tuccio Michele, Jackline Wahba, and Bachir Hamdouch. 2019. “International migration as a driver of political and social change: evidence from Morocco.” *Journal of Population Economics* 32: 1171–1203. doi: 10.1007/s00148-019-00734-9.
- United Nations [UN]. Division for Social Policy and Development. Department of Economic and Social Affairs United Nations. “Social dimensions of international migration.” Poslednji pristup 13. februar 2021. https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/events/coordination/3/docs/P02_DSPD.pdf.
- Veselinović, Stefan. 2017. „Koliko je izbeglička kriza uticala na kriminal.” *Vice*. Poslednji pristup 18. februar 2021. <https://www.vice.com/sr/article/xway5z/vice-istrazuje-koliko-je-izbeglicka-kriza-uticala-na-stopu-kriminala>.
- Vukojević, Vesna. 2016. „Uticaj akulturacije, etničkog identiteta, samovrednovanja i percipirane diskriminacije na subjektivno psihičko blagostanje sprskih imigranata u Kanadi.” Doktorska disertacija. Beograd: Filozofski fakultet, Univerzitet u Beogradu.
- Živaljević, Dragan, i Aleksandar Jugović. 2014. „Terorizam kao bezbednosni problem i društvena devijacija.” *NBP. Nauka, bezbednost, policija* 1: 85–96.

Dragan Živaljević*

Academy for national security, Belgrade

Boro Merdović**

Ministry of Interior of the Republic of Serbia

POLITICAL AND SOCIAL ASPECTS OF CONTEMPORARY MIGRATION

Resume

At the beginning of the work, the basic determinants of the migration phenomenon are given, and then the complex and far-reaching implications of contemporary migratory movements from the Middle East and North Africa to the European continent are pointed out with emphasis on the European continent. In the continuation of the work, political, social and security aspects of this phenomenon are being analyzed and scientifically elaborated. Special attention is paid to the role of political subjects and current policymakers in the further stigmatisation of the migrant population and developing xenophobic patterns of behaviour in the countries of reception. The work gives an account of social changes that societies face along the way of migratory movements. The problems in the integration of the migrant population that are conditioned by different social stereotypes, real social circumstances or personal limitations of migrants are pointed out. The connection between the perception of socio-cultural differences between migrants and the domicile population of the receiving countries and the socio-political orientation of these societies personified in their attitude towards migrants is additionally being considered. The work concludes that the lack of a coherent European migrant policy and extensive research of this phenomenon, together with the complex etiological background of the phenomenon and its strong multispheric impact, will have lasting negative consequences for both European societies and the migrant population. In the absence of reliable statistical parameters, half-truths or stereotypes mostly

* E-mail address: zivaljevic@gmail.com

** E-mail address: boro.merdovic@gmail.com

determine the perception of this phenomenon in the public. The lack of reliable information also tends to strengthen the image in society that current migrations are beyond the control of state bodies, which undermines the integrity of the institutions of the system and strengthens internal political and social crises. In the final part of the paper, the solutions that can be used by the relevant state structures and institutions of the European Union are proposed in order to prevent negative implications of migratory movements and prevent further humanitarian disasters, to which this population is exposed.

Keywords: migration, political crises, security challenges, acculturation, social crises, social, exclusion, social problems

* Овај рад је примљен 23. марта 2021. године, а прихваћен на састанку Редакције 19. маја 2021. године.

*Ivana Luknar**

College of Vocational Studies in Criminology and Security

SOCIAL IMPLICATIONS OF THE INTERNET IN NEW REALITY DUE TO COVID-19

Resume

The social implications of information communication technology (ICT), the Internet and cyberspace depend on economic, legal, and policy decisions. The Pandemic made a new reality that is shaping the Internet as it becomes institutionalized in each domain of its usage. This paper discusses the new reality of social existence during COVID-19 using three levels of analysis: macro, mezo and micro level analysis. During the COVID-19 pandemic, social distancing became part of everyday life worldwide and the home became an office. How does the COVID-19 threat suddenly transform institutional priorities and burst public-private sphere boundaries? Much of the debate over pandemics, the Internet and their influence on social capital is about whether the Internet attenuates users human relationships, or whether it serves to reinforce them in this new reality. There is a need to study the Internet more actively and, particularly, to synthesize research findings on the social implications of the Internet.

Keywords: COVID-19, new reality, Internet, social isolation

INTRODUCTION

The questions we ask and the answers we provide depend heavily on the socio-political climate we live in. The COVID-19 pandemic made a new reality all over the world. The paper offers a general analytical framework for future researches. Three levels of analysis were applied in the paper: macro, mezo and micro

* E-mail address: ivanaluknar@gmail.com.

level analysis. The first part of the paper, macro-level analysis, discussed the COVID-19 pandemic's influence on international relations and geopolitics. This level of analysis shows that there are three most significant changes. Second, mezzo-level analysis deals with government local issues towards health measures. Ahead of policy makers is task how to make best local practices and outcomes in health, economy and policy using worldwide prescribed and proposed health measures. Third, micro-analysis further investigates and compares various COVID-19 background impact on personal level - changes in communication and social isolation. Crises appears at each level of analysis, which reflects uncertainties at all three levels of social existence. The Internet is the technology with which real life, the offline world, can be enhanced, revitalized or even radically changed. An analysis of the impact of the Internet needs to consider the Internet's place in new a reality due to COVID-19. It helps to understand exactly how it is being used and what are the social implications of its use.

NEW REALITY

The COVID-19 backdrop is ongoing uncertainty, which has become a part of everyday life worldwide, creating a new reality. Health and safety measures are at play around the world and have impacted both the public and private sphere of social life. In the *new reality*, many questions (“how,” “when,” and “where”) get done continue to unfold. Social distancing and isolation appeared as rapid necessary response in terms of public health programming to mitigate the health impacts of COVID-19. In considering a new reality, multilevel analysis appears as a key method.

Macro level analysis – Although the COVID-19 pandemic caused an international lock down, some authors (Burrows & Engelke 2020, 12–14; Luknar 2020b, 33) point to its impact on international relations and geopolitics. First, there is potential for open conflict. COVID-19 caused economic crises which at one side can slow down the economic progress of developed countries to which they are accustomed, trying to get used to new reality and make opportunity to developing world economy rising on the other side. Second, the COVID-19 pandemic has tilted the geopolitical balance in favor of developing powers such as China and Serbia (Table 1), while western democracies are unable

to deal effectively with the pandemic. According to the USA Congressional Budget Office (CBO) deficit in 2020 was 14,9% of GDP; the deficit on average over the past 50 years was 3,3% of GDP (CBO 2021). The International Monetary Fund (IMF) on April 2021 increased China's growth projection to 8.4 percent for this year, as effective COVID-19 containment measures boost the economy's strong recovery (IMF 2021a). While, the Russian Federation's real GDP is 3.8 percent and the USA 6.4 percent for this year (IMF 2021b). Third, it may lead to a new renaissance of global cooperation and the inclusion of new developing powers in combat mutual interests. The Russian space agency Roscosmos made an agreement in February to announce the intent of China and Russia to develop an "International Lunar Research Station" (Foust 2021). As Schröder (2021) mentioned: "The stakes are high and too much is on the line to let the US-China rivalry escalate into a military conflict. Instead, both countries need to come together to develop a joint vision for a sustainable and peaceful world."

Table 1: Serbia - Projections of public revenues, expenditures and debt (% of GDP)

	2019	2020	2021	2022
Public revenues	42,1	40,3	40,4	40,5
Public expenditures	42,3	49,2	43,4	42,1
Public debt	52,9	59,0	58,7	57,9

Source: Ministry of Finance (China-CEE Institute 2021)

Mezzo level analysis When World Health Organization (WHO) strivings become subject to the logic of the civil sphere, widespread anguish emerges about the future of humanity and concern for its survival, best public and social policies. Pandemic "limit conditions" makes cyberspace one of the most important social and media spheres, while the Internet becomes the door of the locked world. Civil sphere agents, the journalists, bloggers and legal investigators became important authorities. "Boundaries between spheres can be breached only if there is code switching" (Alexander 2018, 1049). "The civil sphere, moreover, is not only discursive. It possesses powerful materiality, via factual and fictional communicative institutions

and powerful regulative institutions backed by state coercion” (Alexander 2018, 1050). Once admired institutional elites come to be depicted as perpetrators of new social reality, and the civil sphere becomes critically intrusive, leading to consideration and repairs that aim for social and public policy purification. Crises ensue, institutional elites make efforts to juggle between socio-economic policies and health measures. Such a situation leaves room to strengthen the political and media influence of social media actors. As Wellman argues: “In networked societies, boundaries are permeable” (Wellman 2001, 227). According to Ku, the civil sphere is at once oppositional and aspirational (Ku, 1998). The Internet and cyberspace allow fast and easy communication no matter the distance and make everyone’s voice heard. Nothing about the location and traction of civil boundaries is certain. So, social media actors appear as loud voices beside policy makers and experts in looking for the best solutions to preserve both health and the economy.

Micro level analysis This level of analysis deals with new reality, ICT and Internet use from a personal perspective, as well as considering the term social isolation.

THE INTERNET’S PLACE IN NEW REALITY

Structural features of new ICT induce social change by enabling new forms of communication. Some authors critically problematize the effects of technological change on political deliberation and the integrity of civil society (Habermas 1989; Calhoun 1998). According to Manuel Castells, digital information technology “provides the material basis” for the “pervasive expansion” of “the networking form of organization” in every realm of social structure (Castells 1996, 468). As Castells notice the world is entering in “information age”. The Internet offers new forms of communication and identity. Initial expectations were enthusiastic. Some authors point to the benefits of the Internet. “The Internet would boost efficiency, making people more productive and enabling them to avoid unnecessary transportation by accomplishing online tasks like banking, shopping, library research, even socializing online. The results (less stress, more time, new online contacts) would make individuals more fulfilled and build social capital for society at large” (DiMaggio et al 2001, 314).

The fact that people are interacting on the Internet in “invisible” cyberspace does not mean that they aren’t connected. Going online offers people many activities: chatting and exchanging short text messages, visiting online communities, playing games etc. According to Wellman et al (2002, 4): “The Internet makes it necessary to redefine our understanding of what social capital is and, hence, to introduce new ways to measure it.” He suggests “a set of current and imminent changes that creates possibilities – social affordances – for how the Internet can influence everyday life: 1. Broader Bandwidth (The rapid exchange of large amounts of data); 2. Always Connected (People value 24/7/365 connectivity more than sheer speed); 3. Personalization (This form of communication is more tailored to individual preferences and needs); 4. Wireless Portability; 5. Globalized Connectivity” (Wellman et al 2002, 5).

Analysts (Kraut et al 1998; Nie 2001; Wellman et al 2002) of the Internet’s Effects on Community have pointed to different effects, both positive and negative effects. First, “the Internet decreases community” (Wellman et al 2002, 6) by offering worldwide information, communication and entertainment. All these capabilities may reduce people’s interest in the local community, its politics, family and friends (Nie 2001; Nie and Erbring 2002). Many researches confirm that Internet use is a substitute for other interactions. Kraut et al (1998), studying 169 Pittsburgh-area families who were given computers and Internet connections over a two-year period, reported that higher levels of Internet use were “associated with declines in communication with family members, declines in social circles, and increased loneliness and depression.” Second, “the effect of Internet use may vary with user competence” (Neuman W.R., O’Donnell S.R., Schneider S.M. 1996. In: DiMaggio et al 2001, 316). The novices compared to experienced Internet users were less successful in finding information, and were more likely to experience frustration and negative reactions. Third, the Internet provides inexpensive and convenient communication (Barlow et al. 1995), especially with those who are far away and „transforms and supplements the community” (Wellman et al 2002, 6). Authors (Koku, Nazer and Wellman 2001; DiMaggio et al 2001) suggest that the Internet helps maintain contact over long distances. And, mostly e-mail contacts are between people who interact face-to-face (Koku, Nazer and Wellman 2001). Further, the Internet facilitates existing

social relationships, offers electronic hobbies and political interests online and “follows patterns of civic engagement and socialization” (Wellman et al 2002, 6). As DiMaggio et al (2001, 318) mentioned: “The Internet sustains the bonds of community by complementing, not replacing, other channels of interaction” (DiMaggio et al 2001, 318).

Further, the Internet has contributed to a network-based society and appears as the main tool in the new reality to maintain communication and cooperation on all three levels of analysis: 1. macro (global, international); 2. mezzo (national, local) and 3. micro level (personal).

SOCIAL ISOLATION AND THE INTERNET

“Coronavirus will push advanced technology and its adoption forward in almost every field of our existence, including: E-government, medicine & healthcare, application of robotics, agriculture and food production, distance learning etc. While the use of IT (information-technology) appears as the main tool to communicate and minimize the pandemic’s impact of social distancing, the availability of the Internet and online communication has become essential for any person, institution and even government” (Luknar 2020a, 621). Parallel to growth of the internet, IT possibilities and increase number of the users, continues to grow negative effects and uncertainties of their uses. IT possibilities have changed human social interaction as people spend more time online. Within a few studies (Kraut et al 1998; Nie and Erbring 2000; Shah et al 2002, 965), frequent Internet use has been related to withdrawal from family and community life and Internet users have become increasingly removed from meaningful social relationships and less likely to engage the community.

The Internet may induce anomie and erode social capital by enabling users to retreat into an artificial world (Kraut et al 1998, Nie and Erbring 2000). Some researchers argue that the Internet contributes to social isolation. Even though ICT communication offers a number of emotional-verbal cues and intonations, it does not replace a personal visit. Nie (2001, 432) argue “It is not that well-written e-mail is incapable of expressing important emotions; it is simply that written communication is not equivalent to face-to-face interaction”.

Information Communication Technology and the Internet have profoundly reshaped the ways in which people relate to each other and the meaning they derive from such relationships. According to Segal (1994), technology is a disruptive social process. Contemporary ICT and Internet allow people to connect with each other, quickly and easily like never before. “Social isolate is no longer (exclusively) a person with no friends but rather includes a person with so many friends that her resulting cognitive cost of navigating the social space generates the feeling of loneliness” (Parigi and Henson 2014, 155). Isolation can be studied both as „negative outcome of processes related to modernization” and “as a structural position potentially capable of delivering positive returns” (Parigi and Henson 2014, 153). Goffman (1990, 13) briefly explained the way people look at ‘self’ and socially interact: “When an individual enters the presence of others, they commonly seek to acquire information ... or to bring into play information ... already possessed.” The Internet and ICT users can be able to alleviate that feeling of isolation by creating an online sense of ‘self’.

CONCLUSION

With the technological revolution, online interaction has become a regular part of the daily life of people worldwide. But, in new reality caused by COVID-19 it becomes necessity. These cyberspace interactions generate new social implications. While the pandemic prescribed measures of social isolation and work from home, “boundaries” between private-public spheres have become more fluid than ever. This fluidity of the boundaries re-examines earlier social settings. State and institutional authority are diminished by social network authorities (bloggers, influencers, agencies) and the trust they enjoy. Some research findings suggest that the Internet has no negative effects on people’s social networks (Franzen 2000), while other findings contradict and report that the Internet diminishes people’s social networks (Kraut et al. 1998). With respect, the above mentioned researchers gave no clear answer and we do not yet know what the long-term effect of the COVID-19 pandemic and Internet use will be. The variables used in many studies researching social implications of the Internet and ICT use, depend to a large extent

of the questions which society considers relevant at the time. Also, those studies emphasize that the nature of this research question is historically situated. The COVID-19 pandemic push forward ICT and Internet use. This study deals with new reality due to COVID-19 as analytical framework for studying social implications of the Internet in contemporary society. The results of this study, indicate that social implications of the Internet and ICT use are long term issue that needs to be examine.

REFERENCES

- Barlow, John Perry, Birkets, Sven, Kevin Kelly and Mark Slouka. 1995. "What Are We Doing On-Line?" *Harper's*. 291, 35–46.
- Burrows, Mathew and Peter Engelke. 2020. *What World POST-COVID-19? Three Scenarios*, Atlantic Council: Scowcroft Center for Strategy and Security.
- Calhoun, Craig. 1998. "Community without propinquity revisited: communication technology and the transformation of the urban public sphere." *Sociological Inquiry*, 68 (3): 373–397.
- Castells, Manuel. 1996. *The Rise of the Network Society. Vol. 1 of The Information Age: Economy, Society and Culture*. Oxford, UK: Blackwell's.
- China-CEE Institute 2021. "Serbia economy briefing: Economic Forecast for Serbia in 2021." March 8, 2021. Last access 4 May 2021 <https://china-cee.eu/2021/03/08/serbia-economy-briefing-economic-forecast-for-serbia-in-2021/>.
- Congressional Budget Office [CBO] 2021. The Federal Budget in Fical Year 2020. <https://www.cbo.gov/system/files/2021-04/57170-budget-infographic.pdf>.
- DiMaggio, Paul, Hargittai Eszter, Neuman Russell W., and John P. Robinson. 2001. "Social Implications of the Internet.", *Annual Review of Sociology* 27: 307–36.
- Foust, Jeff. 2021. "Russia continues discussions with China on lunar exploration cooperation." *Space News*. Last access April 4 2021. <https://spacenews.com/russia-continues-discussions-with-china-on-lunar-exploration-cooperation/>.

- Franzen, Axel 2000. "Does the Internet Make Us Lonely?". *European Sociological Review* 16 (4): 427–438.
- Goffman, Erving. 1990. *The presentation of self in everyday life*, London: Penguin Books.
- Habermas Jürgen. 1989. *The Structural Transformation of the Public Sphere*. Cambridge MA: MIT Press.
- International Monetary Fund [IMF] 2021. IMF Country Information. <https://www.imf.org/en/Countries>.
- Jeffrey C., Alexander. 2018. "The Societalization of Social Problems Source". *American Sociological Review* 83 (6): 1049–1078. doi: <https://doi.org/10.1177/0003122418803376>.
- Koku, Emmanuel, Nazer Nancy and Barry Wellman. 2001. "Netting Scholars: Online and Offline." *American Behavioral Scientist*, 44, 1750–72.
- Kraut, Robert, Patterson Michael, Lundmark Vicki, Kiesler Sara, Mukophadhyay Tridas and William Scherlis. 1998. "Internet paradox: A social technology that reduces social involvement and psychological well-being?." *American Psychology* 53 (9): 1011–1031.
- Ku, Agnes. 1998. "Boundary Politics in the Public Sphere: Openness, Secrecy, and Leak." *Sociological Theory*, 16 (2): 172–192.
- Lukar, Ivana. 2020b. "Cyber terrorism threat and the pandemic." In *International Scientific Conference The Euro-Atlantic Values In the Balkan Countries*, Ed. in chief. Cane T Mojanoski, Bitola: University "St. Kliment Ohridski", Skopje: Faculty of Security. 1 (3): 29–38. doi: 10.20544/ICP.11.01.20.p29.
- Luknar, Ivana. 2020a. "Cybercrime-Emerging issue." In *Archibald Reiss Days. Thematic Conference Proceedings of International Significance University of Criminal Investigation and Police Studies*, Ed. in chief. Stevo Jaćimovski. University of Criminal Investigation and Police Studies. 10: 621–628. Belgrade: <http://eskup.kpu.edu.rs/dar/issue/view/5/1>.

- Neuman, W.Russell, O'Donnell S.R., and Steven M. Schneider. 1996. In: DiMaggio, P., Hargittai E., Neuman R.W., and Robinson P.J. 2001. "Social Implications of the Internet." *Annual Review of Sociology* 27, 316.
- Nie, Norman. 2001. "Sociability, Interpersonal Relations, and the Internet: Reconciling Conflicting Findings." *American Behavioral Scientist* 45 (3): 420–435.
- Nie, Norman. H and Erbring. Lutz. 2000. *Internet and Society: A Preliminary Report*. Stanford, CA; Institute for Quantitative Study of Society.
- Parigi, Paolo and Warner Henson II. 2014. "Social Isolation in America." *Annual Review of Sociology* 40, 153–171.
- Schröder, Patrick 2021. "US-China relations: Turning crisis into opportunity?". *Chatham House*. Last access 26 March 2021. https://www.chathamhouse.org/2021/03/us-china-relations-turning-crisis-opportunity?gclid=EAIAIQobChMIJfi1ZC38AIVjpCyCh3xQAsDEAAYAiAAEgJCzPD_BwE.
- Shah, Davan, Schmierbach, Michael, Hawkins, Joshua, Espino, Rodolfo, and Janet Donovan. 2002. "Nonrecursive models of the Internet use and community engagement: questioning whether time spent online erodes social capital." *JGMC Quarterly* 79 (4): 964–987.
- Wellman, Barry. 2001. "Physical place and cyberplace: The rise of personalized networking." *International Journal of Urban and Regional Research* 25 (2): 227–252.
- Wellman, Barry, Quan-Haase, Anabel, Boase, Jeffrey and WenhongChen. 2002. "Examining the Internet in Everyday Life." Centre for Urban and Community Studies. University of Toronto. Last access https://www.researchgate.net/publication/2552018_The_Internet_in_Everyday_Life.

Ивана Лукнар*

*Висока школа струковних студија за криминалистику и
безбедност*

ДРУШТВЕНЕ ИМПЛИКАЦИЈЕ ИНТЕРНЕТА У НОВОЈ РЕАЛНОСТИ ТОКОМ КОВИД-19

Сажетак

Друштвене импликације информационо-комуникационих технологија (ИКТ), интернета и сајбер простора зависе од економских, правних и политичких одлука. Пандемија је створила нову реалност која обликује интернет који проналази примену у готово сваком домену. Овај рад разматра нову друштвену реалност насталу услед КОВИД-19 помоћу три нивоа анализе: макро, мезо и микро ниво анализе. Током пандемије изазване вирусом КОВИД-19, социјално дистанцирање постало је део свакодневног живота широм света, а дом канцеларија. Како опасност од вируса КОВИД-19 мења досадашње институционалне приоритете и руши некадашње границе јавно-приватне сфере? Значајан део расправе о пандемији, интернету и њиховом утицају на друштвени капитал односи се на то да ли интернет слаби међуљудске односе својих корисника или пак доприноси њиховом јачању у постојећој новој реалности. Неупитно постоји потреба за активним проучавањем интернета, а нарочито за систематизацијом досадашњих налаза истраживања о друштвеним импликацијама интернета.

Кључне речи: Ковид-19, интернет, нова реалност, друштвена
изолација

* Имејл-адреса: ivanaluknar@gmail.com.

** Овај рад је примљен 29. априла 2021. године, а прихваћен на састанку Редакције 19. маја 2021. године.

*Мирјана Поповић**

Врховни касациони суд, Београд

ЗАШТИТА ПРАВА ПРИВАТНОСТИ НА РАДНОМ МЕСТУ

Сажетак

Право на приватност односно приватни и породични живот, дом и преписку као једно од људских права гарантовано је Уставом Републике Србије и бројним међународним актима. Запослени као људско биће такође ужива ово право. Рад пред нама бави се питањима у ком обиму ово право запосленог може бити ограничено и из којих разлога. Универзална дефиниција „приватности” не постоји па ће ради појашњења овог појма, бити приказани примери из праксе Европског суда за људска права, судова Хрватске, Црне Горе и Србије у овој области. Анализом изложених случајева доћи ће се до закључка да ово право на радном месту није апсолутно и да може бити ограничено у одређеним ситуацијама и из одређених разлога којих се и послодавац и запослени морају придржавати.

Кључне речи: разумно очекивање приватности, видео надзор, пресретање разговора и e-mail, повреда достојанства

УВОД

Под појмом право „приватности на радном месту”, уобичајено се подразумева здравствено стање, пол, године живота, сексуална оријентација, политичко опредељење. У овом сегменту, чини се, нема проблема јер је Законом о раду прописано да наведени појмови не могу бити основ или

* Имејл-адреса: popovic.mirjana@yahoo.co.uk.

сметња за заснивање односно престанак радног односа, нити за напредовање у току радног односа, а у пракси је, углавном, заступљено поштовање ових одредби. Међутим, приватност радника се може посматрати и кроз надзор послодавца над његовим радом. У пракси је уочено да послодавци користе видео надзор, али и надзор над средствима рада попут коришћења службеног телефона и рачунара. У којој мери се послодавац може служити наведеним средствима и шта представља разумно очекивање приватности су теме којима се овај рад бави.

Као једно од људских права, право на приватност регулисано је међународним актима али и домаћим законодавством. Због тога ће најпре бити изложена правна регулатива, а затим ће, у циљу бољег разумевања овог појма бити приказани примери из постојеће судске праксе. Анализа изложених случајева показује да запослени има одређену дозу разумног очекивања заштите и поштовања права приватности на радном месту али и да то право није апсолутно.

ПРАВО ПРИВАТНОСТИ: РЕГУЛАТИВА, ПРИВАТНОСТ И НАДЗОР ПОСЛОДАВЦА, СУДСКА ПРАКСА

Регулатива

Право на приватност регулисано је и гарантовано бројним међународним актима. Заштита овог права прописана је најпре Универзалном декларацијом о људским правима Уједињених нација (донесена и проглашена на Генералној скупштини УН 10.12.1948. године), која у члану 12. прописује да нико не може бити изложен произвољном мешању у његову приватност, живот, породицу, стан, преписку нити нападима на част и углед.

Међународни пакт о грађанским и политичким правима на сличан начин прописује заштиту овог права. По члану 17. овог акта, нико не може бити предмет самовољних или незаконитих мешања у његов приватни живот, његову породицу, у његов стан или његову преписку, нити незаконитих повреда нанесених његовој части или његовом угледу.

Према Повељи о основним правима Европске уније (потписана у Ници 17.12.2000. године), свако има право да се поштује његов односно њен приватни и породични живот, дом и комуницирање (član 7); и да сваки радник има право на радне услове којима се поштују његово здравље, безбедност и достојанство (član 31).

Директива 95/46/ЕЗ о заштити физичких лица у погледу поступања са личним подацима предвиђа да лице о коме се прикупљају лични подаци има право да буде обавештено о њиховом прикупљању. По Директиви, лични податак је податак који се односи на физичко лице које је идентификовано или се може идентификовати. Лични подаци могу се прикупљати и обрађивати само у складу са законом, за тачно одређену сврху и сразмерно сврси прикупљања.

Европска Конвенција за заштиту људских права и основних слобода, у даљем тексту ЕК, у члану 8. прописује да свако има право на поштовање свог приватног и породичног живота, дома и преписке (stav 1). Јавне власти се неће мешати у вршење овог права сем ако то није у складу са законом и неопходно у демократском друштву у интересу националне безбедности, јавне безбедности или економске добробити земље, ради спречавања нереда или криминала, заштите здравља или морала, или заштите права и слобода других (stav 2).

У нашем праву, регулативу права приватности налазимо, пре свега, у Уставу, Закону о раду и у законима који уређују заштиту података о личности и електронске комуникације.

У Уставу Републике Србије нема посебне одредбе о праву приватности али се кроз садржину одредби о заштити достојанства (član 23), заштити права на физички и психички интегритет (član 25), неповредивости стана (član 40), тајности писама и других средстава општења (član 41), заштити података о личности (član 42) може закључити да је право приватности једно од Уставом зајемчених права.

Према Закону о раду, право приватности је регулисано у само неколико одредби кроз заштиту личног интегритета и достојанства личности (član 12), прописивањем података које послодавац не може захтевати (član 26), заштиту личних података (član 83). Заштита података о личности регулисана је (истоименим) посебним законом (ZZPL 2018). Законом о електронским комуникацијама прописана је тајност електронских комуникација, законито пресретање и задржавање података.

Приватност на радном месту и надзор послодавца

Право на заштиту приватности, као и сва остала људска права припада и радницима, као људским бићима чак и ако није посебно нормирано у прописима који регулишу рад. У контексту радног места, право на приватност односи се на право запосленог да буде слободан од претеране наметљивости послодавца који жели да има увид у његове активности, веровања и приватну комуникацију (Guerin 2011, 252).

Из цитираних одредби произлази да се под појмом „приватност” подразумева приватни и породични живот, дом и преписка. Приватни живот, по неким ауторима, представља један бланкетан појам који се испуњава садржајем тек стављањем у одређени друштвено историјски контекст (Danilović 2017, 163). Најчешће се дефинише као подручје у коме појединац успоставља круг интимног деловања и у којем сме сам одлучивати о томе које ће задирање у њега допустити. У тај простор улазе личне (интимне) ствари које појединац жели задржати заштићене и које према природи ствари или према моралним и другим устаљеним правилима понашања у друштву вреде као такве (здравствено стање, записи, тајни разговори блиских људи, итд.) (Voštajn 2017, 12).

Под појмом „дом” у контексту права приватности подразумева се канцеларија радника у којој он обавља радне задатке али и комуницира са другим људима (пословно и приватно). У њој, осим ако природа посла то не захтева, не сме бити вршен видео надзор од стране послодавца. Како радник користи и ствари у канцеларији попут радног стола и ормана (у којима се могу налазити и личне ствари радника), разумно очекивање приватности радника подразумева његово право да ове ствари користи несметано и без права увида послодавца у њих.

Под појмом „преписка” подразумева се комуникација са другим лицима и обухвата и писану и изговорену реч, писма, телефонске разговоре, e-mail, употребу интернета. Према пракси Европског суда за људска права, видови неприхватљивог задирања у право на приватни живот су они који се тичу надзора различитих видова комуникације без обзира да ли се ради о приватној или пословној кореспонденцији. „Праг заштите је висок будући да не постоји никакво *de minimis* начело да би дошло до ометања, отварање

једног писма је довољно” (Roagna 2012, 33). Комуникација путем информационе технологије на радном месту, је по неким ауторима, „довела до тензије између два засебна принципа: принципа неповредивости приватног живота и приватне комуникације запосленог и принципа по коме послодавац има право на управљање приватном својином” (Reinhard 2002, 1) док се по другима „забрана употребе интернета у личне сврхе од стране запослених, сматра непрактичном и помало нереалном јер не уважава степен до кога интернет може помоћи запосленима не само у њиховом свакодневном информисању и изражавању, већ и у сарадњи са другима и пословању” (Lugaresi 2010, 136–173).

Судска пракса

У предмету „Денисов против Украјине” (ЕCHR:007663911) ЕСЉП се изјаснио да радни спорови нису искључени из опсега приватног живота у смислу члана 8 ЕК. Постоје аспекти приватног живота који могу бити погођени таквим поступцима као што су: отпуштање, премештање, или друге сличне неповољне мере. Ови аспекти укључују 1) „унутрашњи круг” подносиоца представке, 2) могућност подносиоца представке да успостави и развија односе са другима и 3) друштвени и професионални углед подносиоца представке. Постоје два начина на која се обично јавља питање повреде приватног живота у таквом спору: 1) приватни живот је разлог доношења одређене мере (нпр. отказа) или 2) последице које донета мера изазива по приватни живот.

Још 1992. године Европски суд за људска права се изјаснио да се чланом 8. пружа заштита радних (пословних) просторија (ЕCHR:001371088). У случају *Peev* (ЕCHR:006420901), суд је проширио значење овог појма тако да члан 8. обухвата и право на поштовање седишта компаније, филијале, радног места. Приватним поседом се, поред радног места, сматрају и радни сто, ормани у коме се налазе личне ствари. У сваком случају цени се постојање довољних и трајних веза са неком одређеном зградом или објектом за које подносилац представке тврди да је дом (ЕCHR005177299).

Концептом приватног живота обухваћени су и телефонски позиви из пословног простора, електронска

пошта и коришћење интернета (ECHR:006261700; ECHR:002060592). Прислушкивање и други облици пресретања телефонских разговора представља мешање у приватност и мора бити засновано на правном основу који је доступан и предвидив – морају постојати јасна и детаљна правила (ECHR001180185). Али, уколико се употребом ових средстава наноси штета послодавцу, интерес послодавца ће бити јачи од права на заштиту приватности. Тако, по оцени Суда, не постоји разумно очекивање приватности у електронској комуникацији коју запослени вољно чини преко електронске поште послодавца, јер иако запослени имају валидан интерес у смислу приватности своје електронске комуникације, интерес послодавца у смислу спречавања неодговарајућих и непрофесионалних коментара и нелегалних активности преко електронске поште компаније има већи значај (Friedman and Reed 2007, 75-83). Слично становиште Суд је заузео и у случају коришћења тајног видео надзора над запосленима. За законитост отказа у овим случајевима неопходно је осим снимака користити и друге доказе (ECHR187413).

Комуникација на радном месту такође улази у опсег појмова „приватни живот” и „дописивање”. Овакво становиште суд је изразио у случају *Barbulescu* (ECHR6149608) у коме је подносилац представке тврдио да је апликацију *Yahoo* користио само у професионалне сврхе али да му је предочен транскрипт његових порука које је у одређеном раздобљу разменио са братом и вереницом и које су се односиле на личне ствари а неке поруке су биле и интимне природе. Због тога је послодавац са њим раскинуо уговор о раду због кршења интерних прописа друштва који су забрањивали коришћење средстава друштва за личне потребе. Подносилац је оспоравао ову одлуку указујући на повреду члана 8. ЕК. Према одлуци суда Великог већа дошло је до повреде права приватности јер у конкретном случају домаћи судови нису утврдили да ли је подносилац представке био унапред обавештен о могућности да његов послодавац предузме мере надзора комуникације нити о природи таквих мера; да ли су постојали оправдани разлози за такво праћење попут незаконитих активности и да ли се циљ који је послодавац хтео постићи могао остварити мање наметљивим методама од приступања садржају комуникације.

По ставу Суда заузетом у пресуди Антовић и Мирковић против Црне Горе (ЕCHR:7083813), под појмом „приватног живота” подразумевају се и професионалне активности, односно активности које се одвијају у јавном контексту. У овом предмету, декан Природно математичког факултета у Црној Гори је донео одлуку о увођењу видео надзора у седам предаваоница као и испред деканата са циљем заштите људи и имовине те ради праћења извршења наставних активности. Подносиоци представке, нису успели у поступку пред домаћим судовима у којима су поднели тужбу за накнаду штете због повреде права на приватни живот (иако се и Агенција за заштиту личних података изјаснила да наведени видео надзор није у складу са Законом о заштити личних података јер није доказано да постоји икаква опасност за људе и имовину на факултету, а надзор наставних активности није легитимна основа за увођење видео надзора). Према образложењу пресуде ЕСЉП-а, појединци на радном месту долазе у интеракцију са другим људима и стварају друштвене везе па је понекад тешко јасно разликовати спадају ли оне у сферу приватног живота или јавног деловања. У конкретном случају предаваонице факултета су места где професори предају студентима и долазе у интеракцију са њима развијајући међусобне односе и изграђујући друштвени идентитет. Због тога су подаци прикупљени путем спорног видео надзора везани уз приватни живот подносиоца захтева и представљају повреду члана 8. Конвенције.

Пред судовима у Републици Хрватској „праћење” радника преко ГПС уређаја и ангажовањем детективске агенције због сумње да радници својим поступцима наносе штету послодавцу (у случају кршења законске забране конкуренције или у случају крађе) оцењено као мешање у право на приватност али и оправдан разлог за отказ (Presuda VSH Revr 85/14 , Presuda VSH Revr 20/14 , Presuda VSH Revr 1803/09).

У Републици Црној Гори, утврђена је повреда права приватности у случају у ком је камера постављена у радној просторији у којој је тужилац проводио целокупно радно време, као и одмор у току дневног рада (Presuda VSP Gž 6926/17). По оцени суда, појам приватног живота укључује и активности у пословној и професионалној сфери односно професионални живот је свакако део приватног живота. Због тога видео надзор запосленог на његовом радном месту

представља значајан упад у приватан живот запосленог и подразумева евидентирање и документацију о понашању особе на свом радном месту које запослени не може избећи. Имајући у виду да се у конкретном случају заштита имовине и лица и по оцени Агенције за заштиту података о личности могла остварити без видео надзора, тужиоцу је повређено право личности - право на приватност. Због тога је тужилац трпео душевне болове у виду дубоког незадовољства, нелагодности, стреса и осећаја понижености због повреде права на приватност као једног од основних људских права која повреда је трајала у континуитету више од четири године. У овом случају тужиоцу досуђена накнада од 24.200 евра.

У случају у коме су незаконито постављене видео камере у просторије за одмор и рекреацију, утврђена је повреда члана 8 ЕК уз образложење да су наведене просторије намењене за ван радне активности тужилаца у којим просторијама тужиоци међусобно комуницирају за време одмора и рекреације па им је и домаћим и међународним прописима загарантовано право да таква активност и поступци не буду неовлашћено снимани јер им се у противном повређује право на приватност као значајно право личности. Осим тога, камере су биле постављене и у просторијама за пресвлачење (гардеробер) у коме је недозвољена оваква врста надзора. Имајући у виду намену просторија у којима је тужени вршио видео надзор, ради се о просторијама у којима долази до изражаја одређена приватност тужилаца па не може бити говора о законитом вршењу видео надзора. Поред тога, код туженог није постојала одлука у писаној форми о увођењу и разлозима увођења видео надзора нити је постојало видно истакнуто обавештење да се врши видео надзор. Због наведеног, тужиоцима је исплаћено по 750 евра уз образложење да овако досуђени износи не представљају извор богаћења већ само адекватну сатисфакцију која ће допринети да се успостави пољуљана психичка равнотежа тужилаца која је на нивоу осећаја „непријатности”, „нелагодности” и сличних манифестација (Presuda VSP Gž 4259/15).

У Републици Србији повреда права приватности забележена је у једном случају у предмету у коме је тужилац поднео тужбу ради накнаде штете због повреде члана 8. ЕК. У овом случају, тужиоцу је, док се налазио на боловању, од стране НН лица код туженог извршено обијање канцеларије

коју је тужилац користио и тада су изнете његове приватне и пословне ствари (сако, кравата, приватне фотографије, преписке, CD-ови), смештене су у кутије а затим однете у просторије ресторана у згради туженог. На нивоу туженог није донета одлука о обијању, попису ствари и њиховом смештају. Послодавац није пружио образложење тужиоцу због чега је обијена његова канцеларија а његове личне ствари однете без знања. По оцени нижестепених судова повређено је право приватности тужиоца јер се према члану 8, пракси ЕСЉП и члана 18. Устава под појмом неповредивости стана подразумева не само стан већ и пословни простор, а улазак без сагласности и присуства или одлуке суда представља повреду члана 8. Из свега произлази да је наведени поступак понижавајући по тужиоца (Presuda VKS Rev 2197/16).

Елементи повреде права приватности примећене су у још неколико случајева у којима предмет тужбеног захтева није повреда члана 8. ЕК већ поништај решења о отказу односно утврђење злостављања на раду.

У једном предмету послодавац је пресрео e-mail свог радника који је податке који се односе на пословне партнере туженог размењивао преко службене електронске поште, између пословних партнера туженог, који су се налазили у међусобној тржишној конкуренцији. Овакво понашање стављено је на терет запосленом као повреда радне обавезе (прекршена је обавеза чувања пословне тајне) што представља разлог за отказ. Судови су одбили захтев за поништај решења о отказу налазећи да је отказ законит (Presuda VKS Rev2 1931/20).

У другом предмету је од стране послодавца, због сумње да је дошло до крађе, извршен претрес ормарића - касете радника у ком су пронађене покретне ствари послодавца. Запосленом је стављено на терет да је те ствари неовлашћено присвојио због чега му је отказан уговор о раду (Rešenje VKS Rev2 2331/19).

У предмету у коме је запосленом стављено на терет коришћење рачунара у приватне и забавне сврхе уношењем фотографија, забавних филмова и линкова у рачунар који му је тужени дао да користи у пословне сврхе и због тога донео решење о отказу уговора о раду, Врховни касациони суд је заузео став да отказ није законит уз следеће образложење: „опште је позната чињеница да многи запослени који користе пословни

рачунар постављају слике деце на почетну страну рачунара или у њему чувају неке приватне записе. Термин „коришћење рачунара у забавне и приватне сврхе” се уобичајено тумачи као гледање филмова, садржаја са интернета, играње „игрица” итд. Тужиоцу чак није ни стављено на терет да је користио садржаје које је поставио у пословни рачунар и да је то чинио за време радног времена. Да би постављање приватних фотографија и уношење записа у рачунар послодавца представљао отказни разлог, то би морало јасно и прецизно да буде наведено у уговору о раду, а што у конкретном случају није учињено (Presuda VKS Rev2 665/15).

Употреба видео надзора - камере усмерене директно на сто тужиље током читавог радног времена је окарактерисано као злостављање на раду (Presuda AS NS Gž1 651/13).

Ни у једном од ових случајева радници, као тужиоци, нису указивали на повреду права приватности. Судови, који поступају у оквиру тужбеног захтева, такође се нису бавили овим питањем.

ЗАКЉУЧАК

Право на приватни живот је једно од људских права зајемчено међународним актима и Уставом Републике Србије. Појединац има оправдана и легитимна очекивања заштите и поштовања приватног живота. Забрањено је свако произвољно, самовољно или незаконито мешање у тако заштићено право. Да би мешање било законито, оно мора бити засновано на доступном и предвидивом правном основу.

Под „приватним животом” подразумева се, између осталог, „живот” на радном месту на коме радник проводи одређено време на одређеном месту (канцеларија), користи средства за рад (сто, столица, орман, телефон, компјутер), користи просторије послодавца (собе за одмор и рекреацију, гардеробе, ресторани, тоалети), успоставља контакте са другим људима.

У свим овим аспектима, радник има право на поштовање приватног живота, које, у неким случајевима, може бити ограничено.

У просторијама послодавца најчешће се сусрећемо са видео надзором просторија који служи (најчешће) у безбедносне

сврхе, а радници морају бити обавештени о постојању оваквог надзора. Овако уведен видео надзор не може се користити на терет запосленог у смислу контроле поштовања радног времена или кршења повреде радне обавезе или радне дисциплине. Доказивање тих повреда се мора вршити додатним средствима. Из изложених случајева произлази да оваквом надзору не може бити подвргнут појединац на свом радном месту, у канцеларији и у просторијама у којима се, с обзиром на њихову намену, очекује приватност (тоалети, гардеробе, собе за одмор и слично). Изузетно, видео надзор на радном месту је дозвољен у ситуацијама када природа радног места то захтева (банке, пумпе, апотеке, наплатне станице и слично) уз претходно обавештење радника о томе.

Када је у питању коришћење телефона, рачунара, e-mail-a и интернета, запослени такође има разумно очекивање приватности осим ако је од послодавца обавештен да ће употреба ових средстава бити предмет надзора. Најчешће послодавци то чине интерним актима (пословна политика). Изузетно, надзор може бити и тајни надзор под условом да послодавац за то има законски основ, оправдан разлог и да се постизање циља није могло остварити мање наметљивим методама од примењених.

Незаконито мешање доводи до повреде заштићеног права у ком случају лице има право на накнаду штете због учињене повреде. Из изложених случајева произлази да се мешањем у приватни живот вређа достојанство човека јер такво мешање доводи до осећаја попут незадовољства, нелагодности, стреса и осећаја понижености. Ипак, у сукобу права послодавца да заштити своју имовину и права радника на поштовање приватног живота, предност ће имати, као што је изложено, право послодавца. Мешање у право на приватност које није законито омогућава раднику да оствари право на накнаду штете због повреде права личности али не представља разлог за поништај отказа чак и онда када је отказ последица мешања у приватни живот.

РЕФЕРЕНЦЕ

- Boštjan, Tratar. 2017. „Pravna osoba (Persona facta) kao titular ljudskog prava na privatnost – u Sloveniji i komparativno.” *Pravni vjesnik: Časopis za pravne i društvene znanosti*. 33 (2): 9–27. doi: <https://doi.org/10.25234/pv/5177>.
- Case of Barbulescu v. Romania, Judgement of the Court (Merits and Just Satisfaction) ECLI:CE:ECHR:2017:09056149608.
- Case of Copland v. The United Kingdom, Judgement of the Court (Merits and Just Satisfaction) ECLI:CE:ECHR:2007:0703JUD006261700; Halford v. The United Kingdom, Judgement of the Court (Merits and Just Satisfaction) ECLI:CE:ECHR:1997:0625JUD002060592
- Case of Denisov v. Ukraine, Judgement of the Court (Merits and Just Satisfaction) ECLI : CE : ECHR : 2018 : 0925JUD007663911.
- Case of Kruslin v. France, Judgement of the Court (Merits and Just Satisfaction) ECLI:CE:ECHR:1990:0424JUD001180185.
- Case of Lopez Ribalda and Others v. Spain, Judgement of the Court (Merits and Just Satisfaction) ECLI:CE:ECHR:2019:1017187413.
- Case of Niemietz v. Germany, Judgement of the Court (Merits and Just Satisfaction) ECLI : CE : ECHR: 1992 : 1216JUD001371088.
- Case of Peev v. Bulgaria, Judgement of the Court (Merits and Just Satisfaction) ECLI:CE:ECHR:2007:1026JUD006420901.
- Case of Roemen and Schmit v. Luxembourg, Judgement of the Court (Merits and Just Satisfaction) ECLI:CE:ECHR:2003:0525JUD005177299
- Case of Antović and Mirković v. Montenegro, Judgement of the Court (Merits and Just Satisfaction) ECLI:CE:ECHR:2018:02287083813.
- Danilović, Jelena. 2017. „Pravo na privatnost zaposlenih.” *Anali Pravnog fakulteta u Beogradu*.
- Direktiva 95/46/EZ o zaštiti fizičkih lica u pogledu postupanja sa ličnim podacima (Official Journal of the European Union, C 83&389).

- Friedman, Barry, and Lisa J. Reed. 2007. "Workplace Privacy: Employee Relations and Legal Implications of Monitoring Employee e-mail Use." *Employee Responsibilities and Rights Journal*.
- Guerin, J.D Lisa. 2011. *Employment law – The Essential HR Desk Reference*. Nolo.
- Lugaresi, Nicola. 2010. "Electronic privacy at workplace, Transparency and responsibility." *International Review of Law, Computers&Technology*.
- Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima (Sl.list SFRJ 7/71).
- Presuda Apelacionog suda u Novom Sadu Gž1 651/13 od 15.05.2013. godine.
- Presuda Višeg suda u Podgorici Gž 4259/15 od 02.10.2015. godine.
- Presuda Višeg suda u Podgorici Gž 6926/17 od 20.03.2018. god.
- Presuda Vrhovnog kasacionog suda Rev 2197/16 od 22.06.2017. god.
- Presuda Vrhovnog kasacionog suda Rev2 1931/20 od 18.11.2020. god.
- Presuda Vrhovnog kasacionog suda Rev2 665/15 od 23.12.2015. god.
- Presuda Vrhovnog suda Hrvatske Revr 1803/09 od 15.09.2011. god.
- Presuda Vrhovnog suda Hrvatske Revr 20/14 od 16.12.2014. god.
- Presuda Vrhovnog suda Hrvatske Revr 85/14 od 21.01.2015. god.
- Reinhard, Hans – Joackim. 2002. "Information technology and worker's privacy: comparative study Part III: recurring questions of comparative law." *Comparative labour law&Policy Journal*.
- Rešenje Vrhovnog kasacionog suda Rev2 2331/19 od 04.06.2020. godine.
- Roagna, Ivana. 2012. *Zaštita prava na poštovanje privatnog i porodičnog života u skladu sa Evropskom Konvencijom o ljudskim pravima*. Strazbur: Veće Evrope.

Univerzalna deklaracija o ljudskim pravima Ujedinjenih nacija,
Ustav Republike Srbije („Službeni Glasnik RS” broj 98/06).

Zakon o elektronskim komunikacijama [ZEK], „Službeni glasnik
RS”, broj 44/10 ... 95/18.

Zakon o ratifikaciji EKLjP (Sl.list SCG – Međunarodni ugovori
9/03,5/05,7/05; Sl. Glasnik RS – Međunarodni ugovori
12/10,10/15).

Zakon o zaštiti podataka o ličnosti [ZZPL], „Službeni glasnik RS”,
broj 87/18.

Zakonu o radu [ZR], „Službeni glasnik RS”, broj 24/05 ... 95/18.

Mirjana Popovic*

Supreme Court of Cassation, Belgrade

PROTECTION OF PRIVACY RIGHTS IN THE WORKPLACE

Resume

The right to privacy, in private and family life, home and correspondence, as one of the human rights, is guaranteed by the Constitution of the Republic of Serbia and numerous international acts. Employees, as human beings, also enjoy this right. However, due to the modernization of work, which is a product of globalization, the right to privacy in the workplace has become questionable. The work before us deals with the questions of to what extent this right of the employee can be limited and for what reasons. There is no universal definition of 'privacy', so to clarify this term, examples from the practice of the European Court of Human Rights, the courts of Croatia, Montenegro and Serbia in this area will be presented. In that way, it will give a comprehensive approach to how privacy rights in the workplace are defined and how they are regulated in court practice. The analysis of the exposed cases will lead to the conclusion that this right in the workplace is not absolute and that it can be limited in certain situations and for certain reasons that both the employer and the employee must adhere to.

Keywords: reasonable expectation of privacy, video surveillance, interception of conversations and e-mail, violation of dignity

* E-mail address: popovic.mirjana@yahoo.co.uk.

* Овај рад је примљен 30. априла 2021. године, а прихваћен на састанку Редакције 19. маја 2021. године.

Предраг Димитријевић*

Правни факултет Универзитета у Нишу

Јелена Вучковић**

Правни факултет Универзитета у Крагујевцу

УПРАВНО-СУДСКА ЖАЛБА У УСТАВНО-ПРАВНОЈ ТРАДИЦИЈИ НА ПРОСТОРУ СРБИЈЕ И DE LEGE FERENDA

Сажетак

Институција административног (управног) спора има своје корене у српској и југословенској уставно-правној и управно-правној традицији. Институт жалбе у управном спору осликавао је уставно-правне тенденције ограничавања извршно-управне власти оличене најпре у монарху, а касније у колегијалном органу (Влада, Извршно веће), у правцу заштите права појединца као увек „слабије” странке у спору о законитости аката управних органа власти.

Питање се чини актуелним и данас, с обзиром да Устав Републике Србије (2006) у делу у коме регулише људска и мањинска права и слободе, право на жалбу регулише као једно од основних људских права којим појединац остварује право на једнаку правну заштиту и право на правно средство у поступку пред органима јавних власти који одлучују о правима и обавезама и на праву заснованим интересима сваког појединца. Могућност појединца да своја права заштити у случају њихове повреде од стране органа јавне власти, прави је показатељ демократских капацитета једне државе и њених институција, као и вредносне оријентације друштва у целини.

* Имејл-адреса: peca@prafak.ni.ac.rs.

** Имејл-адреса: jvuckovic@jura.kg.ac.rs.

Кључне речи: управни спор, жалба, правна средства, двостепеност управног спора

УВОД

Управни спор је одувек био саставни део политичке идеологије устава а његова разрада обухваћена је уставним и управним законодавством. Међутим, уставна и управно-правна теорија мало је пажње посвећено унутрашњем систему управног судовања, његовој унутрашњој функционалности, његовој практичној сврси и ефикасности. Политичка идеологија независности рада судске па и управно-судске власти, спречавала је да се уђе у анатомију процеса управног судовања и отворе проблемске тачке које се могу решити ефикасним пакетом правних средстава.

Уставно-правни контекст нам указује на уставне претпоставке и политичке и концептуалне детерминантне управног спора. Ово нам може помоћи за стварне и суштинске реформе ове институције. Уставни текст мора да има јасну концептуалну визију и практичне координате за уставно и управно законодавство које ће успоставити управно-судску жалбу у наш правни систем.

Непостојање двостепености у управном спору, и немогућност употребе жалбе као редовног правног средства за отклањање повреде права тамо где је она евентуално настала, отвара питање вредносне оријентације законодавца и његовог тумачења уставне одредбе која регулише ово питање. Да ли квалитет правне заштите људских права може бити обезбеђен ванредним правним средствима, и да ли одсуство жалбе на пресуду управног суда обезбеђује реални квалитет те заштите.

КНЕЖЕВИНА (КРАЉЕВИНА) СРБИЈА

У периоду Кнежевине (Краљевине) Србије, управни спор пред Државним саветом био је једноступен, тако да није постојала жалба, а једино (ванредно) правно средство било је понављање поступка („обновљење спора”), које се ретко користило.

Српски Државни савет има дугу и интересантну прошлост. Потиче још из времена Првог српског устанка и у почетку има законодавну, судску и управну власт (Kumanudri

1921, 38). Касније постаје административно тело које поред управних функција има и одређене функције у решавању управних спорова (Кџбек 1955, 264).

Функцију Државног савета можемо сагледати кроз два периода. Први је период од 1805. до 1869. године, у коме је он био законодавни орган, са извесним судским и извршним функцијама. У другом периоду од 1869. до почетка II светског рата, Државни савет је имао функцију управног суда, мада је обављао и друге задатке (Davinić 2017, 283).

Још под кнезом Михаилом, Савет се почео развијати као тело које врши врховни надзор над администрацијом. Иако *Закон о Државном савету* 1861. године није изричито прописивао његову надлежност за вођење управног спора, надлежност Државног савета за вођење управног спора је успостављена *de facto*. Такво фактичко стање је *Намесничким уставом* из 1869. године и формално потврђено (Jovanović 1934, 118).

Намеснички устав од 1869. године дао је Савету нову надлежност, чиме је започео развој управног судства у Србији (Jovanović 1934, 118). Државни савет постао је надлежан да коначно решава административне спорове.¹ Устав је Савету одузео законодавну власт, тако да је он од законодавног тела постао административни суд али са веома ограниченом надлежношћу. Више специјални административни суд јер је по Уставу Савет решавао само одређене врсте спорова а то су они који су изазвани министарским решењима. Ови су се спорови покретали жалбама, које нису били у функцији редовног правног средтва у спору већ иницијални акти којима су спорови покретани (Jovičić 1999, 68). Оно што је било добро што је Савет доносио решења која су била обавезна за министре.

Међутим, Закон о државном савету изменио је ову одредбу Устава јер је дао министру право да против решења Савета апелује на Министарски савет. Министарски савет није могао да поништи решење Савета али је могао да тражи од Скупштине тумачење закона поводом тог решења (Jovanović 1934, 119). У том смислу апелација је имала функцију жалбе на решење Државног савета и подносила се Министарском савету.

¹ Предмет административног спора била је законитост појединачних (управних) аката управних власти донетих у форми наредби и решења, којима је повређено право приватног лица. То значи нема спора у дискреционим административним питањима, односно искључена је могућност оцене целисходности, као и вођење административног спора због „ћутања управе“ (Sagadin 1940, 181; *Zakon o poslovnom redu u Državnom savetu* 1870, 1–20).

Државни савет је решавао по жалбама² против министарских решења у спорним административним стварима (Ustav za Knjažestvo Srbiju 1869, čl. 90, st. 1, tač. 3). Поред тога што је био надлежан да испитује законитост министарских решења, вршио је и судску контролу краљевих указа. Оно што је формално правно и суштински умањивало снагу одлука Државног савета јесте чињеница да оне нису биле обавезне за министре у то време.

Међутим, у пракси Влада је потпуно маргинализовала и *de facto* променила уставом успостављену позицију Државног савета. Државни савет је по уставу требао да буде административни суд али га је Влада опструкцијом извршења његових решења свелана саветодавни орган Владе у административним споровима. Доношењем Закона о Државном савету Скупштина је дерогирала Устав и напредна решења који је он увео у погледу Државног савета. Министри су избегли да одговарају Савету чак и онда када је требало заштитити појединце од њихових незаконитих решења.

Према томе, управни спор пред Државним саветом се покретао жалбом а не тужбом. Жалба је била иницијално процесни акт против министарских решења. Против одлука Државног савета није постојала могућност изјављивања жалбе. Једино правно средство које се помиње у *Закону о пословном реду у Државном савету*, из 1870. године, било је понављање поступка („обновљење спора”) али не у поступку пред Државним саветом већ у поступку који се „спуштао” и водио пред административним органима (Davinić 2019, 227).

С друге стране, жалба је постојала као редовно правно средство само против решења управних власти да се обновљење не дозволи. У овом случају жалба се подноси Државном савету. Овом посебном жалбом пружена је правна заштита странкама у управном спор. Наиме, ако управни орган одбије захтев странке за понављање поступка, има елемената девостепености у управном судовању пред Државним саветом.

Устава из 1888. године даје Савету независност, проширује његову судску надлежност и прописује да су његове одлуке обавезне за министре (Jugović 2015, 141; Ustav Kraljevine Srbije 1888, čl. 145).

Уставом из 1901. године проширена је надлежност Државног савета тако што он решава по жалбама противу

2 Жалба је имала функцију тужбе којом се покретао спор а не редовног правног средства.

указа којима се вређају приватна права појединаца, решава по жалбама против министарских решења у предметима административног спора, као и у предметима за које министар није надлежан. Указ се користио углавном за акте постављења, унапређења, премештања, отпуштања и пензионисања државних службеника.

Закон о уређењу Државног савета (1902) предвиђа да је Савет највише административно тело, понављајући уставне одредбе о његовој надлежности (чл. 1 и 5). Закон опословном реду у Државном савету (1902) прописује поступак рада и одлучивања ове институције (чл. 48) и даје дефиницију управног спора.

Уставом из 1903. године, донетим након мајског преврата, није измењена надлежност Државног савета као управног суда (Ustav Kraljevine Srbije 1903, чл. 144). Државни савет је све време имао значајне управне и саветодавне функције, тако што се „судско” искуство из решавања административних спорова, користило при израдина црта прописа и давању мишљења о нацртима и *vice versa* (Milkov 2007, 50).

КРАЉЕВИНА СХС (ЈУГОСЛАВИЈА)

Оснивањем Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца 1918. године Државни савет наставио је своју функцију судске контроле краљевих указа и министарских решења на целој територији државесве до 1922. године, када се формира двостепено управно судство (Коргић 2006, 226). Видовданским уставом 1921. године уведено је двостепено управно судство.³

Двостепена организација административних судова даје грађанима и правним лицима веће гаранције правне заштите у односу на управну власт јер подразумева могућност апела (жалбе) (Ustav Kraljevine SHS 1921, чл. 103). Жалба (управно-судска жалба) је једино редовно правно средство у управном спору. Формирани су првостепени управни судови и Државни савет као врховни управни суд, што је представљало новину на овим просторима (Јовановић 1924, 406).

Међутим, првостепени судови су имали законом лимитирану надлежност јер су решавали смо по тужбама

3 Надлежност Државног савета одређена је најпре Уставом али је прецизирана посебним законима, и то Законом о Државном савету и управним судовима (ЗДСУС) и Уредбом о пословном реду у Државном савету и управним судовима из 1922. године, што овим актима даје карактер уставног законодавства.

против коначних решења која нису доносили министри. По њима искључиво је одлучивао Савет. Државни савет је решавао у првом и последњем степену спорове покренуте жалбама против указа и министарских решења (Krbek 1955, 265).

Управни судови основани су Законом о Државном савету и управним судовима (ЗДСУС) из 1922. године у два степена. По старом српском систему, административни спор заснивао се министарским решењем против кога се жалба могла поденети Државном савету. Првостепени управни судови нису постојали. По новом „савременом” систему управног судства тужилац подноси жалбу против управног акта једној вишој управној власти, и против њене одлуке одмах добија право на тужбу управном суду, сем ако то решење није донео министар. Против одлуке управног суда може се користити жалба Државном савету (Јовановић 1924, 416). Државни савет је имао положај Касационог суда а не Апелационог (Јовановић 1924, 422).

Против сваке пресуде првостепеног управног суда могла се изјавити жалба Државном савету. „Против пресуда управних суда допушта се жалба на Државни савет и то у року од 15 дана после пријема пресудеуправног суда” (ЗДСУС чл. 37). Право жалбе има и тужилац и тужена управна власт, која за своју жалбу мора да добије одобрење надлежног министра. Ни управни суд ни Савет нису решавали мериторно спор. Државни савет је могао решавати по жалби заинтересованог појединца уколико надлежна управна власт није донела решење у прописаном року, поступајући по примедба управног суда, односно Савета. Само у том случају Савет решава мериторно спор и доноси решење „којим се потпуно замењује упавни акт” (ЗДСУС чл. 3).

На основу Закона произишло је да жалба има ограничени домет јер се могла користити само против коначне пресуде управног суда (уско тумачење). Остале одлуке управног суда биле би правоснажне јер се нису могле жалбом оспоравати пред Државним саветом. Међутим, овакво тумачење није у духу институције Савета па је Савет поступао по жалбама против одлука управних суда. Такво „шире” тумачење члана 37. ЗДСУС је формално правно утемељено одлуком опште седнице Државног савета (8. март 1926).⁴

4 „Шире” тумачење је засновано на начелу концентрације жалбе. Жалећи се на крајњу пресуду жалилац може оспоравати сваку радњу или одлуку управног суда која је предходила коначној пресуди суда и на њу имала утицаја. Међутим, поједини посебни закони проглашавајући правоснажним пресуде управних суда остају на „уском” схватању жалбе или је искључују (Kostić 1939, 142).

Након успостављања шестојануарске диктатуре 1929. године, исте године донет је *Закон о изменама и допунама Закона о државном савету и управним судовима (ZDSUS)*. Државни савет је функционисао као врховни управни суд у односу на све првостепене управне судове у Краљевини Југославији. У том смислу, Државни савет је решавао у првом и последњем степену против указа и министарских решења. Против коначног управног акта министарстава, тужба се могла поднети само Државном савету.⁵ Међутим, ако је коначни управни акт био донет од стране нижег управног органа, тужба се подносила управном суду, на чију одлуку се накнадно могла изјавити жалба Државном савету (Milovanović 2019, 81).

Жалба, као једино редовно правно средство против пресуда управних судова, могла се изјавити Државном савету у року од 15 дана од пријема пресуде (ZDSUS чл. 37).

Жалба се није могла изјавити у оним случајевима када је то било предвиђено посебним законима (нпр. *Законом о непосредним порезима* и *Законом о државним монополима*) (Davinić 2017, 295; Lučić 1938, 55).⁶ То значи да је жалба била генерално допуштена, односно жалбом се могла нападати свака пресуда управног суда под условом да се законом то право укине – искључи.

Жалбу је могао поднети тужилац, ако је управни суд тужбу одбацио или одбио, као и „тужена власт” (административни орган) уколико је његов акт поништен у предходном поступку (ZDSUS чл. 38).⁷ Дакле, у жалбеном поступку, који је наставак предходног управно-судског поступка учествују исте странке. ЗДСУС допушта жалбу и туженој власти а не само тужиоцу. Из наведеног следи да је жалба недопуштена у случају да је управни суд тужбени захтев усвојио (чак и делимично) и поништио управни акт (Kostić 1939, 142). Тако је законом ограничена могућност подношења управно-судске жалбе.

Државни савет је одлучивао о жалби без присуства странака (ZDSUS чл. 41 и чл. 47, ст. 1 ZPR) и могао је да је

5 При томе, није било битно да ли је министарство донело управни акт по жалби, или у првом и последњем степену.

6 Савет је на својој општој седници заузео став да се жалба могла подносити не само против пресуда, него и решења („одлука”) управних судова.

7 У случају административне реорганизације жалбена легитимација прелази на административни орган који је сукцесор у погледу надлежности (стварне или месне). Изгледа да Закон (ЗДСУС) не допушта право на жалбу заинтересованом лицу из првостепеног поступка. Међутим, судска пракса иде путем признања права на жалбу заинтересованом лицу али само против пресуда, не и одлука управног суда.

одбије или уважи.⁸ У првом случају је потврђивао пресуду или одлуку управног суда, док је у другом случају поништава. Тада је управни суд био дужан да поново узме ствар уразматрање, и да поступи у складу са правним схватањем Државног савета (Kostić 1939, 145–146). Законом је била предвиђена и могућност понављања поступка („обновљење административног спора”) као ванредног правног лека (Davinić 2017, 295).

Право на жалбу тужена државна административна власт (али не и самоуправна власт) има само ако добије предходно административно одобрење од стране министра (ZDSUS čl. 39). Свим осталим подносиоцима жалбе (самоуправна власт, физичка и правна лица) одобрење министра није потребно (Jovanović 1924, 406).⁹

Уз жалбу се као и код тужбе могу приложити докази али је тада важило рестриктивно правило, које данас више не важи, да се нови докази не могу у жалбеном поступку износити, сем ако се жалба подноси против одлуке о одбацивању тужбе (Kostić 1939, 144).¹⁰

Државни савет решава по жалбама на нејавној седници (без присуства странака). Одлуке Савета су обавезне за управне судове који имају положај судова ниже инстанце (Kostić 1939, 146).

Устав из 1931. године (тзв. Септембарски устав) положај и функције Државног савета и првостепених управних судова остала је непромењена. Државни савет је давао предходну сагласност на бановинске уредбе по питању њихове законитости (čl. 91). Уколико се Савет није изјаснио у року од месец дана, сматрало се да је сагласност дата (позитивни концепт „ћутања” администрације (Marković 2006, 144).

8 На правни режим жалбеног поступка применивале су се по принципу аналогије одредбе ЗПП-а.

9 Савет је решавао по жалбама обласне или средње самоуправе против државне власти која је њене одлуке задржавала од извршења.

10 Ово зато што се одлука о одбацивању тужбе доноси у предходном поступку и на нејавној седници где се странке не може изјашњавати.

СОЦИЈАЛИСТИЧКА ФЕДЕРАТИВНА РЕПУБЛИКА ЈУГОСЛАВИЈА

Након завршетка Другог светског рата ратау новој Југословенској држави (Устав ФНРЈ од 1946. године и Уставни закон од 1953. године) нестају управни судови и управно-судски надзор над управом. Такво стање је било све до доношења *Закона о управним споровима* из 1952. године (Томић 1995, 176).¹¹

ЗУС из 1952. године поново уводи управно-судску жалбу, која је иначе постојала у међуратном периоду. Жалба је редовно правно средство али се могла изјавити само у уређеној ситуацији и само ако су испуњени одређени услови.

Жалба се могла изјавити Савезном врховном суду ФНРЈ против одлука (пресуда и решења) републичког врховног суда којима се одлучује о главном предмету спора али не и против решења, којима се управља поступком. То су тзв. споредна решења која се могу такође оспоравати али само жалбом против главне одлуке.

Уставно федерално уређење државе одредила је ограничења у допустивости жалбе. Наиме, жалба је била допуштена Савезном врховном суду само против одређених коначних одлука републичких врховних судова а то су оне „пресуде” које су се примењивале на оне правне односе на које су се „непосредно” или директно примењивали савезни прописи (ZUS čl. 18, st. 1.) (Крбек 1955, 295).¹² Жалба је била допуштена и против „решења” републичког врховног суда којим је тужба била одбачена из процесних разлога (čl. 18, st. 2) јер одбацивањем тужбе, тужилац губи могућност вођења управног спора, па му се мора пружити могућност кроз жалбени поступак, преиспитивање и оцена законитоститужбом нападнуте одлуке суда. Међутим, против решења републичког врховног суда којима се управљао ток поступка (нпр. одређивала усмена расправе, или решавало о појединим предлозима странака), није била допуштена посебна жалба (čl. 43, st. 2), већ су се она могла побијати само

11 ЗУС из 1952. године наследио је после „револуционарне паузе” Закон о Државном савету и управним судовима из 1922. године (измене 1929. и 1930. године).

12 „Непосредна” примана савезног прописа значи да се жалба искључује у свим случајевима где се савезни пропис не примењује непосредно него путем републичких закона и прописа. У то време управна материја била углавном регулисана савезним прописима и ретко је долазило до директне примене републичких или локалних прописа.

у оквиру жалбе против главне одлуке. Сва ова ограничења указују на то да жалба није имала карактер класичног редовног правног средства.

У овом систему правноснажност су стицале другостепене судске одлуке донете поводом жалбе, односно првостепене одлуке суда уколико је жалба била недопуштена или није употребљена.

С друге стране, пракса Врховног суда је још више сужавала делотворност жалбе јер је Врховни суд ФНРЈ унизу својих одлука заузео став да жалба против пресуде републичког врховног суда није била допуштена ако је правни однос расправљен на основу републичког, покрајинског или локалног прописа, или ако сетим прописом разрађују одредбе савезног прописа (Мајсторовић 1957, 85).

Жалбу је могла употребити свака странка (тузилац, тужени и заинтересовано лице) без потребе да нпр. тужени државни орган добије неко одобрење од вишег органа за улагање жалбе.

Жалба Врховном суду ФНРЈ могла се изјавити и против одлуке (пресуде или решења) Врховног војног суда, на основу *Закона о војним судовима* у свим ситуацијама. То значи да је у односу на одлуке Врховног војног суда жалба имала карактер редовног правног средства (Stjepanović 1958, 702–704).

Овакав систем је имао елементе и једноступеног и двоступеног система (Brebán 2002, 379; Đerđa 2008, 75–94).¹³ Циљ је био да се путем Савезног врховног суда потпуније обезбеде права која су за грађане и организације произлазила из савезних прописа и да се обезбеди једнообразна примена савезних прописа на територији ФНРЈ (Мајсторовић 1957, 100).

Жалба се подносила Врховном суду ФНРЈ у општем року од 15 дана од дана достављања одлуке, а предавала се суду против чије одлуке се изјављивала (чл. 44). Није важио неки посебан дужи рок у случају да државни орган изјављује жалбу. Жалба је морала да садржи значење судске одлуке која се побијала, као и разлоге и обим у ком се побијала (чл. 45). Жалбене разлоге ЗУС није прецизирао али се подразумева да је жалба могла да буде изјављена због формално-процесне и/или материјалне незаконитости.

Странка је могла да износи у жалби нове чињенице и доказе, али је била дужна да наведе зашто их није изнела

¹³ Организација управног судства може бити једноступена, двоступена или троступена. Најзначајнији представници троступеног управног судства су Немачка и Француска.

у првостепеном поступку (чл. 46). Неблаговремену или недопуштену жалбу одбацивао је суд против чије одлуке је она била изјављена, а ако он пропусти да то уради жалбу је одбацивао Врховни суд ФНРЈ (чл. 47). Врховни суд ФНРЈ решавао је о жалби, по правилу, у не јавној седници, а могао је да одржи и усмену расправу када би нашао да је то потребно ради разјашњења ствари (чл. 48). У поступку по жалби, Врховни суд ФНРЈ је доносио пресуду или решење.

Пресудом је могао жалбу да одбије као неосновану, или даје уважи и побијану пресуду да преиначи, чиме се спор дефинитивно решавао. Решењем је могао да одбије жалбу која је изјављена против решења (републичког врховног суда којим је одбачена тужба или жалба изформално-процесних разлога), или да усвоји жалбу иукине или преиначи побијано решење. Такође, уколико би утврдио да је постојала повреда правила поступка или недостатак у вези са утврђеним чињеницама, Врховни суд ФНРЈ је могао да укине решењем првостепену пресуду и врати предмет републичком врховном суду, који је тада био везан правним схватањем и примедбама Врховног суда ФНРЈ (чл. 49). Законом је било предвиђено и да је Врховни суд морао ценити све наводе жалбе, али се могао и само позвати на разлоге побијане одлуке, уколико су у њој правилно цењена питања и околности који су истицани у жалби (чл. 50).

Закон о изменама и допунама Закона о управним споровима из 1965. године донет је да био се ЗУС ускладио са новим Уставом СФРЈ из 1963. године, а новине тицале су се управо правних средстава.

Овим законом начелно двостепености замењено је начелом једностепености. Тако је било предвиђено, да против одлуке (пресуде или решења) републичког врховног судаи Врховног војног суда није била дозвољена жалба, осим уколико посебним савезним законом у одређеним стварима то није било предвиђено (чл. 19). Дакле, правило је било да се не може изјавити жалба против одлуке наведених судова у управном спору, али да се савезним законом то изузетно могло прописати у одређеним стварима (Мајstorović 1957, 101).

Жалба се могла изјавити једино је у управним стварима војних инвалида према савезним прописима против пресуде из управног спора.

У погледу поступка по жалби, уколико је она била могућа, није било измена у односу на Закон из 1952. године

(čl. 45–52). Изменама закона из 1965. године уместо жалбе постојала су два нова ванредна правна средства: захтев за судску заштиту (čl. 20) и захтев за заштиту законитости (čl. 21), која су имала улогу жалбе као редовног правног лека.

Након доношења *Устава СФРЈ* из 1974. године извршена је друга новела ЗУС-а доношењем *Закона о управним споровима* из 1977. године. Устав из 1974. године учинио је темељне измене које су захтевале усклађивање ЗУС-а (Popović 1977, 47).

Према одредбама „новог” ЗУС-а, против одлуке донесене у управном спору жалба се могла изјавити само ако је то било предвиђено законом у одређеним стварима (čl. 19, st. 1). Жалба у другостепеном управном спору је редовни правни лек и по својој природи је диспозитивна радња странке којом од надлежног суда вишег степена тражи да укине или преиначи одлуку суда нижег степена за коју тврди да је за њу неповољна, неправилна и незаконита.

Изгледало је да је „жалба скоро потпуно ишчезла као правно средство, што је управном спору дало физиономију једностепеног спора” (Aleksić 1991, 6). Међутим, жалба је ипак постојала и уливала правну сигурност странкама у спору са управом. Можемо се сложити да су ванредна правна средства била недореченостима, чак нелогична и конфузна али је то била рефлексивна компликованог судског система и односа републичких и покрајинских врховних судова и Савезног суда, успостављеног Уставом СФРЈ из 1974. године (Mirovski 1985, 30).

Могућност изјављивања жалбе је проширена тиме што се није више тражило да је она предвиђена искључиво савезним законом, већ било којим законом (дакле и републичким и покрајинским). Коначно, против одлуке суда донете по тужби за понављање поступка могла су се поднети сва правна средства, која су била дозвољена у главној ствари (čl. 58), дакле не само жалба, као у претходном закону.

Према томе, жалба је била најближе редовном правном средству у ЗУС-у из 1952. године, док у свим осталим законским текстовима у којима се спомиње, жалба има одлике изузеног или тзв. „ванредног” правног средства. У том смислу, начелна двостепеност из ЗУС-а из 1952. године замењена је начелном једностепеношћу новелама ЗУС-а 1965. године.

Овакав систем, са мањим изменама, није промењен до данас. Ванредна правна средства (захтева ванредно преиспитивање судске одлуке и захтев за заштиту законитости), која су уведена са циљем да надоместе редован карактер жалбе, нису остварила жељене ефекте, како због сужене могућности њиховог коришћења, тако и због сложености система.

САВЕЗНА РЕПУБЛИКА ЈУГОСЛАВИЈА И СЦГ

Након распада југословенске федерације у време Савезне Републике Југославије (коју су чиниле Србија и Црна Гора) донет је 1992. године *Устав СРЈ* а након тога и *Закон о управним споровима* из 1996. године. Он је важио и током трајања Државне заједнице Србија и Црна Гора (СЦГ), па све до важећег ЗУС-а 2010. године.

Устав СРЈ (1992) је предвиђао да се против решења и других појединачних аката судских, управних и других државних органа, као и таквих аката органа и организација које врше јавна овлашћења донетих у првом степену, може изјавити жалба надлежном органу (УСРЈ чл. 1).

ЗУС (1996) је предвиђао жалбу као редован правни лек али се она могла употребити само ако је то предвиђено посебним законом у одређеним стварима (ЗУС чл. 18, ст. 1). Жалба није имала општу примену. Да би се могла изјавити, морала је да буде законом предвиђена у одређеним правним стварима (Томић 2010, 537).

Тако, жалба је изузетно коришћена па је управно-судски спор био једноступен. Постојали су и ванредни лекови али они су се могли и употребити након правноснажности судских пресуда и решења. Жалба одлаже правноснажност до другостепене судске одлуке.

С друге стране, захтев за ванредно преиспитивање судске одлуке и захтев за заштиту законитости јавног тужиоца (сем понављања управно-судског поступка) су били редовно коришћени, због широког круга разлога, па се реално одсуство, могуће жалбе, није осећало. Овакав режим правних лекова успостављен је ЗУС-ом из 1977. године.

Уставно-правне промене тог периода, нису се у већој мери одразиле на материју управног спора, тако да је новелиран ЗУС (1996) задржао решења у области правних средстава.

РЕПУБЛИКА СРБИЈА

Устав Републике Србије из 2006. године, захтевао је новелирање ЗУС-а што је резултирало доношењем Закона о управним споровима 2009. године. Нови ЗУС је настао и из потребе да се домаћа регулатива усклади са међународним актима (Европска конвенције за заштиту људских права и основних слобода, Повеље о основним правима Европске уније и поштовање општих начела Европског суда правде и уважавање праксе Европског суда за људска права) (Cusić 2009, 247; Kujundžić 2006, 7).

Устав из 2006. године прописује као једно од људских права и слобода и „право на једнаку заштиту права и на правно средство” које значи да „свако има право на жалбу или друго правно средство против одлуке којом се одлучује о његовом праву, обавези или на законом заснованом интересу” (чл. 36).

Важећи ЗУС је изоставио жалбу као правно средство у управном спору, која је, са мањим или већим успехом, постојала у свим законима посвећеним управном спору још од 1921. године (чл. 7, ст. 2). Пресуде које доноси Управни суд имају карактер правоснажности, тако да се могу нападати само ванредним правним средствима (захтевом за преиспитивање судске одлуке и тужбом за понављање поступка). Врховни касациони суд је надлежан само на одлучивање по ванредним правним средствима.

На тај начин уведено је начело једностепености управно-судског поступка, које значи „моменталну” правноснажност донетих одлука. Међутим, иако судска жалба није предвиђена као правно средство, ЗУС предвиђа ванредна правна средства (Томић 2010, 101; Плјаквић 2011, 261). Тиме ЗУС није у колизији са Уставом јер иако нема жалбе постоји друго правно средство за заштиту права. Друго је питање, шта је делотворније и ефикасније по питању правне заштите.

Ипак, ЗУС није оставио незадовољну странку без правне заштите јер оставља захтев за преиспитивање судске одлуке и понављање поступка, којима се покушава надокнадити жалба. Интересантно је да исти уставни текст „трпи” и одсуство али вероватно увођење жалбе у управном спору. Основна аргументација је да се мора обезбедити двостепеност управног судовања. Приликом доношења ЗУС-а овај аргумент је био у другом плану. Идеја је била да се

обезбеди ефикасност управног судовања јер кроз „ванредно” преиспитивање судске одлуке постижемо отприлике правну заштиту као и са жалбом.

УПРАВНО-СУДСКА ЖАЛБА *DE LEGE FERENDA*

Чини се да ће управно-судска жалба бити враћена у управно-судски поступак након готово педесет година. Двостепеност управног поступка не може да буде аргумент за једноступеност управног спора, јер су у питању различити поступци, како у погледу органа који у њима одлучују, тако и у погледу унутрашње логике и циљева којима се они руководе.

Прво је питање, како формулисати жалбене разлоге. Принцип „отворених врата” доприноси темељнијем преиспитивању управно-судског система. Међутим, да не би успорио управно судовање, законодавац при регулисању допуштености жалбе уводи разне моделе „филтера”, који нису добри за странке јер им ускраћују право коришћења жалбе али јесу за другостепени управни суд јер доприноси његовог ефикасности.¹⁴ Циљ управног судовања је унапређење заштите права и правних интереса странака али и његове ефикасности.

Друго, проширење предмета управног спора један је разлога за увођење још једне инстанце контроле путем другостепеног Управног суда (Ђерђа и Риџлјан 2014, 106–118). Заштита права и правних интереса странака (тужиоца и туженог) у управно-судском поступку је приоритет (Влажић 2010, 159–160).

Управно-судска жалбу се разликује у Европским државама. У Италији, Белгији, Португалу, Естонији, Бугарској, Уједињеном Краљевству и у Ирској, право на изјављивање жалбе је широко прихваћено, па се свака првостепена пресуда управног суда може оспоравати жалбом. Неке земље не допуштају као жалбене разлоге оне, који већ нису биле истакнути у првостепеном поступку (Литванија) а код других (Грчка) жалба не постоји (искључена) у предметима мањег значаја у којима је првостепени суд управни спор касторно

14 Уколико би се странкама оставила могућност улагања жалбе на првостепене судске одлуке по било ком основу, питање је да ли би дошло до злоупотребе жалбе и колико би било могуће обезбедити ефикасност. Интересантно је решење по коме су разлози за жалбу битна повреде правила поступка, погрешно или непотпуно утврђено чињенично стање и погрешна примена материјалног права (ZUS 2010, čl. 66).

решио (Đerđa i Galić 2014, 349–351). Код трећих (Хрватска) жалба је допуштена ако је управни суд поништио управни акт или ако је у случају „ћутања управе”, суд сам решио управну ствар (Đerđa i Pičuljan 2014, 106–118).

Законска допуштеност жалбе на одлуке првостепених управних судова значајна је из више разлога: због исправљања могућих незаконитости које се јављају у раду првостепених управних судова; заштите права и правних интереса странака у поступку; стварања јединствене управно судске праксе и имплементације европских стандарда у управно-судски систем.

РЕФЕРЕНЦЕ

- Aleksić, Miodrag. 1991. *Pravna sredstva u upravnom sporu*, doktorska disertacija (neobjavljena). Beograd: Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu.
- Breban, Gi. 2002. *Administrativno pravo Francuske*. Podgorica: CID.
- Blažić, Đorđije. 2010. *Upravno-sudski postupci Crne Gore*. Podgorica: Fakultet za državne i evropske studije.
- Cucić, Vuk. 2009. „Strazburški standardi u upravnom sporu.” *Anali Pravnog fakulteta u Beogradu* 57 (2): 247–272.
- Davinić, Marko. 2017. „Dvostepeno upravno sudstvo u Kraljevini Jugoslaviji – normativni okvir i praksa.” *Pravni život* 66 (10): 283–298.
- Davinić, Marko. 2019. „Pravna sredstva u upravnom sporu” 150 godina upravnog spora u Srbiji 1869–2019 zbornik radova. Upravni sud Republike Srbije. Beograd: 227.
- Đerđa Dario. 2008. „Pravci reforme institucionalnog ustroja upravnog sudstva u Republici Hrvatskoj.” *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu* 45 (1): 75–94.
- Đerđa, Dario, Galić Ante. 2014. „Žalba u upravnom sporu.” *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu* 51 (2): 339–362.
- Đerđa, Dario, Pičuljan, Zoran. 2014. „Nastanak i temeljni instituti novog Zakona o upravnim sporovima.” *Europeizacija upravnog sudovanja u Hrvatskoj*. Zagreb: Institut za javnu upravu: 93–122.

- Jovanović, Slobodan. 1934. *Vlada Milana Obrenovića*. Knj. 1. Beograd: Geca Kon.
- Jovanović, Slobodan. 1924. *Ustavno pravo Kraljevine Srba, Hrvata i Slovenaca*. Beograd: Izdavačka knjižarnica Gece Kona.
- Jovičić, Miodrag. 1999. *Leksikon srpske ustavnosti: 1804–1918*. Beograd: Filip Višnjić.
- Jugović, Sreten. 2015. „Preobražaj Državnog saveta u Srbiji XIX veka – ka institucionalizaciji upravnog spora” *Zbornik radova sa naučnog skupa „Ustav Kraljevine Srbije od 1888 – 125 godina od donošenja”* ur. V. Petrov, D. Simović, T. Šurlan, I. Krstić-Mistrizelović, 135–145. Beograd: Pravni fakultet Univerziteta, Centar za izdavaštvo i informisanje.
- Kostić, Lazo M. 1939. *Administrativno pravo Kraljevine Jugoslavije. Knj. 3. Nadziranje uprave*. Beograd: G. Kon.
- Kumanudi, Kosta. 1921. *Administrativno parvo*. Beograd: Knjižara Gece Kona.
- Koprić, Ivan. 2006. „Upravno sudovanje na području bivše Jugoslavije”, *Hrvatska javna uprava* 6 (1): 223–238.
- Krbek, Ivo. 1955. *Upravno pravo FNRJ. Knj. 1*. Beograd : Biro za izradu obrazaca.
- Kujundžić, Ivica. 2006. „Upravno sudstvo u Hrvatskoj i zemljama Evropske unije” *Upravno pravo i upravni postupak u praksi – aktuelna pitanja i problem*. Zagreb: Inženjerski biro.
- Lučić, Vlastimir J. 1936. *Priručnik za Državni savet i upravne sudove (administrativno-sudski priručnik)*. Beograd: Izdavačka knjižara A. M. Popovića.
- Majstorović, Bogdan. 1957. *Komentar Zakona o upravnim sporovima*. Beograd: Nova administracija.
- Marković, Ratko. 2006. *Ustavno pravo i političke institucije*. Beograd: Justinijan.
- Milovanović, Dobrosav. 2019. „Predmet upravnog spora.” *150 godina upravnog spora u Srbiji 1869-2019: zbornik radova*. Beograd: Upravni sud Republike Srbije.

- Milkov, Dragan. 2007. „O pojmu upravnog spora.” *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Novom Sadu* 41 (1/2): 77–89.
- Mirovski, Ljupčo K. 1980. „Vanredno-pravno sredstvo u upravnom sporu”. *Pravni život* 29 (5): 29–44
- Popović, Slavoljub. 1977. *Komentar Zakona o upravnim sporovima*. Beograd: Stručna knjiga.
- Pljakić, Ljubodrag. 2011. *Praktikum za upravni spor: sa komentarom, sudskom praksom i obrascima za praktičnu primenu*. Beograd: Intermex.
- Sagadin, Stevan. 1940. *Upravno sudstvo: povodom stogodišnjice rada Državnog saveta 1839–1939*. Beograd: Državna štamparija.
- Stjepanović, Nikola. 1958. *Upravno pravo FNRJ – opšti deo*. Beograd: Savremena administracija.
- Tomić, Zoran R. 2010. *Komentar Zakona o upravnim sporovima sa sudskom praksom*. Beograd: Pravni fakultet Univerziteta: Službeni glasnik.
- Tomić, Zoran. 1995. „Beleške o jugoslovenskom upravnom sporu „de lege ferenda”, *Uprava u uslovima tranzicije: državna uprava, privreda, fondovi, finansije, pravosuđe, Knj. 2*. Novi Sad: Pravo.
- Uredba o poslovnom redu u Državnom savetu i upravnim sudovima, „Službene novine”, br. 111/1922.
- Ustav Republike Srbije, „Službeni glasnik Republike Srbije”, br. 98/2006.
- Ustav Kraljevine Srba, Hrvata i Slovenaca, „Službene novine Kraljevine SHS”, br. 142.A/1921.
- Ustav Kraljevine Srbije, „Srpske novine”, br. 127/1903.
- Ustav za Kraljevinu Srbiju, „Srpske novine”, br. 282/1888.
- Ustav Kraljevine Jugoslavije, „Službene novine Kraljevine Jugoslavije”, br. 200/1931.
- Ustav, „Srpske novine”, br. 76/1901.
- Zakon o upravnim sporovima Republike Hrvatske, „Narodne novine”, br. 20/2010

Zakon o poslovnom redu u Državnom savetu, „Srpske novine”, br. 127 i 128/1870.

Zakon o uređenju Državnog saveta, „Srpske novine”, br. 6/1902.

Zakon o poslovnom redu u Državnom savetu, „Srpske novine”, br. 35/1902.

Zakon o Državnom savetu i upravnim sudovima [ZDSUS], „Službene novine Kraljevine SHS”, br. 111/1922.

Zakon o upravnim sporovima, „Službeni glasnik Republike Srbije”, br. 111/2009.

Zakon o upravnim sporovima, „Službeni list SFRJ”, br. 4/1977.

Zakon o upravnim sporovima, „Službeni list SRJ”, br. 49/1996.

Zakon o izmenama i dopunama Zakona o upravnim sporovima „Službeni list SFRJ”, br. 16/65.

Zakon o upravnim sporovima, „Službeni list FNRJ”, br. 23/1952.

Predrag Dimitrijević*

Faculty of Law, University of Nis

Jelena Vučković**

Faculty of Law, University of Kragujevac

ADMINISTRATIVE-COURT APPEAL AS THE PART OF CONSTITUTIONAL AND LEGAL TRADITIONS OF SERBIA AND DE LEGE FERENDA

Resume

The history of administrative dispute in the Serbian legal system is the history of the development of the constitutional political system from the second half of the 19th century until today. The institute of administrative dispute adapted to the forms of government and state organization, political ideologies, and social circumstances.

The lack of two tiers of the administrative dispute, and the impossibility of using an appeal as a regular legal remedy to remove a violation of rights where it may have arisen, raises the question of the legislator's value orientation and his interpretation of the constitutional provision governing this issue. Does the quality of legal protection of human rights can be provided by extraordinary legal remedies, and whether the absence of an appeal against the judgment of the administrative court ensures the real quality of that protection?

The institute of appeal against the decisions of the first instance administrative courts is of exceptional importance for several reasons: due to the correction of possible illegalities that occur in the work of the first instance administrative courts; protection of the rights and legal interests of the parties to the proceedings; creating a unified administrative court practice and implementing the European standards.

Keywords: administrative dispute, appeal, legal remedies, two-tier administrative dispute

* E-mail address: peca@prafak.ni.ac.rs.

** E-mail address: jvuckovic@jura.kg.ac.rs.

* Овај рад је примљен 5. јуна 2020. године, а прихваћен на састанку Редакције 19. маја 2021. године.

ОСВРТИ И ПРИКАЗИ

УДК 321.01(497.11)“16/19“(049.3)

DOI: <https://doi.org/10.22182/spm.7222021.13>

Приказ

Дејан Јовановић*

*Факултет политичких
наука, Универзитет у
Београду*

ИСТОРИЈА СРПСКЕ ПОЛИТИЧКЕ МИСЛИ / НОВИ ВЕК



Dragan Simeunović. 2019. *Istorija srpske političke misli / novi vek*. Novi Sad: Pravoslavna reč, 587.

Историја државотворности српског народа дужа је од миленијума, а само модерна

државност може да се мери вековима. Имајући то у виду, сасвим је природно да се у том дугом трајању појаве мисли и идеје на тему политике, политичке заједнице, државе, начина промене државног устројства, опстанка народа, борбе за независност... Књига пред нама представља један увид у те идеје, али и својеврсну круну, надамо се не прву, вишедеценијског рада професора Симеуновића у политичким наукама, а посебно у разматрању националне политичке мисли и њене историје. Зато читаоцима нудимо нешто више од приказа – нудимо омаж делу које ће у будућности бити цењено као класика.

„Историја српске политичке мисли” самим својим постојањем доноси три значајне вредности за политикологију у Срба уопште. Прва вредност је да коначно на светлост дана излази истраживачки напор професора Драгана Симеуновића, који показује, пре свега српској

* Имејл-адреса: dejan.jovanovic@fpn.bg.ac.rs.

јавности, да Срби нису без државотворног корена, без великих људи који су у прошлости мислили на добро српског народа и који су се борили за бољи живот своје нације. Друга вредност је чињеница да сада имамо једно, верујемо у будућности канонско, дело које може да користи политичкој елити и политичким одлучиоцима да се, у разматрању будућих изазова, упознају са искуствима из векова за нама. Трећа вредност је системска основа од које могу да крену будућа истраживања свих политиколога, на теме које тако посвећено професор Драган Симеуновић проучава већ деценијама.

На самом почетку књигу краси предговор почившег патријарха српског господина Иринеја, који у суперлативима оцењује закључке професора Симеуновића. Чињеница да је предговор, кратак али конкретан, написао патријарх српски указује част јерарсима српске цркве који су кроз векове били, те и даље јесу, неодвојиви део промишљања о српској политичкој заједници. На овај начин се Српској цркви одаје почаст некога ко је сачувао искру српске идеје кроз мрачна времена „турског ропства”, од славних Немањића па до

Српске револуције и рађања модерне српске државе.

Књига пред нама представља мозаичку хронологију промишљања српских великана о држави, политици и политичким заједницама у којима живе Срби од 17. века до прве половине 20. века. Обрађене су идеје 37 различитих мислилаца: од самозваног цара Јована Ненада до Драгољуба Јовановића, првака Земљорадничке странке у Краљевини Југославији. На скоро 600 страна Симеуновић нам представља личности за које бисмо и сами рекли да су имале политичке идеје, као што су Никола Пашић или краљ Александар Карађорђевић. Али своје место у овом мозаику имају и личности које на први поглед немају значај за политичке идеје, као што су Филип Вишњић, Његош или Никола Тесла. Ипак, аутор нам, на основу својих опсежних истраживања, указује на дубину мисли и значај за политичке идеје сваког од наведених аутора, било да су у питању конкретна дела која су написали, активности које су планирали и спроводили или кроз начине понашања у свакодневном животу.

Обим приказа је превише ограничен да бисмо посветили дужну пажњу свакој појединачној личности,

те ћемо покушати да кроз неколико идејних целина повежемо различите личности. Искористићемо простор који нам је на располагању да прикажемо што више занимљивих идеја и личности.

Своје разматрање Симеуновић започиње освртом на деловање Јована Ненада с почетка 16. века, у годинама после Мохачке битке, која је означила крај независне угарске државе. Јован Ненад, вођа војних јединица које су чинили Срби, ослободио је велики простор Јужне Угарске и прогласио се за цара. По речима Симеуновића, Јован Ненад је постао антифеудални предводник народа, створивши прву српску државу на тлу Јужне Угарске након пропасти средњовековних српских држава. Ипак, Јован Ненад је настрадао у атентату пре реалне институционализације тог државног пројекта.

У књизи приказана друга личност, која је обележила другу половину 17. века, јесте Ђорђе Бранковић, који је у деценијама свог рада настављао напоре ка обнови српске државе. Оно што је кључно обележило његов рад су околности у којима никоме није одговарала обнова српске државе. Ово је и утицало на то да га Хабзбурзи, који су му прво дали титулу грофа, када

су видели да је његов циљ формирање што самосталније српске државе, заточе у кућни затвор последњих 20 година његовог живота.

Међу личностима српског просветитељства Симеуновић нам издваја Гаврила Стефановића Венцловића, Јована Рајића и Доситеја Обрадовића. Венцловић први пише народним језиком, најављујући Вука, започевши одвајање грађанске и црквене књижевности. Јован Рајић својом великом „Историјом” подсећа српски народ ко је и шта је некада био. Уопште посматрано, 18. век одликује један значајан замах националне идеје и посвећености тадашњих српских интелектуалаца, како грађанских тако и црквених, идејама обнове српске државе. Улога Доситеја Обрадовића и његов утицај на младу српску државу вожда Карађорђа, али и уопште на српско грађанство с краја 18. века, изузетно су велики. Само чињеница покретања модерног школства у ослобођеној Србији довољна је да би се ова личност славила.

Почетак 19. века обележава Српска револуција. Почетак обнове и формирање српске државе након векова ропства и служења разним господарима. Две личности су незаобилазне

– Ђорђе Петровић, којег су Турци назвали Црни Ђорђе или Црни Карађорђе, вожд Првог српског устанка, и Милош Обреновић, вођа Другог српског устанка и потом кнез вазалне Кнежевине Србије. Судар ових двеју личности нам показује лице и наличје јуначке српске борбе за слободу. Управо је идеја слободе, по речима Симеуновића, идеја повезница која је цео период ропства карактерисала промишљања српских мислилаца – црквених, војних, грађанских. Готово је опште место у српском погледу на два устанка да је Карађорђе био бољи ратник, а Милош дипломата, те да је Милошев реалистички поглед на свет донео српску слободу. Ипак, у свом осврту, Симеуновић нам указује на то да нити је Карађорђе био лош дипломата, нити је Милош био слаб војсковођа. Напротив. И један и други су били дорасли овом другом, али околности су биле те које су одредиле понашање и идеје водиле ова два утемељитеља српске државе и обновитеља државности. Карађорђе је схватио да у околностима Првог српског устанка мора силом оружја обновити и државу и свест народа о себи, али није занемаривао ни потребу за институцијама и њихов зна-

чај за одржање државе. Са друге стране, Милош је реалистички схватио околности које су изискивале више дипломатске вештине него војно умеће како би, корак по корак, оснажио српску државу и њену самосталност. Реалистички приступ је дао резултате.

Филип Вишњић, Вук Караџић и Његош су већини познати као песници и национални културни радници, али их је мало ко посматрао кроз призму политичког. Вредност Симеуновићевог дела је, између осталог, што нам указује да је јавна делатност ретко када одвојена од политике. Издвојимо Филипа Вишњића. Значај Вишњићевог гуслања само је врхунац онога што су гусле учиниле за српски народ током векова ропства, представљајући усмену књигу која је очувала национални идентитет припремивши га за велика прегнућа коначног ослобођења. Управо својом песмом „Почетак буне против дахија” Вишњић готово историографски указује на моменте који су натерали српског сељака да крене у беспопштудну борбу за слободу. Несигурност, беда, насиље, али и епско сећање на боље јуче охрабрили су Србе да устану из таме. Сећање

које је преношено песмом са колена на колена.

Млада српска држава Србија напредовала је кроз 19. век све више пристижући модерни свет за којим је каскала због своје мучне историје. Тако је упознала и модерне политичке идеје које су се такмичиле кроз различите идеологије – либерализам, конзервативизам и социјализам. Многим читаоцима сигурно ће бити позната имена, нека мање нека више, Јеврема Грујића, Владимира Јовановића, Јована Ристића, Светозара Марковића, Димитрија Ценића, Стојана Новаковића. Сви су они како у свом теоријском тако и у практичном делању разматрали и примењивали идеје које могу да се систематизују у оквирима поменутих идеологија. Ипак, морамо истаћи две битне карактеристике њиховог погледа на идеологије и однос идеологије према народу и држави из ког потичу и у којој живе. Прва карактеристика је *став о судбини* целине свог народа. Без обзира са ког су идеолошког спектра потицале њихове идеје, ове личности имале су заједнички став о судбини нације. *Ослобођење и уједињење* српског народа је приоритет број један који је услов свих услова напрет-

ка и достизања цивилизованих народа. Друга карактеристика се тиче чињенице да нико од ових личности није био слепи слуга идеологије за коју су сматрали да је најбоља за напредак Срба. Напротив, свако од њих је тежио *прилагођавању* основних идеја вредностима и традицији српског народа како би се пронашла оригинална и применљива решења за друштвене и политичке проблеме. Нема слепог копирања нити догматског апологетства! Нешто што би могли да преузму и савремени епигони идеологија.

Приказаћемо још једну личност коју је професор Симеуновић „отео” из историјске таме. У питању је генерал Јован Мишковић, који је био један од најученијих српских војсковођа, и то не само у војним наукама, о чему сведочи и чињеница да је био и председник Српске краљевске академије. Генерал Мишковић се бавио широким бројем тема – од ботанике и фармације до историје, где је направио и данас можда једну од најбољих студија о Косовском боју 1389. г. Истаћи ћемо две занимљивости из идеја овог великана. Прво, свет око себе Мишковић је гледао очима своје нације, те је сав његов напор и рад био усмерен

ка *унапређењу живота* те нације, почевши од војске коју је кренуо да спрема за напоре и прегнућа која ће уследити на почетку 20. века. Друго, за разлику од већине интелектуалаца свог доба, Мишковић је био „мрзитель” Европе, према којој је гајио апсолутни презир, као и према њеним, пре свега моралним, посрнућима.

На крају приказа нам остаје толико простора да осветлимо спомен на још једну личност из књиге професора Симеуновића. То је Димитрије Беговић, херој Топличког устанка 1917. године. Он је, као један од најспособнијих и најхрабријих команданата, учествовао у подизању јединог устанка међу поробљеним народима Великог рата. Личним примером и храброшћу водио је комите и сејао страх и трепет међу бугарским војницима и официрима. Сâм чин његове погибије, достојан Синђе-лића, када је након дуге борбе заједно са собом повео у смрт и бугарске официре који су пришли да га заробе, говори о јунаштву Димитрија Беговића. Догађај који желимо посебно да прикажемо је онај у којем су бугарски окупатори, видевши да не могу да га

победе способношћу, узели као таоце његову породицу и запретили да ће их побити ако Беговић не преда своју комитску чету. Димитрије је одбио, знајући да би у том случају били побијени и комити под његовом командом, а да то не би спасило његову породицу. Уз поруку да су и његови борци изгубили своје најмилије, одбио је ултиматум бугарског пуковника Тодорова. Беговићеву трудну жену заједно са њихово четворо деце бугарски војници су зверски мучили и живе спалили. Димитрије Беговић је за слободу српског народа дао више од живота.

Простор за разматрање у овом приказу није довољан да бисмо заинтересованом читаоцу пренели више од неколико Симеуновићевих сјајних запажања. Зато ћемо завршити свој покушај прославе издавања ове књиге, по нашем мишљењу, кључним ставом који нам нуди проф. др Драган Симеуновић. *Нераскидива нит слободе* је, по његовим речима, повезница знаних и незнаних мислилаца који су промишљали садашњост и будућност српске нације, напајани са извора славне српске историје.

*Овај рад је примљен 26. априла 2021. године, а прихваћен на састанку Редакције 19. маја 2021. године.

Приказ

Дејан Бурсаћ*

*Институт за политичке
студије, Београд*

АНАТОМИЈА РАЗВОЈНОГ ПУТА СРПСКЕ ДЕМОКРАТИЈЕ**

Nebojša Vladislavljević. 2019.



Uspion i pad demokratije posle Petog oktobra. Beograd: Arhipelag, 359 str.

* Имејл-адреса: dejan.bursac@ips.ac.rs.

** Рад је настао у оквиру научноистраживачке делатности Института за политичке студије, коју финансира Министарство просвете, науке и технолошког развоја Републике Србије.

Студија Небојше Владисављевића, професора Универзитета у Београду, води нас на дуго путовање кроз динамичан развој демократије у Србији у последње две деценије – од њеног „рађања” у великом праску петооктобарске револуције којом је са позиција моћи уклоњен деценијски реликт ауторитарног социјалистичког режима, до последњих година које се у овом смислу најбоље могу описати актуелним терминолошким лутањем између стања такмичарског ауторитаризма и хибридног режима.

Изузетно академски релевантна, а притом тематски друштвено актуелна како за практичаре политике, тако и за генералну јавност, књига износи смелу али добро утемељену тврдњу да академске анализе и популарни индекси који описно оцењују институције и политички живот, у великој мери потцењују квалитет демократије остварен у Србији у првој деценији после Петог октобра. Владисављевић сматра да су пред нове демократије постављени нереално високи стандарди, кројени по мерилима развијених западних држава дуге демократске традиције. Таква мерила је немогуће досегнути у неколико крат-

ких година, те оцене из наведених индекса често представљају терет младим демократским државама.

Пети октобар 2000. године је логично означен као преломни моменат у коме је масовни отпор ауторитарном режиму коначно кулминирао падом недемократске власти и променом унутрашње и спољне политике, као и почетком успона демократских установа. Аутор нарочито истиче завидан ниво достигнутог демократског развоја у веома неповољним околностима наслеђених унутрашњих проблема и међународних околности у којима су се затекле демократске партије које су тада преузеле руковођење Србијом. Те околности укључују ауторитарно наслеђе неопатримонијалног режима (не само у смислу политичке културе, већ и у практичном, а пре свега кадровском смислу), пост-конфликтно наслеђе, изневерена национална очекивања, разорене институције, наслеђе индивидуалне контроле и страначке феудализације служби безбедности и њихове инструментализације у политичке сврхе (чему нису одолеле ни странке нове власти); али и међународне притиске и спољна ограничења младој демократији која је моментално почела да под-

носи терет грехова прошлог режима. Тако је петооктобарска власт добила у аманет да симултано решава питања транзиционе правде, Хашког трибунала, статуса Косова и Метохије, федералних односа са Црном Гором – што су теме чији тест гравидности тешко да би издржале институције и партијски системи много развијенијих и стабилнијих демократија.

Управо индуковани уплив ових тема у политичко такмичење и њихова доминација створили су врло брзо нове расцепе у партијском систему пост-петооктобарске Србије. Наиме, током првих неколико изборних циклуса одвија се ново престројавање: уместо расцепа демократија-ауторитаризам у коме су се суочавале демократске странке и странке старог режима, примат почиње да добија расцеп између „европске” и „националне струје”, а са обе стране се по потреби налазе и демократске и старорежимске партије. То за резултат има више последица: демократизација је као процес оптерећена питањима транзиционе правде и решавањем заосталих националних питања, док је демократски блок пресечен новим линијама поделе. Кон-

секвентно, доминација ових питања вратила је легитимитет и подршку странкама старог режима, омогућивши им да се поново позиционирају у новој констелацији друштвених подела.

Ипак, сматра Владисављевић, новоуспостављене демократске институције су великим делом успеле да се изборе са овим изазовима и да их каналишу у мирно, изборно решавање озбиљних друштвених конфликта, уз ниске, ограничене и спорадичне изливе насиља. То се посебно односи на идентитетске сукобе – оне око перципиране дихотомије „Косово или Европа” или око права нових (сексуалних) мањина, што су питања која су доминирала политичким дискурсом у другој половини периода демократског успона.

Управо на овом месту аутор нас уводи у свој методолошки приступ, на основу кога се кроз квантитативну анализу медијских садржаја у вези са главним друштвено-политичким сукобима у Србији у периоду од 2000. до 2015. године оцењује квалитет демократије. Ради се о сложеном методолошком оквиру који комбинује квантитативне методе анализе медијског дискурса и квалитативне методе, укључујући и интервјуе са

више десетина актера анализираних догађаја, како би се боље разумела демократска транзиција у Србији.

Као кључне друштвене сукобе на којима тестира своје хипотезе, Владисављевић бира четири епизоде тј. преломне тачке за анализу: хапшење Слободана Милошевића 2001. године (кроз тај догађај се прелама целокупан однос према питањима транзиционе правде, наслеђа ауторитарног режима, али и природе петооктобарске револуције), идентитетско-спољнополитички сукоб „Косово или Европа” који је кулминирао на изборима 2008. године, сукоб око Параде поноса и супротстављене Породичне шетње 2010. године (идентитетски сукоб око права нових мањина), и кампања владајућих странака против Заштитника грађана 2015. године (што може бити перципирано као сукоб око овлашћења и утицаја независних институција, али и шире, као борба за легитимизацију нових ауторитарних тенденција). Анализа вредности изабраних параметара у наведеним епизодама говори о високом нивоу демократског такмичења у првој деценији након пада Милошевићевог режима, како између власти и опозиције,

тако и унутар владајућих коалиција. Владисављевићев аргумент је да равнотежа снага унутар ове две осе политичког живота (власт-опозиција, као и коалициони партнер-коалициони партнер) доприноси међусобној контроли актера, а следствено и култури консензуса, умерености и демократском развоју. Подаци сведоче и о високом нивоу учешћа цивилног друштва у политичком животу (нарочито у идентитетским сукобима); као и о жељи актера да се сукоби разреше институционално, најчешће на демократским изборима. Аутор такође анализира и одговорност тј. позивање на одговорност владајућих актера. Према свим показатељима и упркос свим манама и примедбама, Србија у том периоду може бити оцењена као функционална демократија, у којој сви релевантни актери прихватају демократска правила игре и демократске исходе.

Постепено међутим, долази до лаганог урушавања демократије и успона новог ауторитаризма, а магнитуда демократског пада је, према аутору, драстично потцењена – започела је већ око 2010. године (а свакако је наговештена формирањем владе ДС и СПС 2008. године, којом је уклоњена кохабитација, али

и интерна коалициона равнотежа снага тј. равнотежа контроле која је постојала током Ђинђићеве и обе Коштуничине владе). Сведоци смо да тек од 2019. или 2020. године поменути глобални индекси почињу Србију да перципирају као државу мањкаве демократије, компетитивног ауторитаризма или хибридног режима, у зависности од њихове прихваћене терминологије.

Пад демократије се осликава у анализи сукоба око Заштитника грађана, 2015. године (одлично идентификованом преломном моменту српске демократије), када је ова институција у начелу одржала независност, али чини се да није дошло до победе демократских институција у целини, као у претходна три сукоба. Наиме, владајућа странка, као главни генератор сукоба, однела је убедљиву победу на наредним изборима, те критеријум одговорности није остварен – ни у доминантном медијском дискурсу, ни у конкретном изборном резултату. Легитимитет демократских институција и посебно демократских странака је 2015. године већ био нагрижен фрустрацијом великог броја грађана – због огромних проблема у транзицији (нарочито у социоекономском аспект), сталних друштвених

сукоба, као и растуће ауторитарне и коруптивне природе владе којом је доминирао тадашњи председник Тадић, а све то у ситуацији катастрофалне економске кризе. У такву љуштуру демократских институција врло брзо се „усељавају” ауторитарне праксе, под крилом повратка обновљених партија старог режима на власт, од 2012. године. Уследио је колапс петооктобарских странака, прожимање партијског система од стране доминантног актера кроз маргинализацију или кооптацију опозиције, као и пацификовање цивилног друштва кроз декларативно прихватање европских вредности и номинално про-западне спољнополитичке оријентације, уз неизбежну институционализовану финансијску подршку. Према мишљењу аутора, од 2012. године на сцени је прелазак из делегативне демократије, како описује стање режима од 2008. до 2012. године, у такмичарски ауторитаризам – форму изборног система у коме постоје демократске процедуре тј. правила игре, али су у пракси и институције и медији и финансирање значајно на страни једног актера, који неретко примењује манипулативне и ауторитарне методе.

Књига „Успон и пад демократије после Петог октобра” је студија каква је недостајала актуелној ситуацији у Србији, али и домаћој и регионалној политичкој науци уопште – уз одличну теоријску утемељеност, методолошку иновативност, али и проповедачки заносан, мада понекад репетитиван стил аутора. Књига са собом носи неколико важних порука. Главно питање књиге је уствари „како смо овде доспели?” – посебно узевши у обзир оцену аутора да се Србија ближила идеалу ако не консолидоване, а онда свакако функционалне демократије у којој су демократске установе разрешавале поларизујуће друштвене сукобе. Ипак, чини се да је терет ових сукоба на крају ипак био превелик. Томе треба додати и неповољно међународно окружење, мада аутор истиче превасходно важност унутрашњих узрока – улогу демократских странака у паду демократије, од иницијалних међусобних сукоба до отвореног клијентелизма и ограничавања демократских слобода у последњој итерацији петооктобарских власти. Студији се евентуално може приговорити да недовољно истиче значај економских узрока за пад

петооктобарских странака и пролонгирану подршку актуелним властима, иако аутор не занемарује друштвени оквир економске и социјалне кризе у коме се пад демократије одвијао.

На концу, Владисављевић истиче равнотежу унутар политичког система као често занемарену вредност: не само између опозиције и власти, већ и унутар владајућих коалиција, али и могућих кохабитација између две гране извршне власти. Од 2012. године, овакве равнотеже уопште не постоје (мада је упитно да ли су постојале од 2008. године) и то условљава неограничену моћ једног актера. На том месту аутор истиче и значај изборног система који, макар у теорији (тј. у ситуацији у којој партијски систем нема доминантног актера), обезбеђује коалиционе владе и пропорционалну заступљеност опозиције у парламенту.

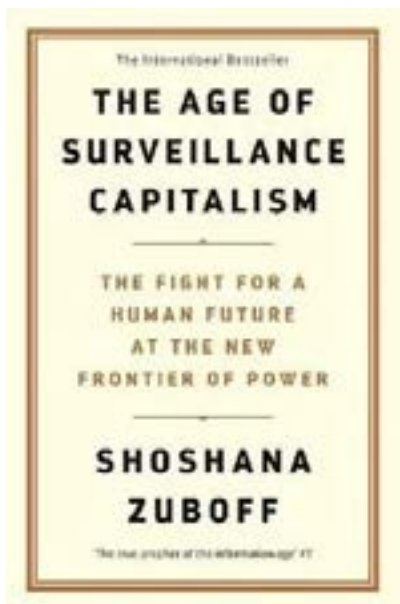
Књига завршава проценом да ће борба против новог ауторитаризма потрајати, али пружа свакако важне поруке за даље академско, као и политичко деловање. Наратив

аутора о значају иницијатива попут „Не даavimo Београд” или активности познатих карикатуриста у тој „борби” је сувише оптимистичан узевши у обзир њихову снагу и домет данас, али такав став можда више говори о колапсу данашњих опозиционих странака, него о наведеним организацијама и појединцима. У крајњој линији, значајно је приметити да Србија има дугу традицију масовног отпора ауторитарним режимима, као и живо наслеђе ванинституционалне борбе присутно на свим странама политичког спектра. Ипак, чини се да је за успех такве борбе ипак потребан и повољан међународни оквир, без кога тешко да ће доћи до поновног заносења клатна у правцу веће демократизације. Уосталом, то је показао и прошлогодишњи бојкот избора изведен од стране значајног дела опозиционих странака: без спољне подршке, конкретни ефекти бојкота су били занемарљиви, а владајуће партије су, чак и на таквим изборима, ојачале свој унутрашњи и спољашњи легитимитет.

*Овај рад је примљен 28. априла 2021. године, а прихваћен на састанку Редакције 19. маја 2021. године.

Весна Станковић Пејновић*

*Институт за политичке
студије, Београд***



Zuboff, Shoshana. 2018. *The age of surveillance capitalism: the fight for a human future at the new frontier of power*. New York: PublicAffairs, 704 str.

Израз надзорни капитализам указује на везу између дигиталних алата, прикупљања и праћења података велике масе становништва и

промоције понашања оријентисаног ка потрошачима који унапређује интересе неолибералног капитализма. У данашњој фази надзорне еволуције капитализма, средства за производњу су подређена све сложенијим и свеобухватнијим „средствима за модификацију понашања“. На овај начин, надзорни капитализам ствара нову врсту моћи коју Шошана Зубоф (*Shoshana Zuboff*) назива инструментаризам. Инструментарна моћ познаје и обликује људско понашање према туђим циљевима.

У свом темељу надзорни капитализам је паразитски и самореференцијалан. Он оживљава стару слику капитализма Карла Маркса као вампира који се храни радом, али са неочекиваним обратом. Уместо рада, надзорни капитализам се „храни“ свим аспектима искуства сваког човека (16). Капиталисти надзора брзо су схватили да могу да раде шта желе, и то чине. Заговарајући еманципацију, апелујући и експлоатишући савремене стрепње, њихова права намера је остала сакривена.

Надзорни капитализам је нови актер у историји, и

* Имејл-адреса: vesna.stankovic.pejnovic@ips.ac.rs.

** Рад је настао у оквиру научноистраживачке делатности Института за политичке студије, коју финансира Министарство просвете, науке и технолошког развоја Републике Србије.

оригинални и *sui generis*. Он је различити од било чега другог, као посебан облик са сопственом физиком времена и простора (20). Надзорни капитализам није технологија; то је логика која прожима технологију и проводи је у дело. Такав капитализам је тржишна форма која је незамислива изван дигиталног миљеа, али није исто што и „дигитална”. Надзорни капитализам је логика на делу, а не технологија. То је њена бит јер надзорни капиталисти желе да мислимо да је њихово деловање неизбежни израз технологија које користе (21). Овакав капитализам није својствени резултат дигиталне технологије, нити је неопходан израз информационог капитализма (85). Иако се заснива на коришћењу многих технологија, не може се изједначити ни са једном технологијом. Користи машинску интелигенцију, али се не може свести на те машине. Производи и ослања се на алгоритме, али није исто што и алгоритми (22). Надзорни капиталисти знају све о нама, док су њихове операције нама непознате. Они акумулирају огромне домене новог знања од нас, али не и за нас и предвиђају нашу будућност због туђе добити, а не наше (17).

Многи научници су описали нове услове као неофеудализам, обележен консолидацијом елитног богатства и моћи, далеко изван контроле обичних људи и механизма демократског пристајка (Zafirovski 2007, 393–427; Greenwood 2017, 163). Пикети (*Piketty*) то назива повратком у „патримонијални капитализам”, повратком у предмодерно друштво у коме нечије животне шансе зависе од наслеђеног богатства, а не од меритократског достигнућа (*Piketty* 2014, 237–270).

Гугл (*Google*) је за надзорни капитализам оно што су Форд Мотор Цомпани и Генерал Моторс за менаџерски капитализму заснован на масовној производњи. Он је пионир, откривач, разрађивач, експериментатор, водећи практичар, узор и дифузни спој надзорног капитализма (65). У Гуглу је циклус оријентисан према појединцу као свом субјекту, али без физичког производа за продају, изван тржишта, у интеракцији са „корисницима”, а не у тржишној размени са купцима. Гуглови корисници нису купци: не постоји економска размена, цена и профит. Корисници немају улогу радника (71). Гугл је открио овај неопходни елемент нове логике акумулације: мора да оствари права на узимање информација

од којих зависи њен успех. Способност корпорације да сакрије ово одузимање права зависи од језика и техничких метода или корпоративне политике тајности (89). Надзор над капиталистичким фирмама, почев од Гугла, доминира у акумулацији и обради информација, посебно информација о људском понашању. Они знају много о нама, али наш приступ њиховом знању је оскудан: скривен у сенци текста који читају само нови свештеници, њихови шефови и њихове машине (186). Са друге стране, важно је да се напомене да Фејсбук, као прототип надзорног капитализма, снажно утиче за психолошке потребе младих, стварајући нове изазове за развојне процесе који граде индивидуални идентитет и личну аутономију. Ефекти ових изазова већ је изражен као емоционални данак социјалних медија на младе људе (418).

Необични производи надзорног капитализма су усмерени на наше понашање, а да при том остану потпуно равнодушни према нама. Корисници више нису сами себи сврха, већ су постали средство за постизање циљева других (88). Надзорни капитализам полаже права на објекат људске природе за нови изум робе. Сада је људска привола разорена, уништена

и узета за тржишни пројекат другог века (94). Надзорни капитализам се не може замислити као нешто „тамо” у фабрикама и канцеларијама. Његови циљеви и ефекти су сама људска бића (187).

Уместо „политике” или „друштвеног уговора”, капитализам и све више капитализам надзора обликују деловање. Нестрпљиво се очекују нова бихевиорална будућа тржишта и „циљане апликације” (202). Нови инструменти капитализма надзора приказују деловање и услове читавог света као токове понашања. Сваки део ослобођен је свог живота у друштвеној заједници, која више није непријатно оптерећена моралним расуђивањем, политиком, друштвеним нормама, правима, вредностима, односима, осећањима, контекстима и ситуацијама.

Инструментарска моћ има свој израз у свеприсутној сензуалној, умреженој, рачунарској инфраструктури коју називам Велики Други; и нове и дубоко антидемократске визије друштва и друштвених односа. За Шошану Зубоф инструментаризам је врста моћи без преседана. Ако се инструментарна моћ посматра кроз старо разумевање тоталитаризма, може се прикрити оно што је лажичије и опасно. Тоталитаризам је лажичије и опасно. Тоталитаризам је лажичије и опасно.

литаризам је био трансформација државе, пројекат потпуног поседовања. Инструментаријанизам и његова материјализација у Великом Другом сигнализирају трансформацију тржишта у пројекат потпуне извесности, подухват који је незамислив изван дигиталног миљеа и логике надзорног капитализма (26). Инструментаријанизам је инструментализација понашања у сврху модификације, предвиђања, монетизације и контроле. Инструментализација означава друштвене односе који групу оријентишу на људско искуство док надзорни капитал управља машинама које нас трансформишу у средства за постизање циљева туђег тржишта. Надзорни капитализам нас је приморао да прихватимо капитализам без преседана, а сада нас инструментарна моћ приморава на друго суочавање са невиђеним (331).

Не постојање уговора је средство за модификација понашања, па је и због тога суштински модалитет надзорног капитализма, али не кроз аутоматизацију друштва, већ заменом друштва машинским деловањем диктираним економским императивима (212).

Надзорни капиталисти изјављују да имају право да модификују понашање других због зараде према методама

које заобилазе људску свест, права појединачних одлука и читав комплекс саморегулативних процеса које сумирамо појмовима као што су аутономија и самоодређивање.

Надзорни капиталисти следе два различита наратива као „експериментатора” који користе своју асиметрију знања у наметању своје воље корисницима са спектакуларним растом корисника и прихода (282). Са толико много људи који одбацују праксу надзорног капитализма, чак и узимајући у обзир колико мало нас заправо зна о тим праксама, како то да је могуће да је ова тржишна форма успела? (321).

Разлога је много. Аутор књиге их наводи 16.

1. Овај облик капитализма је без преседана. Већина људи се није опирала раним упадима Гугла, Фејсбука и других надзорних капиталистичких операција, јер је било немогуће препознати начине на које су се они разликовали од било чега што је раније било. 2. Декларација као инвазија: Недостатак предности оставио нас је разоружане. У међувремену, Гугле је усавршио уметност инвазије, узимајући оно што је желео и називајући их њиховим. У прошлости су људи претраживали Гугл, али сада Гугл претражује вас (248). 3. Историјски контекст: Над-

зорни капитализам пронашао је уточиште у неолибералном добу који је изједначавао владину регулацију пословања са тиранијом. Овај „параноични стил” фаворизовао је режиме самоуправљања који су наметали ограничења корпоративним праксама. 4. Утврђивање: Гоогл је агресивно штитио своје пословање успостављањем својих јавних функција у изборном процесу, снажним односима са изабраним и именованим званичницима, великим трошковима за лобирање и сталном кампањом културног утицаја и хватања „меке моћи”. 5. У циклусу одузимања имовине Гуглу, а касније у Фејсбуку, надзорнички капиталистички лидери савладали су фазе одузимања имовине, кроз низ тактика, од разрађених гамбита за односе с јавношћу до правних борби, а све дизајниране да купе време за постепено навикавање до некад нечувених чињеница. 6. Зависност: Бесплатне услуге Гугла, Фејсбука и других апеловале су на латентне потребе појединаца друге модерности који траже ресурсе за ефикасан живот у све непријатељском институционалном окружењу. Већини људи је тешко да се повуче из ових комуналних услуга, а многи размишљају да ли је то уопште могуће. 7. Лични интерес: Нова тржишта су пре-

обликовала понашање људи, стварајући мреже сапутника, партнера, сарадника и купаца чији приходи зависе од императива предвиђања. 8. Укључивање: Многи људи осећају да ако нисте на Фејсбуку-у, не постојите. 9. Идентификација: Надзорни капиталисти се агресивно представљају као херојски предузетници. Многи људи се идентификују и диве се финансијском успеху и популарности надзорних капиталиста и сматрају их узорима. 10. Ауторитет: Многи такође сматрају ове корпорације и њихове вође ауторитетима за будућност: геније који виде даље од нас осталих. 11. Друштвено убеђивање: Као што смо више пута видели, постоји непрегледна каскада збуњујуће реторике која има за циљ да убеди људе у чуда повезана са надзорним капиталистичким иновацијама: циљано оглашавање, персонализација и дигитални асистенти. 12. Ограничене алтернативе: „Диктатура без алтернатива” је у пуној снази јер је циклус реинвестирања вредности понашања све ређи. Надзорни капитализам се проширио Интернетом, а тежња ка економијама обима и акције натерала га је у стварни свет. 13. Неизбежност: Тројански коњ рачунарског посредовања - вдећаи. апликације.

веза - ступа на сцену у неми-лосрдном потоку неизбежне реторике, успешно нас одвлачећи од високонамерног и историјски непредвиђеног надзорничког капитализма изнутра. Нове институционалне чињенице се шире и стабилизирају нове праксе. Упадамо у резигнацију и осећај беспомоћности. 14. Идеологија људске слабости: Поред неизбежности, надзорни капитализам је нестрпљиво наоружао економску идеологију људским слабостима, погледом на свет који људско-менталну активност уоквирује као ирационално и неспособно да примети регуларност сопствених неуспеха. Надзорни капиталисти употребљавају ову идеологију како би легитимисали своја средства за промену понашања: условљавање појединаца и популације на начине који су дизајнирани да избегну свест. 15. Незнање: Надзорни капиталисти доминирају ненормалном поделом учења у којој знају ствари које ми не можемо знати док смо принуђени да прикривамо своје намере и праксе у тајној закулисној акцији. Немогуће је разумети нешто што је створено у тајности. Ови системи имају за циљ да нас ухвате у мрежу, пленећи наше рањивости настале несиметричном поделом учења и појачане нашом оскуди-

цом времена, ресурса и подршке. 16. Брзина: Надзорни капитализам је у рекордном времену израстао од изузета до доминације као способност привлачења капитала и његове законе кретања, али одражава и специфичну стратегију у којој се брзина свесно примењује како би се парализовала свест и отпор, а истовремено нам одвлачи пажњу. Брзине надзорног капитализма надмашују демократију, чак и ако надмашују нашу способност да разумемо шта се дешава и размотримо последице. Ова стратегија је позајмљена из дугог наслеђа политичких и војних приступа стварању брзине као облика насиља, недавно познатог као „шок и страхопоштовање”.

Ових шеснаест одговора сугерише да у скоро две деценије од проналаaska надзорног капитализма постојећи закони, углавном усмерени на приватност и неповерење, нису били довољни да поремете његов раст. Потребни су нам закони који одбацују основни легитимитет декларација надзорног капитализма и прекидају његове најосновније операције, укључујући нелегитимно предавање људског искуства као података о понашању; употреба вишка понашања као бесплатне сировине; екстремне концентрације

нових средстава за производњу; производњу производа за предвиђање (324).

Мрачни темељ надзорничког капитализма је нова врста трговине која нас поново замишља кроз сочиво сопствене препознатљиве моћи, посредоване помоћу његових метода понашања. Шта је та моћ и како преправља људску природу ради својих уносних извесности? (331). Гугл, Фејсбук и шире поље комерцијалног надзора често се приказују као „дигитални тоталитаризам”.

Мрачни темељ надзорничког капитализма је нова врста трговине која нас поново замишља кроз сочиво сопствене препознатљиве моћи, посредоване помоћу његових метода понашања. Шта је та моћ и како преправља људску природу ради својих уносних извесности? (331). Гугл, Фејсбук и шире поље комерцијалног надзора често се приказују као „дигитални тоталитаризам”.

Одбијање ових нових институција надзорног капитала и декларација на којима су изграђене значиле би повлачење друштвеног споразума ради надзора циљева и метода капитализма на исти начин на који смо једном повукли сагласност против асоцијалних и антидемократских пракси сировог индустријског капитализма.

успостављајући равнотежу снага између послодаваца и радника признавањем права радника на колективно преговарање и стављање ван закона дечијег рада, опасних услови рада, прекомерно радно време итд.

У време када се надзорни капитализам појавио као доминантан облик информатичког капитализма, морамо поставити питање: какву цивилизацију предвиђа? Каква је природа ове нове моћи? Како ће трансформисати наша друштва? Које решење за трећу модерност нуди? Под надзорним капитализмом, „средства за производњу” служе „средствима за модификацију понашања”. Машински процеси замењују људске односе тако да сигурност може заменити поверење (330). Мрачни темељ надзорничког капитализма је нова врста трговине која нас поново замишља кроз сочиво сопствене препознатљиве моћи, посредоване помоћу његових метода понашања. Шта је та моћ и како преправља људску природу ради својих уносних извесности? (331) Гугле, Фејсбук и шире поље комерцијалног надзора често се приказују као „дигитални тоталитаризам” (Menell 2013).

Тоталитаризам¹ је био усмерен на реконструкцију људске врсте кроз двоструке механизме геноцида и „инжењеринг душе”, док нас инструментарна моћ води у другом смеру. Капиталисте надзора не занима убојство или реформација наше душе. Иако су њихови циљеви на много начина једнако амбициозни као и циљеви тоталитарних лидера, они су у исто време потпуно различити (332).

Поименовање чудног облика моћи без преседана у људском искуству мора започети изнова ради ефикасног отпора и креативне моћи да инсистирамо на будућности коју сами створимо. Тоталитаризам је открио средство доминирања и тероризања људских бића изнутра (Arendt 2004, 431). Орвел је више него само измислио и приказао тоталитарни пројекат, отеловљујући саму суштину тоталитаризма: безобзирно инсистирање на апсолутном поседовању сваког појединачног људског бића, не као далеког другог познатог само по свом понашању, већ пре изнутра (347).

Научници попут Фридриха, Адорна, Гуријана, Бжежинског и Арона истичу да се тоталитаризам темељи на доминацији људске душе (Friedrich 1964; Friedrich and Brzezinski 1956; Adorno 1966; Adorno 1991; Gurian; Adorno 1985; Aron 1968). Да би овладао духом становништва, потребан је незамислив напор, што је био један од разлога што је тоталитаризму било незамисливо. Тоталитарна моћ не може успети даљинским управљањем. Сама усаглашеност је недовољна јер је потребно сваки појединачни унутрашњи живот трансформисати непрекидно претњом казне без злочина (338).

Тоталитаризам је функционисао путем средстава насиља, али инструментарна моћ делује кроз средстава понашања и овде се наш фокус мора померити. Инструментарна снага нема трансформацију за духовно спасење, нема идеологије на основу које би се могло судити о нашим поступцима. Не захтева поседовање сваке особа изнутра као споља. Не занима га уништавање наших тела и умова у име чисте оданости, не жели нашу тугу, бол или терор, иако са нестрпљењем поздравља промену понашања. Дубоко је и бескрајно равнодушан према нашим вредностима и мотивима. Брине ла све што

1 Реч тоталитаризам први пут се појавила у раду италијанског филозофа Ђованија Ђентилија (*Giovanni Gentile*) почетком 20. века, а касније је постала широко употребљива са Мусолинијевим доктрином фашизма, написаном 1932. са Ђентилом, који је тада био главни италијански филозоф фашизма (Grever 2004).

радимо буде доступно њеним непрекидним операцијама интерпретација, израчунавања, модификовања, монетизације и контроле (338).

Тоталитаризам је био политички пројекат повезан са економијом у овладавању друштвом. Инструментаризам је тржишни пројекат који се приближава дигиталном како би постигао свој властити јединствени бренд друштвене доминације (347). Специфично „гледите посматрања” инструментаријанизма исковано у контроверзном интелектуалном домену познатом као „радикални бихејвиоризам”.

Нове технологије понашања су усмерене на јавно-приватне поделе како би се приступило свим подацима релевантним за предвиђање и контролу понашања (347). „Граница између јавног и приватног није фиксна”. Попут данашњих капиталиста за надзор, Скиннер је био уверен да ће технолошки проналасци потиснути приватност на маргину људског искуства, где ће се придружити „слободи” и другим узнемирујућим илузијама (Skinner 2012, 282).

Надзорни капитализам намеће своју вољу посредством свеprisутног дигиталног апарата, које ауторка назива Велики Други: сензуално, рачуноско средство које

приказује, надгледа, израчунава и модификује људско понашање. Велики Други комбинује ове функције знања и чињења да би постигао свеprisутна и невиђена средства за модификација понашања (353).

На овај начин инструментарна моћ производи бескрајно прикупљајуће знање за надзорне капиталисте и бескрајно умањујући слободу за нас док континуирано обнавља доминацију надзорног капитализма у подели учења у друштву. Лажну свест више не производе скривене чињенице класе и њихов однос према производњи, већ скривене чињенице заповести инструментарске моћи над поделом учења у друштву, јер она узурпира права одговора на суштинска питања: Ко зна? Ко одлучује? Моћ се некада поистовећивала са власништвом над средствима за производњу, али сада се поистовећује са власништвом над средствима за модификацију понашања које је Велико Друго (356).

Тоталитаризам је био трансформација државе у тотални пројекат поседовања. Инструментаризам и Велико Друго сигнализирају трансформацију тржишта у пројекат потпуне сигурности, подухват који је незамислив изван дигиталног милеа, али такође незамислив изван логи-

ке акумулације која је надзорни капитализам. Ова нова моћ је производ конвергенције без преседана: Велике надзорне и покретачке могућности.

Инструментарна моћ делује са перспективе Другог, и своди људе на просто анимално понашање јер види само организме који су принуђени да служе новим законима капитала, сада наметнути сваком понашању. Индивидуалност је претња инструментарном друштву, узнемирујуће трење које усисава енергију из „сарадње”, „хармоније” и „интеграције” (411).

Надзорни капитализам и његова инструментарна моћ се темеље на променљивим „условима постојања” које сумирам као „колизију”. Надзорни капитализам нуди решења појединцима у облику друштвене повезаности, приступа информацијама, погодности која штеди време и, пречесто, илузије подршке (360). У доба надзорног капитализма инструментарна снага испуњава празнину, замењујући машине за друштвене односе, што представља супституцију сигурности за друштво. Потребни су нови дигитални системи који морају бити „интегрисани”, „холистички” „реагујући”, „динамичан” и „саморегулирајући”: „Потребно нам је радикално преиспитивање система дрвшта-

ва. Морамо створити нервни систем за човечанство који одржава стабилност система нашег друштва широм света” (400). Данас надзорни капитализам нуди нови образац за нашу будућност: машинску кошницу у којој се губи наша слобода да бисмо усавршили знање које се користи за профит других. Ово је незапамћена социјална револуција коју је тешко разазнати у магли утопијске реторике и брзе примењене утопистике коју су предводили водећи капиталисти надзора и бројне заједнице праксе - од програмера до научника података - које омогућавају и одржавају доминацију комерцијалног пројекта надзора (414).

Капитализам надзора зависи од експлоатације и контроле људске природе. Тржиште нас своди на наше понашање које је претворено у другу измишљену робу и обликовано за туђу потрошњу (440). Ова врста капитализам је дефинисана конвергенцијом слободе и знања без преседана. Степен те конвергенције тачно одговара обиму инструментарне моћи. Ова несметана акумулација моћи ефикасно отима поделу знања у друштву, успостављајући динамику укључивања и искључивања од које зависе приходи од надзора. Надзорни капитали-

сти тврде да имају слободу да наруче знање, а затим користе ту предност знања да би заштитили и проширили своју слободу (466). Надзорни капитализам је стигао на сцену са демократијом која је већ била на конопцима, а његов рани живот заштићен је и негован претензијама неолиберализма на слободу због којих је био удаљен од живота људи. Надзорни капиталисти брзо су научили да користе замах окупљања који је усмерен на истицање значења и моћ демократије (484).

Ауторка истиче да сураспад традиционалног друштва и еволуција друштвене сложености убрзали процесе индивидуализације. Дигитална повезаност је постала неопходно друштвено средство делом због раширеног институционалног неуспеха да се прилагоди потребама новог друштва појединаца, мењајући људску комуникацију, осветљавајући индивидуално и колективно понашање. Надзорни капитализам доминира и инструментализује дигиталну везу (427).

Аутор закључује да надзорни капитализам на изненађујуће начине одступа од историје тржишног капитализма, захтевајући несметану слободу и укупно знање, напуштајући реципроцитет капитализма са људима и друштвом. наметајући тотал-

ну колективистичку визију друштвеног живота уз надзор капиталиста и њихово свештенство података задужено за надзор и контролу. Надзорни капитализам и његова брзо акумулирајућа инструментарна моћ премашују историјске норме капиталистичких амбиција, претендујући на доминацију над људским, друштвеним и политичким територијама које се протежу далеко даље од конвенционалног институционалног терена тржишта. Као резултат таквог деловања, надзорни капитализам се најбоље описује као пуч одозго, а не свргавање државе, већ рушење народног суверенитета и истакнуте силе у опасном налету ка демократској деконсолидацији која сада прети западним либералним демократијама. Само „ми људи” можемо да преокренемо овај пут, прво именовањем досад невиђеног, затим мобилизацијом нових облика заједничког деловања: кључног трвења које поново потврђује примат цветајуће људске будућности као темеља наше информационе цивилизације. Ако ће дигитална будућност бити наша стварност, потребно је то учинити.

РЕФЕРЕНЦЕ

- Zafirovski, Milan. 2007. "Neo-Feudalism' in America? Conservatism in Relation to European Feudalism." *International Review of Sociology* 17 (3): 393–427.
- Greenwood, Daniel J. H. 2017. "Neofeudalism: The Surprising Foundations of Corporate Constitutional Rights." *University of Illinois Law Review*.
- Piketty, Thomas. 2014. *Capital in the Twenty-First Century*, Cambridge, Massachusetts, London, England, 2014, 237–70.
- Menell, Peter S. 2013. "2014: Brand Totalitarianism" (UC Berkeley Public Law Research Paper, University of California, September 4, 2013).
- Gregor, James. 2004. *Giovanni Gentile: Philosopher of Fascism*. New Brunswick, NJ: Routledge.
- Arendt, Hannah. 2004. *The Origins of Totalitarianism*. New York: Schocken.
- Friedrich, Carl J, ed. 1964. *Totalitarianism*. New York: Grosset & Dunlap.
- Friedrich, Carl J, and Zbigniew Brzezinski. 1956. *Totalitarian Dictatorship and Autocracy*. Cambridge: MA: Harvard University Press.
- Adorno, Theodor. 1966. "Education After Auschwitz." In *Critical Models: Interventions and Catchwords*. New York: Columbia University Press.
- Adorno, Theodor W. 1991. "The Schema of Mass Culture," In *Culture Industry: Selected Essays on Mass Culture*. New York: Routledge.
- Adorno, Theodor W. 1985. "On the Question: 'What Is German?'" *New German Critique* no. 36 Autumn.
- Gurian, Waldemar. *Totalitarianism as Political Religion*.
- Aron, Raymond. 1968. *Democracy and Totalitarianism. Nature of Human Society Series*. London: Weidenfeld & Nicolson.
- Skinner, B. F. 2012. *Science and Human Behavior*. Kindle Edition: Free Press.

*Овај рад је примљен 30. априла 2021. године, а прихваћен на састанку Редакције 19. маја 2021. године.

УДК 27-675(049.3)

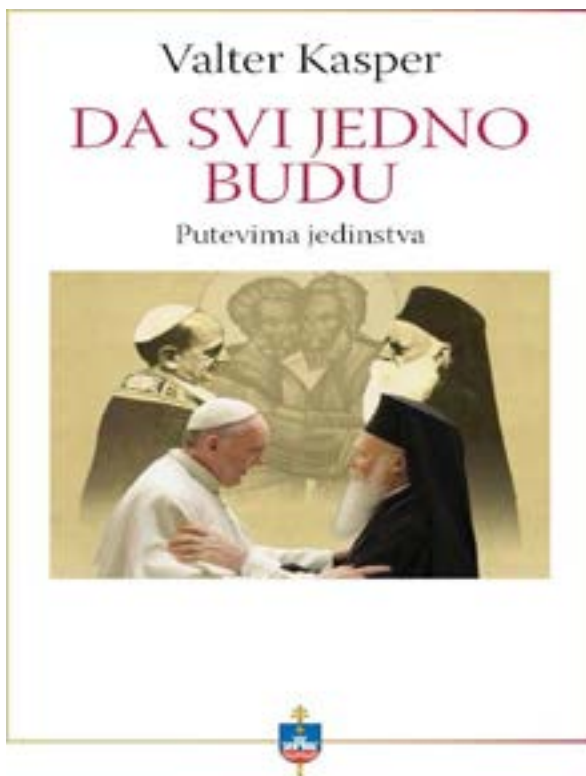
DOI: <https://doi.org/10.22182/spm.7222021.16>

Осврт

Владан Станковић*

Институт за политичке студије, Београд

**ОСВРТ НА КЊИГУ ВАЛТЕРА КАСПЕРА:
ДА СВИ ЈЕДНО БУДУ – ПУТЕВИМА
ЈЕДИНСТВА****



Valter Kasper. 2020. *Da svi jedno budu – putevima jedinstva*. Beograd: Beogradska nadbiskupija, str. 255.

Недавно је у издању Београдске надбискупије изашао превод књиге Валтера Каспера: *That they may all be One – The Call to Unity*.

* Имејл-адреса: vladan.stankovic@ips.ac.rs.

** Рад је настао у оквиру научноистраживачке делатности Института за политичке студије, коју финансира Министарство просвете, науке и технолошког развоја.

Аутор књиге, Валтер Каспер (*Walter Casper*, †1933 –), угледни је римокатолички теолог, ротенбуршко-штудгарски бискуп и немачки кардинал. Сада већ далеке 1994. године постаје копредседником Међународне комисије за Лутеранско-католички дијалог. Од 1999. налази се, најпре, на месту секретара, а потом и председника Папског већа за унапређење хришћанског јединства. Данас је почасни председник овог савета...

Књига Валтера Каспера штампана је на 255 страница текста у А5 формату, и увезана меким корицама. На насловној страни, којом преовладава бела боја, налази се илустративан, графички приказ срдачног сусрета папе Павла VI и цариградског патријарха Атинагоре (1965), а испод овог приказа постављена је фотографија још срдачнијег сусрета папе Фрање и садашњег патријарха васељенског Вартоломеја. Графичко решење требало би да сведочи о полувековним везама цариградских патријарха и римских папа. На полеђини књиге налази се „Белешка о аутору”, а изнад ње фотографија самог аутора – Валтера Каспера.

Пригодан Предговор саставио је надбискуп београдски, монсињор Станислав Хочева, и насловио га идентично поднаслову саме књиге: „Путевима јединства” (Текст са енглеског језика превели су: Јована Арсић-Вулић и Милош Вулић).

Књига се састоји из десет деоних целина и Поговора. Одељци у књизи носе наслове: 1. *Обавезујућа природа Декрета Unitatis Redintegratio*, и у њему се аутор позабавио екуменском природом Другог ватиканског сабора. 2. У другом поглављу наслова: *Тренутна ситуација у екуменској теологији*, аутор је проблематизовао ситуацију изражујући однос према екуменским питањима из источног (православног) и реформаторског теолошког дискурса, фондирајући проблем у пнеуматологији. 3. У трећем поглављу: *Природа и сврха екуменског дијалога* аутор је операционализовао проблемско питање и поставио темеље за истраживање екуменизма „као појаве и потребе”, смештајући је у равани: филозофских, теолошких и еклесиолошких (црквено-сазнајних) поставки. 4. Четврто поглавље проучава *Концепт католичке екуменске теологије*, и поставља теолошке и еклесиолошке оквире католичког схватања екуменизма. 5. У петом одељку Каспер се бави *Отвореним питањима у еклесиологији сестринских цркава*, и отвара могућност дијалога кроз заједнички језик и терминологију, заје-

дничко еухаристијско опш-тење, проблематизујући, између осталог и унијатизам као историјско-црквени феномен... 6. Шести део књиге бави се *Обновом пнеуматологије у савременом католичком животу и теологији: у правцу зближавања Истока и Запада*, где је посебно место посвећено спорној догми о *filioque*, и остављена могућност превазилажења оптерећујућег спора. 7. Седма глава бави се *Заједничком декларацијом о доктрини оправдања* и садржи мотив ка акцији, рекапитулацију, предлог и закључке који воде ка јединству. 8. У осмом поглављу изнета је расправа: *Дискусија о Петровској служби*, и изложена тачка сусрета на темељима Петрове цркве. 9. Девето поглавље бави се *Духовним екуменизмом* истражујући: екуменски покрет данас, Духовност, Свети Дух и феномен Екуменског дијалога. 10. Коначно, у десетом поглављу изнета су нека од гледишта аутора у вези односа *Цркве и савременог плурализма*, посебно у светлу постдруго-ватиканских дешавања.

Валтер Каспер је, сасвим отворено, без много еуфемизама, пописао основне ставке разилажења хришћанских конфесија. Он свој приступ заснива на „здравом екуменизму” који иде у сусрет различитостима, како би се оне расветлиле и превазишле (14). Каспер за минимални заједнички садржалац свих хришћанских цркава опредељује *спасење души*, и потом набраја све тачке размимоилажења у интерпретацији хришћанске вере. Католичка вера остаје доследна начелу: *extra Ecclesiam nulla salus*. То је, по његовом мишљењу, црква апостола Петра – „Света римска црква”. Зарад јединства Други ватикански сабор је одустао од тумачења да је спас могућ искључиво кроз Римску цркву. Иако се кроз римску католичку цркву остварује „пунина вере, и потпуно спасење”, након Другог ватиканског сабора признато је да и друге цркве поседују елементе спасења. „Католичка црква”, констатује Каспер у духу Декларације *Nostra aetate*, „не одбацује ништа што је истинито и свето у свим религијама” (58), „посебно не у хришћанским верским заједницама” (*Ibidem*). За Каспера, „Свети Дух делује и ван граница Католичке цркве”. Она сама признаје традицију мученика и светаца у православним црквама, као и њену свету тајну крштења (обрнуто често није случај). Латинска црква, међутим, са жаљењем констатује како није у стању да оствари своју „католичност”, па је бити католик идентично са бити екумениста, јер и једни и други настоје да досегну „пуну католичност

цркве” (62-63). Каспер истиче две минималистичке поставке око којих се сви хришћани могу наћи, као „утеловљени у Исусу Христу” (74). То су: 1) крштење и 2) вера у Исуса Христа (*Ibidem*). Заједница или *communio* остварује се у: а) крштењу, као тренутном акту дозивања Светог духа; и кроз б) литургију или *misu*, као протежну заједницу верујућих у реалном времену (79). Овде постоји „вертикално заједништво са Богом” (однос: верник – Бог) и „хоризонтално заједништво међу верницима”. Хоризонтално заједништво међу свим верницима је основ екуменског идеала. Тако Свеопшта црква дише као заједница локалних цркава, утемељених бар у светој тајни крштења и литургији. Непорецивост Петровске службе, утврђена Триденским сабором, након „Друговатикане” смешта епископат и свештенство у средиште Божијег народа, и уместо цркве као институције истиче заједницу верника, а субординацију замењује „харизматским” приступом: послушања, љубави и поверења: Каспер је става да је овакво гледиште у складу са православним персонализмом, и да оно омогућава чак и „анархоидним” протестантским деноминацијама „простор за дијалог” са Римском црквом (141). Својеврсно „заједничарење верника” не доводи у питање позицију Римске цркве која „у пуном капацитету остварује пунину Христове цркве”, а самим тим и пунину Христове вере. Каспер наглашава: „(...) многи суштински елементи цркве Христове могу се пронаћи изван институционалних граница Католичке цркве” (92). И не само то, Свети Дух делује у свим црквама помесног типа и хришћанским заједницама. Православни теолози сматрају да су унијатске цркве отргнуте из јурисдикције помесних, православних цркава. Са друге стране, Римокатоличка црква држи да су Источне цркве „поуздани мост између православних и католика”. У погледу статуса, Латинска црква престала је да православне цркве ословљава као своје кћери, и да им се симболично представи као: „мајка”. Сада се користи блажа и мекша формулација: Све су оне „сестринске цркве” (108). Све оне поседују заједничко апостолско наслеђе. Зато се често и именују синтагмом: „Апостолске цркве”. Други ватикански сабора признао је православним епископима право на јурисдикцију (надлежност) (119). Тиме ја Римска црква, *de jure*, одустала од прозелитизма (124). Један од највећих проблема екуменског дијалога лежи у томе што православне цркве себе третирају као истинске помесне Христове цркве у пуном капаците-

ту. Оне негирају римски примат Петровске цркве доводећи у питање аутентичност текста „Константинове даровнице”. Тзв. „унијатско питање” Каспер сагледава у духу „великог решења Источних и Западне цркве”. Оно што додатно и веома оптерећује односе католика и православних јесте догма о происхођењу Светог духа и из Сина (*filioque*). Православни оштро негирају овај додаток Симболу вере, на коме почива „другомиленијумско наслеђе католичке цивилизације”. Према происхођењу Светог духа и из Сина, посебно су радикално критичари из мистичног покрета у паламизму, и тзв. „зилоти”, који критикујући католички христомонизам заговарају „саморазговор са Богом у тиховању” (исихиа) и пнеумонизам. Православни теолози као последицу упражњавања *filioque* терете католичку теологију и Католичку цркву за: субординацију универзалног свештенства, губитак индивидуалне слободе и јачање црквене власти, али и за: јуридикчки мистицизам и схоластику. Према њима: христомонистички приступ „гуши слободу Духа у изналажењу Бога”. Кардинал Каспер се по питању *filioque*-и придржава католичке традиције, а решења за овај проблем, бар у овој књизи, остају недоречена и отворена. Размимоилажења са протестантима још су продубљенија. Протестанти само тумачење Јеванђеља смештају у простор Светог Духа. У католичкој традицији тумачење Јеванђеља спада под окриље Цркве, складно оној: „и као што је Христ глава цркве, тако је и Свети Дух њена душа” (137). Отуда и тежња католичке духовности ка спиритуализму, док је протестантска духовност претежно сензитивна. У католичком наративу Христ делује кроз Цркву: светим тајнама, речју и кроз историју – делима. Свети Дух подржава Христа и омогућава му да кроз Цркву делује: „он је Свети Дух Сина, али не и његов слуга” (139). За разлику од православног Истока где се захтева да се верник сам преображава да би се обожиио, овде преображај иде из Цркве, како би се „обожиио сопствени живот” (142). Ту се поново враћамо на терен *filioque* у коме кардинал Каспер превладавање разлика сагледава јуридикчки. Католичка црква, признајући оригиналну терминологију Сабора из 381. године, и сам *Симбол вере*, очекује од православних помесних цркава да *filioque* не проглашавају јеретичким учењем, већ делом традиције Латинске цркве, које је чврсто укоренењено у њено наслеђе. Био би ово мали захтев разумевање и гест добре воље, мишљења је Каспер, посебно од када је папа Бенедикт XVI омогућио

Источним, унијатским црквама да могу практиковати *Симбол вере* без додатка *filioque*, и нарочито од када се у екуменском литургијском општењу међу различитим хришћанским црквама и заједницама *filioque* више не помињу (156-petit). Сличне уступке Латинска црква прави и када је у питању лутеранско тумачење „Оправдања вером” (*Sola fidae*). Настојећи да помири протестантски приступ хришћанској вери са званичним учењем Католичке цркве католички екуменизам дозива *близам* и позива на „дубље библијско разумевање” (175). Животно остварење, тврди Каспер, „не може се испунити сопственим напорима”, јер „нашим животима влада милосрђе Бога” (177). Ова реинтерпретација августиновског полазишта против Пелагија прави јасни одклон од вољног у вери претпостављајући је протестантском детерминизму божије Милости у настојању да се изграде темељне опште вредности Западне цивилизације на којима почива католичко-протестантски свет: залагање за правду и мир, призивања људског достојанства и људских права и истрајавања на пуној друштвеној одговорности (178).

Посебне тешкоће у јединству хришћана чини одбијање православних и протестаната да признају првенство Римском епископу што је понекад и „одлучујућа црта идентитета протестантских и православних хришћана” (181). За неке од тих цркава и верских заједница епископ Рима, или римски папа, је „есхатолошки човек безакоња”, или апокалиптична фигура „звери” (181). Стога највећи број некатоличких цркава „често поричу да уопште постоји Петровска служба” (186). Настојање Другог ватиканског сабора да тежиште верског живота премести ка лаичком апостолату, Каспер сагледава у духу приближавања некатоличким црквама, чиме се оснажује *communio* или „принцип заједнице верника” и то јачањем синодалних елемента, и оснаживањем улоге бискупских конференција (190-191). Кардинал Каспер је мишљења да би: прихватање Петровске цркве било тест спремности ка заједништву некатоличких заједница које би на тај начин „могле да обогаћују своје традиције” (195). Оне не би морале ништа да изгубе, а могле би пуно тога да добију. Са друге стране аутор предлаже спровођење веће децентрализације Римске цркве у правцу: смањивања једнообразности литургије и закона и већу децентрализацију у избору епископа (197). Управо из тих побуда Каспер позива на пропитивање Петровске службе, која би из „суверенистичког првенства части” морала да прерасте у „првенство у служењу” (*servus servorum*) (201). До

раскола није дошло нагло, већ су се најпре делови јединствене цркве временом удаљивали и отуђивали. Каспер закључује како су „различити облици живљења хришћанске вере поставили страни и отуђени једни од других...” (207). Разлике у духовности Истока и Запада испољавају се пре свега у обредима (нпр. квасни и бесквасни хлеб), календарима и ритуалима (нпр. обележавање Ускрса), стандардима, моди (нпр. ношење свештеничких брада) и понашању. На духовност велики утицај остављају менталитети и навике. Како би се духовности изједначила, сматра Каспер, неопходно је придржавати се и исповедати Исуса Христа, а занемаривати локалистичке примесе које одељују људе и наносе ране црквеном јединству. Екуменска духовност мора бити окупљена у ономе око чега нема спора. Каспер је мишљења да су то библијске прича о Исусовом доласку и животу. Он позива на усмереност ка Христу како би се хришћанство спасило од синкретизама и релативизма. Екуменска духовност мора бити светотајинска духовност заснована на крштењу. Мишљења је да живот цркве треба сагледавати кроз деловање Светог Духа која се испољава и ван граница цркве, у заједници са верујућим народом. То је полазна основа свих хришћана. Дух као љубав Оца и Сина је, истовремено, „и најдубљи и најудаљенији део Бога” (218). Стога је екуменска духовност духовност заједнице (*Ibidem*). У екуменском дијалогу откривамо другог „као нашу сопствену истину” (221). Каспер инсистира на „размени различитости”: „из православног предања има толико тога да се научи о мистицизму”, тврди аутор, али и католици: „могу православнима пренети пасторално искуство и суочавање са савременим светом”. Ове размене искустава приближавају конфесије једном једином и недељивом Исусу Христу. Каспер предлаже да би се *штетна јерес*, која изолује један елемент Истине из целине апсолутизујући га, могла превладати „богатством католичности” у јединству различитости (223). „Признати другог у његовој другости, и препознати у различитим облицима и изразима исту Истину” (223). Ово је чин поверења да други са различитим симболима и концептима мисли и верује у исту тајну вере. Управо је такав консензус дело и знак Светог духа (224). Кардинал упозорава да плуралистички суживот, више искључивих религија, које имају претензију да „одређују апсолутну тврдњу о истини”, има експлозиван потенцијал и води до „Сукоба цивилизација” (235). Стога савремена неотомистичка доктрина настоји да

слободу сагледава у духу Истине. Слобода може бити само усмерена ка Истини, јер само Истина ослобађа од емоције и интереса (239). Отуда је савремена католичка мисао усмерена на „одбрану слободе свих”, без задршке, па је она по својој суштини *антитоталитарна* (240). Каспер закључује како је плурализам у цркви пожељан и потребан, јер мноштво стилова, облика, идеја, обреда и концепција указују на знаке животности и унутрашњег богатства (244). Каспер уочава како је неопходно „искључити секташки фанатизам мирољубивим и мудрим плурализмом” (247).

Писци поговора књиге и њени преводиоци, Милош Вулић и Јована Арсић-Вулић, изнели су мишљење да је екуменизам кардинала Валтера Каспера заснован на два фундаментална принципа, а то су: заједништво и јединство. Стога је екуменизам за који се аутор књиге залаже извесна „еклисиологија заједништва” (250). Сви су његови напори усмерени ка том идеалу, коме треба подредити све оно Друго што нас одељује и удаљава.

Књига Валтера Каспера даје нам језгровит и јасан приказ екуменског питања из угла римокатоличке теолошке мисли. Писана је јасним стилем. Понекад сувише сложене проблемске целине и ситуације Каспер разрешава окомито, на језгровит начин, чиме демонстрира вештину мишљења и изражавања, али и познавања материје којом се бави. Монографија је резултат грађе коју је Каспер годинама припремао и излагао на научним конференцијама, предавањима и у јавним наступима. Сва ова излагања теку једним неопажљивим логичким током: израстајући једна из других она прерастају у монографију о екуменском питању. Веома захтевна теолошка питања и сложене проблемске ситуације, које из постављених питања проистичу, Каспер разрешава јасним мисаоним и писаним изразом доступним широкој читалачкој публици, па књигу топло препоручујемо на читање, и непрестано пропитивање.

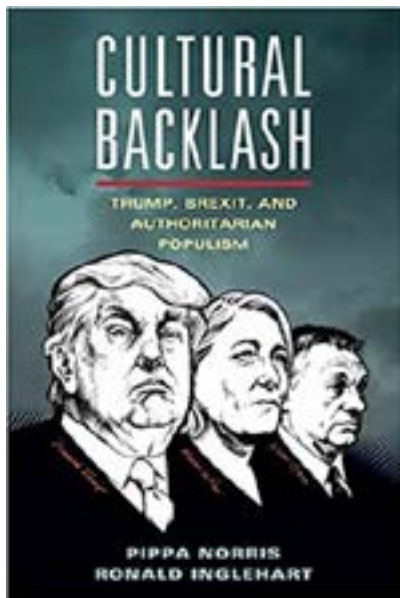
*Овај рад је примљен 23. марта 2021. године, а прихваћен на састанку Редакције 19. маја 2021. године.

Никола Младеновић*

*Институт за политичке
студије, Београд*

КУЛТУРОЛОШКИ КОНТРАУДАР: ТРАМП, БРЕГЗИТ И АУТОРИТАРНИ ПОПУЛИЗАМ**

Norris, Pippa and Ronald Inglehart.



2019. *Cultural Backlash: Trump, Brexit, and Authoritarian Populism*. Cambridge: Cambridge University Press, 540.

* Имејл-адреса: nikola.mladenovic@ips.ac.rs.

** Рад је настао у оквиру научноистраживачке делатности Института за политичке студије, коју финансира Министарство просвете, науке и технолошког развоја Републике Србије.

У XXI веку демократија је у рецесији. Деведесетих година прошлог века и након губитка власти комунистичких странака у Европи за многе научнике је изгледало да је долазак демократских власти неспоран и да овај поредак више нема алтернативу на глобалном плану. Међутим, у годинама које су уследиле испоставило се да реалност није ружичаста. Велики број режима који су кренули путем транзиције од ауторитарних поредака остао је заробљен у хибридном стању. На још веће изненађење, државе које представљају старе и неизглед стабилне демократије суочавају се са изазовима кризе демократије и јачања популистичких снага. Једну од великих група проблема за модерне ауторе представљају покушаји да се објасне узроци ових проблема. Неки аутори разлоге траже у отуђењу политичких странака од друштва. Други се фокусирају на популистички карактер политичких лидера који угрожавају демократију и либералне вредности. Коначно, неки аутори траже структурне услове који доприносе јачању актера који, по њиховом мишљењу, угрожавају демократију.

Последња поменута амбиција је и у позадини књиге *Културолошки контраудар*, знаменитих научника Пипе Норис (*Pippa Norris*) и Роналда Инглхарта (*Ronald Inglehart*). Прва је стекла међународну препознатљивост студирајући демократску теорију и проблеме модерног грађанства, док је други изучавао промене доминантних вредности у Западном свету крајем XX века. Поменута књига је обимно и значајно дело које долази баш у време бројних тензија и контроверзи у вези са радом политичара који се користе популистичким реториком, али и дубоких изазова са којима се суочава Западни свет. Популистичке снаге су у експанзији у читавом западном свету, понекад утичу на формирање влада, а понекад се налазе и на власти.

Аутори разумеју популизам као реторички стил који има два аспекта: прво, власт треба да припада непосредно народу, а друго, он тежи да девалвира институције либерлно-демократског друштва, у које спадају политичке елите, традиционалне партије, медији, легитимни политички аналитичари, људска права и подела власти, односно оно што се може означити као „естаблишмент”.

Објашњење за нарастајући талас популизма које аутори нуде се своди на следећи редослед догађаја. Западна друштва се крајем XX века суочавају са променана доминантних вредности које су последица низа фактора у које спадају економско благостање, доступност високог образовања, урбанизација, растућа разноврсност друштва и сексуалне слободе. Ове промене стварају „тиху револуцију” у Западном свету, што је већ добро познати аргумент који је Инглхарт представио још седамдесетих година. Ова тиха револуција подстиче развој постматеријалних вредности и замењује ранију материјалистичку оријентацију људи. Међутим, људи који су привржени старијим вредностима, претежно конзервативног и ауторитарног типа, осећају се угроженим због вредносних промена у друштвима која постепено надиру. У једном тренутку достиже се тачка преокрета (*tipping point*), када људи привржени старијим вредностима реагују бурно. Додатно, незадовољство многих људи бива подстакнуто савременим околностима у које спадају економске кризе и прилив миграната. Оба догађаја додатно стварају осећај угрожености постојећих гра-

ђана у државама, било због могућности губитка посла (економски аспект), било због угрожавања постојећих вредности (културолошки аспект). Ова незадовољства се онда претачу на политичке инсититуције, партијско такмичење и могуће јачање популистичких снага. Аутори у књизи сугеришу да постоји статистичка корелација између људи претежно ауторитарних вредности и оних који се опредељују за популистичке партије.

План књиге је следећи. Аутори на почетку објашњавају основне појмове, те како они разумеју популизам. По њима, постоји неколико његових типова, укључујући ауторитарни, либертаријански и центристички. Ипак, анализа првог типа им је у фокусу у књизи и он обухвата политички стил Доналда Трампа (*Donald Trump*), други тип овлаш помињу налазећи егземплар у Бернију Сандерсу (*Bernie Sanders*), док последњи тип само типолошки помињу. Даље, аутори објашњавају елементе и узроке тихе револуције промена вредности у Западном свету. Након овога, аутори прелазе на објашњавање структурних услова који код грађана подстичу осећање незадовољства. Један извор је у генерацијс-

ким променама. Тако су старије и послератне генерације (*baby boomers*), више конзервативне од наредне генерације која долази од 1965 до 1979. године (*generation x*), од које је даље још либералнија генерација миленијалаца (1980–2000. година). Додатно, вредносне напетости које постоје између генерација бивају амплифициране у друштвима кризама које настају двехиљадитих година, а везане су за финансијске проблеме и повећане миграције. Након овога, аутори прелазе на анализу партија. Они настоје да разлуче које од истакнутих партија у свету се могу сврстати у популистичке. Они сматрају да традиционална подела странака на левицу и десницу не успева да обухвати модерна популистичка настојања различитих партија. Стога, оне класификују странке у односу на две осе: либертаријанско – ауторитарно и плуралистичко – популистичко, те чине преглед мноштва странака широм света.

Конечно, поменућу и неке проблеме који се могу уочити након читања ове књиге. Наиме, популистички лидери широм света имају своју одговорност за кризу и ерозију демократије коју не треба занемаривати. Међу-

тим, књига ни за тренутак не поставља питање да ли се макар део проблема власти које се сматрају неупитно демократским налази управо у поступцима демократских актера. Овај проблем у књизи се тим пре намеће јер и сами аутори констатују да њихов теоријски оквир успева да објасни свега 20 до 25 процената варијансе у политици. Један од великих изазова за демократску теорију је новија идеја о картелизацији политике. Са тим у вези је и став да у картелизованим партијским системима грађани и немају начин да изразе своје незадовољство вођењем политике. Додатно, литература је већ објашњавала како су две водеће странке управо у САД направиле систем по сопственој мери, који отежава борбу трећим кандидатима. У овом светлу, није ли оправдано подложност грађана да прихвате популистичку реторику барем делом приписати *par excellence* „демократским” актерима? Другим речима, грађани нису само „изманипулисани” популизмом, већ изражавају своје незадовољство, а немају конвенционалне, тј. „непопулистичке” политичаре које би подржали. Стога, незадовољство и критика „естаблишмента” не може се нужно изједначити са популизмом.

Даље, ако је све више људи склоно либералним вредностима, откуд онда снажење популистичких снага у новије време? Зар не би требало да их је мање? Популисти не налазе своје присталице само међу старим генерацијама, већ управо међу младим. Штавише, зашто старије и конзервативне генерације нису склоне да подрже непопулистичке, конвенционалне партије које се традиционално сврставају у десни центар (укљ. конзервативце, демохришћане и сељачке странке)? Једноставно речено, зашто их не задовољавају умерени десничари уместо ауторитарно–популистичких десничара?

Један од већих проблема у разумевању аргументације књиге је и значење тачке прелома. За овако обимну књигу је изненађујуће да не налази простор да потпуније објасни овај феномен, већ само упућује читаоца на референцу. Стога остаје нејасно шта се тачно дешава код достизања ове тачке? Зашто су људи онда склони да подрже популисте, а пре тога нису? Нису ли и пре достизања ове тачке били склони да подрже политичке странке које су најближе њиховим преференцијама?

Коначно, поред прегршта информација које књига нуди о културолошким

променама, утисак је да она нуди много више корелација него каузалних објашњења. Методолози подсећају да корелација није каузалност. Ако су, како књига тврди, старије генерације склоније ауторитарним вредностима и популистима, ова корелација по себи не нуди објашњење појаве. Можда једна проузрокује другу, али није јасно како тачно. Могуће је и да је корелација последица неке варијабле која је остала невидљива.

Сумарно, књига *Културолошки контраудар* је изузетно корисно штиво. Књига је обимна студија промена кроз које су пролазила западна друштва од друге половине XX века. У изузетној сложености појава она покушава да унесе изванредан ред у разумевању понашања грађана са својим вредностима и политичких странака које нуде политике. Она пружа прегршт информација о особинама проминентних странака, димензијама сукобљавања и политичарима савременог доба. Читаоцима који су упознати са класичном Инглхартовом тезом о преласку са

материјалних на постматеријалне вредности ова књига доноси слично штиво. Она је допуњена анализом појава у последњим деценијама, као и анализом понашања лидера, странака и тема сукобљавања. Ипак, у критици популизма се уочава извесна неупитност институција и актера „естаблишмента”. Ово је тема коју треба имати у виду, јер и научници налазе пуно разлога за забринутост над функционисањем демократских друштава. Подсетимо се да је чак и Хитлер, као политичар изузетно екстремних идеја, пре доласка на власт таргетирао у јавним наступима озбиљне проблеме немачког друштва између два рата. Ово само треба да подстакне на размишљање има ли макар клице озбиљних и „непопулистичких” проблема демократских друштава који погађају грађане, а конвенционалне либерално–демократске странке их не адресују у задовољавајућој мери.

*Овај рад је примљен 22. јануара 2021. године, а прихваћен на састанку Редакције 19. маја 2021. године.

УПУТСТВО ЗА АУТОРЕ

У часопису *Српска политичка мисао* објављују се радови који представљају резултат најновијих теоријских и емпиријских научних истраживања у области политичких наука. Аутори би приликом писања радова требало да се позивају претежно на резултате научних истраживања који су објављени у научним часописима, првенствено у часописима политиколошке тематике.

Радови се објављују на српском језику и ћириличком писму или енглеском, руском и француском језику.

Часопис се објављује четири пута годишње. Прва три броја су на српском језику, а четврти на енглеском језику. Рокови за слање радова су: 1. фебруар, 1. мај и 1. август за издања на српском језику и 1. октобар за издање на енглеском језику.

Исти аутор не може да објави рад у два узастопна броја часописа, без обзира да ли је реч о самосталном или коауторском раду.

Аутори су у обавези да приликом слања радова доставе потписану и скенирану изјаву да рад није претходно објављен, односно да није реч о аутоплагијату или плагијату. Образац изјаве може се преузети са интернет странице часописа: http://www.ips.ac.rs/rs/magazines/srpska-politicka-misao/authors_directions/.

Радове за издања часописа на српском језику слати на имејл-адресу: spm@ips.ac.rs.

Радове за издање часописа на енглеском језику слати на имејл-адресу: spt@ips.ac.rs.

Научни чланак може имати највише 40.000 карактера са размацима, укључујући фусноте. Приликом бројања карактера изоставити списак референци. Изузетно, монографска студија може бити већег обима у складу са одредбама *Правилника о поступку, начину вредновања и квантитативном исказивању научноистраживачких резултата истраживања*.

Осврт може имати највише 15.000 карактера са размацима.

Приказ књиге може имати највише 10.000 карактера са размацима.

Приликом провере броја карактера користити опцију *Review/Word Count/Character (with spaces)* уз активiranу опцију *Include textboxes, footnotes and endnotes*.

НАЧИН ЦИТИРАЊА

Часопис *Српска политичка мисао* користи делимично модификовани Чикаго стил цитирања (17. издање приручника *Chicago Manual of Style*), што подразумева навођење библиографске парентезе (заграде) по систему аутор–датум у тексту, као и списак референци са пуним библиографским подацима након текста рада.

Податке у библиографској парентези и списку референци навести на језику и писму на коме је референца објављена.

У наставку се налазе правила и примери навођења библиографских података у списку референци и у тексту. За сваку врсту референце прво је дато правило навођења, а затим пример навођења у списку референци и библиографској парентези.

Библиографска парентеза се по правилу наводи на крају реченице, пре интерпункцијског знака, и садржи презиме аутора, годину објављивања и одговарајући број страна, према следећем примеру: (Суботић 2010, 15–17).

Монографија

Један аутор

Презиме, име. Година издања. *Наслов*. Место издања: издавач.

Суботић, Момчило. 2010. *Политичка мисао србистике*. Београд: Институт за политичке студије.

(Суботић 2010)

Mearsheimer, John J. 2001. *The Tragedy of Great Power Politics*. New York: W. W. Norton & Company.

(Mearsheimer 2001)

Два или три аутора

Презиме, име, и име презиме. Година издања. *Наслов*. Место издања: издавач.

Стојановић, Ђорђе, и Живојин Ђурић. 2012. *Анатомија савремене државе*. Београд: Институт за политичке студије.

(Стојановић и Ђурић 2012)

Pollitt Christopher, Johnston Birchall, and Keith Putman. 1998. *Decentralising Public Service Management*. London: Macmillan Press.

(Pollitt, Birchall, and Putman 1998)

Четири и више аутора

Презиме, име, име и презиме, име и презиме, и име презиме. Година издања. *Наслов*. Место издања: издавач.

Милисављевић, Бојан, Саша Варинац, Александра Литричин, Андријана Јовановић, и Бранимир Благојевић. 2017. *Коментар Закона о јавно-приватном партнерству и концесијама: према стању законодавства од 7. јануара 2017. године*. Београд: Службени гласник; Правни факултет.

(Милисављевић и др. 2017)

Уредник/приређивач/преводац уместо аутора

Након навођења имена, ставити зарез, па након тога одговарајућу скраћеницу на језику и писму референце, нпр. „ур.“, „прев.“ „prir.“, „ed.“, „eds.“

Kaltwasser, Cristobal Rovira, Paul Taggart, Paulina Ochoa Espejo, and Pierre Ostigoy, eds. 2017. *The Oxford Handbook of Populism*. New York: Oxford University Press.

(Kaltwasser et al. 2017)

Поглавље у зборнику

Презиме, име. Година издања. „Наслов поглавља.” У *Наслов*, ур. име презиме, број страна на којима се налази поглавље. Место издања: издавач.

Степић, Миломир. 2015. „Позиција Србије пред почетак Великог рата са становишта Првог и Другог закона геополитике.” У *Србија и геополитичке прилике у Европи 1914. године*, ур. Миломир Степић и Љубодраг П. Ристић, 55–78. Лајковац: Градска библиотека; Београд: Институт за политичке студије.

(Степић 2015)

Lošonc, Alpar. 2019. “Discursive dependence of politics with the confrontation between republicanism and neoliberalism.” In *Discourse and Politics*, eds. Dejana M. Vukasović and Petar Matić,

23-46. Belgrade: Institute for Political Studies.
(Lošonc 2019)

Чланак у научном часопису

Чланак у редовном броју

Презиме, име. Година издања. „Наслов чланка.” *Наслов часописа* волумен (број): број страна на којима се налази чланак. DOI број.

Ђурић, Живојин, и Миша Стојадиновић. 2018. „Држава и неолиберални модели урушавања националних политичких институција.” *Српска политичка мисао* 62 (4): 41–57. doi: 10.22182/spm.6242018.2.

(Ђурић и Стојадиновић 2018, 46–48)

Ellwood, David W. 2018. “Will Brexit Make or Break Great Britain?” *Serbian Political Thought* 18 (2): 5–14. doi: 10.22182/spt.18212018.1.

(Ellwood 2018, 11)

Чланак у посебном броју

Презиме, име. Година издања. „Наслов чланка.” У „Наслов посебног броја”, ур. име презиме уредника, напомена о посебном издању, *Наслов часописа*: број страна на којима се налази чланак. DOI број.

Стојановић, Ђорђе. 2016. „Постмодернизам у друштвеним наукама: стање парадигме.” У „Постмодернизација српске науке: политика постмодерне / политика после постмодерне”, ур. Ђорђе Стојановић и Мишко Шуваковић, посебно издање, *Српска политичка мисао*: 5–35. doi: 10.22182/spm.specijal2016.1.

(Стојановић 2016, 27)

Енциклопедије и речници

Наведен је аутор/уредник

Презиме, име, име и презиме, ур. Година издања. *Наслов*. Том. Место издања: издавач.

Jerkov, Aleksandar, ur. 2010. *Velika opšta ilustrovaná enciklopedija Larrouse: dopunjeno srpsko izdanje*. Tom V (S–Ž). Beograd: Mono i Manjana.

(Jerkov 2010)

Није наведен аутор/уредник

Наслов. Година издања. Место издања: издавач.

Webster’s Dictionary of English Usage. 1989. Springfield, Massachusetts: Merriam-Webster Inc.

(*Webster’s Dictionary of English Usage* 1989)

Докторска дисертација

Презиме, име. Година издања. „Наслов докторске дисертације.”

Докторска дисертација. Назив универзитета: назив факултета.

Бурсаћ, Дејан. 2019. „Утицај идеологије политичких партија на јавну потрошњу у бившим социјалистичким државама.” Докторска дисертација. Универзитет у Београду: Факултет политичких наука.

(Бурсаћ 2019, 145–147)

Wallace, Desmond D. 2019. “The diffusion of representation.” PhD diss. University of Iowa.

(Wallace 2019, 27, 81–83)

Чланак у дневним новинама или периодичним часописима

Наведен је аутор

Презиме, име. Година издања. „Наслов чланка.” *Назив новине или часописа* годиште: број стране на којој се налази чланак.

Авакумовић, Маријана. 2019. „Платни разреди – 2021. године.” *Политика*, 8. децембар: 9.

(Авакумовић 2019)

Није наведен аутор

Назив новине или часописа. Година издања. „Наслов чланка.” Годиште: број стране на којој се налази чланак.

New York Times. 2002. "In Texas, Ad Heats Up Race for Governor." July 30, 2002.

(*New York Times* 2002)

Референца са корпоративним аутором

Назив аутора [акроним, по потреби]. Година издања. *Наслов издања*. Место издања: издавач.

Министарство за европске интеграције Републике Србије [МЕИРС]. 2018. *Водич за коришћење ЕУ фондова у Србији*. Београд: Министарство за европске интеграције Републике Србије.

(Министарство за европске интеграције Републике Србије [МЕИРС] 2018) – *прво навођење*

(МЕИРС 2018) – *свако следеће навођење*

International Organization for Standardization [ISO]. 2019. *Moving from ISO 9001:2008 to ISO 9001:2015*. Geneva: International Organization for Standardization.

(International Organization for Standardization [ISO] 2019) – *прво навођење*

(ISO 2019) – *свако следеће навођење*

Репринт издања

Презиме, име. [Година првог издања] Година репринт издања. *Наслов*. Место првог издања: издавач првог издања. Напомена „Репринт“ на језику и писму референце, место издања репринт издања: издавач. Напомена одакле су цитати у тексту преузети.

Михалцић, Стеван. [1937] 1992. *Барања: од најстаријих времена до данас*, треће издање. Нови Сад: Фототипско издање. Репринт, Београд: Библиотека града Београда. Цитати се односе на фототипско издање.

(Михалцић [1937] 1992)

Посебни случајеви навођења референци

Навођење другог и сваког следећег издања

Презиме, име. Година издања. *Наслов*, напомена о издању. Место издања: издавач.

Гаћиновић, Радослав. 2018. *Млада Босна*, друго допуњено и измењено издање. Београд: Evro Book.

Више референци истог аутора

1) *Исти аутор, различите године* – Ређати према години издања, почевши од најраније.

Степић, Миломир. 2012. „Србија као регионална држава: реинтеграциони геополитички приступ.” *Национални интерес* 14 (2): 9–39. doi: 10.22182/ni.1422012.1.

Степић, Миломир. 2015. „Позиција Србије пред почетак Великог рата са становишта Првог и Другог закона геополитике.” У *Србија и геополитичке прилике у Европи 1914. године*, ур. Миломир Степић и Љубодраг П. Ристић, 55–78. Лајковац: Градска библиотека; Београд: Институт за политичке студије.

2) *Исти аутор, иста година* – Ређати према азбучном или абецедном редоследу почетног слова назива референце. Поред године објављивања ставити почетна слова азбуке или абецеде која се користе и у библиографској парентези.

Гаћиновић, Радослав. 2018а. „Војна неутралност и будућност Србије.” *Политика националне безбедности* 14 (1): 23–38. doi: 10.22182/pnb.1412018.2.

Гаћиновић, Радослав. 2018б. *Млада Босна*, друго допуњено и измењено издање. Београд: Evro Book.

(Гаћиновић 2018а, 25), (Гаћиновић 2018б)

3) *Исти аутор као самостални аутор и као коаутор* – Прво навести референце у којима је самостални аутор, а затим оне у којима је коаутор.

Стојановић, Ђорђе. 2016. „Постмодернизам у друштвеним наукама: стање парадигме.” У „Постмодернизација српске науке: политика постмодерне / политика после постмодерне”, ур. Ђорђе Стојановић и Мишко Шуваковић, посебно издање, *Српска политичка мисао*: 5–35. doi: 10.22182/spm.specijal2016.1.

Стојановић, Ђорђе, и Живојин Ђурић. 2012. *Анатомија савремене државе*. Београд: Институт за политичке студије.

- 4) *Исти аутор као први коаутор у више различитих референци* – Ређати према азбучном или абecedном редоследу презимена другог коаутора.

Pollitt Christopher, Johnston Birchall, and Keith Putman. 1998. *Decentralising Public Service Management*. London: Macmillan Press.

Pollitt Christopher, Colin Talbot, Janice Caulfield, and Amanda Smullen. 2005. *Agencies: How Governments do Things Through Semi-Autonomous Organizations*. New York: Palgrave Macmillan.

Посебни случајеви навођења библиографске парентезе

Изузеци од навођења библиографске парентезе на крају реченице

- 1) *Навођење презимена аутора у оквиру реченице* – Годину издања ставити у заграду након навођења презимена, а број стране на крају реченице у заграду. За референцу на латиници или страном језику у загради навести и презиме аутора.

„Према мишљењу Суботића (2010), ...” (30).

„Бокслер (Bochsler 2018) у својој књизи тврди...”

- 2) *Навођење презимена аутора у оквиру реченице пре цитата из референце* – Након навођења презимена, у библиографској парентези навести годину и број стране, а затим навести цитат.

Као што Суботић (2010, 45) наводи: „ ... ”

Миршајмер (Mearsheimer 2001, 57) изричито тврди: „ ... ”

- 3) *Навођење исте референце више пута у једном пасусу* – Ако се наводи иста страна или опсег страна, унети библиографску парентезу приликом последњег навођења или на крају пасуса пре интерпункцијског знака. Ако се наводе различите стране, референцу навести приликом првог позивања на одређену страну, а затим до краја пасуса у заграду стављати само различите бројеве страна.

Не користити „исто”, „*ibid*”, или „*op. cit.*” за вишеструко навођење референце.

Навођење израза „видети”, „упоредити” и сл.

Изразе унети у библиографску парентезу.

(видети Кнежевић 2014, 153)

(Степић 2015; упоредити Кнежевић 2014)

Секундарна референца

У библиографској парентези прво навести презиме аутора, годину и број стране примарне референце, затим „цитирано у:” и презиме аутора, годину и број стране секундарне референце. У списку референци навести само секундарну референцу.

„Том приликом неолиберализам се од стране највећег броја његових протагониста најчешће одређује као политика слободног тржишта која охрабрује приватне фирме и побољшава избор потрошачима, разарајући при том ’неспособну, бирократску и паразитску владу која никада не може урадити ништа добро, без обзира на њене добре намере’” (Chomsky 1999, 7 цитирано у: Ђурић и Стојадиновић 2018, 47).

Ђурић, Живојин, и Миша Стојадиновић. 2018. „Држава и неолиберални модели урушавања националних политичких институција.” *Српска политичка мисао* 62 (4): 41–57. doi:10.22182/spm.6242018.2.

Иста библиографска парентеза, више референци

- 1) *Различити аутори* – Референце одвојити тачком и зарезом.
(Степић 2015, 61; Кнежевић 2014, 158)
- 2) *Исти аутор, различите године* – Навести презиме аутора, а затим године издања различитих референци по редоследу од најраније до најновије и одвојити их зарезом, односно тачком и зарезом када се наводи број страна.
(Степић 2012, 2015) или (Степић 2012, 30; 2015, 69)
- 3) *Различити аутори, исто презиме* – Иницијал имена. Презиме аутора. Година издања.
(Д. Суботић 2010, 97), (М. Суботић 2010, 302)
Суботић, Драган. 2010. „Нови јавни менаџмент у политичком систему Србије.” *Политичка ревија* 23 (1): 91–114. doi: 10.22182/pr.2312010.5.
Суботић, Момчило. 2010. „Војводина у политичком систему Србије.” *Политичка ревија* 23 (1): 289–310. doi: 10.22182/pr.2312010.15.

Правни акти

У библиографској парентези навести члан, став и тачку или параграф коришћењем скраћеница „чл.“, „ст.“, „тач.“, „Art.“ „para.“ и сл.

Устави и закони

Назив акта [акроним, по потреби], „Назив службеног гласила” и број, или интернет адреса и датум последњег приступа.

Устав Републике Србије, „Службени гласник Републике Србије”, бр. 98/06.

(Устав Републике Србије 2006, чл. 33)

Закон о основама система образовања и васпитања [ЗОСОВ], „Службени гласник Републике Србије”, бр. 88/2017, 27/2018 – др. закон, 10/2019 и 27/2018 – др. закон.

(ЗОСОВ 2019, чл. 17, ст. 4)

Закон о наслеђивању [ZN], „Narodne novine“, br. 48/03, 163/03, 35/05, 127/13, i 33/15 i 14/19.

(ZN 2019, čl. 3)

An Act to make provision for and in connection with offences relating to offensive weapons [Offensive Weapons Act], 16th May 2019, www.legislation.gov.uk/ukpga/2019/17/pdfs/ukpga_20190017_en.pdf, последњи приступ 20. децембра 2019.

(Offensive Weapons Act 2019)

Одлуке државних органа и институција

Назив органа [акроним или скраћени назив], Назив акта и број предмета, датум доношења акта, или интернет адреса и датум последњег приступа.

Заштитник грађана Републике Србије [Заштитник грађана], Мишљење бр. 15–3314/12, 22. октобар 2012, https://www.osobe-sainvaliditetom.rs/attachments/083_misljenje%20ZG%20DZ.pdf, последњи приступ 20. децембра 2019.

(Заштитник грађана, 15–3314/12)

U.S. Department of the Treasury [USDT], Treasury Directive No. 13–02, July 20, 1988, <https://www.treasury.gov/about/role-of-treasury/orders-directives/Pages/td13-02.aspx>, last accessed 20 December 2019.

(USDT, 13–02)

Законодавни акти Европске уније

Назив акта, подаци из службеног гласила у формату наведеном на сајту *EUR-lex*: <https://eur-lex.europa.eu/homepage.html>.

Regulation (EU) No 182/2011 of the European Parliament and of the Council of 16 February 2011 laying down the rules and general principles concerning mechanisms for control by Member States of the Commission's exercise of implementing powers, OJ L 55, 28.2.2011, p. 13–18.

(Regulation 182/2011, Art. 3)

Међународни уговори

Оснивачки уговори Европске уније

Назив уговора или консолидоване верзије [акроним], подаци о коришћеној верзији уговора из службеног гласила у формату наведеном на сајту *EUR-lex*: <https://eur-lex.europa.eu/homepage.html>.

Treaty on European Union [TEU], OJ C 191, 29.7.1992, p. 1–112.

(TEU 1992, Art. J.1)

Consolidated version of the Treaty on European Union [TEU], OJ C 115, 9.5.2008, p. 13–45.

(TEU 2008, Art. 11)

Consolidated version of the Treaty on the Functioning of the European Union [TFEU], OJ C 202, 7.6.2016, p. 1–388.

(TFEU 2016, Art. 144)

Остали међународни уговори

Назив уговора [акроним или скраћени назив], датум закључивања, регистрација у Уједињеним нацијама – UNTS број, регистрациони број са сајта *United Nations Treaty Collection*: <https://treaties.un.org>.

Marrakesh Agreement Establishing the World Trade Organization [Marrakesh Agreement], 15 April 1994, UNTS 1867, I-31874.

(Marrakesh Agreement 1994)

Convention on Cluster Munitions [CCM], 30 May 2008, UNTS 2688, I-47713.

(CCM 2008)

Treaty of Peace between the State of Israel and the Hashemite Kingdom of Jordan [Israel Jordan Peace Treaty], 26 October 1994, UNTS 2042, I-35325.

(Israel Jordan Peace Treaty 1994)

Одлуке међународних организација

Назив међународне организације и надлежног органа [акроним], број одлуке, Назив одлуке, датум усвајања.

United Nations Security Council [UNSC], S/RES/1244 (1999), Resolution 1244 (1999) Adopted by the Security Council at its 4011th meeting, on 10 June 1999.

(UNSC, S/RES/1244)

Parliamentary Assembly of the Council of Europe [PACE], Doc. 14326, Observation of the presidential election in Serbia (2 April 2017), 29 May 2017.

(PACE, Doc. 14326, para. 12)

Судска пракса

Судска пракса у Републици Србији

Врста акта и назив суда [акроним суда], број предмета са датумом доношења, назив и број службеног гласника или друге публикације у коме је пресуда објављена – ако је доступно.

Одлука Уставног суда Републике Србије [УСПС], IУа-2/2009 од 13. јуна 2012. године, „Службени гласник РС”, бр. 68/2012.

(Одлука УСПС, IУа-2/2009)

Решење Апелационог суда у Новом Саду [АСНС], Ржр–1/16 од 27. априла 2016. године.

(Решење АСНС, Ржр–1/16)

Судска пракса Међународног суда правде

Назив суда [акроним суда], *Назив случаја*, врста одлуке са датумом доношења, назив и број гласила у коме је пресуда објављена, број стране.

International Court of Justice [ICJ], *Application of the Interim Accord of 13 September 1995 (the Former Yugoslav Republic of Macedonia v. Greece)*, Judgment of 5 December 2011, I.C.J. Reports 2011, p. 644.

(ICJ Judgment, 2011)

International Court of Justice [ICJ], *Accordance with the International Law of the Unilateral Declaration of Independence in Respect of Kosovo*, Advisory Opinion of 22 July 2010, I.C.J. Reports, p. 403.

(ICJ Advisory Opinion, 2010)

Судска пракса Суда правде Европске уније

Назив случаја, број случаја, врста случаја са датумом доношења, Европска идентификациона ознака судске праксе (ECLI).

United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland v. European Parliament and Council of the European Union, Case C-270/12, Judgment of the Court (Grand Chamber) of 22 January 2014, ECLI:EU:C:2014:18.

(*United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland v. European Parliament and Council of the European Union*, C-270/12) или (CJEU, C-270/12)

United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland v. European Parliament and Council of the European Union, Case C-270/12, Opinion of Advocate General Jääskinen delivered on 12 September 2013, ECLI:EU:C:2013:562.

(Opinion of AG Jääskinen, C-270/12)

Судска пракса Европског суда за људска права

Назив случаја, број представке, врста случаја са датумом доношења, Европска идентификациона ознака судске праксе (ECLI).

Pronina v. Ukraine, No. 63566/00, Judgment of the Court (Second Section) on Merits and Just Satisfaction of 18 July 2006, ECLI:CE:ECHR:2006:0718JUD006356600.

(*Pronina v. Ukraine*, 63566/00, par. 20) или

(ECHR, 63566/00, par. 20)

Судска пракса других међународних судова и трибунала

Назив суда [акроним суда], *Назив случаја*, број случаја, врста случаја са датумом доношења.

International Tribunal for the Prosecution of Persons Responsible for Serious Violations of International Humanitarian Law Committed in the Territory of the Former Yugoslavia since 1991 [ICTY], *Prosecutor v. Dusko Tadic*, Case No. IT-94-1-A-AR77, Appeal

Judgement on Allegations of Contempt Against Prior Counsel,
Milan Vujan, Judgment of 27 February 2001.

(*Prosecutor v. Dusko Tadic*, IT-94-1-A-AR77) или
(ICTY, IT-94-1-A-AR77)

Архивски извори

Назив установе [акроним или скраћени назив], назив или број фонда [акроним или скраћени назив], кутија, фасцикла (уколико постоји), сигнатура, „Назив документа” (ако нема назива, дати краatak опис одговарањем на питања: ко? коме? шта?), место и датум документа или н.д. ако није наведен датум.

Архив Србије [АС], МИД, К-Т, ф. 2, r93/1894, „Извештај Министарства иностраних дела о постављању конзула”, Београд, 19. април 1888.

(АС, МИД, К-Т, ф. 2)

(АС, МИД, ф. 2) – ако је позната само фасцикла, а не и кутија

Dalhousie University Archives [DUA], Philip Girard fonds [PG], B-11, f. 3, MS-2-757.2006-024, “List of written judgements by Laskin,” n.d.

(DUA, PG, B-11, f. 3)

Извори са интернета

Презиме, име или назив корпоративног аутора [акроним]. Година објављивања или н.д. – ако не може да се утврди година објављивања. „Наслов секције или стране унутар сајта.” *Назив сајта*. Датум креирања, модификовања или последњег приступа страници, ако не може да се утврди на основу извора. Интернет адреса.

Bilefsky, Dan, and Ian Austen. 2019. “Trudeau Re-election Reveals Intensified Divisions in Canada.” *The New York Times*. <https://www.nytimes.com/2019/10/22/world/canada/trudeau-re-elected.html>.

(Bilefsky and Austen 2019)

Институт за политичке студије [ИПС]. н.д. „Предавање др Фридриха Ромига.” *Институт за политичке студије*.

Последњи приступ 10. октобар 2018. <http://www.ips.ac.rs/rs/news/predavanje-dr-fridriha-romiga/>.

(Институт за политичке студије [ИПС], н.д.) – *прво навођење*
(ИПС, н.д.) – *свако следеће навођење*

Танјуг. 2019. „Европска свемирска агенција повећава фондове.” 28. новембар 2019. <http://www.tanjug.rs/full-view1.aspx?izb=522182>.

(Танјуг 2019)

ФОРМАТИРАЊЕ ТЕКСТА

Опште смернице о обради текста

Текст рада обрадити у програму *Word*, на следећи начин:

величина странице: А4;

маргине: *Normal* 2,54 cm;

текст писати курентом (обичним словима), осим ако није другачије предвиђено;

проред између редова у тексту: 1,5;

проред између редова у фуснотама: 1;

величина слова у наслову: 14 pt;

величина слова у поднасловима: 12 pt;

величина слова у тексту: 12 pt;

величина слова у фуснотама: 10 pt;

величина слова за табеле, графиконе и слике: 10 pt;

увлачење првог реда пасуса: 1,27 cm (опција: *Paragraph/Special/First line*);

поравнање текста: *Justify*;

боја текста: *Automatic*;

нумерација страна: арапски бројеви у доњем десном углу;

не преламати речи ручно уношењем цртица за наставак речи у наредном реду;

сачувати рад у формату .doc.

Примена правописних правила

Радове ускладити са *Правописом српског језика* у издању Матице српске из 2010. године или из каснијих издања.

Посебну пажњу обратити на следеће:

Приликом првог навођења **транскрибованих страних имена и израза** у облој загради поред навести и њихове облике на изворном језику у курзиву (*italic*), нпр: Франкфуртер алгемајне цајтунг (*Frankfurter Allgemeine Zeitung*), Џон Ролс (*John Rawls*), Алексеј Тупољев (*Алексей Туполев*).

Поједине **општепознате стране изразе** писати само на изворном језику у курзиву, нпр. *de iure, de facto, a priori, a posteriori, sui generis* итд.

Реченицу не почињати акронимом, скраћеницом или бројем.

Текст у фуснотама увек завршавати тачком.

За навођење израза или **цитирања на српском језику** користити наводнике који су својствени српском језику према важећем правопису („ ”), а за навођење или **цитирање на енглеском или другом страном језику** користити наводнике који су својствени том језику (“ ”, « »).

Угластом заградом [] означавати: 1) сопствени текст који се умеће у туђи текст; или 2) текст који се умеће у текст који је већ омеђен облом заградом.

Црту писати са размаком пре и после или без размака, никако са размаком само пре или само после. Између бројева, укључујући бројеве страна, користити примакнуту црту (–), а не цртицу (-).

За **наглашавање појединих речи** не користити подебљана слова (**bold**), нити подвучена слова (underline) већ искључиво курзив (*italic*) или наводнике и полунаводнике (‘ ’ на српском језику или ‘ ’ на енглеском језику).

Форматирање научног чланка

Научни чланак форматирати на следећи начин:

*Име и презиме првог аутора**

* Фуснота: Имејл-адреса аутора: Препоручује се навођење институционалне имејл-адресе аутора.

Установа запослења
Име и презиме другог аутора

Установа запослења

НАСЛОВ РАДА**

** Фуснота: по потреби, навести један од следећих (или сличних) података: 1) назив и број пројекта у оквиру кога је чланак написан; 2) да је рад претходно изложен на научном скупу у виду усменог саопштења под истим или сличним називом; или 3) да је истраживање које је представљено у раду спроведено за потребе израде докторске дисертације аутора.

Сажетак

Сажетак, обима од 100 до 250 речи, садржи предмет, циљ, коришћени теоријско-методолошки приступ, резултате и закључке рада.

Кључне речи: Испод текста сажетка навести од пет до десет кључних речи. Кључне речи писати курентом и једну од друге одвојити зарезом.

У тексту је могуће користити највише три нивоа поднаслова. **Поднаслов**е навести без нумерације, на следећи начин:

ПОДНАСЛОВ ПРВОГ НИВОА

Поднаслов другог нивоа

Поднаслов трећег нивоа

Табеле, графиконе и слике уносити на следећи начин:

- изнад табеле/графикана/слике центрирано написати: Табела/Графикон/Слика, редни број и назив;
- испод табеле/графикана/слике навести извор на следећи начин: 1) уколико су табела/графикон/слика преузети, написати *Извор:* и навести референцу на исти начин као што се наводи у библиографској парентези; 2) уколико нису преузети, написати *Извор:* Обрада аутора.

Референце наводити у тексту према Начину цитирања.

Фусноте користити искључиво за давање напомена или ширих објашњења.

РЕФЕРЕНЦЕ

Списак референци навести након текста рада, а пре резимеа, на следећи начин:

- прво навести референце на ћирилици по азбучном реду;
- затим навести референце на латиници и страним језицима по абecedном реду;
- прву линију сваке референце поравнати на левој маргини, а остале увући за 1,27 cm, користећи опцију *Paragraph/Special/Hanging*;
- све референце наводити заједно, без издвојених делова за правне акте или архивску грађу;
- референце не нумерисати;
- наводити искључиво оне референце које су коришћене у тексту.

Након списка референци навести име и презиме аутора, наслов рада и резиме на енглеском језику на следећи начин:

First Author*

* In the footnote: E-mail address: The institutional e-mail address is strongly recommended.

Affiliation

Second Author

Affiliation

TITLE

Resume

Резиме, обима до 1/10 дужине чланка, садржи резултате и закључке рада који су образложени опширније него у сажетку.

Keywords: Кључне речи писати курентом и једну од друге одвојити зарезом.

Уколико је **рад написан на страном језику**, након списка референци, име и презиме аутора, наслов, резиме и кључне речи навести на српском језику.

Форматирање осврта

Осврт форматирати на исти начин као научни чланак, без навођења сажетка, кључних речи и резимеа.

Форматирање приказа

Приказ књиге форматирати на следећи начин:

Текст поделити у **две колоне**.

Име и презиме аутора*

* Фуснога: Имејл-адреса аутора: Препоручује се навођење институционалне имејл-адресе аутора.

Установа запослења

НАСЛОВ ПРИКАЗА

Испод наслова **поставити слику предње корице;**

Испод слике предње корице навести податке о књизи према следећем правилу:

Име и презиме. Година издања. *Наслов*.

Место издања: издавач, број страна.

Текст приказа обрадити у складу са општим смерницама о обради текста.

AUTHOR GUIDELINES

Academic journal *Serbian Political Thought* welcomes articles reporting the latest results of both theoretical and empirical research in all fields of political science. Authors should refer mainly to the results of research published in academic journals, primarily in political science journals.

The papers are published in Serbian (Cyrillic), English, Russian or French in the Serbian issues, and in English in the English issue of the journal.

The journal is published four times a year. The first three issues are published in Serbian, and the fourth issue is published in English. The deadlines for submitting the manuscripts for the Serbian issues are: February 1st, May 1st and August 1st, and the deadline for the English issue is October 1st.

Two consecutive issues cannot contain articles written by the same author, whether single-authored or co-authored.

Authors are obliged to submit a signed and scanned Statement alongside with the manuscript, declaring their manuscript hadn't previously been published, i.e. it's not plagiarism or auto-plagiarism. The Statement form can be downloaded from the web page of the journal: http://www.ips.ac.rs/en/magazines/politicka-misao/authors_directions/.

Manuscripts for the Serbian issues of the journal should be sent to the following e-mail address: spm@ips.ac.rs.

Manuscripts for the English issue of the journal should be sent to the following e-mail address: spt@ips.ac.rs.

Research article can have up to 40,000 characters with spaces, including footnotes. When counting the characters leave out the reference list.

Review can have up to 15,000 characters with spaces.

Book review can have up to 10,000 characters with spaces.

When counting the characters, use the option Review/Word Count/Character (with spaces) and check the box Include textboxes, footnotes and endnotes.

CITING AND REFERENCING

Academic journal *Serbian Political Thought* adopts a modified version of Chicago citation style (17th edition of the *Chicago Manual of Style*), the author–date system of in-text parenthetical citation, with the list of references with full bibliographic information being placed at the end of the paper.

The bibliographic data in both the parenthetical citation and reference list should be cited in the original language of the source. The English translation of the reference title should be enclosed in square brackets after the original title. The references originally written in Cyrillic script should be transliterated into Latin script.

Below are the rules and examples of citing the bibliographic information in the reference list and in the text. For each type of source, a citation rule is given first, followed by an example of citation in the reference list and bibliographic parenthesis.

The bibliographic parenthesis, as a rule, is set off at the end of the sentence, before the punctuation mark. It contains the author’s surname, the year of publication and page numbers pointing to a specifically contextual page or range of pages, as in the following example: (Mearsheimer 2001, 15–17).

Books

Books with one author

Surname, Name. Year of publication. *Title*. Place of publication: Publisher.

Mearsheimer, John J. 2001. *The Tragedy of Great Power Politics*. New York: W. W. Norton & Company.

(Mearsheimer 2001)

Books with two or three authors

Surname, Name, and Name Surname. Year of publication. *Title*. Place of publication: Publisher.

Brady, Henry E., and David Collier. 2010. *Rethinking Social Inquiry: Diverse Tools, Shared Standards*. Lanham: Rowman & Littlefield Publishers.

(Brady and Collier 2010)

Pollitt, Christopher, Johnston Birchall, and Keith Putman. 1998. *Decentralising Public Service Management*. London: Macmillan Press.

(Pollitt, Birchall and Putman 1998)

Books with four or more authors

Surname, Name, Name and Surname, Name and Surname, and Name and Surname. Year of publication. *Title*. Place of publication: Publisher.

Pollitt, Christopher, Colin Talbot, Janice Caulfield, and Amanda Smullen. 2005. *Agencies: How Governments do Things Through Semi-Autonomous Organizations*. New York: Palgrave Macmillan.

(Pollitt et al. 2005)

Editor(s) or translator(s) in place of the author(s)

Surname, Name, Name and Surname, ed. Year of publication. *Title*. Place of publication: Publisher.

Kaltwasser, Cristobal Rovira, Paul Taggart, Paulina Ochoa Espejo, and Pierre Ostigoy, eds. 2017. *The Oxford Handbook of Populism*. New York: Oxford University Press.

(Kaltwasser et al. 2017)

Chapter in an edited book

Surname, Name. Year of publication. "Title of the chapter." In *Title*, ed. Name Surname, pages range. Place of publication: Publisher.

Lošonc, Alpar. 2019. "Discursive dependence of politics with the confrontation between republicanism and neoliberalism." In *Discourse and Politics*, eds. Dejana M. Vukasović and Petar Matić, 23-46. Belgrade: Institute for Political Studies.

(Lošonc 2019)

Journal Articles

Regular issue

Surname, Name. Year of publication. "Title of the article." *Journal* Volume, if available (issue): page range. DOI.

Ellwood, David W. 2018. "Will Brexit Make or Break Great Britain?" *Serbian Political Thought* 18 (2): 5-14. doi: 10.22182/spt.18212018.1.

(Ellwood 2018)

Special issue

Surname, Name. Year of publication. "Title of the article." In "Title of the special issue", ed. Name Surname, Special issue, *Journal*: page range. DOI.

Chin, Warren. 2019. "Technology, war and the state: past, present and future." In "Re-visioning war and the state in the twenty-first century." Special issue, *International Affairs* 95 (4): 765–783. doi: 10.1093/ia/iiz106.

(Chin 2019)

Encyclopedias and dictionaries

When the author/editor is known

Surname, Name, Name Surname, ed. Year of publication. *Title*. Vol. Place of publication: Publisher.

Badie, Bertrand, Dirk Berg-Schlosser, and Leonardo Morlino, eds. 2011. *International Encyclopedia of Political Science*. Vol. 1. Los Angeles: Sage Publications.

(Badie, Berg-Schlosser and Morlino 2011)

When the author/editor is unknown

Title. Year of publication. Place of publication: Publisher.

Webster's Dictionary of English Usage. 1989. Springfield, Massachusetts: Merriam-Webster Inc.

(*Webster's Dictionary of English Usage* 1989)

PhD dissertation

Surname, Name. Year of publication. "Title of the dissertation." PhD diss. University.

Munger, Frank J. 1955. "Two-Party Politics in the State of Indiana." PhD diss. Harvard University.

(Munger 1955, 17–19)

Newspapers and magazines

Signed articles

Surname, Name. Year of publication. “Title of the article.” *Newspaper/Magazine* Date: page range.

Clark, Phil. 2018. “Rwanda’s Recovery: When Remembrance is Official Policy.” *Foreign Affairs*, January/February 2018: 35–41.

(Clark 2018)

Unsigned articles

Title of the newspaper/magazine. Year of publication. “Title of the article.” Date: page range.

New York Times. 2002. “In Texas, Ad Heats Up Race for Governor.” July 30, 2002.

(*New York Times* 2002)

Corporate author

Name of the corporate author [acronym if needed]. Year of publication. *Title of the publication*. Place of publication: Publisher.

International Organization for Standardization [ISO]. 2019. *Moving from ISO 9001:2008 to ISO 9001:2015*. Geneva: International Organization for Standardization.

(International Organization for Standardization [ISO] 2019) – *The first in-text citation*

(ISO 2019) – *Second and all subsequent citations*

Special cases of referencing

Citing edition other than the first

Surname, Name. Year of publication. *Title*, edition number. Place of publication: Publisher.

Bull, Hedley. 2012. *The Anarchical Society: A Study of Order in World Politics*, 4th edition. New York: Columbia University Press.

(Bull 2012)

Multiple sources of the same author

- 1) *Multiple sources by the same author* should be arranged chronologically by year of publication in ascending order.

Mearsheimer, John J. 2001. *The Tragedy of Great Power Politics*. New York: W. W. Norton & Company.

Mearsheimer, John J. 2010. "The Gathering Storm: China's Challenge to US Power in Asia." *The Chinese Journal of International Politics* 3 (4): 381–396. doi: 10.1093/cjip/poq016.

- 2) *Multiple sources by the same author from the same year* should be alphabetized by title, with lowercase letters attached to the year. Those letters should be used in parenthetical citation as well.

Walt, Stephen M. 2018a. *The Hell of Good Intentions: America's Foreign Policy Elite and the Decline of U.S. Primacy*. New York: Farrar, Straus and Giroux.

(Walt 2018a)

Walt, Stephen M. 2018b. "Rising Powers and the Risk of War: A Realist View of Sino-American Relations." In *Will China's Rise be Peaceful: Security, Stability and Legitimacy*, ed. Asle Toje. 13–32. New York: Oxford University Press.

(Walt 2018b)

- 3) *Single-authored sources precede multiauthored sources beginning with the same surname* or written by the same person.

Pollitt, Christopher. 2001. "Clarifying convergence. Striking similarities and durable differences in public management reform." *Public Management Review* 3 (4): 471–492. doi: 10.1080/14616670110071847.

Pollitt Christopher, Johnston Birchall, and Keith Putman. 1998. *Decentralising Public Service Management*. London: Macmillan Press.

- 4) *Multiauthored sources with the same name and surname* of the first author should continue to be alphabetized by the second author's surname.

Pollitt Christopher, Johnston Birchall, and Keith Putman. 1998. *Decentralising Public Service Management*. London: Macmillan Press.

Pollitt Christopher, Colin Talbot, Janice Caulfield, and Amanda Smullen. 2005. *Agencies: How Governments do Things Through Semi-Autonomous Organizations*. New York: Palgrave Macmillan.

Special cases of parenthetical citation

Exceptions to the rule of placing the parenthetical citation at the end of a sentence

- 1) If the *author is mentioned in the text*, even if used in a possessive form, the year must follow in parenthesis, and page numbers should be put in the brackets at the end of the sentence.

For the assessment, see Kaltwasser *et al.* (2017) ... (112).

According to Ellwood (2018) ... (7).

- 2) When *quoting directly*, if the name of the author precedes the quotation, the year and page numbers must follow in parenthesis.

Mearsheimer (2001, 28) claims that: "..."

- 3) When *using the same source multiple times in one paragraph*, the parenthetical citation should be placed either after the last reference (or at the end of the paragraph, preceding the final period) if the same page (or page range) is cited more than once, or at the first reference, while the subsequent citations should only include page numbers.

Do not use *ibid* or *op. cit.* with repeated citations.

Using brief phrases such as “see”, “compare” etc.

Those phrases should be enclosed within the parenthesis.

(see Ellwood 2018)

Using secondary source

When using a secondary source, the original source should be cited in parenthesis, followed by “quoted in” and the secondary source. The reference list should only include the secondary source.

“Its authority was greatly expanded by the constitutional revision of 1988, and the Court of Arbitration can now be regarded as a ‘genuine constitutional court’” (De Winter and Dumont 2009, 109 cited in: Lijphart 2012, 39–40).

Lijphart, Arend. 2012. *Patterns of Democracy: Government Forms and Performance in Thirty-Six Countries*, 2nd edition. New Haven & London: Yale University Press.

Multiple sources within the same parentheses

1) When *multiple sources* are cited, they should be separated by semicolons.

(Mearsheimer 2001, 34; Ellwood 2018, 7)

2) When *multiple sources by the same author*, but published in different years are cited, the name of the author is cited only the first time. The different years are separated by commas or by semicolon where page numbers are cited.

(Mearsheimer 2001, 2010) or (Mearsheimer 2001, 15–17; 2010, 390)

3) When *different authors share the same surname*, include the first initial in the parenthesis.

(M. Chiti 2004, 40), (E. Chiti 2004, 223)

Chiti, Edoardo. 2004. “Administrative Proceedings Involving European Agencies.” *Law and Contemporary Problems* 68 (1): 219–236.

Chiti, Mario. 2004. “Forms of European Administrative Action.” *Law and Contemporary Problems* 68 (1): 37–57.

Legal and Public Documents

Sections, articles or paragraphs can be cited in the parentheses. They should be appropriately abbreviated.

Constitutions and laws

The title of the legislative act [acronym if needed], “Official Gazette of the state” and the number of the official gazette, or the webpage and the date of last access.

The Constitution of the Republic of Serbia, “Official Gazette of the Republic of Serbia”, No. 98/06.

(The Constitution of the Republic of Serbia, Art. 33)

The Law on Foreign Affairs [LFA], “Official Gazette of the Republic of Serbia”, No. 116/2007, 126/2007, and 41/2009.

(LFA 2009, Art. 17)

Succession Act [SA], “Official Gazette of the Republic of Croatia”, No. 48/03, 163/03, 35/05, 127/13, and 33/15 and 14/19.

(SA 2019, Art. 3)

An Act to make provision for and in connection with offences relating to offensive weapons [Offensive Weapons Act], 16th May 2019, www.legislation.gov.uk/ukpga/2019/17/pdfs/ukpga_20190017_en.pdf, last accessed 20 December 2019.

(Offensive Weapons Act 2019)

Government decisions and decisions of the institutions

The name of the government body or institution [acronym or abbreviation], the title and number of the decision, date of the decision passing, or the webpage and the date of the last access.

Protector of Citizens of the Republic of Serbia [Protector of Citizens], Opinion No. 19–3635/11, 11 January 2012, https://www.ombudsman.org.rs/attachments/064_2104_Opinion%20HJC.pdf, last accessed 20 December 2019.

(Protector of Citizens, 19–3635/11)

U.S. Department of the Treasury [USDT], Treasury Directive No. 13–02, July 20, 1988, <https://www.treasury.gov/about/role-of-treasury/orders-directives/Pages/td13-02.aspx>, last accessed 20 December 2019.

(USDT, 13–02)

Legislative acts of the European Union

The title of the legislative act, the number of the official gazette, the publication date and the number of the page in the same format as on the *EUR-lex* website: <https://eur-lex.europa.eu/homepage.html>.

Regulation (EU) No 182/2011 of the European Parliament and of the Council of 16 February 2011 laying down the rules and general principles concerning mechanisms for control by Member States of the Commission’s exercise of implementing powers, OJ L 55, 28.2.2011, p. 13–18.

(Regulation 182/2011, Art. 3)

Treaties

European Union founding treaties

Title of the treaty or title of the consolidated version of the treaty [acronym], information on the treaty retrieved from the official gazette in the same format as on the *EUR-lex* website: <https://eur-lex.europa.eu/homepage.html>.

Treaty on European Union [TEU], OJ C 191, 29.7.1992, p. 1–112.

(TEU 1992, Art. J.1)

Consolidated version of the Treaty on European Union [TEU], OJ C 115, 9.5.2008, p. 13–45.

(TEU 2008, Art. 11)

Consolidated version of the Treaty on the Functioning of the European Union [TFEU], OJ C 202, 7.6.2016, p. 1–388.

(TFEU 2016, Art. 144)

Other treaties

Title of the treaty [acronym or abbreviation], date of conclusion, UNTS volume number and registration number on the *United Nations Treaty Collection* website: <https://treaties.un.org>.

Marrakesh Agreement Establishing the World Trade Organization [Marrakesh Agreement], 15 April 1994, UNTS 1867, I-31874.

(Marrakesh Agreement 1994)

International Covenant on Civil and Political Rights [ICCPR], 19 December 1966, UNTS 999, I-14668.

(ICCPR 1966)

Treaty of Peace between the State of Israel and the Hashemite Kingdom of Jordan [Israel Jordan Peace Treaty], 26 October 1994, UNTS 2042, I-35325.

(Israel Jordan Peace Treaty 1994)

Decisions of international organizations

The name of the international organization and its body [acronym], the decision number, the title of the decision, the date of the decision passing.

United Nations Security Council [UNSC], S/RES/1244 (1999), Resolution 1244 (1999) Adopted by the Security Council at its 4011th meeting, on 10 June 1999.

(UNSC, S/RES/1244)

Parliamentary Assembly of the Council of Europe [PACE], Doc. 14326, Observation of the presidential election in Serbia (2 April 2017), 29 May 2017.

(PACE, Doc. 14326, para. 12)

Case law

Case law of the courts in the Republic of Serbia

The type of the act and the name of the court [acronym of the court], the case number with the date of the decision passing, the name and number of the official gazette where the decision is published – if available.

Decision of the Constitutional Court of the Republic of Serbia [CCRS], IUa-2/2009 of 13 June 2012, “Official gazette of the Republic of Serbia”, No. 68/2012.

(Decision of CCRS, IUa-2/2009)

Decision of the Appellate Court in Novi Sad [ACNS], Rzr-1/16 of 27 April 2016.

(Decision of ACNS, Rzr-1/16)

Case law of the International Court of Justice

The name of the court [acronym], *the case title*, type of the decision with the date of the decision passing, the name and number of I.C.J. Reports issue where the decision is published, page number.

International Court of Justice [ICJ], *Application of the Interim Accord of 13 September 1995 (the Former Yugoslav Republic of Macedonia v. Greece)*, Judgment of 5 December 2011, I.C.J. Reports 2011, p. 644.

(ICJ Judgment 2011)

International Court of Justice [ICJ], *Accordance with the International Law of the Unilateral Declaration of Independence in Respect of Kosovo*, Advisory Opinion of 22 July 2010, I.C.J. Reports, p. 403.

(ICJ Advisory Opinion 2010)

Case law of the Court of Justice of the European Union

The case title, the case number, type of the case with the date of the decision passing, ECLI.

United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland v. European Parliament and Council of the European Union, Case C-270/12, Judgment of the Court (Grand Chamber) of 22 January 2014, ECLI:EU:C:2014:18.

(*United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland v. European Parliament and Council of the European Union*, C-270/12) or (CJEU, C-270/12)

United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland v. European Parliament and Council of the European Union, Case C-270/12, Opinion of Advocate General Jääskinen delivered on 12 September 2013, ECLI:EU:C:2013:562.

(Opinion of AG Jääskinen, C-270/12)

Case law of the European Court of Human Rights

The case title, number of the application, type of the case with the date of the judgment passing, ECLI.

Pronina v. Ukraine, No. 63566/00, Judgment of the Court (Second Section) on Merits and Just Satisfaction of 18 July 2006, ECLI:CE:ECHR:2006:0718JUD006356600.

(*Pronina v. Ukraine* 63566/00, par. 20) or (ECHR, 63566/00, par. 20)

Case law of other international courts and tribunals

The name of the court [acronym], the case number, *the case title*, type of the decision with the date passing.

International Tribunal for the Prosecution of Persons Responsible for Serious Violations of International Humanitarian Law Committed in the Territory of the Former Yugoslavia since 1991 [ICTY], Case No. IT-94-1-A-AR77, *Prosecutor v. Dusko Tadic*. Appeal Judgement on Allegations of Contempt Against Prior Counsel, Milan Vujin. Judgment of 27 February 2001.

(*Prosecutor v. Dusko Tadic*, IT-94-1-A-AR77) or (ICTY, IT-94-1-A-AR77)

Archive sources

Name of the repository [acronym], title or number of the fond [acronym], box number, folder number – if available, reference code, “title of the document” – or, if it is not available, provide a short description by answering the questions who? whom? what?, place and date – or n.d. if no date is provided.

Arhiv Srbije [AS], MID, K-T, f. 2, r93/1894, “Izveštaj Ministarstva inostranih dela o postavljanju konzula”, Beograd, 19. april 1888.

(AS, MID, K-T, f. 2)

(AS, MID, f. 2) – *When the folder number is known only*

Dalhousie University Archives [DUA], Philip Girard fonds [PG], B-11, f. 3, MS-2-757.2006-024, “List of written judgements by Laskin,” n.d.

(DUA, PG, B-11, f. 3)

Web sources

Surname, Name or name of the corporate author [acronym]. Year of publication or n.d. – if the year of publication cannot be determined. “The name of the web page.” *The name of the web site.* Date of creation, modification or the last access to the web page, if the date cannot be determined from the source. URL.

Bilefsky, Dan, and Ian Austen. 2019. “Trudeau Re-election Reveals Intensified Divisions in Canada.” *The New York Times*. <https://www.nytimes.com/2019/10/22/world/canada/trudeau-re-elected.html>.

(Bilefsky and Austen 2019)

Institute for Political Studies [IPS]. n.d. “The 5th International Economic Forum on Reform, Transition and Growth.” *Institute for Political Studies*. Last accessed 7 December 7 2019. <http://www.ips.ac.rs/en/news/the-5th-international-economic-forum-on-reform-transition-and-growth/>.

(Institute for Political Studies [IPS], n.d.) – *First in-text citation*

(IPS, n.d.) – *Second and every subsequent citation*

Associated Press [AP]. 2019. “AP to present VoteCast results at AAPOR pooling conference.” May 14, 2019. <https://www.ap.org/press-releases/2019/ap-to-present-votecast-results-at-aapor-polling-conference>.

(AP 2019)

TEXT FORMATTING

General guidelines in writing the manuscript

The manuscript should be written in Word, in the following manner:

Paper size: A4;

Margins: Normal 2.54 cm;

Use roman font (plain letters) to write the text, unless specified otherwise;

Line spacing: 1.5;

Footnote line spacing: 1;

Title font size: 14 pt;

Subtitles font size: 12 pt;

Text font size: 12 pt;

Footnote font size: 10 pt;

Tables, charts and figures font size: 10 pt;

Use Paragraph/Special/First line at 1.27 cm;

Text alignment: Justify;

Font color: Automatic;

Page numbering: Arabian numerals in lower right corner;

Do not break the words manually by inserting hyphens;

Save the manuscript in the .doc format.

Research article manuscript preparation

The manuscript should be prepared in the following manner:

Name and surname of the first author*

* In the footnote: E-mail address: The institutional e-mail address is strongly recommended.

Affiliation

Name and surname of the second author

Affiliation

TITLE OF THE PAPER**

** In the footnote: Optionally, include one of the following (or similar) information: 1) name and number of the project on which the paper was written; 2) the previous presentation of the paper on a scientific conference as an oral presentation under the same or similar name; or 3) the research presented in the paper was conducted while writing the PhD dissertation of the author.

Abstract

Abstract, within 100–250 words range, contains the subject, aim, theoretical and methodological approach, results and conclusions of the paper.

Keywords: Below the abstract, five to ten **key words** should be written. Key words should be written in roman font and separated by commas.

The paper can have maximum of three levels of subtitles. **Subtitles** should not be numbered. They should be used in the following manner:

FIRST LEVEL SUBTITLE

Second level subtitle

Third level subtitle

Tables, charts and figures should be inserted in the following manner:

- Above the table/chart/figure, center the name of Table, Chart or Figure, an Arabic numeral, and the title in roman font;

- Below the table/chart/figure, the source should be cited in the following manner: 1) if the table/chart/figure is taken from another source, write down *Source*: and include the parenthetical citation information of the source; or 2) if the table/chart/figure is not taken from another source, write down *Source*: Processed by the author.

Use in-text references according to Citing and referencing.

Use the footnotes solely to provide remarks or broader explanations.

REFERENCES

References should be listed after the text of the paper, prior to the Resume in the following manner:

- the first line of each reference should be left intended, and the remaining lines should be placed as hanging by 1.27 cm using the option Paragraph/Special/Hanging;
- all the references should be listed together, without separating legal acts of archives;
- the references should not be numbered;
- list only the references used in the text.

After the reference list, write the name and surname of the author, the title of the paper and resume in Serbian in the following manner:

Име и презиме првог аутора*

* Фуснота: Имејл-адреса аутора: Препоручује се навођење институционалне имејл-адресе аутора.

Име и презиме другог аутора

НАСЛОВ

Резиме

Resume (Резиме) up to 1/10 length of the paper contains the results and conclusions of the paper which are presented in greater scope than in the abstract.

Keywords (Кључне речи): Key words should be written in roman font and separated by commas.

Authors who are not native Serbian speakers should contact the Editorial staff for assistance in translating the manuscript elements into Serbian.

Review preparation

A review should be prepared in the same manner as the research article, but leaving out abstract, keywords and resume.

Book review preparation

Book review should be prepared in the following manner:

Split the text into **two columns**.

*Name and surname of the author**

* In the footnote: E-mail address: The institutional e-mail address is strongly recommended.

Affiliation

TITLE OF THE BOOK REVIEW

Below the title **place the image of the front cover**;

Below the image of the front cover list the book details according to the following rule:

Name and surname of the author. Year of publication.

Title of the book. Place of publication: Publisher, total number of pages.

The text of the book review should be prepared following the guidelines of the research article preparation.

УПУТСТВО РЕЦЕНЗЕНТИМА

Улога рецензента је да допринесе очувању високог квалитета нашег часописа. Рецензије су анонимне у оба смера. Рок за рецензирање је седам дана од пријема рада. Садржај рецензије је поверљив, те се не сме откривати особама које нису у уредништву часописа. 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 и зборницима (посебно часописи и зборници из политикологије).

Научни и друштвени допринос рада. Општи коментар о квалитету рада:

Ваша сугестија аутору за побољшање квалитета рада, ако је потребно:

Молимо Вас да одаберете једну од препорука за категоризацију рада:

1. Оригинални научни рад
2. Прегледни рад
3. Научна критика, полемика и осврти

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:

CIP - Каталогизација у публикацији

Народна библиотека Србије, Београд

32

СРПСКА политичка мисао = Serbian Political Thought / главни и одговорни уредник Живојин Ђурић. - [Штампано изд.]. - Vol. 1, бр. 1/4 (1994)- . - Београд : Институт за политичке студије, 1994- (Београд, Бирограф). - 23 cm

Тромесечно. - Од 2019. прва три броја излазе на срп., а сваки четврти на енгл. језику. - Преузео је: Serbian Political Thought = ISSN 1450-5460. – Друго издање на другом медијуму: Српска политичка мисао (CD-ROM) = ISSN 1452-3108

ISSN 0354-5989 = Српска политичка мисао

COBISS.SR-ID 102782215