



02

ПОЛИТИЧКА РЕВИЈА

Часопис за политикологију,
комуникологију и примењену политику

POLITICAL REVIEW

Magazine for Political Science, Communications and Applied Politics



ПОЛИТИЧКА РЕВИЈА POLITICAL REVIEW

ISSN 1451-4281

УДК 1+2+3+32+9

Година (XXX) XX vol 64.

Број 2/2020



ПОЛИТИЧКА РЕВИЈА
POLITICAL REVIEW

Часопис за политикологију, политичку социологију,
комуникологију и примењену политику
ISSN 1451-4281

Број 2/2020 Год. (XXX) XX vol. 64 стр. 1-312

Часопис излази четири пута годишње

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

Издавач:

Институт за политичке студије Београд, Светозара Марковића бр. 36
тел. 33-49-204, 30-39-380

E-mail: ipsbgd@eunet.rs www.ipsbgd.edu.rs

За издавача:

др Живојин Ђурић

Главни и одговорни уредник:

др Момчило Суботић, научни саветник

Редакција:

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

Секретари:

Душан Достанић

Пословни секретар:

Смиљана Пауновић

Савет часописа:

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

Слог и штампа:

Ситопринт, Житиште

Тираж:

50 примерака

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

САДРЖАЈ

ИЗ ПОЛИТИЧКЕ ТЕОРИЈЕ

- Миљан Милисављевић*
ПРЕДЛОГ КВАЛИТАТИВНОГ
ПРЕВАЗИЛАЖЕЊА ПРОБЛЕМА КРХКИХ
ДЕМОКРАТИЈА.....11-40
- Јелена Сладојевић Матић, Горан Опачић*
ТРАНСФОРМАЦИОНО-ХАРИЗМАТИЧНО
ЛИДЕРСТВО И МОТИВАЦИОНА
СПРЕМНОСТ СЛЕДБЕНИКА.....41-61

ОГЛЕДИ И СТУДИЈЕ

- Сања Лазаревић Радак*
ЗАПАДНИ БАЛКАН КАО PUER AETERNUS:
ПРИЛОГ ЧИТАЊУ ЈЕДНОГ МИТА.....65-89
- Владица Тодоровић*
ХРВАТСКИ СЕПАРАТИЗАМ 1918-1991.....91-112
- Зоран Радоњић*
ДА ЛИ ЈЕ ВОЈИСЛАВ КОШТУНИЦА
ЗАИСТА ПОБЕДИО У ПРВОМ КРУГУ
ГЛАСАЊА НА ИЗБОРИМА 2000. ГОДИНЕ?....113-130

ЕВРОПСКА УНИЈА: НОВА МЕТОДОЛОГИЈА ПРОШИРЕЊА

- Маја Ковачевић*
ПОЛИТИКА ПРОШИРЕЊА ЕВРОПСКЕ
УНИЈЕ У ПОТРАЗИ ЗА РЕФОРМОМ.....133-150
- Андреа Матијевић*
СТАВОВИ ДРЖАВА ЧЛАНИЦА О
ПРОШИРЕЊУ ЕВРОПСКЕ УНИЈЕ И
НОВА МЕТОДОЛОГИЈА ПОЛИТИКЕ
ПРОШИРЕЊА.....151-175

Немања Пурић

САВРЕМЕНЕ ТЕНДЕНЦИЈЕ У ПРОЦЕСУ
ДОНОШЕЊА ОДЛУКА У МЕЂУНАРОДНИМ
ОРГАНИЗАЦИЈАМА: КОНСЕНЗУС И
ЊЕГОВА ОГРАНИЧЕЊА.....177-198

О ИНТЕГРАЦИЈАМА „ПОСТСОВЈЕТСКОГ ПРОСТРАНСТВА“

G.A. Vasilevich A.I. Zabeyvorota O.V. Chmyga

LEGAL SYSTEMS OF INTERSTATE
EDUCATIONS IN THE POST-SOVIET SPACE...201-217

A.V. Denisevich

CURRENT ISSUES OF UNIFICATION OF
LEGAL PROTECTION OF THE INTERESTS
OF THE EU MEMBER STATES IN THE
FIELD OF FOREIGN TRADE ACTIVITIES.....219-240

АКТУЕЛНО

Ирина Милутиновић

ИНФОРМАЦИОНА ПОЛИТИКА У ВРЕМЕ
ПАНДЕМИЈЕ ВИРУСА „КОВИД 19“.....243-263

ОСВРТИ И ПРИКАЗИ

Никола Жутић

IN MEMORIAM – ВЕСЕЛИН ЂУРЕТИЋ.....267-276

Јелена Миљковић

О РУСКОЈ/СОВЈЕТСКОЈ ТЕОРИЈИ ЕТНОСА
У НАУЦИ И ДРУШТВУ.....277-282

Иван Матић

КЉУЧ ЗА РАЗУМЕВАЊЕ ПРЕДДРЖАВНОГ
ДРУШТВА: ОСВРТ НА КЊИГУ ДРЕВНО
ДРУШТВО ЛУИСА Х. МОРГАНА.....283-305

CONTENTS

FROM POLITICAL THEORY

<i>Miljan Milisavljević</i>	
PROPOSAL FOR QUALITATIVE OVERCOMING PROBLEMS IN FRAGILE DEMOCRACIES.....	11-40
<i>Jelena Sladojević–Matić, Goran Opačić</i>	
TRANSFORMATION / CHARISMATIC LEADERSHIP AND MOTIVATIONAL WILLINGNESS OF FOLLOWERS.....	41-61

ESSAYS AND STUDIES

<i>Sanja Lazarević Radak</i>	
(WESTERN) BALKANS AS PUER AETHERNUS: A CONTRIBUTION TO THE READING OF A MYTH.....	65-89
<i>Vladica Todorović</i>	
CROATIAN SEPARATISM FROM 1918. UNTIL 1991.....	91-112
<i>Zoran B. Radonjić</i>	
DID VOJISLAV KOŠTUNICA REALLY WON THE 2000 ELECTIONS IN THE FIRST ROUND?.....	113-130

EUROPEAN UNION: NEW ENLARGMENT POLICY METHODOLOGY

<i>Maja Kovačević</i>	
THE ENLARGEMENT POLICY OF THE EUROPEAN UNION IN SEARCH FOR REFORM.....	133-150
<i>Andrea Matijević</i>	
THE POSITIONS OF THE EU MEMBER STATES ON THE EU ENLARGEMENT AND THE NEW METHODOLOGY OF ENLARGEMENT POLICY.....	151-175

Nemanja Purić

CONTEMPORARY TENDENCIES IN THE
DECISION - MAKING PROCESS IN
INTERNATIONAL ORGANIZATIONS:
THE USE OF CONSENSUS AND ITS
LIMITATIONS.....177-198

ABOUT INTEGRATIONS OF THE POST-SOVIET SPACE

G.A. Vasilevich, A.I. Zabeyvorota, O.V. Chmyga

LEGAL SYSTEMS OF INTERSTATE
EDUCATIONS IN THE POST-SOVIET SPACE...201-217

A.V. Denisevich

CURRENT ISSUES OF UNIFICATION OF
LEGAL PROTECTION OF THE INTERESTS
OF THE EU MEMBER STATES IN THE FIELD
OF FOREIGN TRADE ACTIVITIES.....219-240

CURRENT

Irina Milutinović

INFORMATION POLICY IN “COVID-19”
PANDEMIC CRISIS IN SERBIA.....243-263

REVIEWS

Nikola Žutić

IN MEMORIAM – VESELIN ĐURETIĆ.....267-276

Jelena Miljković Matić

LIFE HISTORIES OF ETNOS THEORY IN
RUSSIA AND BEYOND.....277-282

Ivan Matić

THE KEY FOR UNDERSTANDING PRESTATE
SOCIETY – THE REVIEW OF “ANCIENT
SOCIETY” BY LUIS MORGAN.....283-305

УВОДНИК

За други број Политичке ревије определили смо се за ове радове наших уважених сарадника. *Тему броја* чине два рада из домена политичке теорије, од којих један коауторски; оба написана одговарајућом научном терминологијом уз примену адекватне научне апаратуре и референтних извора и литературе. Реч је о квалитетним прегледним радовима.

У рубрику *Огледи и студије* уврстили смо три рада из различитих научних дисциплина: један, прилог о Балкану, је из области политичког мита и политичке психологије; други приказује генезу х/ Хрватског сепаратизма и сецесионизма 1918-1991. године; а трећи расправља на тему председничких избора у Србији 2000. године између Слободана Милошевића и Војислава Коштунице, и констатује њихову легалност и легитимност.

Темом *ЕУ: нова методологија проширења* баве се два рада- анализом процеса европеизације земаља Централне и Источне Европе која се проводи неуспешном политиком условљавања, па се констатује криза и замор саме ЕУ и указује на њену реформу у смеру диференцираног чланства, док је у другом прилогу, који говори о ставовима држава чланица о проширењу ЕУ, као нит водиља истакнута Де Голова синтагма: „Једина могућа Европа је ...Европа држава“. Трећи рад из ове рубрике указује на предности и мане употребе консензуса као начина доношења одлука у међународним организацијама- ОУН, ОЕБС и друге.

Са задовољством помињемо да је овај број нашег реномираног часописа обogaћен са два чланка наших уважених страних сарадника. У рубрици *О интеграцијама „постсовјетског пространства“* ови радови нас упознају са неким аспектима процеса реинтеграције на постсовјетском простору у оквиру бројних међудржавних економских и политичких организација.

У рубрици *Актуелно* представљен је рад о информационој политици у Србији поводом пандемије вируса „Ковид 19“.

И овог пута имамо прилоге за *Осврте и приказе*, а верујемо да ће вашу пажњу највише побудити текст Николе Жутића: IN MEMORIAM- ВЕСЕЛИН ЂУРЕТИЋ- сећање на великог српског историчара, врсног аналитичара и синтетичара историјских догађаја, предводника ревизије антисрпске историографије.

Главни и одговорни уредник
Др Момчило Суботић, научни саветник

ИЗ ПОЛИТИЧКЕ ТЕОРИЈЕ

11

Миљан Милисављевић

ПРЕДЛОГ КВАЛИТАТИВНОГ ПРЕВАЗИЛАЖЕЊА
ПРОБЛЕМА КРХКИХ ДЕМОКРАТИЈА

41

Јелена Сладојевић Матић, Горан Опачић

ТРАНСФОРМАЦИОНО-ХАРИЗМАТИЧНО
ЛИДЕРСТВО И МОТИВАЦИОНА
СПРЕМНОСТ СЛЕДБЕНИКА

УДК 321.7

DOI: <https://doi.org/10.22182/pr.6422020.1>

Прегледни рад

Миљан Милисављевић

Београд

ПРЕДЛОГ КВАЛИТАТИВНОГ ПРЕВАЗИЛАЖЕЊА ПРОБЛЕМА КРХКИХ ДЕМОКРАТИЈА

Сажетак

Рад представља критичку анализу стања демократија данас, посебно оних које смо ми назвали крхке демократије. У првом делу рада истакли смо најзначајније карактеристике крхких демократија, као и разлоге њихових слабих институција. Као најбитнија одлика, по нашем мишљењу, је њихова политизација. Такође, утврдили смо и сам извор политизације институција, а који се налази у политичким партијама. Показали смо да су оне најважнији политички актер у крхким демократијама, преко којих политичка елита има контролу над читавим друштвом. На примерима учења Симоне Веј и Роберта Гудина показали смо два дијаметрално супротна става о улози партија у демократском друштву. Истакли смо да недемократско деловање партија у друштвима крхких демократија доводи до феномена “заробљена држава”. У другом делу рада дали смо свој предлог квалитативног превазилажења стања у крхким демократијама. Он би се огледао у томе да грађани треба да на принципима делиберативне демократије прво утврде агенду приоритетних проблема који

оптерећују друштва крхке демократије, а онда и да дају предлоге за њихово решавање. По нашем мишљењу најбољи начин да се то постигне била би истинска институционализација делиберативне демократије. Рад је теоријског карактера и блиско је повезан са политичком теоријом, посебно из области консолидације демократије. Као главне методе користе се анализа садржаја и компаративни метод.

Кључне речи: крхке демократије, политичке институције, политичке партије, елита, грађани, делиберативна демократија.

Ако говоримо о реалном функционисању било ког демократског друштва данас уочићемо да се оно, у већој или мањој мери, одавно удаљило од свог првобитног принципа и идеала-владавине народа. Такође, не можемо говорити о једном универзалном демократском друштву, већ само о универзалности његових принципа, који су више или мање инкорпорирани у поједина демократска друштва. Значи да, у ствари, постоје само неједнако развијена демократска друштва. Она демократска друштва која само привидно почивају на демократским принципима, а у ствари представљају заклон политичкој елити од критика због пада у ауторитаризам, су *неконсолидоване* или *крхке демократије*, како ћемо их ми у раду звати. Какве су то демократије? Демократије и демократски процеси немају праволинијску путању кретања, већ имају успоне и падове, па са тим у вези и можемо рећи да су *неконсолидоване* или *крхке демократије* недовршене форме у процесу демократског развоја. У том смислу Андреас Шедлер (Andreas Schedler) каже: ‘‘консолидација демократије завршава се кад демократски чиниоци успеју да успоставе разумну извесност о континуитету новог демократског режима, отклањајући изгледе за ауторитарну регресију... Појава неизвесности обележава почетак промене режима, а нестанак неизвесности обележава успешну кулминацију консолидације’’ (Schedler 2001).

Слично претходној Тери Карл (Terry Carl) даје своју дефиницију неконсолидованих демократија: “Током транзиције из ауторитарне владавине постоји једно изванредно стање неизвесности које карактерише висок степен непредвидивости, недостатак одговарајућих информација, права конфузија међу активистима;...акције током транзиције су неутврђене и неодређене одлуке по избору, а исходи су неизвесни. Консолидација демократије је дефинисана суштинским смањењем оне неизвесности која је толико извесна за транзицију. У ствари, ради се о институционализовању неког релативно високог ступња извесности кроз општи скуп правила (и формалних и неформалних), генерално схваћених политичких правила и релативно добро дефинисаних програмских области (Carl 2006).”

На основу горенаведених дефиниција можемо закључити да су извесност и континуитет битне карактеристике консолидованих демократија, а оне су последица одређених друштвених одлика, које се односе на понашање, ставове и уставност: када се говори о понашању мисли се на то да нема значајних политичких група које озбиљно покушавају да униште демократију, што се тиче ставова ту се мисли на то да у случају озбиљних политичких криза преовлађује већина у друштву која је за поштовање демократских процедура и под уставност се мисли на то да сви главни владини и невладини чиниоци каналишу своје супростављене захтеве и жалбе кроз утврђене законе и процедуре демократског оквира (Лемпи и Коен 2013).

Међутим, са друге стране, постоје и фактори који могу довести и до деконсолидације демократије, као што су нерешена територијална питања и етнички сукоби. Демократија, као што смо рекли раније, може проћи више својих фаза, али се може очекивати да ће дужи период консолидације омогућити њену стабилност и спречити повратак у ауторитарну фазу. Примера крхких демократија има много, па у том смислу можемо навести земље на простору Западног Балкана, државе на простору бившег Совјетског Савеза, као и севера Африке и друге.

1. СТАЊЕ ИНСТИТУЦИЈА У КРХКИМ ДЕМОКРАТИЈАМА

Ако један демократски систем почива на институцијама, онда је логичан закључак да се крхка демократија састоји од крхких институција. Такве институције су врло слабе и никако не могу бити гарант очувања једног демократског друштва, већ пре наговештај његовог пропадања. Има више разлога зашто је то тако и они су међусобно условљени и повезани.

Први разлог у том смислу могао би бити историјски дисконтинуитет у развоју институција. Када то кажемо имамо на уму честе историјске преломе који су се неповољно одражавали на сазревање институција. Ту се пре свега мисли на прекиде у развоју условљене дужим или краћим конфликтима, промене политичких система и слично.

Друго би била недовољна професионализација администрације и треће, наравно, политизација институција. Жан Моне у својим мемоарима каже: “ништа није могуће без људи, ништа није трајно без институција (Monnet 1974)”. Цео демократски систем функционише кроз мрежу институција, које треба да буду спона између грађана и елите, а преко којих остварујемо мањи или већи утицај на доношење битних одлука, па самим тим и на коначно управљање друштвом. Преко њих би требало да утичемо на креирање и доношење извесних политичких решења, а помоћу којих треба да заштитимо како своје тако и опште интересе.

Међутим, институције у крхким демократијама тако нешто не омогућавају, пре свега због тога што су оне *непрофесионалне* или *слабо професионалне*, затим *подложне корупцији и другим погубним утицајима*, а као њихова највећа слабост је *перманентна политизација*, што је, у ствари, узрок свих зала у крхким демократијама. Аутори Лемпи и Коен (2013) наводе још једну њихову одлику која може бити од значаја у појединим крхким демократијама, а то је *неправичност у етничкој заступљености у подели власти*.

У наставку ћемо покушати да опишемо сваку посебно. Прво, иако институције у крхким демократијама пате од хроничне болести превеликог броја запослених, што

је последица партијског намиривања, не може се, ипак, похвалити истинским професионалцима у својим редовима. Као последица транзиције у економској сфери јавља се огромна незапосленост и пауперизација већег дела становништва, што касније може да узрокује и морални пад појединаца. Јер они због своје егзистенцијалне неизвесности и угрожености пристају на труле компромисе. Тада грађани упадају у зачарани круг, који се манифестује тако да, а како би решили проблем личне незапослености, пристају на то да уђу у политичке партије које им касније, у зависности од степена лојалности и њихове ангажованости, обезбеђују посао у јавном сектору. Ниво потребног образовања, искуство у раду, додатне квалификације и друго, ништа од тога им није, иако формално јесте, потребно за рад у јавном сектору само ако су чланови политичких партија. Таква ситуација даље додатно демотивише запосленог да ради на личном усавршавању на новом радном месту, јер верује да, с обзиром на начин како је до посла дошао, то му није ни потребно. Свест о раду у јавном сектору је потпуно искривљена, јер је опште мишљење, иако погрешно, да је много важније, што је апсурд посебне врсте, бити члан странке, него имати све друге потребне квалификације и квалитете потребне за рад у јавном сектору!?

То наводи на закључак да истинска професионализација и унапређење рада институција у крхким демократијама не само да не може бити тренутно извршена, већ се од саме елите то сматра претњом по један такав систем. Такве институције остају отуђене и дистанциране од грађана и ни мало им не служе у сврху заштите и остварења њихових права, већ су пре брана између грађана и елите. Друга, такође битна одлика институција у крхким демократијама је њихова подложност корупцији и другим погубним утицајима.

Разлози за тако нешто леже у политичком наслеђу бившег система, као и у девастацији државе и друштва услед недавних конфликта, ако говоримо о државама на простору Западног Балкана. Када се ради о политичком наслеђу ту се пре свега мисли на нејасност граница између јавног и приватног сектора, као и на општи пад морала. Такође, томе доприноси и несавршеност антикорупцијских мера и слабост судског система који је и сам захваћен корупцијом.

Недавни конфликти узроковали су пораст криминала и његово чврсто везивање за политичку елиту у којој и данас налази своје уточиште и заштиту. По мишљењу аутора Коена и Лемпија постоје три битна проблема који онемогућавају крхке демократије да се изборе са корупцијом: 1.) покретање и одржавање довољне подршке цивилног друштва напорима за дугорочни антикорупцијски програм; 2.) слаба посвећеност влада таквим пројектима, што је онемогућавало спровођење обнародованих циљева; и 3.) погрешна употреба или злоупотреба антикорупцијских механизма (специјализованих агенција, тужилачких овлашћења) као средстава за нападе на политичке противнике, што за последицу има трајно ниско поверење грађана у поменуте институције (Лемпи и Коен 2013).

Ми бисмо овом додали да такав однос елита према овом врло озбиљном проблему није случајан, већ је то намерно и континуирано одржавање таквог стања зарад личних интереса, што доводи до феномена ‘‘заробљена држава’’!

Пре него што се детаљније позабавимо проблемом перманентне политизације институција у крхким демократијама осврнућемо се на још један значајан проблем институција, посебно у оним друштвима која се одликују етничким плурализмом. Неко ће рећи да је плурализам етничитета богатство једног друштва, док, са друге стране, демократска пракса показује да је то више проблем и брига који у мноме оптерећује функционисање ионако крхких институција.

Нерешена међуетничка питања радије су у државама крхке демократије решавана ратним конфликтима него демократским дијалогом, што је за последицу имало трајно неповерење и дистанцираност између етничких и/или религијских група. У таквом једном стању мало је простора за истински демократски договор, који треба да доведе до изградње таквих институција у којим треба да сви буду равномерно заступљени.

Проблем који се пред учеснике једног таквог договора поставља је да ли предност дати што равномернојем учешћу припадника свих заинтересованих етничких група или, као мерило, узети истински професионализам и знање? Иако на први поглед то не изгледа као тешка и нерешива дилема, ипак,

није баш тако. Претерано инсистирање на што равномернијој етничкој заступљености у институцијама за последицу може да има својеврсни етнички децентрализовани центризам и паралисање рада самих тих институција. Са друге стране давање важности знању и професионализму, а не етничкој припадности, може бити схваћено као угрожавање права одређених етничких заједница, па самим тим може постати основ за нове конфликте! Наравно елите етничких група неће се устезати да манипулишу правима народа које представљају и да борбу за заштиту истих користе као параван за остварење сопствених интереса.

Сада долазимо по нама кључног разлога слабости институција крхких демократија, који је, у ствари, главни узрочник нестабилности тог система као таквог. Перманентна политизација није нешто што та друштва оптерећује од јуче, већ датира одавно. Неприкосновени ауторитет једне личности, једне или више партија довело је до једног стања беспоговорног прихватања поменутих ауторитета као јединих мерила за сва дешавања у друштву. Дуготрајност једног таквог стања имало је за последицу, чак, стварање једне посебне врсте менталитета грађана тих друштава, који у томе нису видели ништа лоше, штавише, такви “лидери” увек су прихватани као какве Месије. Иако се након грубог отржењења то испостављало као велика заблуда није требало да прође много времена како би се упало у нову замку перфидне елите. Наравно, такво једно наслеђе није погодновало еманципацији друштвених институција, па је до данашњег дана стање остало непромењено, са тенденцијом даљег погоршања. Свака “нова” елита у друштвима крхке демократије никада није ни покушавала до то стање промени, и зашто би када јој то није у интересу, већ је такву ситуацију обилато користила, сматрајући да стављање свих институција под своју политичку контролу нешто сасвим легитимно и што јој са правом припада. Она је то увек видела само као свој плен, а не као мотив и могућност истинског преображаја друштва. У наставку ћемо се детаљније позабавити суштином партија и партијске државе као главном препреком на путу истинске демократизације друштва.

2. ПАРТИЈСКИ ПЛУРАЛИЗАМ У КРХКИМ ДЕМОКРАТИЈАМА

Партијски плурализам у крхким демократијама нема дугу традицију, па због тога и његова улога у друштву није адекватна и примерена. Историјско наслеђе стварано у периодима тоталитаризма било једног лидера и/или једне партија у многоме је утицало на стварање партијског плурализма у данашњим крхким демократијама. Транзиција из једнопартијског у вишепартијски систем није прошла и протекла на начин како је то било у неким другим друштвима. Елите једнопартијског система нису желеле да се одрекну привилегија које је власт као таква носила са собом, па су наставиле да егзистирају и у новим условима, али по старим правилима. Читав механизам одржања власти остао је непромењен и очуван и у наредном периоду промењених околности. Непростајање на промену и прилагођавање новим околностима имало је последице по само то друштво. Међутим, ту цену није платила елита него, нажалост, сами грађани.

У развијеним демократијама партије, уз ангажовање грађана, који на слободним и демократским изборима изражавају своје политичке преференције, артикулишу опште интересе и на тај начин представљају спону између друштва и државе. Са друге стране у крхким демократијама политичке елите, злоупотребљавајући читав механизам власти и изневеравајући поверење грађана више пута, имају за циљ да само очувају своје позиције по сваку цену.

Због тога многи аутори овакав партијски плурализам сматрају потпуно супротним оном који постоји у западним демократијама, као и то да је претходни врло ломан, раскомадан, нестабилан, поларизован и слично (Лемпи и Коен 2013).

Наравно да такви трендови неповољно утичу на даљи развитак тих крхких демократија и, штавише, доприносе њиховом огромном заостатку за савременим демократским друштвима у том смислу. Политичке елите, које су и саме поларизоване и располућене, вођене сопственим интересом и мотивом за самоодржањем осмислиле су врло подлу игру којој су сами грађани, пристајући на исту, дали легитимитет.

Наиме, нове-старе политичке елите након периода конфликта и/или једнопартијске владавине у историји извесних крхких демократија су врло снажно подстицале партијски хиперплурализам, односно могућност лаког и брзог формирања политичке партије, као и њеног експресног укључивања у политички живот. Споља гледано то је изгледало као врло јак подстицај развоју демократског друштва, међутим, ако се зна како су те партије настале, односно ко их је формирао, са којим циљем и колико су трајале на политичкој сцени, онда то се не може сматрати неким успехом.

Грађани, жељни демократије и намамљени новом политичком парадигмом, нису били свесни тога шта се иза брда ваља и шта им “нова елита” спрема. Поента је у томе да су упадали у један зачарани круг тако што су стално бирали једне те исте партије и њихове лидере и тако давали легитимитет онима који ће касније изневерити њихова очекивања и то више пута. Међутим, услед јаке пропаганде преко контролисаних медија све би брзо падало у заборав и претходно изневеравање правдало неповољним историјским контекстом, тако да су исте партије могле поново да рачунају на своје старе бираче. Због привида партијског плурализма оваквог политичког система и његове специфичности, врло је тешко дефинисати и оценити исти познатим мерилима и критеријумима.

У процесу оцењивања степена институционализације партијског система аутори користе познате индикаторе, као што су: предвидљивост, стабилност и постојаност одређене групе партија између којих ће грађани бирати власт или опозицију, као и степен колебљивости изборног тела, учесталост успона и падова странака, “укорењеност” партија у друштву, степена легитимности партијских система у проценама грађана и елита, као и степена унутрашње страначке демократије (Лемпи и Коен 2013). Ако би ове критеријуме применили у оцењивању партијског система у крхким демократијама можемо закључити да се он не може сматрати консолидованим. Суштина партијског система у крхким демократијама је у томе да постоји тако уходан систем који политичкој елити омогућава да сва кретања у друштву држи под контролом, односно да има “државу за себе”.

Партије, без обзира на њихов висок степен корупције и везе са тајкунима и организованим криминалом, низак ниво унутарстраначке демократије, као и низак ниво поверења грађана, успевају да одрже партијску државу. Јер новац и моћ су главни покретачи елита да сачувају овако накарадан систем. Идеологије су ту само политички маркетинг и мамац за лаковерне.

Због тога је корупција, као што смо раније поменули, у крхким демократијама врло изражена, јер због свог монополског положаја и могућности да одлучују о свему партије су врло расположене да за одређену “надокнаду” изађу у сусрет захтевима разних интересних група, наравно, на уштрб интереса већине. Демократије у странкама нема јер све су засноване на “харизматичним” лидерима, који по принципу “одозго-надоле” спроводе своју самовољу. Шире руководство и чланство због сопствених интереса не желе да се супротставе ауторитарном лидеру и партијској елити. Међутим, ако се то и деси разлог томе неће бити неко концепцијско размимоилажење, јер неког посебног концепта и нема и све је подређено политичком опстанку, већ жеља да се сачувају сопствени интереси. Систем такав какав јесте то им и омогућава, што за последицу има даљу дефрагментацију партијског система, али не са намером да се на тај начин у партијски живот уведу нове идеје и људи, као и да се повећа политичка партиципација грађана, него да се старим политичким актерима продужи политички живот! Све то за последицу има општи пад поверења у партије и њихове лидере, као и константан пад излазности на изборе, али их то не тангира превише, јер имају довољно својих страначких војника који ће им на неким наредним изборима дати легитимитет.

3. О УЛОЗИ ПОЛИТИЧКИХ ПАРТИЈА У ДЕМОКРАТСКИМ ПРОЦЕСИМА НА ПРИМЕРУ УЧЕЊА СИМОНЕ ВЕЈ И РОБЕРТА Е. ГУДИНА

Као што смо у претходном делу показали да међузависност слабости институција у крхким демократијама је више него очигледна, с том разликом што је њихова политизација, као начина њихове потпуне контроле, најважнија слабост. Начин

политичког организовања у форми партијског плурализма је сасвим легитиман и присутан је у свим демократским системима.

Међутим, начин на који је он организован и са којом намером у крхким демократијама иманентан је само таквим друштвима. Када се у теорији говори о значају и улози политичких партија у демократском друштву уопште постоје дијаметрално супротна мишљења, која се крећу од тога да једном друштву партије нису потребне до тога да оно без партија не може да функционише. Са тим у вези навешћемо два таква примера.

Први пример представља учење Симоне Веј (Simone Weil) о политичким партијама, а други учење Роберта Е. Гудина (Robert E. Goodin). О ставу Симоне Веј о политичким партијама сазнајемо посредно из есеја Бенсаида (Bensaïd 2011) “Permanent scandal”, објављеном у зборнику *Democracy in what state?(2011)*. Ту су истакнути њени основни ставови о политичким партијама и њиховој улози у демократском друштву. Даниел Бенсаид, цитирајући Симону Веј, каже да она није била вољна да баш усвоји позицију самодовољне “безпартијности”, већ да је наговештавала да треба да се припремимо на то да се ослободимо политичких партија (Bensaïd 2011).

По његовом мишљењу тај став има смисла ако се узме у обзир и њена тврдња да “структура сваке политичке партије подразумева “прохибитивну аномалију”: политичка партија је машина за фабриковање колективне страсти и врши колективни притисак на свачије мишљење (Bensaïd 2011, 40)”. Такво њено гледиште о политичким партијама није изненађење, с обзиром на то, тврди Даниел Бансаид, да је искусила уживо страшне трансформације велике партијске машинерије у међуратним годинама, као и гушење политичког плурализма. То је имало за последицу потпуну трансформацију њеног погледа на друштвену стварност тако што се њена пажња са друштвене збиље и њених проблема потпуно усмерава ка “безусловној жељи за истином”, попримајући потпуно теолошки карактер. Такво откривење кроз милост и таква потрага за чистотом,

сматра Бансаид, води неизбежно ка парадоксу *ауторитарног индивидуализма* (Bensaid 2011).

Симона Веј, одбацујући сваки ауторитет колективитета, арбитрарно успоставља, по мишљењу Бансаида, сопствени ауторитет. Ако искључимо колективни ауторитет, пита се Бансаид, шта онда уместо њега? По замисли Симоне Веј изборни систем у ком кандидати пре него што би понудили свој политички програм, требало би да пружи чисто субјективно мишљење о одређеним питањима (Bensaid 2011) То би значило да “више нема партија, ни левице ни деснице, само облак прашине променљивих мишљења оних изабраних који би се удруживали или не у складу са „начином на који се ствари природно одвијају” и афинитетима (Bensaid 2011, 41)”.

Даниел Бансаид сматра да незадовољство лошим партијским системом не значи и његово потпуно одбацивање, већ да би требало то стање превазићи. Такође, каже да је неповерење у партије легитимно, али је претерано “партијској форми” импутирати посебну одговорност за претњу бирократизације и болести века (Bensaid 2011). Он на крају закључује да “сузбијање политичких партија у сврху обарања њихове фетишизације, како то предлаже Симона Веј, на начин слабог организационог детерминизма само их натурализује уместо да их историцизује, тј. потребно је промишљати их кроз њихове еволуције и варијације у функцији промена друштвених односа (Bensaid 2011, 42)”.

Идеје Симоне Веј, иако по много чему искључиве и спорне, не смеју се потпуно одбацити, јер, по нашем мишљењу, одређени њени ставови нису изгубили на актуелности, штавише живљи су него икад!

Насупрот томе Гудин (Goodin 2008) у својој књизи *Innovating democracy*, вршећи мали експеримент, покушао је да докаже да тако нешто као, како је он назвао, No-party democracy, демократско друштво без партија није могуће. То је покушао да докаже следећим тврдњама:

1. Демократија захтева то да заједница буде колективно само-законодавна.

2. Образложење (*ratio*) је потребно да би стварно имали “дат закон за себе” и да буде “само-доношење закона” у истом смислу.
3. Колективно образложење (*ratio*) је неизбежно одсутно код некоординисаних гласова независних актера у Не-партијској демократији.
4. Не-партијска демократија није демократија уопште (Goodin 2008).

Прецизирајући гореизнете тврдње Роберт Е. Гудин каже да оно што недостаје непартијској демократији да буде стварна демократија је образложење или *ratio*, као основ владиним законима, а што је неопходно за доношење закона нама самима. Јер то је оно, тврди он, што странке обезбеђују, координирајући различите намере својих чланова кроз колективну дејственост партије и њеног програма (Goodin 2008). Такође сматра да је за испуњавање наведених услова за истинско функционисање демократије потребно бар две партије. У истом смислу наводи да демократија са више партија може да узрокује исте проблеме као и непартијска демократија.

Разлог томе је тај што се при стварању веће коалиције непосредно након избора, партије које у томе учествују основ за тако нешто не налазе у кохерентном *ratio*, већ у међусобној трговини и трампи министарствима (Goodin 2008). Иако у највећем делу овог поглавља Гудин инсистира на партијској демократији, ипак, у одељку који носи наслов “Beyond party democracy” оставља могућност постојања демократије изван партија. Са тим у вези он каже да нам можда нису потребне партије које би нам говориле које су праве опције и како треба да мислимо о њима, када конструишемо њихова образложења и сврхе. Он каже да ако тежимо да за наше законе имамо појединачна кохерентна образложења, онда делиберација у грађанском друштву не мора да иде у правцу консензуса о томе која опција треба да буде изабрана, већ зашто нека опција треба да буде изабрана. Када се каже консензус мисли се на давање образложења и оправдања закона, јер тада и само тада ће грађани демократски “доносити законе за себе саме” (Goodin 2008, 221-222) .

Међутим, иако прихвата делиберацију као вид дискурса у сврху обезбеђивања образложења (ratio) за предложена решења, ипак, цитирајући Манина (Manin) каже “да је ограничени партијски плурализам потребан за ефикасну делиберацију.” Такође, додаје и то да, “иако је филозофска чињеница да “доношење закона за себе саме” захтева грађане који ће бити у стању да колективно изаберу између различитих потенцијалних добро образложених закона, ипак, у практичном смислу много је бољи начин да се до тога дође преко компетитивних партија (Goodin 2008, 223)!”

Представљање ова два опречна мишљења има за циљ да нам касније помогне у конституисању нашег виђења места партија у процесу превазилажења крхких демократија, а у правцу институционализације делиберативне демократије, као могућег решења проблема друштва крхке демократије.

4. ДЕТРОНИЗАЦИЈА ПАРТИЈА У КРХКИМ ДЕМОКРАТИЈАМА КАО УСЛОВ ДЕКОНСТРУКЦИЈЕ ПАРТИЈСКЕ ДРЖАВЕ

До сада смо успели да докажемо да партије и партијски плурализам у крхким демократијама не могу бити гарант очувања демократских вредности, већ, штавише, представљају главну препреку даљем развоју демократског друштва. Видели смо да у теоријама различитих аутора има супротних мишљења о улози и значају партија у политичким процесима.

По нашем мишљењу партије у крхким демократијама имају врло привилеговано место, штавише, имају “краљевски третман”, иако тај статус никако не заслужују. Партије у крхким демократијама нити су саме демократске нити доприносе развоју демократије, већ су оруђе у рукама политичке елите, која преко партија има потпуну контролу над свим друштвеним кретањима. Формално гледано партија и није носилац суверенитета једне државе, већ је то грађанин-појединац!

Уставно право сваког грађанина је да са навршених осамнаест година може да бира или буде биран. Овим се хоће рећи да је пунолетни грађанин довољно свестан и способан да сам доноси политичке одлуке и да износи политичке ставове.

Он може, али не мора, да се политички ангажује тако што ће формирати или се прикључити већ формираној политичкој партији преко које ће утицати на доношење битних политичких одлука, оних одлука које су од значаја за ширу заједницу, а исто тако може у политичким процесима да учествује и као слободан и независан појединац. Међутим, политичке елите, а како би сачувале тренутно предполитичко стање, на врло перфидан начин злоупотребљавају своје позиције и доносе законе и подзаконска акта како би ово стање формализовали и легализовали. Тако на пример у неким државама (Србија), да би се регистровала политичка партија потребно је да се прикупи најмање 10000 потписа пунолетних грађана. Овај, по нашем мишљењу, дубоко противустанан и дискриминаторски пропис онемогућава многе грађане, који би желели да са новим идејама изађу на политичку сцену, да уопште приђу политичкој арени, а поготово да ту изврше било какав утицај или не дај Боже изврше неке промене! Због тога сви политички процеси се дешавају у врло уском кругу међусобно интересно повезаних партија и појединаца, стварајући тако једну строго контролисану и херметички затворену *политичку класу*!

Сваки покушај да се на њу било споља, а још мање изнутра, утиче са циљем разбијања монопола у процесу одлучивања, завршава се безуспешно. Извршна власт има доминантан утицај на све друштвене институције, па, чак, и на друге две гране власти судство и парламент. Контрола над медијима се подразумева. Поставља се питање како у овим недемократским условима је могуће учинити било шта на пољу друштвене трансформације. Ако смо раније рекли да политичке елите, преко политичких партија, имају “ексклузивно право” на заступање ставова и интерпретацију политичких преференција грађана, како је онда могуће било какво ангажовање на пољу друштвеног редизајна? Могућности за тако нешто јесу мале, али ипак постоје. Рекли смо раније да посебан положај у друштвеним процесима партијама и њиховим врхушкама омогућава прегршт привилегија и да се оне тога неће тако лако одрећи.

Налазећи се на самом трону у хијерархији политичког плурализма, за десет места изнад свих осталих учесника, оне не виде, нити им је то у интересу, потребу да за било каквим

друштвеним променама. Уместо да буду носиоци развоја једног демократског друштва у смислу омогућавања што веће партиципације грађана у процес политичког одлучивања, оне, захваљујући својој партијској машинерији, манипулишући истином о стварном стању у ком се друштво налази, грађане држе у незнању и спречавају сваки покушај у том смислу. То за последицу има стварање једне потпуно партијске државе, која има за циљ само то да буде уточиште једне отуђене елите!

Зато се морамо сложити са извесним ставовима Симоне Веј изреченим о политичким партијама, који имају за циљ дефетишизацију и разбијање монопола истих. Из тог разлога сматрамо да партије морају бити *детронизирани*, односно ускратити им привилегован положај и "краљевски третман" у политичким процесима. Такође, нисмо ни за то да им се потпуно онемогући учествовање у политичком животу, јер оснивање политичких партија представља легитиман начин политичког организовања, али јесмо за то да имају исти статус и третман као и све остале асоцијације, покрети, невладине и друге организације, или независни појединци, који равноправно учествују креирању друштвеног амбијента.

Овом приликом хоћемо да изразимо наше неслагање са ставом Роберта Е. Гудина да само политичке партије могу рационално да заснују одређена политичка решења и да "доносе законе за нас саме", већ то право и потенцијал имају и сви остали учесници, које не треба потцењивати, у политичком животу и то им нико не може ускратити. Политички и друштвени миље обликује одређене, па, чак, и филозофске ставове, а у случају Роберта Е. Гудина је то више него очигледно. Међутим, сада се само по себи намеће питање како у крхким демократијама и у тако непријатељским околностима омогућити и обезбедити што веће ангажовање грађана у политичким процесима?

5. ПОТЕНЦИЈАЛИ У КРХКИМ ДЕМОКРАТИЈАМА ЗА ИНСТИТУЦИОНАЛНИ ПРЕОБРАЖАЈ

Као што се да закључити из претходног одељка свака даља акција усмерена ка друштвеном преображају неће бити

подстакнута, а још мање извршена, од стране политичке елите. Она за тако нешто нема интереса, јер би у том случају само угрозила своје позиције, што би се народски рекло “неће да сече грану на којој седи.” У најбољем случају политичка елита ће и даље одржавати привид партијског плурализма, како се “контролисани хаос” не би отео контроли и довео до нежељених последица по саму елиту. Ако се та потребна трансформација друштва и деси, сигурно се неће догодити по принципу “одозго-надоле”, већ ће морати “одоздо-нагоре”. Ко у том случају треба да покрене, а по могућству и спроведе, неопходни институционални преображај?

Главни актери ове мисије требало би да буду сами грађани, бар већина њих, који су остали са друге стране поларизованих друштава крхких демократија. Грађани ће морати да се сами организују ако желе да спасу своју аутономију и достојанство као грађанина и да спрече свако даље пропадање и кретање друштва ка његовој ауторитарној фази. Они остају последња снага која се може одупрети себичној и отуђеној елити. Нико други то не може да уради уместо њих, јер њихово друштво и њихов живот у њему тиче се само њих и никог другог. Све вредности плуралистичког и демократског друштва биће трајно угрожене или, чак, и уништене, ако се не супротставе бахатој елити. Како то учинити? Као што смо рекли актери овог процеса морају бити из цивилног сектора, тзв. Трећег сектора, неформалне сфере итд., све су то синоними за ону друштвену сферу која је са друге стране друштвеног пола. Јер једино са те стране може доћи до истинске друштвене трансформације, као и, чему се надамо, институционализације делиберативне демократије.

Да би дошли до крајњег циља, а то је квалитативно превазилажење крхке демократије, сматрамо да као прво треба успоставити међуграђански дијалог. Дијалог између грађана је подстакнут њиховим осећајем несигурности и неизвесности даљег егзистирања у једном друштву као што је друштво крхке демократије. Перманентна транзиција друштва довела је до губитка два најважнија ресурса у њему—људи и времена. Трошећи своју основну супстанцу крхке демократије цуре као песак међу прстима и одлазе у неповрат. Овако утврђене

непобитне чињенице једног друштва крхке демократије треба да буду резултат продубљеног дијалога међу грађанима.

На тај начин грађани долазе до детекције првог озбиљног проблема у процесу трансформације система крхке демократије. Први и једини проблем је само друштво крхке демократије, односно крхка демократија као таква!

6. СВИ И СВЕ КА ИНСТИТУЦИОНАЛИЗАЦИЈИ ДЕЛИБЕРАТИВНЕ ДЕМОКРАТИЈЕ

Рекли смо раније да превазилажење стања крхке демократије није интерес елите, већ слободних и једнаких грађана. Због тога треба да сви грађани и све асоцијације, организације, покрети, удружења и друго буду посвећени том циљу, као каквом општем добру ка ком ваља ићи. Постићи један такав општи консензус у једном располућеном, разједињеном и пасивизираним друштву врло је тешко. Истицати само аномалије и слабости друштва крхке демократије није довољно. Потребно је више од тога да се само каже против чега се боре, већ и за шта и на који начин.

Овде није довољан само дијалог него сада треба укључити и делиберацију, као његов виши ниво. Истинска делиберација међу свим заинтересованим актерима треба да утврди шта и на који начин треба да се дође до претходно, на делиберативним принципима, утврђеног циља. Ко су све актери овог процеса трансформације друштва крхке демократије? Рекли смо сви грађани, или бар већина, и све асоцијације, организације, покрети, удружења и све друге форме повезивања и деловања. Сви су на истом задатку потпуне промене друштвеног живота у ком егзистирају, јер само тако ће успети да опстану и да сачувају своју аутономију и аутентичност. Више неће бити само декор псеудопартијског плурализма, већ истинске друштвене снаге од којих зависи очување демократских вредности. Као што ни друштво не може бити демократско ако су његови актери устројени и функционишу по недемократским принципима, тако ни то ново друштво коме се тежи не може опстати по принципима делиберативне демократије ако оне снаге које

треба да до њега доведу не придржавају се делиберативних принципа!

Досадашња делиберативна “достигнућа” у форми минималности никако не могу задовољити тежњу оних којима је циљ истинско друштво делиберативне демократије и пре су ограничени друштвени експерименти него озбиљан покушај ка истинској друштвеној трансформацији. Оне су показатељ неслободе, немоћи и потпуне контроле демократског друштва пре него његове снаге, и као такве нису и не могу бити довољан покретач друштвеног редизајна. Док минималности не постану макси или опште јавности немогуће је очекивати било какву промену уопште.

Само општа јавност, која делује по принципима делиберативне демократије, ослобођена стега политичке елите може да доведе до опште трансформације. Јер друштвеност као таква није и не може бити производ политичке елите, јер је она (друштвеност) и по обиму и по снази вишеструко превазилази. Зато она треба да превазиђе то стање, друштво елита и маса и да доведе до новог поретка тзв. *елитизованог друштва*. Такво ново и унапређено друштво треба да почива на принципима делиберативне демократије чији су сви чланови једнакији међусобно и са много више аутономије одлучивања него што је то био случај раније, али и сами другачији и бољи и са много више компетенција за политичко деловање. Зато смо горе рекли да општа јавност, садржана од небројано актера, међусобно хоризонтално и вертикално повезана *јавним умом* или *јавном филозофијом* обезбеђује шири консензус о томе ко, шта и на који начин треба да обезбеди нови друштвени контекст.

Само поштовањем и придржавањем делиберативних принципа сви друштвени актери укључени у општи преображај могу себи обезбедити легитимитет и поверење потребно за остварење постављеног циља. Диверзитет друштва захтева и диверзитет свих оних учесника независно од начина организовања, који треба да у јавном дискурсу по принципима делиберације дођу до најбољих решења за сваки сегмент друштва. У том смислу потребно је да чланови свих асоцијација, удружења, покрета, организација и сл., као и сви независни учесници тог процеса у јавној делиберацији

слободно и несметано износе своје разлоге и аргументе у сврху постизања најбољих решења. На принципима делиберативне демократије засноване све асоцијације ће ангажовањем својих чланова и других појединаца јавно представљати своја решења примерена проблему на који се односе, а то је, као што смо рекли, само друштво крхке демократије. Та решења, као плод опште делиберације вођене између свих учесника, треба да доведу до увида у суштину проблема друштва крхке демократије, односно да нам недвосмислено покажу шта та друштва највише оптерећује. Ако делиберативан процес буде правилно вођен доћи ће се до закључка да политичке елите преко псеудопартијског плурализма представљају највећу сметњу квалитативној трансформацији друштва и његовом институционалном редијању.

Решење за проблем на свеопште усвојеној агенди, наравно, до кога се опет дошло делиберативним путем било би, као што је раније речено, потпуна *детронијација политичких партија* као суштине партијске државе, што треба касније да омогући њену потпуну *деконструкцију*. Тиме би се отворио пут свим актерима који су до тога довели да преузму одговорност за даље вођење друштва.

Нестанак дотадашњег партијског система са сцене не сме да буде основ за обнову бившег система у новом руху, односно да асоцијације ускоче на место партија и да се настави са старом праксом, већ то може да буде само могућност да на легитиман начин дође до новог устава који ће потпуно институционализовати делиберативну демократију!

Асоцијације, организације, покрети, удружења и сви други видови удруживања грађана треба да буду засновани на добровољној бази њихових чланова, што ће рећи да они имају потпуну слободу да својевољно уђу или напусте одређене асоцијације. Мотив за улазак у поменуте асоцијације или остале видове удруживања и организовања могу бити мотивисани личним и субјективним, као и разлозима друштвене одговорности. Ови потоњи су много важнији иако нису увек примарни приликом одлучивања сваког будућег члана везано за улазак у неку асоцијацију. Међутим, иако то нису у почетку морали би то бити касније, јер сврха једне такве асоцијације

или било ког другог вида удруживања грађана требало би да буде њено ангажовање на унапређењу друштвеног живота свих његових чланова. Да би се тако нешто постигло потребно је да свака асоцијација или било која друга форма удруживања грађана функционише по принципима делиберативне демократије.

Зашто? Зато што само делиберација омогућава продубљени увид чланова заједнице и онемогућава слепо инсистирање на остварењу сопствених интереса, односно да интереси свих чланова заједнице морају бити подједнако уважени. Устројене на тај начин асоцијације, организације, покрети, удружења и сл. могу бити адекватна места на којима грађани могу да остваре своје потенцијале и унапреде сопствену аутономију, али не само то, удружене са свим осталим асоцијацијама и осталим формама удруживања у једном друштву оне могу да постану и носиоци друштвеног преображаја. Које су то делиберативни принципи на којима треба да буде заснована асоцијација?

Скуп делиберативних норми се током времена мењао, као и то да нису све успеле да се одупру изазовима данашњег тренутка. Оне које су у томе успеле су: *аутономија, једнакост, међусобно уважавање, слободан проток идеја, заједничка основа, рационалност и емоције* (Guttman and Thomson 2004; Hartz-Karp 2007; Mansbridge 2006).

Постепеним успостављањем заједничке основе између већине учесника у друштвеном животу на делиберативним принципима долази се до сазнања да је промена друштвеног система неопходна, односно да је прави тренутак да сви грађани и све асоцијације начине тај одсудни корак у правцу институционализације делиберативне демократије.

Њихова улога је у томе да коначно преузму одговорност за креирање јавне политике, али и њеног спровођења! Поента је у томе да нејавна сфера постане јавна, односно да се *владање замени управљањем!*

Сличне идеје у правцу друштвеног преображаја могу се наћи код Гудина, Елстуба и Томсона (Goodin 2008; Elstub 2008; Thompson 2008), али ако би их и покушали развити до

њихових крајњих консеквенци не би довеле до жељеног циља. Разлога, по нашем мишљењу, за то има више и међусобно су испреплетени.

Центризам сопствене друштвене стварности, у смислу недовољног и непотпуног критичког односа према њој самој на начин истицања *самодовољности, непроменљивости и континуираности* њених институција и друштва у целини, условила је суштински *паралелизам и дуализам* двеју сфера на нормативном нивоу, а што је за последицу у друштвеној пракси имало *псеудо еманципацију и притајени конформизам!*

Поента је у томе да су аутори углавном за објекат своје критике имали друштво ком су и сами припадали. Са једне стране за њихов став се може наћи разумевање ако се узме обзир ниво развијености и зрелости институција у западним демократијама, које су далеко изнад истих у крхким демократијама. Међутим, данас политичка стварност и у западним демократијама је далеко од идеалне (Rosenberg 2007), па није сасвим јасно зашто нису у својим теоријама инсистирали на потпуном друштвеном преображају. Зашто су јавни сектор остављали нетакнутим? Крајњи њихов домет у теоријском смислу било је осмишљавање начина (уз помоћ делиберативних норми) за успостављење праведнијег система партиципације грађана у доношењу битних политичких одлука, али не и тога како "овладати" институцијама, које су, ипак, под контролом Владе. Због тога, чак, и у теоријском смислу, није дошло до таквих револуционарних решења која би представљала потпуни раскид са досадашњом демократском праксом.

Ту долазимо до тачке прелома, где многи аутори на нормативном плану нису хтели или нису могли да пређу ту границу између нејавне и јавне сфере него су, иако су били свесни чињенице да партијски плурализам у њиховим друштвима све теже функционише, да грађани све више бивају разочарани у политику и политичаре, као и то да је излазност на изборима све мања (Santiago 1998, Rosenberg 2007), тврдоглаво истрајавали на томе да је такав систем, без обзира на његове слабости, ипак, најбољи систем од свих демократских система. Доказ томе је тај да су се сви њихови напори да у теоријском

смислу дају адекватан одговор на тренутну кризу демократије завршавали на томе, као што смо рекли, како да грађани на основу делиберативних принципа ојачају свој политички капацитет и што равноправније учествују у креирању јавне политике. Међутим, скоро нико од тих аутора није био довољно храбар, да, макар и на теоријском нивоу, предложи такав систем који би грађанима дао прилику и да ту јавну политику спроводе на неки начин.

Ејкерман и Фишкин (Ackerman and Fishkin 2002), на пример, изнели су идеју о одржавању Дана делиберације, када би скоро сви грађани једног друштва (читај америчког), једног дана, уместо да гласају, узели учешћа у креирању јавне политике, али за чије спровођење би опет била задужена политичка елита, а не грађани. Али шта је гарант да ће политичка елита поступити у складу са одлукама грађана донетих у Дану делиберације, када је политичка елита небројано пута изневерила очекивања грађана.

Слично се може приговорити и Елстубу, који је покушао да направи синтезу асоцијативне и делиберативне демократије, а како би на тај начин дошао до друштвене трансформације, али без успеха, пошто се његова концепција завршила немогућношћу премошћавања јаза између јавне и нејавне сфере, односно да упркос томе што је инсистирао на давању легитимитета асоцијацијама, као форми политичког организовања, које треба да на основу делиберативних принципа дођу до битних друштвених одлука. Међутим, у његовом делу се не види како оне то могу да спроведу, ако то сама Влада не жели из њој знаних разлога, и тако оне (асоцијације) остају само кооптиране у једном строго контролисаном систему.

Као што смо више пута до сада наглашавали аутори са Запада у конципирању својих теорија полазе од непосредне политичке праксе, из које некритички преузимају одређене елементе. Ту пре свега мислимо на партијски плурализам, који у тим теоријама бива потпуно интегрисан без било каквог прилагођавања, штавише, он је једини неупитан моменат читаве концепције. Вера у непогрешивост сопственог партијског плурализма до те мере, узроковаће мањкавост саме теорије, која касније ни на практичном плану не може произвести већи

ефекат. У саму теорију је, несвесно или свесно унет “вирус”, који има за циљ да опструира читав систем у одсудном тренутку. Зато сматрамо да је покушај те врсте лицемеран и неискрен, јер се тобоже брине о томе да грађани у што већем броју учествују у политичким процесима са циљем да што непосредније утичу на доношење што промишљенијих и исправнијих одлука, као и тражењу што подеснијег начина за тако нешто, на пример путем делиберације, са једне стране, док, са друге стране, не каже се ништа о томе шта у ствари онемогућава те исте грађане да заиста буду “господари сопствене судбине”. Наиме, суштина је у томе да дође до потпуне смене система, односно да уместо *Deliberation day*, по нашем мишљењу, уследи *Deliberative revolution*, где би све асоцијације, организације, покрети и сви остали грађани одлучно кренули у промене тако што би тада уместо да донете одлуке проследе политичкој елити на даље поступање и спровођење, одлучили да, као прво, ускрате свако право и привилегију да неко други одлучује уместо њих, као и то да преузму одговорност за спровођење донетих одлука на бази делиберације.

7. УПРАВЉАЊЕ А НЕ ВЛАДАЊЕ КАО НАЧИН ФУНКЦИОНИСАЊА ДРУШТВА ДЕЛИБЕРАТИВНЕ ДЕМОКРАТИЈЕ

У овом одељку ћемо покушати да још прецизније утврдимо начине функционисања једног новог друштва које је потпуно трансформирано и сасвим дистанцирано од досадашње демократске праксе. За ту намену искористили смо неке идеје Фераре (Ferrara 2014), наравно прилагодивши их потребама нашег рада, а које је изнео у својој књизи *The democratic horizon: Hyperpluralism and renewal of Political liberalism*. Због све тежег стања у коме се демократија у 21. веку налази, односно због појаве нових “непријатељских” околности који је оптерећују, потребно је пронаћи начин како би се са тим изборили. Он сматра да сама демократија захваљујући тако нечем као што је *демократски етос*, чија је главна одлика *отвореност демократије*, може на свом *хоризонту*, без обзира на непријатељске услове у којима сада егзистира, пре или касније, угледати потенцијално решење (Ferrara 2014).

А то светло на хоризонту, по нашем мишљењу, могло би да буде потпуна институционализација делиберативне демократије. Не може се рећи да би то био закључак оног о чему је Ферара писао, јер он делиберативну демократију помиње у специфичном контексту, односно сматрао је да управљање и делиберативна демократија удружени могу довести до веће и боље координације акције различитих чинилаца на наднационалном нивоу. Оно чему његова размишљања теже везано за даљи развој демократије је форма политичког режима изван националних граница. У том смислу он не подразумева одређену наднационалну Владу која влада светом, већ постојање таквог начина *управљања*, који не би био мање демократичан. Штавише, оно би подразумевало одсуство сваког наметања силом било какве одлуке или закона на начин како је то предвиђено процедурама компетативне демократије, већ би се *управљање* спроводило *меким правом, отвореним методом координације, стандардизацијом, најбољим праксама и моралним убеђивањем*. Међутим, морамо прво да прецизирамо и појмовно одредимо *владање и управљање*. Ферара сматра да нам је свима познато шта значи *владање*, па са тим у вези он каже да у демократском систему, било да је он демократски легитимитет стекао путем директног гласања као у председничком систему, или на начин “гласања о поверењу” чланова већине у парламенту, имаоци извршне власти исту спровode на начин креирања политике, покретање законских иницијатива и доношења буџета (Ferrara 2014).

Поента је у томе да влада управља нашим акцијама кроз доношење и спровођење закона, који су обично, ако их се не придржавамо, подржани различитим врстама санкција. Са друге стране управљање се, по тврђењу Фераре, различито дефинише, па је оно за једне посебна врста *владања*, која промовише мрежни тип, хоризонталне, нехијерархијске везе између институционалних сегмената јавног сектора, а почива на принципу субсидијарности уместо на централизованом доношењу одлука. За неке друге ауторе управљање представља успон “делиберативних полиархија”, које стоје између корпоративних приватних актера и институција, а то укључује већи опсег актера и заинтересованих страна него што је то случај код традиционалних владиних институција (Ferrara

2014). Међутим, по мишљењу Фераре, *управљање* треба дефинисати не на основу тога ко учествује у томе или на основу циља процеса, већ у супротности са владањем, па у том смислу предлага следећу дефиницију управљања као: “координацију и регулацију политичке акције у одсуству капацитета увођења санкција за непридржавање (Ferrara 2014, 173)”.

Овде Ферара има на уму Веберову идеју о томе да држава и влада могу у неком тренутку, а како би спровели своје одлуке, да примене физичку силу. То није случај са *управљањем*, она, по мишљењу Фераре, иако вуче порекло из корпоративног света у смислу помирења и хармонизације потреба, преокупација и тежњи које потичу из менаџмента, потрошача, заинтересованих страна и локалних заједница, не може да остане талац области економских и индустријских односа. Због тога одлуке које потичу из структура *управљања* имају за циљ да *орјентишу без обавезивања*, без формалне субординације аутономији индивидуалних или институционалних учесника, као и то да ни у једном делу процеса нема примене силе (Ferrara 2014).

На чему онда почива снага управљања ако не може да се ослони на употребу силе, пита се Ферара и каже да она почива на *меканијој* врсти монопола и то на *монополу приписивања легитимитета*. Он под тим мисли да је суштина структура управљања у томе да једино *агенција за координацију* може да да легитимитет акцији координисаних учесника (Ferrara 2014).

Иако смо мало пре поменули да у случају неизвршења одређених акција координисаних од стране структура управљања, нема директних санкција, ипак, то посебно наглашавамо због потреба нашег рада, има индиректних санкција које се огледају у томе, да приликом кршења или занемаривања директива, смерница или параметара датих од поменутих структура, може доћи до увећања ризика неиспуњења циљева и користи које они носе. Да се то не би догодило потребно је као прво правилно утврдити који то циљ представља вредност по себи и може бити довољно јак мотив за све или већину актера једне заједнице. За ту сврху нема бољег начина од саме делиберације која треба да сачува саме актере од њих самих, како их себични интереси не би завели и одвели на погрешну страну. Зато управљање и делиберативна

демократија представљају логичан спој, који треба да одржи фокус свих актера на оно што је од општег интереса, а то је друштво слободних и једнаких грађана. У том смислу Ферара каже да су управљање и делиберативна демократија компатибилни двоструко. Прво је то да делиберативно разумевање демократског процеса може боље да објасни процесе *моралног убеђивања* на раду у *управљању*, а друго је боља концептуализација права, која ублажава њихову потенцијалну тензију са демократском вољом грађана (Ferrara 2014).

Тако делиберативни поглед демократије може да нам понуди адекватнији концептуални оквир за разумевање природе и функционисања *моралног убеђивања*, који конституише најбољи инструмент за координацију у процесу управљања и може боље објаснити зашто *меко право* може да врши своју функцију, чак и у одсуству могућности увођења санкција (Ferrara 2014).

Иако је Ферара овим структурама *управљања* имао за циљ повезивање и координисање акција између различитих учесника на глобалном нивоу, ми сматрамо да, иако, ове идеје могу томе да послуже, треба бити мање претенциозан, па полазећи од особености сваког друштва, исте могу користити у сврху како трансформације сваког друштва појединачно тако и у сврху њиховог даљег функционисања, али, подвлачимо, само на локалном нивоу, односно нивоу појединачног друштва, где ће његови специфични актери моћи да прилагоде принципе *управљања* специфичностима самог друштва.

8. ЗАКЉУЧАК

Овим последњим делом смо обезбедили све нормативне елементе потребне за теоријски покушај квалитативне трансформације друштва крхке демократије. Сада би са тим у вези могли шире и детаљније да експлицирамо наше виђење друштвене трансформације пошто су нам на располагању сви главни чиниоци овог процеса: актери (грађани, експерти, асоцијације, покрети, организације, удружења и друго), затим имамо циљ- институционални редизајн друштва (институционализација делиберативне демократије), начин

повезивања и деловања по принципима делиберативне демократије, као и основу структура управљања, као начина организације и вођења друштва, што би све заједно требало да доведе до делиберативног устава, као формализације делиберативне демократије.

Све горепобројано делује врло плаузабилно, бар на теоријском нивоу, што може бити добра основа да се искрено крене у практичну и квалитативну трансформацију друштва крхке демократије. Изазови и препреке на том путу су велики, и не сасвим и до краја предвидљиви, али је опасност по демократске вредности, по све нас, као грађане, који у те вредности још увек верујемо и до којих нам је стало, још већа.

Само заједно и солидарно, кроз делиберацију, где сваки грађанин, или бар већина, успева да на прави начин сагледа читав неповољан контекст друштвене стварности, јачајући тако свој демократски капацитет, може разложно и рационално, са другима себи равним, да дође до новог, креативног и квалитетног одговора.

ЛИТЕРАТУРА

- Ackerman Bruce, and Fishkin James. 2004. *Deliberation day*. Yale University Press: New Haven & London.
- Carl, Terry. 2006. „From Democracy to Democratization before and after Transitions from Authoritarian Rule.“ In *The Diversity of Democracy: Corporatism, Social Order and Political Conflict*, eds. Colin Crouch and Wolfgang Streeck, 101-106. Cheltenham, UK: Edward Elgar.
- Daniel, Bensaid. 2011. "Permanent scandal.", In *Democracy in what state?*, eds. Alain Badiou and Slavoj Žižek, 29-57. Columbia University Press.
- Elstub, Stephen. 2008. *Towards a Deliberative and Associational Democracy*. Edinburgh: Edinburgh University Press.
- Ferrara, Alessandro. 2014. *The democratic horizon: Hyper-pluralism and renewal of Political liberalism*. Cambridge University Press.

- Goodin, Edwin Robert. 2008. *Innovating Democracy: Democratic Theory and Practice after the Deliberative Turn*. Oxford: Oxford University Press.
- Gutmann Amy, and Thomson Dennis. 2004. *Why Deliberative Democracy?* Princeton and Oxford: Princeton University Press.
- Hartz-Karp, Janette. 2007. "Understanding Deliberativeness: Bridging Theory and Practice". *The International Journal of Public Participation*, 1(2): 1-23. DOI: <https://doi.org/10.1146/annurev.polisci.11.081306.070555>
- Lempj Džon and Koen Lenard. 2013. *Prihvatanje demokratije na zapadnom Balkanu, od postkonfliktnih bitaka ka evropskoj integraciji*. Beograd: Smart studio.
- Mansbridge, Jane. 2006. "Norms of Deliberative Democracy - The Inductive Study". *Journal of Public Deliberation*, 2 (1): 1-47.
- Rosenberg, Shawn. (2007). "An Introduction: Theoretical Perspectives and Empirical Research on Deliberative Democracy." In *Deliberation, Participation and Democracy: Can the People Govern?* eds. Rosenberg Shawn, London: Palgrave MacMilan.
- Santiago Carlos, Nino. 1998. *Constitution of Deliberative Democracy*. New Haven and London: Yale University Press.
- Schedler, Andreas. 2001. "Taking Uncertainty Seriously: The Blurred Boundaries of democratic Transition and Consolidation", *Democratisation* 8 (4):1-22. <https://doi.org/10.1080/714000225>
- Thompson, Dennis. 2008. „Deliberative Democratic theory and Empirical political Science”. *Annual Review of Political Science* 11, 497-520. DOI: <https://doi.org/10.1146/annurev.polisci.11.081306.070555>

Miljan Milisavljević

PROPOSAL FOR QUALITATIVE OVERCOMING PROBLEMS IN FRAGILE DEMOCRACIES

Resume

The paper presents a critical analysis of state of democracy today, especially those that we have called fragile democracies. In the first part of the paper we highlighted the most significant characteristics as well as the reasons of their weak institutions. In our view, the most important feature is their politicization. We have also identified the very source of the politicization of the institutions, which is found in political parties. We have shown that they are the most important political actor in fragile democracies, through which political elite have control over entire society. In the teachings of Simone Weil and Robert Goodin, we have shown two diametrically opposed views on the role of parties in democratic society. We have shown that the undemocratic actions of parties in fragile democracies lead to phenomenon of a „captured state“. In the second part of the paper, we made our proposal for qualitatively overcoming the situation in fragile democracies. It would reflect that the citizens should first, on the principles of deliberative democracy, establish an agenda of priority problems that burden societies of fragile democracy, and then make proposals for solving them. In our view, the best way to achieve this would be truly institutionalize deliberative democracy.

Keywords: fragile democracies, political institutions, political parties, elite, citizens, deliberative democracy

* Овај рад је примљен 12. маја 2020. године, а прихваћен за штампу на састанку Редакције 22. маја 2020. године.

УДК 005.322:316.46

DOI: <https://doi.org/10.22182/pr.6422020.2>

Прегледни рад

Јелена Сладојевић-Матић

Факултет за медије и комуникације

Горан Опачић

Филозофски факултет у Београду

ТРАНСФОРМАЦИОНО/ХАРИЗМАТИЧНО ЛИДЕРСТВО И МОТИВАЦИОНА СПРЕМНОСТ СЛЕДБЕНИКА

Сажетак

Бас (Bass, 1990) је предложио класификацију стилова лидерства у оквиру које дефинише трансформационо, трансакционо и *laissez-faire* лидерство (које заправо подразумева изостанак лидерског фактора). У овом раду бавићемо се анализом трансформационог стила лидерства чија је основна карактеристика харизматичан утицај на следбенике. Из тог харизматичног утицаја произилази и висока мотивациона спремност следбеника да аутентично следе визију трансформационог лидера. Истраживања показују да трансформациони стил лидерства високо корелира са мотивационом спремношћу следбеника (Bovey & Hede, 2001). У раду ћемо такође дискутовати принципе етичког лидерства (поштовање следбеника, служење следбеницима, принцип правичности, искреност у односу са следбеницима, утицај на изградњу и развој заједнице) и повезати примену ових принципа са карактеристикама трансформационог лидерског

стила у који су уткани управо ови наведени принципи лидерске етичности. Мотивациона спремност следбеника односи се пре свега на отвореност према променама и спремности на промене, што је у условима модерног пословања али и у ширем друштвеном и социјалном контексту предуслов развоја сваке организација или система. Фокус рада је на динамици размене између лидера и следбеника у циљу што ефикасније реализације циљева уз уважавање етичких принципа лидерства. Претпоставка је да успостављање овакве динамике односа може имати позитиван утицај на системе и организације у којима су лидери делатни али и на ширу друштвену заједницу. Неки од фактора које ћемо у раду дискутовати, значајно превазилазе контекст корпоративног функционисања и могу се истраживати и у оквиру других друштвених и социјалних организација и политичких странака.

Кључне речи: трансформационо лидерство, следбеништво, мотивациона спремност, етично лидерство

УВОД

Организационо понашање је примењена научна дисциплина која проучава и истражује узроке, облике и врсте као и последице понашања људи у организацијама (Јањићјевић, 2008). Организације бисмо најопштије могли да опишемо као синергију људи и циљева које организације теже да испуне. Да бисмо разумели функционисање организација, а такође и да бисмо успешно управљали људским потенцијалом, неопходно је да разумемо и функционисање људи у организацијама и међуутицај који се у том контексту врши. Такође је важно напоменути да је динамика односа и међуутицај људи у оквиру организација значајно различита од индивидуалног понашања појединаца који ту организацију чине.

Истраживања нам указују на то да се индивидуални учинак мења у присуству других особа (Johnson, 2003). Поставља се питање, ко би требало и на који начин да води људе у процесима чији је циљ реализација стратешких циљева организација. Развој и промене организација нису спонтани и стихијски процеси, већ они морају бити усмеравани, посредовани и евалуирани и кориговани, како би се организације кретале у жељеном правцу. Лидери односно вође су особе које у највећој мери утичу на постигнуће и перформансе једне организације. У данашњем пословном али и ширем друштвеном контексту, компаративна предност организација нису више искључиво квалитет услуге или производа који организација испоручује, већ пре свега флексибилност и агилност организација да се прилагоде турбулентном пословном окружењу, све заостренијој конкуренцији и зони наредног развоја својих корисника како би не само испунили већ и предвидели њихове будуће потребе. Због тога не чуди да феномен лидерства представља једну од највише истраживаних области и у оквиру менаџмента али такође и у контексту организацијске психологије, социјалне психологије, психологије личности и политичке психологије. У контексту политичке психологије, веома је значајно размотрити концепт моћи који је повезан са лидерством. Политички лидери су особе које имају способност да утичу на друге људе, на њихова веровања, ставове и правац активности. (Northouse, 2008).

Бројни су начини на које се може дефинисати појам лидерства. Такође постоје бројне теорије које акценат стављају на одређене димензије лидерства. У неким од тих класификација лидерство се посматра као средиште групних процеса (Buss, 1990) и уколико на овакав начин дефинишемо лидерство, следи да је особа која се налази на позицији лидера најзначајнија, односно има највећи степен утицаја на ефикасност и ефективност спровођења промена у оквиру организација. Ми ћемо се у раду бавити повезаношћу лидерства и мотивационе спремности следбеника управо из ове перспективе. Бројне су класификације које посматрају повезаност понашања лидера и динамике односа у организацији односно радној групи. Лидерство такође можемо дефинисати у контексту позиције моћи, као и динамике дистрибуције те моћи у односу на

следбенике. Као што смо у уводу напоменули, у великим друштвеним групама и у контексту политичког лидерства, моћ је део процеса остварења ширег утицаја на друге људе, на њихове ставове и активности.

Имамо и велики број истраживања који испитују повезаност лидерства и црта личности. У оквиру ових истраживања, један број истраживача бавио се и повезаношћу типова личности у оквиру петофакторског модела, са успешношћу спровођења и реализације промена у оквиру организација (Lee and Ashton, 2004). Уколико узмемо у обзир све наведене парадигме, лидерство се у најширем смислу може дефинисати као процес у коме лидер остварује утицај на групу или организацију којом управља ради реализације заједничког циља (Northouse, 2007).

Ми у раду желимо да продискутујемо хипотезу да је трансформационо лидерство у највећој мери повезано са харизматичним утицајем на следбенике који последично доводи до високо изражене мотивационе спремности следбеника да активно учествују у организационим променама које би организација требало да изнесе. Такође ћемо концепт трансформационог лидерства повезати и са принципима етичког лидерства, јер сматрамо да овај лидерски стил у највећој мери интегрише основне принципе етичког лидерства.

У закључку ћемо из перспективе организација дати одређене препоруке везане за развој трансформационог лидерства у оквиру компанија и значај који оваква структура лидера може имати за компаније као и за организације у ширем социјалном контексту. Такође ћемо дати препоруке везане за даља истраживања у области политичког лидерства, са акцентом на политичке организације у којима имамо заступљен активизам младих и где можемо најнепосредније да посматрамо израженост фактора трансформационог лидерства, као потенцијала који још увек није модификован искуством и адаптацијом на актуелне политичке трендове и обрасце понашања на нашој политичкој сцени.

1. ТРАНСФОРМАЦИОНО ЛИДЕРСТВО

1.1. Концепт трансформационог лидерства и услови примене

Бас (Bass, 1990) је предложио класификацију стилова управљања која подразумева трансформациони, трансакциони и лесе-фер стил.

Бас сматра да су трансформациони и трансакциони стилови управљања део истог, а не различитих континуума (Avolio and Bass, 1985), док лесе-фер управљање третира као одсуство лидерског фактора (Bass, 2004).

Концепт трансформационог лидерства, предмет је бројних истраживања у протекле три деценије. Трансформационо лидерство може се разумети као аспект концепта „новог лидерства“ (Bryman, 1992) у коме су у фокусу аспекти лидерства који се односе на харизматичност и утицај на осећања следбеника. Осим ефикасности, од лидера се очекује да инспирише и надахњује своје следбенике, те је и у овом контексту трансформационо лидерство процес који се одвија између лидера и следбеника. Код овог типа лидерства посебно је важно истаћи утицај на интризичку мотивацију и развој следбеника (Bass & Riggio, 2006). Трансформационо лидерство такође прати потребе савремених организација да у што већој мери инспиришу и покрену запослене у периоду велике пословне неизвесности са једне стране, а огромне конкурентности са друге. Лидер постаје значајан фактор позитивне везаности за организацију.

Врло важан аспект трансформационог лидерства је процес промене односно трансформације самих следбеника, овај процес не подразумева пуку адаптацију на организационе услове и очекивања организације, већ унутрашњу трансформацију и интегрисање организационих вредности и циљева као и реализацију дугорочних личних циљева у оквиру организације. Важно је направити разлику између појава деструктивног лидерства, где постоји такође висок утицај на следбенике, али су друштвене, етичке и социјалне

последнице оваквог деловања веома негативне. Уводи се појам псеудотрансформационог лидерства (Bass, 1998), код кога долази до искривљења моралних вредности и високог степена манипулативности (Bass & Riggio, 2006), и ту се лидер много више бави сопственим интересима него интересима групе или организације коју предводи (Bass & Steidlmeier, 1999). За разлику од њега, аутентично трансформационо лидерство је оријентисано на опште добро и у складу је са етичким и социјалним принципима и добробити других (Howell & Avolio, 1993).

Врло сличан концепт је концепт харизматичног лидерства (House, 1976). Неки истраживачи сматрају да је тај концепт врло сличан ако не и потпунио исти као концепт трансформационог лидерства (Hunt & Conger, 1999).

Хоусе наводи да се харизматични лидери понашају на јединствен начин који има врло специфичне харизматичне ефекте односно понашајне одговоре код следбеника. Основне особине личности харизматичног лидера су: доминантност, жеља за остварењем утицаја, поузданост и јаке вредности, што се снажно одражава и на њихово понашање (Northouse, 2004). Они у свом понашању дају снажан узор следбеницима, показују високе компетенције и постављају мотивишуће циљеве, поуздани су и показују висока очекивања у односу на себе и следбенике. Оваквим својим понашањем и код својих следбеника подстичу доживљај њихове компетентности и ефикасности и самим тим побољшавају њихове перформансе.

1.2. Разлике у односу на друге врсте лидерства

У својим новијим радовима, Бас износи становиште да харизма није једини услов за трансформационо лидерство, а касније износи да су заправо трансформационо и трансакционо лидерство део истог, а не различитих континуума (Bass, 1988).

Основна карактеристика трансакционог лидерства јесте да се овим приступом помаже следбеницима у развијању и усавршавању перформанси (Avolio, 1999). Лидери који користе овај стил врло су способни да мотивишу следбенике да имплементирају процесе који су за опште добро организације и

имају снажно изграђене унутрашње вредности (Kuhnert, 1994). Трансакциони лидери нису усмерени на индивидуализоване потребе ни на лични развој чланова организације, већ на циљеве којима унапређују функционалност организације (кроз сопствене као и циљеве следбеника). Утицај трансакционих лидера је у томе што мотивишу подређене да сагледају да је у њиховом најбољем интересу оно што трансакциони лидер жели да постигне (Kuhnert & Lewis, 1987). У оваквим констелацијама и не можемо прецизно говорити о следбеништву, већ пре о односу надређени-подређени.

Трећи фактор који можемо препознати на овом континууму (трансформационо – трансакционо лидерство) је нелидерски фактор, односно нетрансакционо, лесефер лидерство. Овај фактор представља заправо одсуство лидерства (Northouse, 2014), а у понашању се огледа кроз став непреузимања одговорности, избегавање доношења одлука, изостанак фидбека и врло слабу усмереност на потребе и развој следбеника.

Врло је важно истражити повезаност између лидерства и личности, кроз директно фокусирање на димензије трансформационог и трансакционог лидерства и њихову повезаност са димензијама личности.

Димензије лидерства у различитим истраживањима показале су се као врло релевантни предиктори задовољства послом радне успешности - резултати могу бити изузетно значајни у процесу регрутације и селекције, као и управљању каријером у оквиру организације – организације могу селектовати лидере који имају нпр. изражене црте везане за харизматично лидерство, а та компонента се може додатно развијати и кроз тренинг и едукацију. Дакле, зависно од жељене позиције и потреба компаније, путем организационог коучинга и различитих облика тренинга, може се развијати и обликовати очекивани тип лидерства, наравно у складу са предиспозицијама које смо у процесу селекције или асесмента детектовали.

У оквиру политичких организација, развој лидера који имају потенцијале за трансформационо лидерство (а које могу додатно усавршавати), може бити драгоцен у

контексту комуницирања кључних вредности и принципа политичке организације следбеницима. Оно што је још важније јесте управо утицај на мотивациону спремност следбеника да аутентично прихвате и интегришу ове вредности, што дугорочно може довести до значајних друштвених промена. Пример оваквог лидерства у нашој новијој историји свакако је лидерски стил трагично настрадалог премијера Зорана Ђинђића. Уколико анализирамо кључне поруке које је он слао својим следбеницима, препознајемо један значајно другачији сет вредности, који је у много чему одступао од нашег „колективног идентитета“, а опет је допирао до следбеника и модификовао одређене друштвене и социјалне процесе. Оно што је нажалост изостало, односи се на довољан број следбеника који се развијају у правцу трансформационих лидера који настављају са промоцијом вредности и ангажују још већи број следбеника.

Примери трансформационог лидерства који су извршили огроман друштвени утицај су и пример Мартина Лутера Кинга, Махатме Гандија и Нелсона Менделе. Мартин Лутер Кинг предводио је ненасилне протесте и његова борба за грађанска права свих грађана САД, резултовала је усвајањем Закона о грађанским правима 1964. године. Његов говор „Имам сан“, једно је од најдирљивијих и најинспиративнијих обраћања, које далеко превазилази оквире његовог тадашњег деловања и представља метафору позива на друштвену хуманост и солидарност. Мохандас Карамчад Ганди - Махатма Ганди, својом филозофијом ненасилне борбе, помогао је независности Индије, као и интеграцији верских и националних заједница и био огромна инспирација многим светским лидерима који су се борили за демократске и антирасистичке, антиколонијалне и опште људске вредности. Његово лидерско деловање у врло комплексном друштвеном и културолошком контексту интегрише све принципе харизматичног, трансформационог али и етичког лидерства.

1.3. Карактеристике трансформационог лидерства

Прва карактеристика трансформационог лидерства назива се „идеализовани утицај“. Лидери који показују

овакав потенцијал су визионари са врло високим етичким стандардима и снажним деловањем на следбенике који се са њима идентификују, и које они мотивишу да се трансформишу и следе њихов пример. Визија коју поседују лидери са израженим идеализованим утицајем, код следбеника буди осећај смисла и мисије коју сами желе да постигну (Northouse, 2014).

Друга карактеристика трансформационог лидерства је инспирациона мотивација, односи се на лидере који имају врло висока очекивања од својих следбеника и константно их мотивишу тако што њихово постигнуће повезују са постигнућем и циљевима организације. Они су креатори тимског духа и кохезивности у оквиру организације, креирају синергију и осећај смисленог заједништва. Ова прва два фактора у највећој мери представљају компоненте (мере) харизме (Buss, 1998).

Трећа карактеристика је интелектуални подстицај. Односи се на подстицање следбеника да буду иновативни и креативни, подстиче се дивергентно мишљење као и креативно решавање организационих проблема и изазова. Лидера овог типа високо вреднују различита решења и креативност својих следбеника.

Четврта карактеристика је индивидуално уважавање и односи се на креирање организационе климе у којој се пажљиво разматрају индивидуалне потребе и могућности следбеника. Такође се користи индивидуализован приступ, делегирање и креирање високоструктурираних задатака како би се следбеници што боље припремили и ојачали за превазилажење високих пословних изазова.

Различита истраживања показују да се трансформационим лидерством постижу знатно бољи резултати него трансакционим приступом. Истраживачи су (Lowe, Kroeck & Sivasubramaniam, 1996) путем метаанализе 39 студија о трансформационом лидерству открили да су трансформациони лидери ефективнији и да постижу боље резултате него трансакциони. Ови резултати су се потврдили без обзира на сектор (приватни/јавни) или врсту бизниса, као и независно од нивоа руковођења (средњи/топ менаџмент). Најважнију утицај трансформационог лидерства огледа се у подстицању следбеника да постигну више од онога што се од њих очекује и

да сопствене интересе подреде интересима организације (Bass & Avolio, 1990).

Стратегије трансакционог лидерства су потенцијална награда и менаџмент путем изузетка. Прва се односи се на дефинисање услова у којима ће следбеници добити одређене награде за своје постигнуће. Друга се односи се на примену корективних критика, негативних оцена и негативних мера. Може се појавити у активном и пасивном облику; лидер са активним приступом континуирано прати перформансе следбеника и увремене уводи корективне мере; врло брзо се кроз процес размене са следбеницима исправљају грешке, док у пасивном приступу лидер реагује тек уколико се наруше стандарди, падне значајно квалитет рада или се јаве проблеми и пропусти у раду.

Коначно Бас дефинише последњи, нелидерски стил (Bass, 1990) који представља нетрансакционо понашање, изостанак чак и корективних односно негативних реакција на грешку или пропуст, као и одсуство позитивног фидбека уколико су перформансе оптималне. Овај стил заправо означава одсуство лидерства а познатији је као лесе-фер приступ, изостанак размене са следбеницима.

2. КАРАКТЕРИСТИКЕ ЛИЧНОСТИ ТРАНСФОРМАЦИОНИХ ЛИДЕРА И МОТИВАЦИОНА СПРЕМНОСТ СЛЕДБЕНИКА

Концепт лидерства је уско повезан са концептом следбеништва. Лидери и следбеници су заједно укључени у процес лидерства који се може разумети као динамичан процес моћи и утицаја.

Једна од најважнијих улога лидера јесте увођење конструктивних промена у организације. Да би успешно интегрисали промене, потребна им је мотивациона спремност њихових следбеника. То подразумева да су следбеници отворени за нове идеје, али такође и да су спремни да активно ангажују своје личне капацитете попут когнитивних и афективних процеса (Bovey & Hede, 2001).

Мотивациона спремност у условима модерног пословања представља један од најважнијих предиктора успешног интегрисања промена (Wayne, Lehman, Greener, Simpson, 2002).

Са друге стране, природна реакција следбеника може бити отпор према промени, услед неразумевања односно немања контроле над новим и непознатим. (Coghlan, 1993).

Велики број психолошких истраживања у протеклих неколико деценија покушао је да истражи и разуме који типови личности ће најефикасније реаговати на промену у оквиру организације, и када говоримо о лидерима као и о следбеницима. Велики број истраживача покушава да идентификује који су то типови личности у оквиру петофакторског модела који у највећој мери утичу на неку промену (Ashton & Lee, 2007). Уколико би се на руководећим радним местима и на лидерским позицијама у оквиру организација налазили кандидати који имају изражен отпор према промени, то би са стратешког аспекта представљало велики ризик за флексибилно функционисање организације. Један део нашег рада може се довести у везу и са практичним потребама организација да препознају да ли се на кључним руководећим местима у оквиру њихових организација налазе лидери способни да изнесу потребне организационе промене и изазове.

Петофакторски модел личности, који обухвата пет базичних димензија личности: „неуротицизам“, „екстраверзија“, „отвореност ка искуству“, „сарадљивост“ и „савесност“ (Goldberg, 1990) често је коришћен у истраживањима овог типа. У зависности од тога колико је изражено присуство одређених црта личности, зависи и сама спремност на организациону промену (Kirkman & Shapiro, 2001). Велики број истраживања показује повезаност црте „отвореност ка искуству“ са спремношћу на организационе промене и мањим интензитетом отпора према промени. Са друге стране изражена црта „неуротицизма“ негативно корелира са отвореношћу према променама, овакве особе могу организационе промене опажати као високо стресне и могу реаговати повлачењем и анксиозношћу (Goldberg, 1990).

Шестофакторски HEXACO модел је такође често у истраживањима коришћен како би се испитала повезаност

црта личности и отворености за организацијске промене. Уз црту „поштење“, добујамо скалу од шест базичних димензија личности (John, Srivastava, 1999). Истраживања у којима је коришћен НЕХАСО модел показују највећу повезаност између црта: „отвореност ка искуству“, „савесност“, и „емоционална стабилност“ (као опозит неуротицизму), са спремношћу на промене у оквиру организације (Smollan, Sayers, Matheny, 2010).

Истраживања показују да постоји позитиван утицај трансформационог лидерства на развој перформанси и компетенција запослених, као и на ефикасну реализацију пословних циљева организација (Bass and Riggio, 2007). Такође постоји утицај на већи степен посвећености организационим циљевима, лојалности и општег задовољства послом, као и на редукцију стреса у пословном контексту.

Овај приступ се повезује са успостављањем односа поверења, успостављања заједничких етичких принципа, заједничких вредности и визије, заједничком перцепцијом и одговорношћу за пословне ризике, као и креирањем и одржавањем кохезивности тимова. Такође подразумева и респонзивност на потребе следбеника подржавањем њихове иновативности и креативности.

Истраживања показују да лидери који имају изражену црту отворености у већој мери слушају и уважавају мишљење и сугестије својих сарадника (Detert and Burris, 2007). Отвореност за искуства може се повезати са отвореношћу за организационе промене, и може бити врло подстицајна и довести до стимулисања дивергентног мишљења, интелектуалне ангажованости следбеника, веће спремности на проактивно пословно понашање.

Џаџ и Боно (Judge and Bono, 2000) истичу да су трансформациони лидери који имају изражену црту отворености за искуства креативнији и иновативнији, са капацитетом да стимулишу следбенике и усмеравају их ка прихватању визије.

Велики број истраживања показује повезаност фактора екстраверзије и сарадљивости са трансформационим стилем управљања. Истраживања показују да су сарадљивост и

екстраверзија кључне особине које доводе до повећаног ангажовања следбеника, као и њиховог учешћа у реализацији визије трансформационог лидера (Rubin, Munz and Bommer, 2005). Каснија истраживања (Judge and Bono, 2000) показују значајну повезаност екстраверзије и харизматичности као веома значајне компоненте трансформационог стила.

3. ЕТИКА ЛИДЕРСТВА – ПРИНЦИПИ ЕТИЧКОГ ЛИДЕРСТВА

У контексту изучавања и повезивања етике и лидерства, теорије о етици лидерства могу се сврстати у две велике групе: теорије о понашању лидера и теорије о карактеру лидера (Northouse, 2008). Значај етике за лидерство је огроман, с обзиром да је кључни појам везан за лидерство утицај на оне које лидер предводи. Самим тим иницирање промена код људи/организација/система суочава нас и са огромном одговорношћу која великим делом иде управо из ове позиције моћи. Лидери имају висок степен утицаја на следбенике и имају етичку одговорност да се према њима понашају са поштовањем и уз уважавање и њихових интереса, потреба, идентитета и савести. Етика лидерства уско је повезана и са етиком организација којима припадају, вредностима које организација прокламује и културом путем које комуницира интерно и екстерно, не само у оквиру пословног већ и ширег друштвеног контекста.

Размотрићемо пет основних етичких принципа лидерства око чијег дефинисања постоји висок степен сагласности различитих дисциплина и пословних контекста. Ти принципи су: поштовање, услужност, правичност, искреност и заједништво.

Поштовање: Лидери који поштују своје следбенике, омогућавају им да испоље све своје потенцијале и креативност, односе се према другима са свешћу о њиховој безусловној вредности (Kitchner, 1984).

Служење другима: овде можемо говорити о етичком алтруизму, у организационом контексту огледа се кроз менторство, делегирање, јачање тима и исказивање припадности (Kanungo, 2001). Такође се односи на принцип

да лидери и запослени „служе“ визији унутар организације али и шире друштвене заједнице (Greenleaf, 1977).

Принцип правичности: један од важних аспеката лидерске правичности је принцип непристрасности односно способност лидера да се према својим сарадницима понаша једнако, у смислу пружања једнаких шанси. Различит однос према следбеницима мора имати транспарентне критеријуме и разлоге (на пример - процена перформанси и промоција запосленог). Такође је веома важна и правична расподела задужења и користи у организацији.

Искреност: У контексту етике лидерства, искреност не подразумева само говорење истине већ став отворености и транспарентности уз уважавање специфичних услова и увремењености изношења одређених информација. То је такође и део корпоративне културе која би се формирала у смеру стимулсања и награђивања оваквог става.

Заједништво: Лидерство у себи садржи и компоненту која се односи на утицај ради остваривања заједничког циља. Управо та одредница упућује на етичку димензију лидерства, заједничко добро односно заједнички интерес или заједнички циљ. Брига за заједничко добро подразумева да лидери не намећу своју вољу следбеницима, већ трагају за циљевима са којима сви могу да се сагласе (Bass, 1999). Ово је врло важна компонента која разликује аутентично трансформационо лидерство од псеудотрансформационог лидерства. Рост (Rost, 1991) говори о томе да трансформациони лидери и њихови следбеници уколико заиста поштују принцип заједништва, излазе из оквира личних циљева и посматрају шире циљеве и добробит заједнице. Питер Хокинс такође говори о овој димензији лидерства укључујући и перспективу „унука“ односно будућих генерација које ће посматрати и процењивати принцип заједничког добра у ширем друштвеном контексту.

4. ЗАКЉУЧНА РАЗМАТРАЊА

У раду смо пошли од концепта трансформационог лидерства, детаљно смо представили факторе трансформационог лидерства, диференцијацију у односу на друга два лидерска стила

и специфичне услове примене као и ефекте трансформационог лидерства. Посебно смо разматрали харизматичан утицај на следбенике, што је једна од основних карактеристика трансформационог лидерства. Приказали смо велики број истраживања која показују да трансформациони лидери у највећој мери покрећу и мотивишу своје следбенике да аутентично прихвате и следе процес промене који је неопходан да би се организације али и шири социјални и друштвени системи развијали и унапређивали.

Овај утицај смо дискутовали кроз примере корпоративног управљања и деловања лидера у оквиру организација у пословном контексту, али смо такође приказали примере трансформационог лидерства и његових ефеката кроз примере политичких лидера који су својим деловањем извршили снажан позитиван утицај на шири друштвени контекст и покренули бројне будуће промене. У раду смо такође дискутовали принципе етичког лидерства, чије поштовање и примена у великој мери интегришу управо факторе трансформационог лидерства.

У раду смо се у највећој мери фокусирали на динамику размене лидера и следбеника, и то не само у корпоративном већ и у ширем друштвеном контексту.

Добијене резултате можемо интерпретирати и у контексту њихове практичне примене. Уколико разматрамо корпоративни контекст, од изузетног је значаја да у том контексту можемо кроз селекциону процедуру, а касније и кроз различите развојне програме препознавати и промовисати један број трансформационих лидера који су неопходни у контексту стратешког управљања организацијом. Посебно је важно присуство трансформационих лидера у ширем друштвеном контексту, у оквиру политичких и других друштвених организација чија је улога увођење друштвених промена. Трансформациони лидери би и у овом контексту могли допринети у већој мери мотивационој спремности следбеника али и креирању потенцијалних „нових лидера“.

Као што смо већ нагласили, концепт лидерства је уско повезан са концептом следбеништва, лидери и следбеници заједно креирају динамичан процес моћи и утицаја (Burns,

1982). Ова динамика нам је посебно значајна када говоримо о реализацији конструктивних промена, и то без обзира да ли је реч о корпорацији или о неком другом друштвеном систему или организацији. Трансформациони лидери имају највећу способност да ангажују и покрену следбенике. То подразумева да су следбеници отворени за нове идеје, али такође и да су спремни да активно ангажују своје личне капацитете, попут когнитивних и афективних процеса (Bovey and Hede, 2001). Управо мотивациона спремност следбеника представља један од најважнијих предиктора успешног интегрисања промена (Lehman, Greener and Simpson, 2002).

Тема којом смо се бавили отвара простор за реализацију будућих емпиријских истраживања, посебно у контексту трансформационог лидерства и његових ефеката у политичким организацијама. Било би веома интересантно истражити каква је дистрибуција лидерских фактора у политичким организацијама и који је однос трансформационих у односу на друге типове лидерства.

Тема која такође оставља пуно простора за даља емпиријска истраживања односи се на боље разумевање структуре следбеника као и фактора који у највећој мери доприносе процесу повезивања са вредностима и идејама које покрећу њихову мотивациону спремност.

ЛИТЕРАТУРА

- Ashton Michael and Lee Kibeom. 2007. Empirical, theoretical, and practical advantages of the HEXACO model of personality structure. *Personality and Social Psychology Review*, 11(2), 150–166. DOI: 10.1177/1088868306294907
- Avolio Bruce J. and Bernard M. Bass. 1985. “Transformational leadership, charisma, and beyond”, in *International leadership symposia series. Emerging leadership vistas*, eds. J. G. Hunt, B. R. Baliga, H. P. Dachler and C. A. Schriesheim, 29–49.

- Avolio Bruce J. 1999. *Full leadership development: Building the vital forces in organizations*. Thousand Oaks, CA: Sage.
- Bass M. Bernard. 1990. "From Transactional to Transformational Leadership: Learning to Share the Vision", *Organizational Dynamics*, 18(3): 19-32. DOI: 10.1016/0090-2616(90)90061-S.
- Bass M. Bernard and Ronald E. Riggio. 2006. *Transformational leadership*, Oxford: Psychology press.
- Bass M. Bernard. 1998. *Transformational Leadership: Industrial, Military, and Educational Impact*, New Jersey: Lawrence Erlbaum Associates.
- Bass M Bernard and Paul Steidlmeier. 1999. *Ethics, character, and authentic transformational leadership behavior*. Leadership Quarterly.
- Bovey, Wayne H. and Andrew Hede. 2001. "Resistance to Organizational Change: The Role of Cognitive and Affective Processes", *Leadership and Organization Development Journal*, 22 (8): 372-382. DOI: 10.1108/01437730110410099.
- Burns James. 1978. *Leadership*. New York: Harper & Row
- Bryman Alan. 1992. *Charisma and leadership in organizations*. London: Sage
- Coghlan David. 1993. "A person-centred approach to dealing with resistance to change", *Leadership & Organization Development Journal*.
- Detert, James R. and Ethan R. Burris. 2007. "Leadership behavior and employee voice: Is the door really open?", *Academy of management journal*, 50 (4): 869-884. DOI: 10.5465/amj.2007.26279183.
- Greenleaf Robert. 1977. *Servant Leadership: A Journey into the Nature of Legitimate Power and Greatness*. Paulist Press, New York.
- Goldberg, Lewis R. 1990. "An Alternative 'Description of Personality': The Big-Five Factor Structure", *Journal of Personality and Social Psychology*, 59(6): 1216-1229. DOI: 10.1037/0022-3514.59.6.1216.

- Howell Jane M. and Avolio Bruce J. 1993. "Transformational Leadership, Transactional Leadership, Locus of Control, and Support for Innovation: Key Predictors of Consolidated-Business-Unit Performance". *Journal of Applied Psychology*.
- Hunt James G. and Conger Jay A. 1999. "From where we sit: An assessment of transformational and charismatic leadership research", *The Leadership Quarterly*, 10(3). DOI:/10.1016/S1048-9843(99)00024-7
- Janićijević Nebojša. 2008. *Organizaciono ponašanje*. Datastatus, Beograd
- John, Oliver P. and Sanjay Srivastava. 1999. "The Big Five trait taxonomy: History, Measurement, and Theoretical Perspectives", u *Handbook of personality: Theory and research*, New York: Guilford, 102-138.
- Judge, A. Timothy and Joyce E. Bono. 2000. "Five-factor model of personality and transformational leadership", *Journal of applied psychology*, 85 (5): 751. DOI: 10.1037/0021-9010.85.5.751.
- Kanungo Rabindra. 2001. "Ethical Values of Transactional and Transformational Leaders", *Canadian Journal of Administrative Sciences*, 18 (4).
- Kirkman Bradley L. and Shapiro Debra L. 2001. "The Impact of Cultural Values on Job Satisfaction and Organizational Commitment in Self-Managing Work Teams: The Mediating Role of Employee Resistance", *Academy of Management Journal*, 44. DOI: 10.2307/3069370
- Kitchener Karen S. 1984. "Intuition, critical evaluation and ethical principles: The foundation for ethical decisions in counseling psychology". *Counseling Psychologist*, 12(3)
- Kuhnert Karl. 1994. *Transforming leadership: Developing people through delegation*. Thousands Oaks, CA: Sage
- Kuhnert Karl, Lewis. 1987. "Transactional and Transformational Leadership: A Constructive/Developmental Analysis", *Academy of Management Review* 12 (4).

- Kirkman, Bradley L. and Debra L. Shapiro. 2001. "The Impact of Team Members' Cultural Values on Productivity, Cooperation, and Empowerment in Self-Managing Work Teams", *Journal of Cross-Cultural Psychology*, 32 (5): 597–617. DOI:10.1177/0022022101032005005
- Lee, Kibeom and Michael C. Ashton. 2004. "Psychometric Properties of the HEXACO Personality Inventory", *Multivariate Behavioral Research*, 39 (2): 329-358. DOI: 10.1207/s15327906mbr3902_8.
- Lehman, Wayne, Jack M. Greener and Dwayne D. Simpson. 2002. "Assessing organizational readiness for change", *Journal of substance abuse treatment*, 22 (4): 197-209. DOI: 10.1016/S0740-5472(02)00233-7.
- Lowe, Kroeck & Siva Subramaniam. 1996. "Effectiveness correlates of transformational and transactional leadership: A meta-analytic review of the MLQ literature", *Leadership Quarterly* 7 (3)
- Northouse, Peter G. 2007. "Culture and leadership", *Leadership: Theory and practice*, 4: 301-340.
- Northouse, Peter G. *Introduction to Leadership: Concepts and Practice*. Los Angeles: SAGE, 2014. Print.
- Rost Joseph. 1991. *Leadership for the twenty-first century*. New York, Westport, & London: Praeger.
- Rubin, Robert S., David C. Munz and William H. Bommer. 2005. "Leading from within: The effects of emotion recognition and personality on transformational leadership behavior", *Academy of Management Journal*, 48 (5): 845-858. DOI: 10.5465/amj.2005.18803926.
- Smollan, Roy K., Janet G. Sayers and Jonathan A. Matheny. 2010. "Emotional responses to the speed, frequency and timing of organizational change", *Time and Society*, 19 (1): 28-53. DOI: 10.1177/09f61463X09354435.
- Wayne E. Lehman, Greener Jack M. and Simpson D. Dwayne. 2002. "Assessing organizational readiness for change", *Journal of Substance Abuse Treatment* 22. DOI:10.1016/S0740-5472(02)00233-7

Jelena Sladojević–Matić, Goran Opačić

TRANSFORMATION / CHARISMATIC LEADERSHIP AND MOTIVATIONAL WILLINGNESS OF FOLLOWERS

Resume

Bass (Bass, 1990) proposed a classification of leadership styles within which he defines transformational, transactional, and laissez-faire leadership (which actually implies the absence of a leadership factor). In this paper, we will analyze the transformational style of leadership whose basic characteristic is a charismatic influence on followers. From that charismatic influence comes the high motivational willingness of the followers to authentically follow the vision of the transformation leader. Research shows that the transformational style of leadership is highly correlated with the motivational readiness of followers (Bovey & Hede, 2001). In this paper we will also discuss the principles of ethical leadership (respect for followers, service to followers, fairness, honesty with followers, influence on community building and development) and connect the application of these principles with the characteristics of the transformational leadership style in which these stated principles of leadership ethics are woven. Motivational readiness of followers refers primarily to openness to change and readiness to change, which in the conditions of modern business but also in the wider social context is a prerequisite for the development of any organization or system. The focus of the work is on the dynamics of exchange between leaders and followers in order to more efficiently achieve goals while respecting the ethical principles of leadership. The assumption is that the establishment of such dynamics of relations can have a positive impact on the systems and organizations in which leaders are active, but also on the wider community. Some of the

factors that we will discuss in this paper, significantly go beyond the context of corporate functioning and can be explored within other social organizations and political parties.

Keywords: transformational leadership, following, motivational willingness, ethical leadership

* Овај рад је примљен 15. маја 2020. године, а прихваћен за штампу на састанку Редакције 22. маја 2020. године.

ОГЛЕДИ И СТУДИЈЕ

65

Сања Лазаревић Радак

ЗАПАДНИ БАЛКАН КАО PUER AETER-
NUS: ПРИЛОГ ЧИТАЊУ ЈЕДНОГ МИТА

91

Владица Тодоровић

ХРВАТСКИ СЕПАРАТИЗАМ 1918-1991.

113

Зоран Радоњић

ДА ЛИ ЈЕ ВОЈИСЛАВ КОШТУНИЦА ЗАИСТА
ПОБЕДИО У ПРВОМ КРУГУ ГЛАСАЊА
НА ИЗБОРИМА 2000. ГОДИНЕ?

УДК 316.722:159.922.4(497)»18/20»

DOI: <https://doi.org/10.22182/pr.6422020.3>

Оригинални научни рад

Сања Лазаревић Радак*

Институт за политичке студије, Београд

ЗАПАДНИ БАЛКАН КАО PUER AETHERNUS: ПРИЛОГ ЧИТАЊУ ЈЕДНОГ МИТА

Сажетак

Повратак на модернистичке теорије, обogaћене постмодерним искуством и методологијом, омогућио је Дарену Келсију (Darren Kelsey), синтезу критичке анализе дискурса, теорија репрезентације и теорије о афективном квалитету митологије. Из ове синтезе произашли су иновативни закључци у вези са начинима на које у сфери политичког функционишу митске матрице. На основама претпоставке о међузависности језика, репрезентације, афекта и политичког мита, у раду се анализирају употребе репрезентација о младости од 19. века до данас, на (Западном) Балкану. Циљ рада је издвајање елемената дискурса који, укључени у сферу идеолошког, постају константа у оквирима историје сећања, легитимизација прошлости и конструисања/имагинирања будућности. Реч је о афективној митологији *puer/puella aethernus* која се с обзиром на своју садржајност прилагођава, како историјском тако политичком контексту.

Кључне речи: *puer/puella aethernus*, политичка психологија, Балкан, дискурс, политички мит.

* sanjalaharevic7@gmail.com

Велики наративи и дискурси о граничној позиционираниости који се везују за појединачне репрезентације међе, пута, ничије земље, зоне неспоразума, прага толеранције, милитаризоване зоне, раскршћа, или простора миграцијске вунерабилности, данас се препознају као нека у низу реторички, политички и психолошки истрошених образложења за осећање економске, политичке, институционалне и других облика ускраћености становништва које насељава Балкан (Lazarević Radak 2014, 195). Скрупулозна истраженост и широка дисциплинарна распрострањеност теме „границе“, не значи да је овај дискурс престао владати и одређивати политичке митове и идентитетске формуле које омогућују нагађања о тешко променљивом стицају околности на Западном Балкану.

Читање, у смислу анализе и интерпретације репрезентације о граничности са свим секуларно-митским аспектима, омогућује издвајање микроелемената мреже значења која образлажу и пуштају у оптицај реторичка средства и велике наративе дуж од једног века. Томе у прилог сведочи историјски преглед форми у којима се јављају архетип и афективна митологија *puer/puella aethernus* или вечне младости, у различитим гео-симболичким контекстима (Западног) Балкана који су у протеклих век и по, оснаживали претпоставке о обновљивости, снази, и генеративној моћи, и тако улазили у политички дискурс, легитимизовали идеологије, кретали се простором уметности, књижевности и популарне културе. Праћење места на којима се појављује афективна митологија, *puer/puella aethernus* није ограничено административним јединицама, физичким географијама или традицијама, с обзиром да се јавља у јавним дискурсима различитих земаља које су у историјској перспективи биле означене као Балкан, Југоисточна Европа или Западни Балкан. Њено препознавање води дуж замишљеног историјског континуума, отпочињући у 19. веку, када постаје видљива у комплексном збиру наратива присутних у време постизања административних и политичких самосталности земаља Балкана.

Могућност препознавања ове афективне митологије, као једне од форми у којима се донекле закамуфлирано јавља дискурс о граничној позиционираниости, отвара се упоредо са растућим интересовањем за политичку психологију. Децени-

јама је реконструисана, а потом деконструисана слика Балкана чији истраживачи нису пропустили могућност да у анализу укључе психоаналитичке термине и концепте какви су Едипов комплекс; зазор¹; Фанонов, Адлеровим идејама инспирисан концепт комплекса инфериорности; идентификација са колонизатором, и анализе поступака дискурзивне нормализације са психолошким подтекстом на које наилазимо у радовима и есејима Славоја Жижека и Јулије Кристеве (Kristeva 1989, 11).

У последњих десетак година, упоредо са афирмацијом политичке психологије као интердисциплинарног поља које анализира индивидуалне мотиве и понашање група, јавља се интересовање за парадигму која је поред бројних недоследности и феноменолошких слабости, постала покретачка снага и аналитички инструмент у постколонијалним промишљањима о комплексу инфериорности (Fanon 2015, 33).

Пре више од двадесет година, а полазећи од Фројдове претпоставке да је цивилизација изграђена на потискивању, истраживачи репрезентација о Балкану, скренули су пажњу на инфериорну функцију психе и неопходност прихватања неизрецивог, и неприхватљивог, које се најчешће супротставља ономе што је у поступцима културног мапирања означено као „цивилизовано”, „васпитано”, „рафинирано” (Ođajnik 1994, 114). Већ тада, уочени су обрасци у употреби инфериорне функције коју Јунг назива сенком, мислећи при томе на све одбачено, и у психолошком смислу потиснуто. Предности овог приступа препознају се у могућностима маркирања формулација попут „негритуда Европе” и „унутрашње Африке”, које се од 19. до краја 20. века користе као метафоре за стање у којем се налази Балкан, а овај концепт послужио је и као инструмент за тумачење ужаса Другог светског рата и прекомерних потискивања чије присуство ће, ослоњени на Фројдове и Марксове постулате, доцније убедљиво образлагати Теодор Адорно, Ерих Фром, Херберт Маркузе (Jaffe 1989, 73).

Прва деценија двадесет првог века обележена замором услед бројних деконструкција већ деконструисаног, донела је повратак на наизглед „превазиђено”. Оригинални и иновативни

1 Истраживачи ређе користе и термин „нелагодност” и „језовитост”, а Јулија Кристева га у својој студији *Моћи ужаса одређује као мешавину страха и гађења*. В: Julija Kristeva. 1989. *Moći užasa*. Zagreb: Naprijed.

спој психолошког знања из прве половине двадесетог века, ослоњен на занемарену и скрајнуту боасовску антропологију, отворио је низ могућности које воде ка препознавању „типских фигура политичких вођа“, резултујући познатим класификацијама са иновативним карактерима цокера, месије, аутстајдера, побуњеника и технократе. Према мишљењу Агнес Хорват (Agnes Horvath), оне доминирају светском политичком сценом, док осврти на актуелне проблеме који потресају стари континент, од Брегзита до питања економских и миграцијских криза, постају парадигматичне тачке на које се, занемарена и од деведесетих година двадесетог века, готово напуштена теорија може изнова применити (Horvath 2013, 42).

Недвосмислено и убедљиво у одбрану ове парадигме говори Дарен Келси (Darren Kelsey) у својој студији *Медији и афективне митологије* истичући да се митови крећу и управљају комплексним психолошко-дискурзивним праксама ослоњеним на семиотику, историјске, социјалне, архетипске и идеолошке ресурсе у преношењу наратива, како би дали смисао свету и окружењу у којем живимо (Kelsey 2017, 16). Дискурзивно-митолошки приступ који Келси предлаже усмерен је на разумевање идеолошких и комуникацијских пракси друштава и митологија које су дубоко повезане са психолошком структуром и архетипским механизмима. У складу са овим оквиром, идеолошко функционише кроз дискурсе које производимо и конзумирамо, митолошко даје легитимизацију односима моћи, конституишући дискурсе у служби појединачних идеолошких интереса (Kelsey 2017, 3-4). Ослоњен на критичку анализу дискурса и теорију о архетиповима колективно несвесног, овај приступ полази од претпоставке о узајамности митологије, дискурса и идеологије који у теоријској синергији рефлектују реципрочне процесе у оквирима различитих дисциплина. Контровверзни појам архетипа Келси преузима од Јунга, препознајући га као структуру иманентну људској психи која се манифестује у различитим појавним сликама (отац, мајка, дете, божанство, трикстер, светац) долазећи из структуралне доминанте психе, одакле уређује доживљавање спољашњег света и таложу митолошке и легендарне мотиве према основним психолошким обрасцима (Horvath 2013, 22).

Политички мит у овом контексту постаје наратив обојен идеолошким претпоставкама – циљевима и вредностима које се јављају у оквиру једног политичког система, док су архетипски обрасци ту да омогуће афективно прихватање интерпретације догађаја. Репрезентације се, као идеје које још увек носе иновацијски потенцијал, доводе у везу са прагматичком димензијом, језиком, виђењем, менталним процесуирањем, а у циљу производње истините и једногласне слике света (Soderstrom 2008, 35-40). Као елементи у мрежи дистрибуираних података, који се непрестано преображавају и утичу на свет који настањујемо, јављају се у популарној култури обухватајући фотографију, филм, рекламне материјале и тако постају обрасци понашања који дају важност и видљивост друштвеним процесима (Kelsey 2017, 41).

Овако схаћени велики наративи, дискуси и митолошки обрасци, неодвојиви су од језика, и омогућују да схватимо политику и историју сећања, медије и друге аспекте културе као део сложене мреже у којој се сусрећу и преплићу поновљиве репрезентације, дискурси и митске матрице, на начине који су нужно прошли процесе историјског и културног филтрирања (Portefield et.al 2009, 2-11). Управо ови инструменти омогућују да схватимо зашто се *puer/puella aethernus*, као форма великог наратива о граници, јавља у историјским раздобљима, дискурзивним творевинама и дисконтинуитетима, у различитим друштвима која се на симболичим мапама и у оквирима бројних конструкција препознају као балканска.

1. *PUER AETHERNUS* КАО АРХЕТИП И АФЕКТИВНИ ПОЛИТИЧКИ МИТ

Иако савремени антрополози и социолози оправдано полазе од претпоставке да је детињство/младост конструкт, па би тако и остале улоге и обрасци попут поменутих, светаштва, преварности, мајчинства, остале конструкт појединачних култура, у контексту поједностављене синтаксе карактеристичне за политички мит, овај скуп особина и улога фигурира као реалност. *Puer/puella aethernus* или вечити младић/девојка долази из Елеусијанских мистерија. У оквирима дубинске психологије његова значења су богата и обухватају

низ под-архетивова: рањени, херојски, зависни, дивљи, свети, вечни *puer/puella*, који се у оквирима једне митске структуре могу преплитати, замењујући или синтетишући постојеће елементе (Јунг 1977, 99).

Задржавајући значење вечно обновљивог, непропадљивог и суштински непроменљивог, он добија нарочиту примену у дубинској анализи, где је схваћен у значењу развојног проблема који се огледа у психологији произашлој из трауматског искуства. У митологијама се среће као Атис, Дионис, Кришна, дете-Христ, Нарцис, Хермес, а у популарној култури обухвата фигуре са низом карактерних црта које не морају бити једновременно присутне у датој карактерној структури, али се спорадично јављају, попут субјективности, бунтовништва, непоштовања правила, хијерархије и задатих рокова, темпераментности, склоности ка дисрупцији, фанатизму и храбрости (Јунг 1977, 101).

Puer aethernus се сврстава у ред архетипова са инфериорном функцијом, попут сенке о којој су истраживачи репрезентација о Балкану већ писали (Lazarević Radak 2014, 52). Иако релативно хетерогена, његова архетипска доминанта пружа отпор строго дефинисаним односима. По Јунгу, у психолошкој стварности, емпиријска представа о вечној младости постаје изражајно средство за артикулисање стања ствари које је немогуће ближе схватити. Ни митолошка представа о њему не може се сагледати као идентична искуству, већ као симбол који алудира на околности измештености, привидног незнања, наивности, неупућености, али и обновљивости и снаге (Јунг 1977, 100).

Све у вези са *puer aethernus*-ом остаје чудновато и монструозно, како његова природа тако физичка својства. На основу ових неемпиријских својстава, његови појавни и симболички облици варирају, па он остаје на рубу, заузимајући ограничено продручје свести путева и могућности, остајући у вези са инстинктивним, незаконитим, пружајући отпор хијерархизованим односима, улазећи у еквивалентне односе са свим што се може сматрати несавладивим, неугледним, опасним, невероватним.

Четири кратка увида и хронологије које прате промену наративних форми митова о Балкану, конотирају на различите начине са митским верзијама о *puer aethernus*-у. Сви они, дуж замишљеног историјског континуума, од националних великих наратива, преко настојања да се регион обухвати јединственом репрезентацијом, до нестанка слике Балкана и њеног преформулисања у Западни Балкан, задржавају једнако експланаторну функцију, постајући видљиви у легитимизацијама историјских и политичких догађаја, економских криза, потреса и укупног културног контекста који одређује стилове и услове политичког живота на Западном Балкану (Vukasović 2018, 1-12).

2. ПОРЕКЛО И КОНТЕКСТ

Да би деловала као културни образац, представа о младости мора да буде функционална у историјском контексту и у датим институционалним оквирима. Младост се овде поима двоструко, она је вунерабилна, али необуздана и њени афекти се морају контролисати. Критеријум на чијим основама се нагађа о зрелости и незрелости народа Балкана, у дипломатским извештајима, неодвојив је од оцене развојног нивоа овог дела света и суштински припада еволуционистичкој мисли 19. века.

Није лако утврдити прецизан тренутак у којем отпочиње употреба дискурса о младости Балкана, али се са сигурношћу може тврдити да је присутна у првим политичким анализама и историјским приказима ситуација на „турбулентном полуострву”, написаним у циљу разумевања процеса креирања, од Османског царства, независних административних јединица (Goldsvorti 2005, 2). Географија која их обухвата чешће је симболичка него физичка, а тако флуидна обухвата данашњу Албанију, Црну Гору, Србију, Босну и Херцеговину, Грчку и делове Мађарске (Lazarević Radak 2013, 31-32).

Дискурс о „слободарским народима”, „хришћанским народима Балкана”, и од њих неодвојива репрезентација политичке и културне жртве, јавља се у време настанка Кнежевине Србије и Краљевине Црне Горе, најпре са позитивном политичком конотацијом „повратка хришћанских

народа хришћанској Европи.” (Lazarević Radak 2013, 171). У ову групу наратива могу се укључити сви они који следе Гледстонов манир преношења „ужаса у Бугарској” (Moore 1906, 255).

У свом чувеном памфлету *Ужаси у Бугарској*, Вилијам Гледстон најпре употребљава оно што Келси назива афективним архетипом, манипулишући дискурсом о жртви, незаштићеношћу и осетљивошћу „малих” народа, чему се придружују афекти произашли из претпоставке о неопходности солидарисања Запада са „својим хришћанима” (Goldsvorti 2005, 40).

Након почетног ентузијазма који је обећавала либерална струја, „простори Балкана” представљени су као насељени онима који, не знају, не умеју и који у својој политичкој неукости не успевају да изнађу заједнички језик са суседима и одговоре захтевима политичке одраслости која конотира са цивилизацијским развојем. Оба контекста – стицање независности, најчешће препознавано и читано као ослобођење, а потом и стрепња од могућности ширења конфликта са рубова у европске центре, доводе се у везу са младошћу и са њом повезаном необузданошћу, неконтролисаношћу и нецивилизованошћу. Заправо, младост која се приписује Балкану долази из представе о „дивљим народима” и постаје део представе о другости која живи у контексту цивилизацијом неизмењених обичаја (Boot 904, 2).

У својој књизи *Измишљање Руританије*, Весна Голдсворти истиче да су политички процеси и бројни догађаји на Балкану, у ово доба посматрани као „дечија посла” (Goldsvorti 2005, 114). О овоме најречитије сведоче записи дипломата, политичара, новинских извештача и историчара: „Они су деца природе – неука и неупућена у бриге великог света.” (Spenser 1851, 80); Они не воле замарање озбиљним пословима и мањка им цивилизацијски осећај за тачност и преданост.” (Spenser 1851, 86). Ови народи су још увек „на почетку“, и стога у својеврсном осетљивом и лимиалном стању. Разлози за политичко стање у којем се затичу, траже се у њиховој „младости“ и одатле произашлом; „неутемељеном, младалачком патроитизму“ (Fox 1915, 1).

Сенка и дете/младост блиски су не само стога што спадају у инфериорне функције, већ зато што улазе у афективну динамику моралног приповедања и моралних пројекција друштва. Они омогућавају дијахрони и синхрони увид у представе које покрећу захтеве за променом – жаљење, забринутост, захтеви за правдом, питања политичког, моралног и културног ослонаца. Либерална струја у Великој Британији монополизује проблем „неразвијености Балкана», усмеравајући се на расни и национални дискурс. Ови примери омогућају стицање увида у динамику националних тензија и тензија између конструктора „културе и цивилизације“.

Идеологија ослоњена на еволуционизам, те либерализам који поставља захтев за еволуционистички схваћеним развитком, стимулишу колективне емоције и употребљавају фрагменте митологија како би се успоставила афектима обојена хијерерхија између цивилизованог, нецивилизованог, демократског, недемократског, развијеног и неразвијеног. Увид у савремено стање у којем се користе сличне матрице и дискурси, аргументује митску снагу ових представа и показује на који начин њихова афективна моћ омогућаје, како таложeње сличних образаца дуж историјског дискурса дужег од једног и по века, тако и интернализације ових поларизација и напетости.

Питање интернализације данас је отворено, а закључцима изведеним о овом процесу у хуманистичи приписује се идеолошка подлога. Дуго пласирана слика која се, по претпоставци, талози и задржава у наративима означено „Другог“ такође полази од проблематичне претпоставке да тај „Други“ нема културне инструменте попут институција, писмености и политичких утицаја којима би могао да се одупре наметнутом. Извештавање о Првом светском рату, његовим узроцима и последицама не занемарује статистичке податке о броју жртвама међу младима, на основу којих се стиче утисак да су учесници у овом рату, махом били млади људи. Младост и „жрва“ појачавају афекте и омогућају да уласком у идеолошки простор смрт младих добије нове емоционалне нијансе. Жртвовање ојачава драматизацију биографије младог хероја, сакрализацију њеног/његовог чина, допуштајући изградњу култа личности, представу о оправданости, неупитности и

осигурава му вечну младост, те вечно постојање у политичком дискурсу.

Дарен Келси овај процес, у контексту британске политике, назива креирањем позиције жртвеног јагњета. Оно је најчешће управо *puer/puella aethernus* и омогућује архетипску динамику између идеологије, дискурса и репрезентације. С обзиром на вунерабилност, младост се лако жртвује, чиме архетипска димензија идеологије добија довољну количину афеката, те оправданост за укључивање у политички дискурс. Чињеница о „положеној жртви”, даље се интерпретира као узалудно изгубљен живот, што у јавном дискурсу производи напетости и поставља захтев за легитимизацијом (Kelsey 2017,108).

Ово је моћни афективни механизам кроз који се пропуштају национални и транснационални садржаји. Стимулисани емоцијама ови дискурси су поткрепљени бројевима, сликама, филмовима и другим медијима који појачавају афекте и ослобађају простор за афективне архетипе. Поступак у којем младост почиње да се доводи у везу са жртвом, не блокира правце у којима ова репрезентација почиње да сраста са побуњеништвом и добија легендарни карактер.

3. МОДЕРНА И МЕЋУРАТНИ ПЕРИОД

У модерни, младост је схваћена као процес у који се мора улагати (Zelizer 2004, 77-95). Текстови из међуратног периода доводе у везу младост, са једне, и поремећену политичку равнотежу са друге стране. Неке од значајних личности овог доба које су обликовале слику Балкана у Европи и Сједињеним државама, инсистирају на вези између младости, стратешког положаја, културе и политичког контекста на Балкану. Емоције, које су данас препознате у контексту политичког живота, у међуратном периоду још увек су делујуће. Политичко „одрастање” Србије и других земаља Балкана своди се на питање кидања веза са Османским царством и одржава континуитет са архетипом рањеног детета. Међутим, он се постепено трансформише у бунтовника, па је дискурс о жртви најпре преформулисан у онај о младалачком фанатизму Балкана, добијајући своје место у дипломатским извештајима: „Увек бива уништен и изнова постаје нов;“ (Field-

ing 1925, 229); „Све у њему ври од фанатизма.” (Fielding 1925, 229-230); „Непажљиви адолесценти.” (Fielding 1925, 231); Све са чим се амерички мајор Александер Пауел овде сусреће може се свести на „необуздано рушилаштво, бунтовнички карактер и изазивачко понашање” (Powell 1920, 261); „У политичком животу их најмање противљење доводи до дечијег, хистеричног беса” (Powell 1920, 262). За Франческу Вилсон која на Балкан долази у склопу хуманитарне мисије, ови народи су „попут деце“, „Они су млади, а младима је лако опростити.” (Wilson 1920, 9). Донекле сажимајући мноштво оваквих утисака, Малколм Бер (Malcolm Burr), британски капетан, а доциније и дипломата, који је учествовао у пробоју Солунског фронта, примећује да је за многе народе Балкана, Османско царство било први „родитељ“, а да оставши без родитеља, суочени са болним процесом одрастања, ови политички субјекти морају наћи начин да преживе у другачијем свету (Burr 1935, 287). То „одрастање“ се, по Беру своди на приклањање једној или другој великој сили, које мора бити коначно (Burr 1935, 288).

Слављење младости добијало је бројне и разнолике форме у овом периоду. У интерном дискурсу, оно добија позитивну конотацију, па се током међуратном периода, издваја соколство, подстакнуто Тиршовим идејама, а инспирисано панславистичким концептом. Преузето из Чехословачке, заузело је у Краљевини Срба, Хрвата и Словенаца јавни простор и простор популарне културе. Као покрет, оно тежи да код младих обликује слободарски дух и мобилише га ка одбрани независности (*Putevi i ciljevi Sokolskog sveza Kraljevine Jugoslavije*, 1931). Писање циљева, резолуција, правила, организовање свечаности, физичко, реторичко, идеолошко, психолошко и емоционално улагање у покрет, чини да оно постане важан део интерне представе укупног друштва, његових циљева, норми, стандарда и неодвојив део њене доминантне идеологије. Тако моћна репрезентација прелази границе пуког одржавања физичке виталости и моралне снаге, постајући дискус обogaћен снагом афеката, поступцима преношења идеја и концепата.

Двадесетих година двадесетог века, примарно у контексту афирмације авангардне уметности излазио је часопис *Зенит*, као ревија за уметност и културу, окупивши нека од

најзначајнијих имена српске и хрватске модерне (Растко Петровић, Станислав Винавер, Милош Црњански, Иван Гол). Зенитизам изражава виталистички карактер културе, док његов Манифест вербализује авангардистички програм са крилатицом о препороду Европе коју омогућује голи човек Барбарогеније (Голубовић, Суботић 2008, 6). Његово имажинирање води развијању концепта балканизације Европе као пропасти старог света, на чије место долазе нове идеје, нова, свежа, снага Истока, „неискаљена и моћна“ (Суботић 2000, 81).

Упркос својој виталности, Барбарогеније у поступцима мистификације и естетизације заправо долази из дубина историје, далеких и тајанствених рубова Европе, постајући, у складу са архетипском сликом младости и њеним генеративним моћима, доносилац свеже крви која допушта укључивање афективно-морализаторског дискурса о неискварености и супротставља се репрезентацији о исцрпљеној, уморној и остарелој Европи. Та свежа крв препозната је као услов обнове „старе“ крви Европе, њене културе којој недостају креативност и младалачка снага. Зенит, у митским оквирима, предвиђа пропаст Европе, представља Балкан као шести континент, пласирајући концепт антиевропе на експерименталан начин. Поставши место за које се везују афекти произашли из осећања одбачености, антиевропа се конструише у терминима који усложњавају однос између *puer aethrenus*-а са великим силама као симболичким родитељима. У овим оквирима који изнова побуђују снажне афекте јер су укорењени у архетипским обрасцима, антропоморфизована географија Балкана постаје слободоумна младост која тражи независност од стега родитељства. Присуство лиминалности, креирање прелазничког доба, ојачава афективну снагу овог наратива. Младост Балкана, парадоксално је потекла из древних дубина, те таква сугерише његову сталну обновљивост и подразумева мистичне моћи. Овако схваћен зенитизам испуњен је митским, па његови дискурси добијају афективну моћ.

Између два светска рата, актуелно постаје и светосавље чија се идеологија може тумачити као критика Запада и глорификација делова Балкана у квазитеолошком дискурсу са подразумевајућом глорификацијом и мистификацијом

његове лиминалне гео-симболичке позиције (Јовановић 2002, 145). На нивоу дискурса, отворена је могућност постављања изнад бинарних концепата какви су Исток и Запад, чиме је створена својеврсна духовна вертикала која за основу узима превладавање противречности (Lazarević Radak 2011, 249). Антрополог Бојан Жикић указује на карактерне компоненте архетипске фигуре трикстера, у наративима о Светом Сави, који обухватају и укупни „трикстеризам“, са алузијама на давање предности субверзији, амбиваленцији, свежини, младости, у дипломатском и духовном подвижништву (Жикић 1997, 123-128). Савремени историчари културе истичу значај међуратног „прелазништва“, у смислу деценија током којих су се Србија, а са њом и друге земље, данашњег региона кретале границом између традиције и модерности (Стојановић 2012). Значајна имена међуратног периода попут Владимира Дворниковића, Јована Цвијића, Владимира Велмар Јанковића, Иве Андрића, и јавних личности, попут Драгољуба Васића, Ђорђа Тасића, па најзад и студије које је тридесетих година двадесетог века објавио Балкански институт САНУ, на различите начине представљају прелазнички карактер и симболички значај лиминалности за Југославију и Балкан тог доба.

4. ЈУГОСЛАВИЈА: ДРЖАВА МЛАДИХ

Већ догађаји с почетка Другог светског рата антиципирају значај младости за настанак, како саме социјалистичке југословенске државе, тако и њених политичких митова. Значај СКОЈ-а и активности широко схваћеног покрета отпора који су сачињавали махом млади људи, деценима касније, непосредно пред сам распад ове земље, почеће да се доводе у везу са критичким дискурсом о геронтократији, показујући како променљивост садржине представе о младости, њену митизацију, сакрализацију, тако и још један захтев за креирањем атмосфере у којој младост може донети друштвену промену њеним становницима. Окончање рата праћено је изградњом споменика херојима, давањем имена улица, фабрика, постројења, школа, и уопште институција, по младима који су изгубили живот у овом рату. Њихове биографије постају неупитне и неретко изложене процесима

поновног исписивања. Херојство и младост постају нераздвојни у дискусијама о победи, правди, коначном разрешењу, допуштајући да се на овим основама испишу нови наративи који предвиђају светлу будућност. Као што је то већ учињено након Првог светског рата, инсистирањем на вези између младости и жртве, умножавају се афекти.

Тезу да је Југославија неговала култ младости, свакако поткрепљује и чињеница да је наводни датум рођења њеног доживотног председника слављен као Дан младости. Слетови и прославе тог датума, омогућени су захваљујући активном учешћу младих људи који симболички, у форми штафете, своју снагу и виталност предају Јосипу Броз Титу. Перформативни карактер ове свечаности који је свакако ојачавао афекте, укључивао је младе – децу, студенте, војску, унапред одређене реченице, којима су се изражавали афекти, са доминантним осећањем љубави и симболичким аспектима испољавања љубави и оданости домовини и њеном представнику (Kuli-gowski 2021, 47-60).

Послератна имплементација образовања и организовања бројних активности укључивала је својеврсни политички обред прелаза – постајање пиониром (Zubak 2016, 241-244). Симболички укључени у политички живот, полагали су заклетву и били укључени у низ активности са перформативним и ритуалним карактером на основу којих је могуће пратити на које начине церемоније учвршћују деловање афеката и доприносе очувању идеолошког и архетипског/митског. Истовремено, ова деца су постајала „реплике” својих претходника – архетипског херојског детета, те деце која су херојски дала животе или херојски победила у рату који је посматран као место њеног извора и настанка (Lazarević Radak, Oroz 2019, 9-28). Функција креирања архетипске сенке најчешће магловито одређене у терминима „непријатеља социјалистичке Југославије и њеног самоуправног социјализма”, допушта стварање комплексне слике у чијим оквирима место налазе три међузависне фигуре: сенка-жртвено јагње - *puer aethernus*. Реч је о слици детета – хероја, једној од митолошких форми у којима се јавља лик детета. Приликом читања пионирских и омладинских часописа, школских уџбеника, немогуће је отети се утиску да деца која успевају да избегну, надмудре непријатеља,

издајника, неретко чинећи то рањена и гладна, подразумевају херојску хиперболизацију карактеристичну за *puer aethernus*-а. Попут других митолошких и легендарних верзија које тумаче однос хаоса и реда, Други светски рат постаје један у низу хаотичних, изврнутих догађаја, хетеротопија или дистопија из које не само да настаје нова политичка творевина, већ и нови, социјалистички пут чији реторичари имплицирају долазак реда, правде, смисла и наде, легендарног мотива боље будућности и младости која треба да је очува. Дубински аналитичари примећују да митска структура у чијим оквима јунак успева да савлада мора, пећине, змајеве, те најзад, оствари циљ освајањем (присвајањем) неког објекта, ослобађањем другог субјекта од фигуре која симболички сажима зло, а зарад успостављања новог поретка, сугеришу, како развојне потенцијале, тако и препреке на које се наилази како на индивидуалном, тако на социјалном плану.

Жртве поднете у Другом светском рату, свакако су захтевала образложење, па је често избегавање суочавања са трауматичним исходима на рационалном нивоу захтевало мобилизацију слика која улазе у домен фантастичног. Наиме, школска лектира, текстови у уџбеницима, глорификовали су младост, најчешће изгубљену у рату. Бројни курири, помагачи, али и учесници у бомбашким нападима, преносиоци оружја, помагачи у диверзијама, постајали су архетипски модели деце-хероја.

Социјално-психолошки гледано, овде је реч о најпријемчијвијем добу за друштвено обиковање, које развојни психолози везују за узраст од седме до дванаесте године, те се с правом може тврдити да је политичко просвећивање које у овом случају укључује скуп политичких ставова, култ вође, идеолошки систем, снажно прожет симболичким, ритуалним праксама, спадао у обавезни део политичке и укупне социјализације детета. Чак и југословенска химна, са својим пансловенским пореклом, сугерише трајност, вечност, те стану обновљивост онога од чега је саздана и што тежи да очува. Стога није необично што архетип младости и детињства укључије својеврсни парадокс – у митовима, дете се наизглед беспомоћно нашло у опасном свету пуном непријатељских фигура, те је тако изложено сталној опасности од смрти, док на

другој страни има моћи које превазилазе обичну, свакодневну људскост (Hart 1998, 22). Ова репрезентација појединачних земаља Балкана остаће присутна у јавном дискурсу и након распада социјалистичке државе. Радне акције као неке од пракси југословенског социјализма са интегративном функцијом, омогућиле су симболичко повезивање држава, и њених младих становника (Vranješ, Vukojević 2015, 187-206).

Бити млад, несмештен у поларизације конотира са једним од најзначајнијих концепата на којима је заснована несврстаност. Отпочињући са расцепом Совјетског блока 1948, Југославија је тежила приближавању савезима који би јој дали стабилност. Већ сама представа мале земље која се супротставља једној од „великих сила”, подсећа на фрагменте прича о снази и храбрости детета/младости. Наводећи пример детета које је једино имало храброст да открије да је цар го, у причи Ханса Кристијана Андерсена, Јунг поентира да није сваки наратив о детињству, митски образац *puer aethernus*. Само оно дете (млади човек) који је способан да испољи неочекивану мешавину храбрости, снаге, да рескира, упусти се у непознато, не размишљајући о последицама, нити страхујући од дисциплинских мера, одговара архетипској слици *puer aethernus*.

У Социјалистичкој Федеративној Југославији, несврстаност која је изнова означавала лимиалност као надилажеље поларизације Исток/Запад била је више од политичког и идеолошког пута, јер су компоненте овог концепта биле укључене у популарну културу. Она је пласирана и представљена као ствар етике, хуманости, оправдања политичког пута, легитимизације борбе и образложења проблема са којима се Југославија суочавала. Концепт на којем је заснована, премда идеолошки, политички, а имплицитно културни и економски, изграђен је на идеји лимиалности као средњег и трећег пута (Lazarević Radak 2014, 199).

5. ТРАНЗИЦИЈА И МИТОВИ О ПУТУ

Година 1989. означавала је пад социјалистичког система (Janjić 1994, 15-37). Деценија деведесетих постаје политичка, економска и културна руптура за све њене некадашње

републике. Постајући државе, градећи своје самосталности и аутономије у ратном контексту, оне су пролазиле кроз процесе ретрадиционализације, буђења националних идеологија, конструисања и реконструисања националних митова који на различите начине дотичу представу о лиминалној политици у лиминално доба.

По окончању ове турбулентне деценије, некадашње републике постале су независне државе, а стање у којем су се нашле, представљено је као транзиторно у значењу преласка из једног у други политички, културни, економски систем који подразумева готово радикални прекид и суштинску разлику између почетног стања и фазе у којој ће се овај процес окончати. Ово је схваћено као дуг, сложен и болан процес „развијања”, „учења” и „одрастања”, недемократских друштава која из стања политичке незрелости и неодговорности треба да пређу у стање политичке „зрелости”, „трезвености”, „рационалности” што изнова враћа на дискурс о процесима политичке цивилизације с краја деветнаестог века. Дискурс о такозваним младим демократијама назире се већ у првим деценијама које су обележиле почетке друштвеног, демократског живота ових држава. Идентификација новоформираних друштава са демократијом подразумева одрицање од самодовољности и прихватање транспарентности у оквирима политичког поретка и начина друштвене репродукције који удовољавају захтевима рационалности и моралитета (Mirić 1996, 14). Етичност демократије се тако одређује као један од квалитета „најбољег поретка”, који подразумева учење некада тоталитарних друштава у којима је одсуствовао сваки облик плуралности, својеврсном моралном деловању у циљу властите воље и интереса, уз неизоставно поштовање воље и интереса суседа, Других, у оквирима политичког деловања (Lazarević Radak 2011, 72).

Поштовање, компромис, редукција властитих захтева, моменат моралне слободе, на различите начине могу се довести са историјском вертикалом дуж које су таложени митови који су легитимизовали бројне форме учења младих демократија, принципима које прописују „старе демократије”, са својом осведоченом демократском „зрелошћу” и „искуством”. Упоредо са овим дискурсом, „ЕУ, потврђује да

су јој потребне младе демократије (Korsini 2009).” Становници држава Западног Балкана, препознају се у европским и америчким медијима као нарочито вунерабилне групе које се могу „изгубити у демократској транзицији” (FP 2009); стога што „демократије постепено одрастају”; те зато што су „знаци раста, фрагилност и отпор (Chinota 2009).” Одавде долази и гранање интерног дискурса који наликује оправдањима за „недемократско”, „нецивилизовано”, „неевропско понашање”: „Због тога што немамо степен сигурности и безбједности сви заједно патимо и као државе и појединци (Marković 2018).“

У интерном дискурсу ових земаља, препознаје се метафора пута ка Европској унији са једнако лимиалном конотацијом која сугерише несмештеност и амбивалентну позицију у културним, економским и политичком токовима. Управо из ове позиције долазе и бројни дискурси који показују симболичке, емоционалне и сродничке везе са неком од држава које се могу препозати као старе, снажне, моћне, утицајне, а које се у дискурсу историјских наука именују великим силама. Овим се одржава дискурс земаља недовољно политички оспособљених за самостално одлучивање и деловање, што подражава слику о „малим земљама“ које се држе за „склупе великих сила“. Стање регресије сугерише осећање одбачености, нежељености, праћено укључењем афеката у политички дискурс, више пута обнављано у протеклих стотинак година: „Ако нас Европа не жели, постоје други савези који нас желе” (N1 2018); „Мајка Русија – ствар прошлости” (Politika 2018); „Кина је наша највећа узданица и спас”; (Telegraf 2019); „Ми желимо да припадамо Европи.” (Codex 2020). Дискуси који мобилишу афекте, а који остају у вези са представом инфантилности, поновљиви су и могу се пратити дијахроно у протеклих стотинак година. Стереотип о инфантилности, младалаштву и виталности коришћен је у различитим контекстима, који су омогућили најпре изградњу „ми”-балканства, окончавајући се у слици Европе као недостижне жеље за мајком Цивилизацијом, као економским и политичким уточиштем. Симболички, унутар сакрализоване сфере политичког, у којем опстају (Западни) Балкани, постоје три сегмента – маргинални који траје до прекидања веза са детињством, прошлошћу, и сусрета са новим, окциденталним учитељем демократских

вредности, лиминалног који подразумева искушеништво у политичком вакууму између прошлог и садашњег, старог и агрегативног које ће означити тренутак постајања демократијом и цивилизацијом. Афективна митологија заснована на архетипу *puer aethernus* употребљава се у тренуцима када је друштво у немогућности да се идентификује са наметнутом или пређашњом сликом о себи, створеном селективним везивањем за специфичне догађаје и отелотвореном у улогама и из којих произлазе ови дискурси. У тренуцима суспензије, субјект обухваћен *puer aethernus* архетипом добија друго значење, те се интернализовани садржаји и постојећи митови преобликују у нове дискурсе и у нове афективне митове, улазећи тако у зачарани круг производње увек нових младости, са новим сликама, политичким митовима, значењима, новим ритуалима и обновљеним, модификованим великим наративима.

ЛИТЕРАТУРА

- Велмар Јанковић, Владимир. 1991. *Поглед с Калемегдана: оглед о београдском човеку*. Београд: Библиотека града Београда.
- Цвијић, Јован. 1991. *Балканско полуострво*. САНУ, Београд: Књижевне новине, Завод за издавање уџбеника.
- Дворниковић, Владимир. 1990. *Карактерологија Југословена*. Београд-Ниш: Просвета.
- Голубовић Видосава, Суботић Ирина. 2008. *Зенит 1921-1926*. Београд: Народна библиотека Србије.
- Јовановић, Бојан. 2002. *Карактер као судбина*. Краљево: Народна библиотека, Стефан Првовенчани.
- Јунг, Карл Густав, 1977. *О психологији несвесног*. Нови Сад: Матица српска.
- Стојановић, Дубравка. 2012. *Калдрма и асфалт*. Београд: Удружење за друштвену историју.
- Суботић, Ирина. 2000. *Од авангарде до аркадије*. Београд: Clío.

- Тасић, Ђорђе.1992. „Смисао и задаци демократије”. У: *Срби и демократија*, Београд: Видици-досије.
- Жижић, Бојан.1997. „Културни херој као морални трикстер: Свети Сава у усменом предању Срба из БиХ, Гласник Етнографског института САНУ,(XLVI): 123-128.
- "Ako nas Evropa ne želi, postoje drugi savezi koji nas žele", *N1*, 02.05.2019.м <http://rs.n1info.com/Vesti/a480732/Vulin-Ako-nas-Evropa-ne-zeli-postoje-drugi-savezi-koji-nas-zele.html> , Pristupljeno: 02.02.2020.
- Burr, Malcolm. 1935. *The Slouch Hat*. London: George Allen and Urwin, LTD, Museum Street, London, 1935.
- Chinota, Richard P. "How Democracies grow"? *FP*, October 2009. <https://foreignpolicy.com/2009/10/09/how-democracies-grow-up/> , Pristupljeno: 12.01. 2020.
- Fanon, Franc. 2015. *Crna koža, bele maske*. Novi Sad: Meditarran Publishing
- Filding Edvards, Lovett, 1925. *A Wayfarer in Yugoslavia*. London: Robert McBride and Co. London.
- Fox, Frank. 1915. *The Balkan Peninsula*. London: Black LTD, Soho Square.
- Goldsvorti, Vesna. 2005. *Izmišljanje Ruritaniје*. Beograd: Geopoetika.
- Hart. Helmut. 1998. *Rečnik osnovnih jungovskih pojmova*. Beograd: Dereta.
- Jafe, Aniel. 1989. *Iz života i dela K.G. Junga*. Beograd: Atos.
- Janjić, Dušan. 1994. *From Ethnicity to Nationalism*. U: *Kulture u tranziciji*, ur. Mirjana Prošić Dvornić, 15-34. Beograd: Plato.
- Jezernik, Božidar. 2007. *Divlja Evropa: Balkan u očima putnika sa Zapada*. Beograd: XX vek.
- Kelsey, Darren. 2017. *Media and Affective Mythologies: Discourse, Archetypes and Ideology in Contemporary Politics*. London, New York: Pallgrave Macmillan.

- "Kina je naša najveća uzdanica i spas", *Telegraf*, oktobar 2019. <https://telegraf.rs teme/vesti/politika/3110092-vucic-dogovor-o-s-kineskim-ministrom-prilikom-naredne-posete-si-djin-pinga-potpisace-se-ovaj-sporazum/komentari/svi/> Pristupljeno: 08.02.2020.
- Koolmeister, Heidi 2019. "The Growing Signs of Fragility and Resilience of Liberal Democracy", *ICDS*, March, 2019. <https://icds.ee/the-growing-signs-of-the-fragility-and-resilience-of-liberal-democracy/> , Pristupljeno 12.01.2020.
- Korsini. 2019. „EU treba mlada demokratija poput Crne Gore", *Vijesti* februar, 2019. <https://vijesti.me.politika/> , Pristupljeno 12.01.2020.
- Kristeva, Julija. 1989. *Moći užasa*. Zagreb: Naprijed.
- Kuligowski, Waldemar. 2012. A Relay of Youth of the 21st Century. A Re-enactment of Ritual or a Grotesque Performance? *Cargo*, 10 (1–2): 47–60
- Lazarević Radak, Sanja. 2011. *Na granicama Orijenta*, Pančevo: Mali Nemo.
- Lazarević Radak, Sanja. 2013. *Otkrivanje Balkana*. Pančevo: Mali Nemo.
- Lazarević Radak. Sanja, 2014. *Nevidljivi Balkan: prilog proučavanju postkolonijalnih geografija*. Pančevo: Mali Nemo.
- Lazarević Radak, Sanja, Tomislav Oroz. 2019. „Bolesnik u predvorju Evrope: patografije balkanskih svetova", U: *Između zdravlja i bolesti: pogled sa Balkana*, ur. Sanja Lazarević Radak, 9-28. Beograd: Udruženje folklorista Srbije, Univerzitetska biblioteka „Svetozar Marković“.
- "Majka Rusija - stvar prošlosti", *Politika*, 21.07.2019. <https://www.blic.rs/vesti/politika/majka-rusija-stvar-proslosti-ruska-novinarka-o-bratskim-odnosima-osecanja-su-oslabila/tsd79vl> , Pristupljeno 12.02.2020

- Marković, Duško. 2018. "Zbog toga što nemamo stepen sigurnosti i bezbjednosti svi zajedno patimo i kao države i kao pojedinci" *Poreska uprava* 15. jun. <http://www.poreskauprava.gov.me/pretraga/186076/Premijer-Dusko-Markovic-na-konferenciji-Europa-Forum-Wachau-Zapadnom-Balkanu-je-mjesto-u-Evropi-politika-prosirenja-EU-je-politi.html> , Pristupljeno 28.01.2020.
- "Mi želimo da pripadamo Evropi", *Codex*, 16.07.2018. <https://codex.me/mi-zelimo-da-pripadamo-evropi/> Pristupljeno 01.02.2020.
- Mirić, Jovan. 1996. *Demokracija u postkomunističkim društvima*, Zagreb: Prosvjeta.
- Odajnik, Vladimir. 1994. *Jung i politika: političke i sociološke ideje K.G. Junga*. Beograd: Esoteria.
- Portefield, Sally, Polette, Keith, French Baumlin, Tita. 2009. *Perpetual Adolescence: Jungian Analyses of America Media, Literature and Pop Culture*. Albany: State University of New York Press.
- Powell, Alexander. 1920. *The New Frontiers of Freedom*. New York: Charles Scribners Sons.
- *Putevi i ciljevi Sokolskog saveza Kraljevine Jugoslavije*. 1931. Ljubljana: Naklada Jugoslovenske Sokolske matice.
- Spenser, Edmund. 1851. *Travels in European Turkey*. London: Colburn and Co.
- Soderstrom, Ola. 2008. „Reprezentacija”, U: *Kulturna geografija: kritički rječnik ljučnih pojmova*, prir. David Atkinson, Peter Jackson, 35-40. Zagreb: Disput.
- Vranješ, Aleksandar, Vukojević, Borislav. 2015. "The uses and abuses of participatory ideologies in the socialist Socialist Federal Republic of Yugoslavia." *Polumeua*, 9 (6): 187-206.
- Vukasović, Dejana. 2018. "European Union and Otherness: The Case of Balkans", *Sprawy Narodowosciowe*, Seria nowa 2018(50): 1-12.

- Wilson, Francesca. 1920. *Portraits and Sketches from Serbia*, London: Swarnmore Press.
- Zelizer, Vivijen. 2004. „Od korisne do beskorisne i ponovo korisne dece? Nastupajući obrasci vrednovanja dece. U: *Sociologija detinjstva*, prir. Smiljka Tomanović, 77-95. Beograd: Zavod za udžbenike i nastavna sredstva.
- Zubak, Marko. 2016. „Igor Duda, Danas kada postajem pionir: Djetinjstvo i ideologija jugoslavenskoga socijalizma”, *Časopis za suvremenu povijest*, 48 (1): 241-244
- Žirarde, Raul. 2000. *Politički mitovi i mitologije*, Beograd: XX vek.

Sanja Lazarević Radak

(WESTERN) BALKANS AS PUER AETHERNUS: A CONTRIBUTION TO THE READING OF A MYTH

Resume

Until recently, the controversial concept of the archetypes of the collectively unconscious has become relevant again within the framework of political psychology. According to Agnes Horvath and Darren Kelsey, archetypal situations dominate the world political scene, and thus, archetypal figures should be identified. Drawing on the concept of affective mythologies proposed by Darren Kelsey in his book *Media and Affective Mythologies: Discourse, Archetypes and Ideology in Contemporary Politics*, different forms in which archetypal puer aethernus has appeared in the Balkans over the past century and a half were analyzed. The assumption that language, ideology and myth are inseparable allows the myth of *puer/puella aethernus* to be recognized both in internal and external discourse. Since the first reports from the Balkans linked with the independence of the states and the disappearance of the Ottoman Empire, the Balkans have been represented as a peninsula populated by ignorant and young people. During the interwar period, so called the liminal phase between tradition and modernity brought different form of this archetype although with similar semantics. *Zenit* magazine, imagining *Barbarogenije*, organizing the Sokolski savez Jugoslavije, affirming the myth of the St Sava is linked with the *puer / puella aethernus* myth. Beginning of World War II, and the construction of the socialist state, reveal that this myth was the backbone of Yugoslav socialism and its concept of non-alignment. The breakup of Yugoslavia followed a period of transition to its former republics. This process, internally and externally, is interpreted

as the emergence/growth of young democracies. The Balkans, and today the Western Balkans ruled by the *puer aethernus archetype*, enter into a repetitive pattern of producing always new forms of youth, with new images, meanings, new rituals and renewed, modified grand narratives.

Keywords: *puer/puella aethernus*, political psychology, Balkans, discourse, political myth

* Овај рад је примљен 30. априла 2020. године, а прихваћен за штампу на састанку Редакције 22. маја 2020. године.

УДК 323.173(497.13)“1918/1991“

DOI: <https://doi.org/10.22182/pr.6422020.4>

Прегледни рад

Владица Тодоровић

Факултет политичких наука, Београд

ХРВАТСКИ СЕПАРАТИЗАМ ОД 1918. ДО 1991.

Сажетак

Дејан Јовић, професор Факултета политичких знаности у Загребу и Факултета политичких наука у Београду, написао је у књизи „Рат и мит - политика идентитета у сувременој Хрватској“, да је у тренутку првих вишестранаких избора у Хрватској 1990. тек 15 % етничких Хрвата било за потпуну независност, док их је 64 % било за конфедерално преуређење Југославије и да је рат који је уследио био резултат жеље једног специфичног дела тадашњих елита, дизајнера идентитета и политичких вођа националистичке оријентације да се Хрвати одвоје од Југославије и Срба, а Срби од Хрвата а у неким случајевима, и с временом све више и од Југославије. Претпостављамо да је жеља Хрвата за независном државом дуга и да ни 1990. нису били за Југославију. Истражили смо покушаје Хрвата да формирају федералну јединицу у Краљевини СХС и Краљевини Југославији, стварање бановине Хрватске у Краљевини Југославији, Независне државе Хрватске у Другом светском рату, и Републике Хрватске у комунистичкој Југославији. Да би са њеним распадом Хрватска

постала независна држава. У раду смо користили компаративну и методу анализе садржаја.

Кључне речи: Хрвати, сепаратизам, Хрватска сељачка странка, Хрватска странка права, Хрватска демократска заједница

Пре главног дела рада потребно је представити хрватску политику и идеологију из периода пре 1918. које су неодвојиве од Римокатоличке цркве, а која је нерадо гледала на заједничку државу са православцима и уопште на православце.

Хрватско државно право почивало је на правној фикцији о наводном хиљадугодишњем континуитету хрватске државности унутар Угарске (од 1102), и Хабсбуршке монархије (од 1527). Акта преко којих је, замршеном правном анализом, доказиван тај континуитет, у већини случајева су биле локалне сталешке или муниципалне привилегије, а не државно – правни документи. Хрватско државно право је било темељ на којем су у XIX веку постављани сви национални захтеви Хрвата. Док су, наспрам Мађара, поставке о хрватском државном праву, имала циљ да одбране хрватску посебност насупрот државном праву Угарске, исте поставке су, примењиване на Србе, порицале њихово постојање (Батаковић, 2000, 211-212). Идеологија Анте Старчевића била је, уз наслеђену верску нетрпељивост римокатолика према православнима, темељно полазиште хрватског национализма, којим је Србима порицано право на народну посебност. Од одушевљеног илирца у младости, Старчевић је временом, као вођа Хрватске странке права, постао идеолог расне нетрпељивости и заступник теорије о „хрватском државном праву“ као подлози стварања независне хрватске државе (Батаковић, 2000, 212).

Политику југословенства водио је ђаковачки бискуп Јосип Јурај Штросмајер, лидер Народне странке, која је доминирала у Хрватској и Славонији до почетка 70-тих година XIX века.

Ако се има у виду чињеница да по хрватском државном праву на државној територији Хрватске постоји само један хрватски „политички“ народ, мора се поставити питање: какво је то југословенство за које се залагао ђаковачки бискуп и

Народна странка, ако нису хтели да признају Србима у Хрватској, Славонији и Далмацији, по бројности другој нацији у држави, политичку индивидуалност? По постулатима хрватског државног права, Срби у Хрватској били су Хрвати православне вере. То југословенство било је прикривено хрватство (Крестић, 2009, 126). Штросмајеру, као главном заговорнику црквеног признања словенске литургије, био је циљ да преко јединства литургије и обичаја потпомогне уједињење хришћанских цркава (Екмечић, 1989, 400). Папа Лав XIII био је склон словенској литургији зато што је помоћу ње, као и Штросмајер, желео да оствари „јединство Цркве“, тј. унију (Крестић, 2009, 279). У Сарајеву, надбискуп Штадлер са интелектуалцима из Хрватске и Босне Исом Кршњавијем и Ивом Пиларом покушава да Чисту странку права претвори у упаљач за организовање велике хрватске државе од Кварнера и Пуле до Дрине (Екмечић, 2007, 358). Јединство цркве, односно ширење Римокатоличке цркве на исток би временом довело до претварања свих Срба у Хрвате.

На афирмацији хрватске националне идеје у то време у Далмацији највише је радио Миховил Павлиновић: у својој књизи Хрватски разговори заступао је концепцију хрватског политичког народа, на основу које је тврдио да Срби у Хрватској могу бити само „Хрвати источне цркве“, да је „Хрват онај који живи у хрватској држави, а Срб онај који живи у Србији (Божић, 2001, 33). Аустро-хрватски пројекат илирства и југословенства резултирао је хрватизацијом католичких Срба у Дубровнику, Далмацији и Босни и Херцеговини (Суботић 2017, 36). У првом светском рату 1914. Аустро-угарска је напала Србију.

Папа Пије X каже: „У току последњих недеља од мене се са разних страна тражило да радим за мир....Фрања Јосиф је увек био одан Св. Столици. Ја то нисам могао учинити из обзира према њему, зато што Аустрија води праведан рат“ (Јевтић, 2002, 479). Србија је са савезницима победила Аустро-угарску, а 1918. је формирана Краљевина СХС.

Али, Ватикан је имао негативан став према новој држави и планирао је да тражи аутономију за Словенце и Хрвате (Живојиновић, Лучић, 2000, 281).

1. ХРВАТИ У КРАЉЕВИНИ СХС И КРАЉЕВИНИ ЈУГОСЛАВИЈИ ОД 1918. ДО 1941.

Краљевина СХС формирана је 1918. након првог светског рата у коме је Србија била једна од победница и која је у Крфској декларацији 1917. као свој циљ поставила формирање такве државе. Али, проблем је био у хрватском погледу на уједињење јер су Хрвати тврдили да је сломом Аустроугарске Хрватска повратила свој државни суверенитет.

Хрватски лидери у току рата, попут Анте Трумбића и других окупљених у Хрватској заједници, како се брзо видело, нису легитимни представници хрватског народа, већ су то сепаратисти окупљени око Стјепана Радића и Хрватске сељачке странке и њених лидера (Надовеза 2015, 105). Већ децембра 1918. Радић је покушао да уплете стране факторе у корист својих циљева. Послао је поруке председнику Вилсону и другим страним представницима, тражећи помоћ у проглашењу и признавању хрватске републике (Трифковић 1999, 16) Радић је у Хрватској био главни италијански савезник. Отишао је у Ријеку, а када су га у марту 1919. на повратку ухапсили српски војници, он је успео да италијанском председнику Сонину пошаље једну поруку. Покушао је да створи неку врсту тајног плебисцита и тврдио да је сакупио листу од 200 000 потписа за посебну хрватску републику (Екмечић 2007, 367-368). Од аустријског министра спољних послова 1921. Стјепан Радић узалудно је тражио подршку за проглашење хрватске независности (Екмечић 2007, 407). Хрватски представници нису присуствовали проглашењу Видовданског устава 1921. што говори о њиховом ставу према држави. У новоформираној држави јављају се два концепта уређења државе, централистички по српском и федерални по хрватском предлогу.

Никола Пашић је у изјави лондонском, *Morning post* 17. октобра 1918. изјавио да је федерација одбачена, јер нема јасне границе између Срба и Хрвата, православца и католика (Екмечић 2007, 364). Већ 1921. три хрватске странке (Хрватска републиканска сељачка странка, Хрватска заједница и Хрватска странка права) основале су савез под

називом – Хрватски блок. У јануару 1922. блок је објавио меморандум у којем је истакнуто хрватско државно право као полазно начело хрватских претензија и поновљена стара тврдња о историјској државности Хрватске која никада није правно прекидана. Представницима светских сила је 1922. у Ђенови био поднесен меморандум са захтевом да се успостави суверена Хрватска, или унутар Југославије или као независна држава (Батаковић 2000, 285). Године 1923. ујединиле су се: Хрватска републиканска сељачка странка, Словенска људска странка и Југословенска муслиманска организација. ХРСС у свој фронт укључује Словенце и босанске муслимане, желећи и за њих федералне јединице и што снажнији фронт народа из бивше Аустроугарске, делујући тако према централистички настроним Србима.

У октобру 1927. створена је Сељачко демократска коалиција, Радића и Прибићевића. Ревизија уставног уређења на темељу федерализма постала је окосница споразума Радића и Прибићевића (Батаковић 2000, 288). ХСС у овом периоду укључује у свој концепт федерализма поред Словенаца и босанских муслимана и Србе из бивше Аустроугарске, желећи да их политички супростави Србима у Србији.

Важан догађај по судбину заједничке државе били су пуцњи у скупштини 28. јуна 1928. када су убијени хрватски посланици Павле Радић и Ђуро Басаричек, а смртно рањен Стјепан Радић. Али ни тај догађај није био довољан да би се одустало од заједничке државе. Догађаји од 1918. говоре о жељи Хрвата за независном државом, а када је захтевом великим силама нису остварили помирили су се тренутно са тим, и настојали да формирају хрватску федералну јединицу, са што већом територијом.

Дописнику француског Матина Влатко Мачек председник ХСС- а каже: „наши захтјеви састоје се углавном да имамо хрватску владу и хрватски парламент, који ће се бавити са свим пословима, који се не односе колективно на читаву југословенску државу у њезиним односима са иноземством“ (Бобан 1974, 45). В. Мачек је поздравио апсолутизам краља Александра уколико би он значио почетак процедуре за преуређење државе, а не онако како је тај систем конципирао

сам краљ тј. да буде препрека сваком нарушавању постојећег државног уређења, да би се политика националног и државног унитаризма проводила с још више консеквентности, с нових идеолошких позиција интегралног југословенства (Бобан 1974,48). Видимо да демократија у држави није интерес ХСС - а, јер ту државу нису доживели као своју а ни трајну, већ је циљ био поправљање свог положаја, а ко ће изаћи у сусрет хрватским захтевима, то није примарно. ХСС је сарађивао са Народном радикалном странком, Демократском странком, са Круном, говоримо о српској страни од које је у највећој мери зависио положај Хрвата. Са настојањима ХСС-а за федералном јединицом, тече и питање у којим границама је та федерална јединица. Ако нису желели самосталну државу, зашто желе да та федерална јединица буде што већа, са БИХ у њој, сматрајући да са муслиманима као делом хрватског народа чине већину у БИХ.

Ми тражимо БИХ за Хрватску на темељима хрватске већине- католици и муслимани (Бобан1974, 84). На састанку са шефовима странака 7. септембра, краљ је као излаз из кризе предложио ампутацију Хрватске. Изјавио је да ће радије пристати на ампутацију него на федеративно уређење (Бобан 1974, 20). Године 1929. 4. јануара. В. Мачек предлаже федералне јединице Словенију, Србију, Хрватску, БИХ, Црну Гору, Војводину и Македонију (Суботић 2002, 86). Став ХСС - а је федерална држава у којој постоји хрватска федерална јединица. А сада на штету Србије, БИХ, Војводина, Црна Гора и Македонија као федералне јединице.

Држава 1929. мења назив у Краљевина Југославија. Али Хрвати нису желели централизацију имена СХС у коме је записано хрватско национално име, ка имену Југославија, и од Срба, Хрвата и Словенаца ка Југословенима, а ни територијалну централизацију, што су третирали као нову српску хегемонију.

Од 1935. до 1939. премијер је Милан Стојадиновић. Милану Јовановићу – Стојмировићу каже: „По повратку из Швајцарске, ја ћу видети Мачека. Знајте за вас моју политику: Ја нећу да пристајем ни на ревизију Устава, ни на федерацију!“ (Јовановић - Стојмировић 2000, 95). Са њим није било могуће решити хрватско питање по жељи Хрвата.

Зато је 1939. смењен, а потом је формирана влада Драгише Цветковића, која издаје декларацију која помиње хрватски проблем.

Хрватски дневник гласило ХСС – а писао је: „...хрватски народ има своју властиту индивидуалност и свијест о властитој државности и, што из тога произилази, своју властиту вољу. Постоје двије воље које су дошле у сукоб, воља хрватског народа хоће да се проведе у дјело, друга то пријечи. Ето, у том је сва бит хрватског питања“ (Бобан 1974, 12). Након формирања Бановине Хрватске 1939. лист пише: „Оснивање бановине Хрватске с њезиним делокругом има бити етапа на путу коначне и потпуне изградње државне заједнице у којој би хрватски народ имао загарантирани положај политичког народа. Она је само знак добре воље, да се једном почне с рјешавањем хрватског питања (Бобан 1974, 2, 144). Чланови ХСП - а, који су од 1929. и увођења диктатуре краља Александра Карађорђевића углавном деловали у емиграцији, пре свега у Италији и Мађарској где су имали јединице у камповима, определили су се за тероризам у остваривању свог циља, а то је хрватска држава. У њиховој и организацији македонских терориста, убијен је краљ Александар у Марсеју 9. октобра 1934. Пример да та држава није могућа.

В. Мачек пише познаваоцу југословенских прилика лондонском професору Ситон Вотсону (Seton Watson): „Језик међутим није и не може бити довољан критериј за диференцијацију појединог народа, као што видимо на примијер код Енглеза и Американаца, Норвежана и Данаца итд, него су одлучне и многе друге околности, хисторијске и културне, а нарочито је одлучна национална, политичка те државноправна свијест појединих народа. Кад би дакле нетко хтио сматрати Хрвате, Србе и Словенце, Бугаре, једним јединственим југославенским народом, морао би исто таквом логиком сматрати Чехе, Пољаке, па и Русе јединственим сјевернословенским народом, што сада, како знам, још ником није ни у сну пало на памет. Кад дакле уочимо ствар тако, а другачије је сматрати не можемо, онда морамо бити на чисту, да не има на територију Југославије никаквог југославенског народа, него да постоји народ словенски, народ хрватски, народ српски, народ бугарски“ (Бобан 1974, 93). Норвежани,

Данци, Пољаци, Бугари (осим Руса и Чеха који 90 - тих стварују независне државе) имају самосталне државе. Па ако је тако зашто се В. Мачек залагао за федерацију Срба, Хрвата и Словенаца, а не за независну Хрватску? Само у првом кораку циљ је била федерација, а коначни циљ је била независна држава Хрватска.

2. НЕЗАВИСНА ДРЖАВА ХРВАТСКА 1941-1945.

Немачка је напала Краљевину Југославију 6. априла 1941. Држава се након напада брзо распала, што говори о организацији државе али и о жељи грађана да је сачувају.

НДХ је 10. априла прогласио Славко Катерник из ХСП-а, кога су активирали Немци и Италијани, и који је на тргу у Загребу прогласио НДХ. ХСП је пропагирала независну државу од стварања Краљевине СХС, док је Анте Павелић био посланик и приликом пуцњаве на хрватске посланике 1928. био присутан у парламенту. Када нису хтели из ХСС - а, најјаче хрватске странке да 1941. прогласе НДХ, из ХСП - а су то урадили и узели власт. НДХ се проширила од бановине Хрватске која је обухватала део БИХ на читаву БИХ, а Хрвати су желели и да Бања Лука буде главни град. НДХ је имала парламент, владу, министарства, поглавника, војску, полицију, територију, валуту. ХСС најјача хрватска странка у периоду од 1918. до 1941. борила се за хрватску државу у разним модалитетима, федерација, бановина, персонална унија, али из ХСС - а нису у рату желели да прогласе независну Хрватску.

Један од заповедника јединица Сељачке и Грађанске заштите, Крунослав Батушић, је према књизи фра Отона Кнезовића покољ хрватске војске 1945, Чикаго, 1960 тврдио да је та војска све од 1939. припремала побуну без знања шефа ХСС-а Мачека. До краја 1940. је била голема формација од 142.000 људи (Екмечић 2007, 437). Многи припадници ових јединица постали су део војске НДХ, а бројни чланови ХСС - а су прешли у владајућу ХСП. Што говори да је федерална јединица на којој је инсистирала ХСС била само фаза ка независној држави. Власт ХСП-а је насилно желела да реши српско питање у НДХ.

Како је један од основних циљева геноцида био да се силом створи већина хрватског становништва у БИХ и залеђу јадранске обале, посебно Дубровника, хрватско вођство је планирало да на доњој Неретви изгради огромни концентрациони логор. Италијанска војска то није дозволила на подручју книнске крајине, па је хрватско вођство изградило концентрациони логор на Сави у Јасеновцу (Екмечић 2007, 445). Шубашић је у изражавању својих гледишта о будућем уређењу земље био досљедан поборник идеје о стварању Југославије као федерације Срба, Хрвата и Словенаца. У дефинирању статуса Хрватске у таквој заједници полазио је од резултата постигнутих споразумом Цветковић – Мачек (Јелић – Бутић 1983, 80). Хрватски члан избегличке владе у Лондону, је инсистирао на федерацији, са Бановином Хрватском, што представља јасан континуитет захтева Хрвата од 1918.

Алојзије Степинац је 11. априла посетио тзв. војсковођу Независне Државе Хрватске Славка Кватерника и пренео „своја честитања за објављивање Независне Државе Хрватске“ (Димић, Жутић, 2017, 403).

Већ 1942. је формирана Хрватска православна црква, да би се Срби одвојили од Српске православне цркве и тако постали православни Хрвати.

Како би показао да су Хрвати „верски толерантан народ“ који нема намеру све да покатоличи, усташки поглавник је 3. априла 1942. објавио „Законску одредбу о Хрватској православној цркви“ која је тиме проглашена „аутокефалном“ (Раковић 2015, 25). НДХ је трајала док Немачка није поражена, а онда је вођство НДХ упутило писмо победничким западним државама покушавајући да сачува хрватску државу.

Пред повлачење усташка влада је упутила дугачак меморандум савезничкој команди за Средоземље – који су потписали сви Павелићеви министри! Са циљем да се западни савезници увере у стратешку и геополитичку оправданост постојања хрватске државе (Трифковић 1999, 46). Вођство и војска НДХ, на крају рата напуштају државу коју заузимају комунистичке јединице, које односе победу на југословенским просторима. Иако је мала група усташа прогласила НДХ, како то да је већина Хрвата прихватила НДХ? По нама јер је и

већина Хрвата желела независну државу. А ко ће и у којим околностима донети независност, то није примарно.

Древна етничка мржња коју научници помињу као узрок распада СФРЈ, Д. Јовић одбацује (Јовић 2003, 37). Усредсредимо се на сукоб Срба и Хрвата. Сматрамо да је неспоразум скоријег датума. Многи Срби православци су прешли у римокатоличку веру и тако постали Хрвати. То је разлог за мржњу. У чему је основна идентитетска разлика између Срба и Хрвата? У религији. Зашто се десило прозелитизам ако је то небитно. Шта је у другом светском рату водило усташе ка убијању Срба и оснивању логора Јасеновац, Јадовно, ако не мржња. Из ХСС-а су од 1918. говорили Хрватима да је циљ хрватска федерална јединица, да економски Хрватска буде независна, да је Срби искоришћавају, да хрватски војник служи у Хрватској, да им Срби негирају право на хрватско национално име. И Хрвати у великој већини гласају за такве ставове ХСС-а. Када им неко све то негира, онда се то становништво супроставља становништву које им то оспорава. ХСП је била у коалицији са ХСС. Дакле, није имала потпуно другачије ставове од ХСС-а. А 1941. политика ХСП-а, који постаје власт се спроводи у НДХ, и бројни чланови ХСС-а су прешли у ХСП. Како су Срби доживели бројна убиства, нарочито ако је њима неко близак страдао?! НДХ је била држава са више својих институција, у односу на Словенију, БИХ, Србију, Македонију и Црну Гору, које су биле окупиране. Када неки народ оствари давнашњу жељу, самосталну државу како се осећа кад је изгуби? Сугурно већина Хрвати није била срећна, и кривиће за тај губитак онај народ за који сматра да је крив, а по њима су то Срби. Разлог за мржњу. Кад су Хрвати мањина у односу на Србе противе се због негирања њихове нације, а када су већина желе да та мањина постану Хрвати, као што је оснивање ХПЦ али и када Степинац у предвечерје другог светског рата позива Србе да се врате вери отаца како би постали Хрвати.

Надбискуп Алојзије Степинац је 1940. упутио писмо регенту Павлу Карађорђевићу: „Најидеалнија ствар за Србе била би да се врате вери својих отаца, то значи да спусте главу пред Христовим представником Светим оцем. Онда бисмо коначно могли да дишемо у овом делу Европе, јер византизам

је играо страшну улогу у историји овог дела света (Јевтић 2009, 483). Овај позив је разлог за мржњу.

Идеја о Југословенима као једном народу или као о три племена која су толико слична да ће нужно постати један народ постала је потпуно утопијском након усташких злочина над Србима. Тамо гдје раније није постојала мржња или неповјерење злочини су произвели и неповјерење и мржњу. Рат је имао своју властиту логику, а створио је и нови контекст дотад непознат, будући да Срби и Хрвати нису никада раније међусобно ратовали који се више није могао игнорирати (Јовић 2003, 118). Д. Јовић ипак каже да су усташки злочини створили мржњу. Утопијска идеја о једној нацији након усташких злочина. А идеја и даље о заједничкој држави то је у реду по Д. Јовићу. Д. Јовић пише Срби и Хрвати никада нису међусобно ратовали. Нису ни могли, јер Хрвати нису имали самосталну државу.

Ратовали су у првом светском рату, када су хрватске трупе биле у саставу Аустроугарске, где је посебно место дато 42. хрватској домобранској пуковнији, и инсистирало се да 1914. у евакуисани Београд прво уђу хрватске јединице -26. карловачки пешадијски пук (Батаковић 2000, 254).

3. ХРВАТСКА У КОМУНИСТИЧКОЈ ЈУГОСЛАВИЈИ 1945. - 1991.

У комунистичкој Југославији Хрватска постаје федерална јединица, са још пет федералних република. Али са настанком комунистичке Југославије Хрвати су изгубили независну државу, што је сигурно тешко пало бројним грађанима. Део војске НДХ је страдао, део пришао партизанима, а део народа и вођство напустило је Хрватску. Иако са регионалним специфичностима хрватска федерална јединица, није имала аутономне области, за разлику од српске федералне јединице.

Федерални систем лењинистичког типа, с надмоћним овлашћењима федерације, напуштен је 1966, када је на Четвртом пленуму СКЈ на Брионима уставним амандманима 1968-1971. и коначно уставом из 1974. успостављен титоистички федерализам по замисли словеначког идеолога Едварда

Кардеља. Успостављен је модел национал комунизма скројен по потребама малих национализама у Југославији...Процес подржављења република имао је за последицу националну хомогенизацију, по којој је у матичној републици само један, државотворни народ носилац суверинитета. То је значило да број нација одређује и број федералних јединица са изузетком БИХ (Батаковић 2000, 357). Држава ствара нацију, у овом случају република ствара нацију у комунистичкој Југославији, јер су временом од назнака посебних идентитета од српске створене: црногорска, македонска и муслиманска нација.

Уставни закон 1953 и устав СФРЈ водили су успостављању и учвршћењу суверенитета републичких и покрајинских власти устав 1974. одређује право на самопредељење (Батаковић, 2000, 358). Ови акти су довели до тога да једног дана федералне јединице постану и независне државе. Република Хрватска била је територијално мања од Бановине Хрватске, и у тим границама ће Хрватска постати независна 1992. Хрват Јосип Броз Тито био је прва личност заједничке државе. Али Хрвати нису били задовољни статусом у СФРЈ, јер су и ту државу повезивали са српском хегемонијом, као и њихови претходници у монархистичкој Југославији. Догађај који је обележио период СФРЈ, а који се односио на Републику Хрватску је масовни покрет „МАСПОК“.

Већина хрватских књижевника и лингвиста на челу са Мирославом Крлежом, упутила је 1967. јавности декларацију о положају и имену хрватског књижевног језика. У декларацији је захтевано да се српски и хрватски морају уместо једног, сматрати као два посебна језика и да се то угради у устав. Тражило се увођење хрватског књижевног језика у школску наставу, у штампу, на телевизију, и да државни службеници, без обзира на порекло тј. ако су Срби службено користе само хрватски језик....оптуживана је федерација оличена у унитаристичким српским круговима за располагање хрватским економским богатствима и тражена шира економска и политичка самосталност републике (Батаковић 2000, 362). Удекларацији се каже: „Познато је у којим се околностима у нашој земљи оживјеле тенденције етатизма, унитаризма, хегемонизма. У вези с њима појавила се и концепција о потреби јединственог „државног језика“, при чему је та

улога у пракси била намијењена српском књижевном језику због доминантног утјецаја административног средишта наше државне заједнице (Батаковић 2000, 363). Било какав да је систем у држави монархијски, републикански, демократија или диктатура, Хрвати су Србе оптуживали за хегемонизам. Јасан континуитет хрватских ставова од 1918. и формирања заједничке државе.

Матица Хрватска тада средиште окупљања хрватских националиста захтевала је 1971. да се у устав унесе одредба да је Хрватска суверена национална држава хрватског народа. У националној еуфорији, међу хрватским студентима постављен је и захтев да се Хрватска као суверена држава прими у Уједињене нације (Батаковић 2000, 363). Шиме Ђодан каже сукоб је у ствари између асоцијације непосредних произвођача и федерације, јер федерација извлачи цијели вишак рада и улаже га у нове инвестиције, које имају регионални карактер... пошто се све те банке налазе у Београду, то Београду даје изузетну монополску позицију и финансијску снагу која није створена његовом заслугом већ радом радничке класе цијеле СФРЈ, а у првом реду СРХ чија је привреда најакумулативнија (Кесар, Билбија, Стефановић, 1990, 214). Хрватски народ је у огромној већини подржавао масовни социјалистички покрет и тадашње политичко руководство. Ликвидацију руководства доживио је као дјело Срба, прије свега у Хрватској, што није цијела истина. Односи Срба и Хрвата из 1971. су се још више погоршали и проширили мишљење да мора доћи до рашчишћавања рачуна и да та два народа не могу мирно живјети, што апсолутно није тачно. У савезу комуниста Хрватске национални је састав цијело време неповољан, јер је Срба увијек било између 25-30%, што далеко премашује њихов удио у укупном становништву Хрватске. Поред тога Срби су чинили већину припадника службе унутрашњих послова и руководиоца војно-територијалних органа (Трипало 1990, 240). Д. Јовић каже да је то био сукоб Хрвата у оквиру СКХ (Јовић 2003, 40). Али био је сукоб и због Срба из Србије, централистички оријентисаних, и Срба у Хрватској због њиховог броја у СКХ непропорционалног уделу становништва и у руководећим органима у полицији и војно-територијалним органима.

Као одговор на масовни покрет у Хрватској 1970-1971, Срби су у Хрватској спонтано одговорили стварањем сеоских ноћних стража, за заштиту од напада одрешене националистичке руље (Екмечић 2007, 533). Ако је то по Д. Јовићу био сукоб Хрвата у СКХ, зашто су Срби организовали страже? Знали су Срби да је то буђење хрватског национализма.

У Хрватској су 1990. одржани први вишестраначки избори за 351 мандат, на којима Хрватска демократска заједница са око 42% гласова и 205 мандата побеђује СКХ-Странку демократских промена која је имала око 26% гласова и 107 мандата. Како то да је ХДЗ победио ако Хрвати 1990. по Д. Јовићу нису желели независност? Зашто наследници комуниста из СДП-а нису победили, већ дисиденти и националисти из ХДЗ-а? Већина Хрвата није прихватила ни СФРЈ ни комунизам, делом и због бољег положаја Римокатоличке цркве која није била тако прогањана као Српска православна црква. Када су се падом комунизма створили услови да искажу своје мишљење о заједничкој држави, показали су то најпре победом ХДЗ-а на парламентарним изборима 1990. и на референдуму 1991. скоро плебисцитарном подршком независној Хрватској.

Д. Јовић каже односи Срба и Хрвата, нису ни издалека били односи мржње све док та мржња није створена почетком 90-тих (Јовић 2003, 40). Срба у Хрватској је било много мање након геноцида у другом светском рату, који је након усташких злочина створио мржњу, како смо навели речи Д. Јовића. У том броју мање су Срби сметали Хрватима али и у толиком броју су им сметали као што наводимо став хрватских комуниста због непропорционално великог броја Срба у СКХ у односу на удео у становништву и руководећим местима у полицији и војно-територијалним органима, а и живели су у диктатури где је сузбијан национализам.

Хрватска демократска заједница је симпатије Запада тражила и преко истицања непремостивих верских и цивилизацијских јазова, Туђманов саветник Славен Летица је наглашавао да су Хрватска и Словенија потребне Европи као заштитни зид од ислама и православља (Батаковић 2000, 376). Д. Јовић у књизи „Југославија - држава која је одумрла“, анализира осам разлога које светски аутори наводе као разлоге

распада Југославије, дајући свој девети разлог а не помиње религију као могући разлог.

Хрвоје Шаринић, сарадник Фрање Туђмана каже: „Хрватско је врховништво, наиме било свјесно да је Југославија чимбеник међународног поретка те да је нужно водити политику коју међународна заједница не смије доживјети као њезино рушење. Управо је стога и предлагало рјешавање кризе на конфедералним темељима (Шаринић, 1999, 23). Шаринић описује сусрет Туђмана и Милошевића крајем јануара 1991: „Од самог почетка у разговорима са Слободаном Милошевићем председник Туђман указивао је на немогућност да Србија поново наметне своју хегемонију Хрватима, истичући потребу за нормализацијом хрватско-српских односа и скандинавизацијом ових простора (Шаринић, 1999, 25). Из ова два цитата јасно је да је конфедерација била само тактика да Хрвати не би били оптужени за рушење заједничке државе. Видимо да Туђман говори о скандинавизацији ових простора а скандинавске државе су независне. Као и о немогућности да Србија поново наметне своју хегемонију Хрватима. Прича која је трајала од 1918.

Хрватска је изнимно хетерогена земља, с необичним изгледом који само повећава страх од распада...Ф. Туђман је тај аспект користио већ у својој предизборној кампањи уочи првих избора 1990. кад је у главној емисији у којој се суочио с три остала лидера политичких странака показао на карту Хрватске и рекао да је „свима јасно“ да ту нешто недостаје. То што „недостаје“ била је БиХ, која би могла “попунити“ Хрватску која се од ње надвила (Јовић, 2017,95). Константа хрватске политике, БиХ као део Хрватске.

ЛИТЕРАТУРА

- Бобан, Љубо, 1974, *Мачек и политика Хрватске сељачке странке 1*. Загреб: Либер.
- Бобан, Љубо, 1974, *Мачек и политика Хрватске сељачке странке 2*. Загреб: Либер.

- Батаковић, Душан, 2000, *Нова историја српског народа*, Београд : Наш Дом.
- Божић, Софија, 2001, *Политичка мисао Срба у Далмацији*, 2001, Београд: Институт за новију историју Србије.
- Димић, Љубодраг, Жутић, Никола, 2017, *Алојзије Степинац – држава, црква, надбискуп (1934-1941)*, Београд: Филип Вишњић.
- Живојиновић, Драгољуб, Лучић, Дејан, 2000, *Варварство у име Христово 1*, Зрењанин: Екопрес.
- Екмечић, Милорад, 1989, *Стварање Југославије 1790-1918*, 2, Београд: Просвета.
- Екмечић, Милорад, 2007, *Дуго кретање између клања и орања*, Београд: Завод за уџбенике.
- Јевтић, Мирољуб, 2009, *Политикологија религије*, Београд: Центар за проучавање религије и верску толеранцију.
- Јелић, Бутић, Фикрета, 1983, *Хрватска сељачка странка*, Загреб: Глобус.
- Јовановић Стојимировић, Милан, 2002, *Дневник 1936-1941*, Нови Сад: Матица српска.
- Јовић, Дејан, 2003, *Југославија - држава која је одумрла*, Београд: Б92.
- Јовић, Дејан, 2017, *Рат и мит - политика идентитета у сувременој Хрватској*. Загреб: Фрактура.
- Кесар, Јово, Билбија, Ђуро, Стефановић, Ненад, 1990, *Генеза Маспока у Хрватској*, Београд: Књижевне новине.
- Крестић, Ђ. Василије, 2009, *Бискуп Штросмајер - Хрват, Великохрват или Југословен*, Јагодина: Гамбит.
- Надовеза, Бранко, 2015, «Политичка мисао Николе Стојановића о организацији прве југословенске државе», *Политичка ревија*, 43 (1) 103-120. DOI: <https://doi.org/10.22182/pr.4312015.7>

- Раковић, Александар, 2015, *Срби и религијски интервенционизам 1991-2015*, Београд: Хришћански културни центар др Радован Биговић.
- Суботић Љ. Момчило, 2002, *Хрвати и Босна*, Шабац: Бели анђео.
- Суботић, Момчило, 2017, «О психичким својствима, менталитету и идентитету Срба динараца», *Политичка ревија*, 53(3) 25-43. DOI: <https://doi.org/10.22182/pr5332017.2>.
- Трипало, Мико, 1990, *Хрватско прољеће*, Загреб: Глобус.
- Трифковић, Срђа, 1999, *Усташе - балканско срце таме на европској политичкој сцени*, Београд: БИГЗ.
- Шаринић, Хрвоје, 1999, *Сви моји тајни преговори са Слободаном Милошевићем 1993-1995 (1998)*, Загреб: Глобус Интернационал.

Vladica Todorović

CROATIAN SEPARATISM FROM 1918. UNTIL 1991.

Resume

D. Jovic claims that according to a detailed analysis of the survey carried out by the Faculty of Political Sciences in Zagreb during the first multi-party elections in Croatia, only 15 percent of Croats were in favour of full and unconditional independence, while 64 percent were in favour of a confederate restitution of Yugoslavia. The war that ensued was the result of the desire of a specific part of the elites of that time, identity creators and nationalist political leaders to separate Croats from Yugoslavia and Serbs and Serbs from Croats (and in some cases, from Yugoslavia (Jović 2017, 13-14). We do not support the stance taken by D. Jovic. We can't think of a case when a confederation of states was long-lasting (Switzerland is a confederation in name only). Confederation is just a first step towards independence. We believe that the confederation equaled independence in 1990. In 1990, in the post communist period, Croats did not just fall in love with Yugoslavia and rejected the decades-long strife of their ancestors for an independent Croatian state. It was a planned slow move to independence. In this paper, we have aimed to prove that the desire of Croats for an independent state has existed even before 1918 and the formation of the Kingdom of Serbs, Croats and Slovenes. The Croats were constituted as a nation and only moved from the Austro-Hungarian Empire to the Kingdom of the SHS. As indicated by the national prefix in the parties' names: the Croatian Peasant Party, the Croatian Party of Rights, the Croatian Union, their objective was to show that they represent a specific nation. It completely disregarded that the history of Yugoslavia between the two wars, was not only a his-

tory of conflict, but also a history of continuous attempts to reach a compromise between, primarily, Serbs and Croats (Јовић 2017, 109-110). The Croatian Peasant Party cooperated with the government, the People's Radical Party and finally with the opposition, the Democratic Party. How come it worked with everybody? Was it because of tax exemptions, foreign policies, road construction, electrification plans? The answer is negative. The reason behind it was that The People's Radical Party was more often the ruling party while the Democratic Party recognized the national distinctiveness of Croats and the federation as the state organization, which was of immense interest to Croats. Let's presume what would have happened had Croatia declared independence in 1991, if the war hadn't broken out, and they didn't have the recognition of the international community and the rest of the SFRY, following referendum in which Croats reached a consensus that Croatia would become an independent state. They would have blocked the central authorities on the territory of the Croatian Federal Republic. They would not send their citizens to federal army. They would not participate in federal sports leagues. They would not send their athletes to national teams. They would not send their political representatives to federal institutions. They would not pay money to mutual funds. Nonetheless, they did have their own republican bodies, the parliament, the president, the prime minister, the police. Moreover, they formed military units, the National Guard Corps. We can only imagine a campaign favouring independence in Croatian media. What if republican authorities took control of Croatian borders, and if there were sporadic altercations, would a single Serb be allowed to enter. During the phase one, Croatia would not even need recognition, but if the world powers saw the mood among the population, they would certainly take it into account. The supporters of SFRY often point to the referendum and ambiguous question the population was asked. In the referendum held on May 19, 1991, the citizens of Croatia were

asked two questions: are you in favor of the Republic of Croatia, as a sovereign and independent state, guaranteeing cultural autonomy and all civil rights to Serbs and members of other nationalities in Croatia, with right to join the sovereign countries with other republics (according to the proposal of the Republic of Croatia and the Republic of Slovenia to resolve the state crisis of the SFRY)? The second question was: are you in favor of the Republic of Croatia remaining in Yugoslavia as a federal state (according to the proposal of the Republic of Serbia and the Socialist Republic of Montenegro to resolve the state crisis in the SFRY?). In response to the first question, 93.24% of those who voted in the referendum (83.56% of those with the right to vote) answered yes and 4.15% answered no. When it comes to the second question, 5.38% of citizens voted in favour, and against 92.18%. The citizens of Croatia have clearly stated that Croatia should remain in Yugoslavia. This is a valid point, but something that is not emphasized is: that on the same occasion, they declared themselves in favor of the prospect for Croatia to enter into a confederate status with other Yugoslav republics. Thus, it would guarantee cultural autonomy and all civil rights for Serbs and members of others nationalities in Croatia (Јовић 2017,221-222). Croats knew what the referendum was about, that it was a referendum on complete independence. If it had not been the case, the referendum would not have even been organized. They would have been happy with their standing in Yugoslavia and the question wouldn't have been raised and a referendum organized. Besides if they had been cheated on the referendum, why don't they return to a union today and initiate the foundation of a new Yugoslavia? They got the independence, but they discovered they were not better off. Together we were better off, and in the future, we will have a bigger territory, greater population, a powerful army. We would have more success in sport. But no parliamentary party in Croatia is thinking in that direction. We will analyze the situation in Catalonia and Scotland

where there are movements for independence and draw a parallel with Croatia. Catalan athletes play for Spanish national team in basketball, football, handball, or water polo. Political parties based in Madrid operate in Catalonia alongside separatist parties and have the influence similar to the People's Party and the Socialist Party. There is no consensus on independence among Catalan population. Which parties based in Belgrade acted in Croatia as part of the SFRY, following the disintegration of the Communist Party of Yugoslavia. Can we imagine the Serbian Radical Party acting in Croatia or the Socialist Party of Serbia, the Serbian Renewal Movement, or the Democratic Party? If we disregard Serbs in Croatia, how many Croats would vote for Belgrade based parties. In Scotland, the ruling Scottish National Party has been advocating for Scottish independence through non-violent, political means and by elections since it was founded in 1934. Although the SNP is in favor of an independent Scotland, it is running at the UK level and has MPs in the UK Parliament. There is no consensus on independence in Scotland, which is important for the survival of Great Britain. In Scotland, the most powerful British parties are London based, such as the Conservative Party and the Labor Party. The Prime Minister of Great Britain in 1997 was a Scott, Tony Blair and in 2010 Scott Gordon Brown, both Labor. Croats Ante Markovic and Stjepan Mesic held important positions in the SFRY in the late 1980s and early 1990s, and even then, Croats were not happy. There are no paramilitary units in either Catalonia or Scotland. They existed in Croatia in the 1990s. In a democratic Yugoslavia nationalism would be allowed but violence would be stopped. Nationalists would be offered democratic means to fight for secession (the same means separatist parties in liberal democracies have), but any attempt to start a civil war would be thwarted by effective police and military action. (Јовић 2003,66). Imagine this situation, the Croatian Democratic Union (HDZ) is in power in Croatia and nonviolently advocates independence

with Ustasha iconography. They have the control of the state television, claiming that they are Serb-en-slaved, economically exploited. They introduce the kuna as a monetary unit, and the Croats are still in the federal army if they haven't decided to boycott. And if the HDZ changes its way of fighting and it becomes necessary for the Croats in the army to intervene against their compatriots? Police in Croatia which is an even more homogeneous formation to intervene against their compatriots? Both options are hardly conceivable. Then who should intervene, the Serbs with the army and the police? Slovenians, Bosnian Muslims, Macedonians, Montenegrins along with Serbs. A difficult situation, some members of these nations might participate, but there would certainly be no consensus on this, which would create numerous problems. The Croats started their path towards independence before 1918 and the formation of the Kingdom of Serbs, Croats and Slovene. In their time as part of the Kingdom of Serbs, Croats and Slovenes they demanded for a Croatian federal unit, then they founded the Banovina Hratska in 1939 within the Kingdom of Yugoslavia. In 1941 they were a part of NDH, from 1945 they were part of communist Yugoslavia until the referendum of 1991 and the recognition of independent Croatia in 1992.

Keywords: Croats, Separatism, the Croatian Peasant Party, the Croatian Party of Rights, the Croatian Democratic Union

* Овај рад је примљен 6. маја 2020. године, а прихваћен за штампу на састанку Редакције 22. маја 2020. године.

УДК 324:342.511(497.11)“2000“

DOI: <https://doi.org/10.22182/pr.6422020.5>

Оригинални научни рад

Зоран Б. Радоњић

Народна скупштина Републике Србије, Београд

ДА ЛИ ЈЕ ВОЈИСЛАВ КОШТУНИЦА ЗАИСТА ПОБЕДИО У ПРВОМ КРУГУ ГЛАСАЊА НА ИЗБОРИМА 2000. ГОДИНЕ?

Сажетак

У раду се на основу анализе и упоређивања јавно доступних података покушава дати одговор на питање да ли је председнички кандидат Демократске опозиције Србије Војислав Коштуница заиста остварио изборну победу у првом кругу гласања на изборима за председника Савезне Републике Југославије 2000. године. Најпре је дато поређење званичних изборних резултата са изборним резултатима које су објављивали страначки штабови и дошло се до закључка да се они међусобно не слажу само код збирног броја гласова за председничке кандидате, док су готово потпуно истоветни када се ради о резултатима који су објављивани за нивое општина и градова. У другом делу текста наведене су и анализиране евидентне неправилности и недостаци званично објављених резултата и то оне правне природе (код утврђивања резултата гласања нису узети у обзир гласови са територије АП Косово и Метохија, јер су резултати са бирачких места поништени, а поновљени избори нису били спроведени, иако је то била законска обавеза) и материјално-логичке природе (очигледна прекрајања резултата

гласања војника на одслужењу војног рока и дела албанског бирачког тела у општинама Прешево и Бујановац у корист председничког кандидата Слободана Милошевића и замена гласова између председничких кандидата на појединим бирачким местима). У завршном делу текста, анализиран је укупни обим и ефекат описаних неправилности на изборни резултат и дошло се до закључка да су званични изборни резултати највећим својим делом реални и тачни, те да се њихов исход, избор Војислава Коштунице за председника СРЈ у првом изборном кругу, може сматрати и легалним са правног аспекта и легитимним изразом воље бирачког тела.

Кључне речи: избори, Југославија, 2000. година, статистика, политичке прилике, Коштуница Војислав 1944- , Милошевић Слободан 1941-2006.

У периоду обновљеног вишестраначја у Србији спроведено је више избора за различите нивое власти. Међу њима, велику пажњу јавности и даље привлачи онај из септембра 2000. године, односно тадашњи непосредни избори за савезног председника. И данас, 20 година касније ти избори и догађања за њих присутни су у јавности и користе се као позитивна или негативна вододелница за разграничење одређених политичких периода, или за етикетирање политичких противника. Ондашњи изборни победници се све чешће оптужују да су власт преузели пучем или државним ударом, при чему се заборавља да је узрок за грађанско незадовољство садржан у начину одвијања изборног процеса, односно поступку утврђивања и проглашења изборних резултата. Стога, намера овог рада је да на основу анализе и поређења јавно расположивих података покуша да провери ваљаност изборних резултата са правног и логичког становишта и на основу тога одреди да ли су званични резултати заиста изражавали стварну вољу бирачког тела.

Једна од теза која се непрекидно провлачи и у стручној литератури и у дневној политици је да је изборна грађа током догађања 5. октобра 2000. уништена и да стога тачни изборни

резултати нису могли бити поуздано утврђени. Такве тврдње су само делимично тачне, јер је Савезни завод за статистику већ пар месеци након окончаних избора објавио посебну публикацију у којој су детаљно обрађени изборни резултати савезних председничких избора и то на нивоу републике, општина и бирачких места.¹ Ти резултати су касније од стране невладине организације Центар за слободне изборе и демократију преузети и поново објављени у бази података на електронском диску који је издат 2003. године.² За њих је карактеристично да су били једни од ређих из периода деведесетих који су апсолутно тачно статистички обрађени – коначни резултати који су објављени у публикацији Савезног завода за статистику у потпуности се слажу са резултатима које је Савезна изборна комисија као коначне саопштила у „Службеном листу СРЈ“ дана 7. октобра 2000. године,³ а сви међузбирови података (збирови резултата са бирачких места на нивоу општина, општина на нивоу република и република на нивоу федерације) су међусобно потпуно усклађени.

Поређењем тих резултата са онима који су били објављивани у медијима од стране страначких штабова и у средствима јавног информисања непосредно након избора парадоксално се исказују и међусобна неслагања и међусобна слагања. На нивоу укупних резултата за целу државу постоје велика неслагања између резултата које су као коначне објавиле Савезна изборна комисија и СЗС и резултата које су саопштавали страначки штабови. Одступања у тим резултатима су драстична и искачу из свих оквира прихватљивих статистичких грешака. На једној страни, представник СПС Никола Шаиновић најпре је саопштио да је према првим прелиминарним резултатима Слободан Милошевић освојио 50,28% гласова, а Војислав Коштуница 30,76%.⁴ Затим је дан након избора на заједничкој конференцији представника СПС, ЈУЛ и СНП процена резултата коригована, па је саопштено да Милошевић има

1 *Избори 2000 – Председник СРЈ*, Савезни завод за статистику, Београд, 2000.

2 *Pregled i analiza izbornih rezultata u Srbiji decembar 1990 – decembar 2002*, електронска база података на CD, Центар за слободне изборе и демократију, Београд, 2003.

3 Коначни укупни резултати избора за председника републике у 2000. години, *Службени лист СРЈ*, бр. 55/2000.

4 (без аутора), „Велики одзив грађана на демократским изборима“, *Политика*, 25.09.2000, стр. 1.

45%, а Војислав Коштуница 40% освојених гласова.⁵ На другој страни политичког спектра, у изборној ноћи шеф централног изборног штаба ДОС Чедомир Јовановић прогласио је победу председничког кандидата Коштунице, наводећи да је он добио 57%, а Милошевић 37% гласова.⁶ Интензивирањем кризе око изборних резултата и изборни штаб ДОС исправио је своје раније резултате, према којима је Коштуница добио 51,34% (2.414.187), а Милошевић 36,25% (1.704.710).⁷

Међутим, ако се изврши поређење резултата који су саопштавани за ниво појединих општина, долази се до занимљиве чињенице да се резултати које су страначки штабови сукцесивно објављивали у првим данима непосредно после избора у значајном броју случајева међусобно поклапају са каснијим званичним резултатима Савезног завода за статистику, без обзира на то да ли су те прве резултате објављивали представници власти или опозиције. Тако се целокупни резултати за територију Црне Горе које је саопштио председник изборне комисије Изборне јединице 27 – Црна Гора Невен Гошовић дана 26. септембра⁸ у потпуности поклапају са бројкама које су касније објављене у публикацији Савезног завода за статистику. Подаци које је давао изборни штаб ДОС за поједине општине су такође највећим својим делом били истоветни са каснијим званичним резултатима, нпр. за општине Врњачка Бања, Сента, Александровац, Житиште, Сврљиг; док у другим општинама за које су саопштаване вести постоје одређена одступања од десетак до стотину гласова, или су били дати непотпуни подаци о резултатима, али се и ти бројеви уклапају у касније бројчане и процентуалне односе званичних резултата.⁹ Зато се на почетку може закључити да су објављени коначни званични резултати највећим својим делом ипак заиста били истоветни са изборном вољом грађана која је исказана на гласању, те ћемо се у наставку осврнути на поједине неправилности које су имале утицаја на тако објављене резултате гласања.

5 А. Апостоловски, Г. Новаковић, „Води председник Милошевић, левици већина у Већу грађана и Већу република Савезне скупштине“, *Политика*, 26.09.2000, стр. 1.

6 J. Spasić, „DOS: POBEDA!“, *Danas*, 25.09.2000, стр. 1

7 (без аутора) „Коштуница-51,34%“, *Глас јавности*, 29.09.2000, стр. 2.

8 (Танјуг), „Највише гласова за СНП и Милошевића“, *Политика*, 27.09.2000, стр. 15.

9 С. Јововић, „Тишина у СИК-у“, *Глас јавности*, 26.09.2000, стр. 2.

Један од главних аргумената којим се доводи у питање правна ваљаност целокупног изборног поступка и изборног резултата је питање гласова са територије Косова и Метохије. Чињеница је да коначним изборним резултатима нису обухваћени и они са бирачких места на територији Косова и Метохије, јер је Савезни уставни суд поништио гласање на том подручју, а поновљени избори нису били одржани, чиме је учињена крупна незаконитост у изборном поступку. Оспоравајући коначни исход, на томе је у време и након избора нарочито инсистирала тадашња чланица Савезне изборне комисије Милена Арежина: „[...] Правна последица (изреке одлуке Савезног уставног суда – З. Р.) је као да гласања није ни било, а извршење налаже да СИК донесе нову одлуку о гласању од 07-20 часова у складу са чланом 59. Закона (о избору председника СРЈ – З. Р.), па тек по утврђивању гласања на овим биралиштима, утврђују се резултати за Косово, придодају неоспореном делу и на тај начин се утврђују укупни коначни резултати за председника републике. У стриктној примени одлуке СУС-а не постоји више начина извршења, већ само онај који правни акт изреком децидирано одређује.¹⁰“ Комплексност овог питања потиче услед тога што су избори били спровођени на делу државне територије који се од јуна 1999. године налази под фактичком међународном окупацијом, где стога није у пуној мери функционисао правни систем, као и због тога што је на биралиштима на Космету извршен у оно време већ традиционални покушај кривотворења резултата у корист режимског председничког кандидата, те је неопходно да се овај сегмент изборног процеса нешто детаљније сагледа.

Услед поништења дела изборног процеса од стране Савезног уставног суда резултати гласања по општинама и бирачким местима са територије Космета нису објављени у званичној публикацији изборних резултата коју је објавио Савезни завод за статистику. Но, те резултате је ипак објавио Центар за слободне изборе и демократију (Цесид) у виду електронске базе података, поједини од њих били су објављивани у дневној штампи у данима непосредно након избора, а својим значајним делом они су били и предмет правне битке која се водила пред Савезном изборном комисијом и Савезним уставним судом, тако да је о њима ипак могуће

10 Milena Arežina, *Noć prevare, dan izdaje*, Ауторско издање, Београд 2005, стр. 106.

добити извесну слику. У зависности од околности, они се према појединим општинама и бирачким местима могу разврстати у оне који нису и оне који јесу били спорни гледано са тачке процеса утврђивања резултата гласања и логичке ваљаности тих резултата.

У групу неспорних резултата могу се убројити резултати који су пристигли (односно нису пристигли) из две подгрупе општина. У општинама Дечани, Исток, Клина, Сува Река, Качаник и Ђаковица из којих је током ратних сукоба протерано сво српско и неалбанско становништво, на дан избора није било отворено ниједно бирачко место, за њих нису били утврђени резултати гласања, а ту чињеницу нико од учесника у изборном процесу није био оспоравао. У другу групу спадају резултати из етнички компактних српских средина, где је постојала контрола поступка гласања од стране овлашћених представника изборних листа и кандидата, резултати су јавно саопштени у средствима јавног информисања непосредно након избора и на њих такође нико није стављао примедбе. Овде спадају резултати који су пристигли из општина Лепосавић, Звечан, Зубин Поток, Косовска Митровица, Штрпце и Липљан, који су били следећи:

Табела 1: Незванични резултати гласања за избор председника СРЈ у појединим општинама на територији АП Косово и Метохија

Општина	Косовска Митровица	Лепосавић	Звечан	Зубин Поток	Штрпце	Липљан	Укупно
Уписаних бирача	20.137	10.660	6.879	5.691	9.041	19.407	71.815
Гласало бирача	4.807	8.546	3.699	2.575	4.793	4.861	29.281
Коштуница	824	1.533	503	398	456	246	3.960
Милошевић	3.502	5.716	2.564	1.900	3.671	4.248	21.601
Николић	269	740	340	165	303	203	2.020
Михаиловић	65	265	191	60	145	54	780
Видојковић	23	62	14	9	121	20	249

Извори: Pregled i analiza izbornih rezultata u Srbiji decembar 1990 – decembar 2002, резултати избора за председника СРЈ за наведене општине, Центар за слободне изборе и демократију, Београд 2003; М. Лакетић, „Убедљива победа Слободана Милошевића на Космету“, Политика, 25.09.2000, стр. 1. и 13. и (Beta), „Sprečena manipulacija albanskim glasovima“, Danas, 26.09.2000, стр. 2.

Резултати који су пристигли са територија општина са преосталог дела АП Косово и Метохија спадају у спорне, а питање тих резултата је се додатно компликује из разлога што су у неким од ових општина (нпр. Приштини, Косовом Пољу, Пећи) заиста била отворана бирачка места у српским насељима-енклавама, али у резултатима су постојали и чити фалсификати који су такође били урачунати у бројке које је Савезна изборна комисија дана 27. септембра објавила као прве званичне резултате првог круга гласања (према којима ниједан кандидат није имао довољну већину гласова за избор већ у првом кругу).¹¹ Но, у одвојеним приговорима и жалбама које су биле подношене Савезној изборној комисији и Савезном уставном суду, представници ДОС и СРС навели су да је су у тим општинама избори или уопште нису ни били спроведени, или су извршена преправљања резултата гласања у корист кандидата левице Слободана Милошевића. У образложењима тих правних лекова постоји висок степен подударности. Тако су обе стране у својим документима навеле изјаве различитих сведока да ниједно од 17 планираних бирачких места није било отворено у општини Подујево,¹² иако су првобитни резултати Савезне изборне комисије који су били објављени 27. септембра у себи садржавали и податке по којима је у овој општини на савезне председничке изборе наводно било изашло 2.625 бирача, од којих је Милошевић добио 2.618 гласова, или 99,73%.¹³ По сличном принципу негирани су резултати и за општину Призрен, у којој се према подацима СИК за Милошевића изјаснило чак 30.757 од 30.822 грађанина који су „гласали“.¹⁴ Насупрот томе, радикали су тврдили да у овој општини није било отворено ниједно бирачко место,¹⁵ док је према наводима у жалби ДОС био отворено само једно бирачко место на коме је гласало 102 бирача, а Милошевић

11 Одлука о утврђивању резултата гласања за избор председника републике у 2000. години, *Службени лист СРЈ*, бр. 50/2000

12 Nebojša Bakarec, „Mnoga biračka mesta nisu otvorena“ (Prigovor DOS Saveznoj izbornoj komisiji), *Danas*, 03.10.2000, стр. 2; Уставна жалба СРС Савезном уставном суду, *Српска слободарска мисао*, бр. 7 (јануар-фебруар 2001), стр. 224.

13 *Pregled i analiza izbornih rezultata u Srbiji decembar 1990 – decembar 2002*, резултати избора за председника СРЈ по бирачким местима за општину Подујево, Центар за слободне изборе и демократију, Београд 2003.

14 Исто, резултати избора за председника СРЈ по бирачким местима за општину Призрен.

15 Уставна жалба СРС Савезном уставном суду, *Српска слободарска мисао*, бр. 7 (јануар-фебруар 2001), стр. 225.

је добио 98 гласова.¹⁶ По сличном принципу оспоравани су резултати и у остатку ових општина. Имајући у виду околности под којима су били вршени ови избори на територији АП Косово и Метохија и искуства са ранијих избора, постаје извесно да су наводи из уставних жалби ДОС и СРС били основани, односно да су избори стварно били спроведени у српским срединама, али да су резултати са тих бирачких места имали само мањи удео од првобитно саопштених резултата из ових општина, док су далеко већи део чинили отворени фалсификати изборних резултата из етнички чистих албанских места у корист кандидата Слободана Милошевића. Услед тога тешко се могу утврдити реални резултати гласања српског и неалбанског становништва на изборима у овим местима, али ако је познато да је на територији Косовског округа на републичким изборима у децембру 2000. године гласало 11.711 бирача¹⁷ и да се излазност и на наредним изборима кретала у тим оквирима, чини се да стварни број српских гласова у овим општинама није могао бити већи од 15.000. Ако се тај број дода на претходно наведене неспорне резултате гласања из етнички већинских српских општина, долазимо до процене да је на савезне председничке изборе на подручју Косова и Метохије вероватно изашло укупно око 45.000 бирача, од којих је Слободан Милошевић могао да добије додатних 35.000 гласова, Војислав Коштуница око 5.000, а остатак би поделила тројица преосталих кандидата.

Поред правно спорног питања гласова са територије Космета, детаљнијим увидом у проглашене коначне резултате председничких избора може се установити да ни они нису били у потпуности лишени свих манипулација које су почињене у поступку утврђивања резултата гласања за појединачна бирачка места или у ширим територијалним целинама, посебно у оним где није у пуној мери постојала контрола изборног процеса од стране свих учесника на изборима, а што се огледа у читим нелогичностима у исказаним подацима који се не могу рационално објаснити.

16 Nebojša Bakarec, „Mnoga biračka mesta nisu otvorena“ (Prigovor DOS Saveznoj izbornoj komisiji), *Danas*, 03.10.2000, стр. 2.

17 *Избори за народне посланике Народне скупштине Републике Србије одржани 23.12.2000. и 10.01.2001*, Републички завод за статистику, Београд 2001, стр. 14-15.

Најкрупнија изборна крађа која је остала евидентирана и исказана у коначним резултатима односила се на гласове бирача који су гласали на основу члана 76. Закона о избору савезних посланика у Веће грађана Савезне скупштине, сходном применом члана 22. Закона о избору и престанку мандата председника републике.¹⁸ Поменути чланови закона регулисали су начин гласања бирача који су се налазили на одслужењу војног рока или на војној вежби и њима је било предвиђено да они гласају у војним јединицама и установама у којима се налазе, а да се њихови гласови путем писама у запечаћеним ковертама шаљу у изборне комисије изборних јединица. У званичним резултатима Савезног завода за статистику, ова категорија изборних резултата је исказана збирно и одвојено од резултата по бирачким местима, општинама и републикама. Резултати су показали да је од 50.734 овако евидентираних бирача гласало њих 50.732 (99,996%), а од тог броја, Слободан Милошевић је добио 49.985 гласова (98,53%), Војислав Коштуница 452 (0,89%), Томислав Николић 72 (0,14%), Војислав Михаиловић 38 (0,07%) и Миодраг Видојковић 16 (0,03%).¹⁹ Одмах је јасно да су овакви резултати далеко од стварних, јер је на првом месту немогуће да се у скупу од преко 50.000 бирача оствари скоро стопроцентни одзив на изборе. Бројеви гласова које су добили поједини председнички кандидати су такође лажни, јер је логички немогуће да један кандидат (Слободан Милошевић) у агрегату бирача те величине добије подршку у толико високом проценту, нарочито ако се има у виду чињеница да је други кандидат (Војислав Коштуница) наводно добио испод 1%, иако су истраживања јавног мњења која су вршена у периоду пре расписивања избора и у време изборне кампање показивала да и сам Коштуница и коалиција ДОС уживају натпропорционално висок степен подршке управо међу младим људима који су гласали на овај начин.²⁰ Најопрезнија

18 Закон о избору и престанку мандата председника републике, *Службени лист СРЈ* бр. 32/2000; Закон о избору савезних посланика у Веће грађана савезне скупштине, *Службени лист СРЈ* бр. 57/1993 и 32/2000.

19 *Избори 2000 – Председник СРЈ*, стр. 178.

20 Према истраживању агенције Медијум из марта 2000. године 41,4% младих (старости од 18 до 29 година) веровало је да ће на предстојећим савезним изборима победити коалиција опозиције, наспрам 18% оних који су сматрали да ће победити коалиција СПС-СРС-ЈУЛ, млади би на тим изборима далеко више својих гласова дали СПО (20,8%) и СЗП (15,6%) у односу на владајуће СПС (9,8%) и СРС (5,9%); Ана Вучковић, Љубица Гојгић, „Изађи и гласај“, *НИН*, бр. 2570, 30.03.2000, стр 25. Истраживање које је спроведено крајем августа 2000 од стране

процена реалног односа гласова у овом контингенту бирача била би да је Војислав Коштуница добио најмање 50% од наведеног броја изашлих на изборе, што значи да је он у овом случају закинут за најмање 25.000 гласова (а врло вероватно и за знатно више) који су приписани Слободану Милошевићу. Зато делује да су потпуно оправдани били наводи Млађана Динкића који је у данима непосредно након избора нападао власт да су ти гласови „сви до једног фалсификовани“, као и огласи којима је коалиција ДОС оптуживала Савезну изборну комисију да су гласачки листићи који су пристигли писмима заправо одмах уништавани рециклирањем.²¹

У званичним резултатима могу се запазити и још неке неправилности, мањег обима, које на први поглед нису тако уочљиве. То је било случај са изборним резултатима који су исказани за општине Прешево и Бујановац, са значајним уделом бирача албанске националне мањине. Тако се у општини Прешево догодило да је Слободан Милошевић према званичним резултатима добио 9.561 глас (64,85%),²² док се за кандидате коалиције СПС-ЈУЛ на локалним изборима истог дана изјаснило тек 1.495 бирача.²³ Пет и по пута већи број гласова за Милошевића као председничког кандидата тешко да се може оправдати жељом албанских бирача да њега подрже, јер су њихове странке у читавом периоду деведесетих биле у константном политичком сукобу са републичком влашћу, а за савезне изборе нису ни истакле своје листе, предложивши кандидате само за изборе за скупштину општине. Ако се имају у виду и чињенице да је листа СПС-ЈУЛ-НД на изборима за Народну скупштину из септембра 1997. године у овој општини добила 1.496 гласова, наспрам 7.764 гласова колико је тада добила национална албанска листа Демократска коалиција Прешево-Бујановац²⁴, као и да је свега месец дана након избора

Центра за проучавање алтернатива показало је да би у социо-демографској групи ученика и студената за Коштуницу гласало 64% анкетираних наспрам 4% за Милошевића, а у групи млађих од 30 година његова предност била је 55% према 8%; Milan Milošević, „Ko bira, narod ili Mira?“, *Vreme*, бр. 505, 09.09.2000, стр. 12.

21 П. Пашић, Ж. Булајић, „У Врању украдено 62 хиљаде гласова“, *Глас јавности*, 04.10.2000, стр. 3. и (oglas) „Морал једне власти“, *Danas*, 03.10.2000, стр. 11.

22 *Избори 2000 – Председник СРЈ*, стр. 113.

23 *Избори 2000 – за одборнике скупштине општина и градова, скупштину града Београда и скупштину града Ниша*, Републички завод за статистику, Београд 2000. стр. 75.

24 *Избори за народне посланике Народне скупштине Републике Србије 1997 – коначни*

за савезног председника на највећем делу територије ове општине избила сепаратистичка оружана побуна, постаје јасно да се и у овом случају ради о фалсификованим резултатима у корист Слободана Милошевића, коме је у овој општини очито било приписано неколико хиљада фиктивних гласова албанских бирача, који су се у стварности највероватније определили за бојкот избора за председника републике или за поништавање листића. Слична ситуација догодила се у суседној општини Бујановац, где је забележено да су за Слободана Милошевића наводно масовно гласали бирачи са појединих бирачких места у селима која су касније била жариште тзв. „Ослободилачке војске Прешева, Бујановца и Медвеђе“. На само једном од њих, БМ 3 „Велики Трновац – ОШ Стара Кланица“, Милошевић је према званичним изборним резултатима добио 1.005 гласова од 1.569 бирача изашлих на изборе,²⁵ иако је то село било фактички центар побуне, а оружане снаге војске и полиције у њега ушле тек 31. маја 2001. године.

Прегледом резултата гласања за председника СРЈ по бирачким местима, може се уочити и постојање одређеног контингента бирачких места са врло необичним драстичним одступањима резултата председничких кандидата у односу на опште резултате председничких избора на нивоу дотичне општине као и у односу на резултате за оба већа Савезне скупштине на истим бирачким местима. Тако је, примера ради, у званичним изборним резултатима приказано да је у граду Нишу на бирачком месту бр. 51 - Градска управа града Ниша за кандидата Миодрага Видојковића гласало чак 674 од 1.046 бирача који су изашли на гласање (64,44%), за Војислава Коштуницу 305 (29,16%), за Слободана Милошевића 34, за Томислава Николића 4 и за Војислава Михаиловића 12.²⁶ Овакви резултати показују огромно неслагање са вољом бирача на осталим бирачким местима у овој јединици локалне самоуправе, где је Војислав Коштуница остварио једну од најубедљивијих победа у држави, и где је на свим осталим местима у самом урбаном језгру Ниша остварио убедљиве победе најчешће са преко 60% освојених гласова. Ако се још има у виду да и

резултати, Републички завод за статистику, Београд 1997, стр. 160.

25 *Избори 2000 – Председник СРЈ*, стр. 54.

26 *Исто*, стр. 102.

результати осталих кандидата на овом бирачком месту веома одступају у односу на друга бирачка места (Милошевић је на свим осталим бирачким местима у граду изузев на овом остварио најмање троцифрени резултат, а сам Видојковић је на осталим местима освајао свега по неколико, а само изузетно преко десет гласова), као и резултат гласања за Веће грађана на истом бирачком месту (листа ДОС је добила поверење 576 од 1.046 гласалих, односно 55,07%, док је за СПС-ЈУЛ гласало њих 309 или 29,54%²⁷), постаје јасно да овакав резултат избора на овом бирачком месту никако не може бити плод промишљеног тактичког раздвајања гласа од стране бирача, већ је последица случајне или намерне грешке приликом обраде података и сабирања резултата. Овако необичних одступања резултата избора било је најмање десетак у свим крајевима државе, а та бирачка места врло лако могу идентификовати, као што су: Власотинце БМ 23 – Средор (Видојковић добио 78,63%), Нови Кнежевац БМ 23 – Омладински дом Српски Крстур (74,66%), Ваљево БМ 7 – ОШ „Сестре Илић“ (71,09%), Смедерево БМ 42 – Липе 2 (58,20%), итд.

Све случајеве са ових бирачких места карактеришу слични обрасци резултата, по којима је Видојковић добијао драстично велики број гласова, који је вишеструко већи у односу на друга бирачка места у тој општини и у односу на друге председничке кандидате, а резултати страначких председничких кандидата се веома разликују у односу на број гласова које су добиле њихове матичне изборне листе и то по извесној „правилности“, јер су Видојковићу по свему судећи били приписивани Милошевићеви гласови, а Коштуници Милошевићеви. Мада нису биле претерано великог обима, може се приметити да су и ове грешке имале извесног утицаја на укупне изборне резултате, јер иако је број бирача који су гласали и укупни збир важећих гласова остајао исти, у највећем броју ових случајева председнички кандидат ДОС био је оштећен јер је таквом заменом добијао мањи број гласова од стварног на овим бирачким местима, па му је и укупни збир броја гласова био мањи.

27 *Pregled i analiza izbornih rezultata u Srbiji decembar 1990 – decembar 2002*, резултати избора за Веће грађана Савезне скупштине по бирачким местима за град Ниш, Центар за слободне изборе и демократију, Београд 2003.

У досадашњој историји обновљеног вишестранаџа у Србији нису били одржани непосредни избори за шефа државе који су донели већу неизвесност у погледу њиховог исхода, с обзиром да је према коначним резултатима Војислав Коштуница остварио победу у првом изборном кругу захваљујући томе што је премашио законом захтевани праг од 50%+1 од броја гласалих бирача за свега 0,24%, или за свега 11.843 гласа. Изнети примери спорних резултата по свом укупном обиму премашују ову маргину и тиме заиста у први мах доводе у питање ваљаност изборне победе председничког кандидата ДОС у првом изборном кругу. Пре коначне оцене изборних резултата, мора се имати у виду да се све неправилности и покушаји изборне крађе које смо у претходном делу установили разликују и по свом интензитету и по томе ко је захваљујући њима био оштећен. Најпре се може приметити да све ова одступања од реалних резултата по свом укупном обиму нису била толика да би се њима применио редослед пласмана председничких кандидата у првом кругу. Њихов значај огледа се искључиво у питању да ли су она имала утицаја да Војислав Коштуница (не) оствари законом захтевану већину за победу у првом изборном кругу? Евидентно је да би се то десило ако би се на званичне коначне резултате придодала изнета процена реалних резултата гласања Срба и неалбанаца са територије Косова и Метохије. Та процена би на њих утицала двојачко: тако што би најпре повећала укупан број бирача изашлих на изборе и подигла захтевани праг за избор у првом кругу, а затим тиме што би захваљујући дистрибуцији гласова променила проценте укупне подршке бирачког тела појединим кандидатима. Оба ова утицаја имала би негативне последице по проценат гласова Војислава Коштунице, који би у том случају пао испод захтеване већине гласова за избор у првом кругу, јер би хипотетичко повећање броја гласалих за око 45.000 нових гласова изискивало да Коштуница у том контингенту обезбеди подршку од макар 11.000 до 12.000 додатих гласова (половина од претходно процењеног броја реално гласалих на Космету која би била умањена маргином којом је Коштуница у коначним резултатима прешао захтевани цензус од 50%+1), што он није био остварио на територији Косова и Метохије, те би му за победу у том случају недостајало неких 10.000 до 15.000 додатних гласова. Међутим, та разлика била би

свакако надокнађена када би се из коначних резултата избора избациле евидентне изборне крађе и неправилности на штету кандидата ДОС. Само једна исправка - реално приказивање резултата гласања војника пристиглих путем писама - била би довољна да Коштуницу врати преко захтеване већине за избор, јер би са 20-25.000 гласова које би по овом основу требало умањити од Милошевића и придодати Коштуници, он поново пребацио апсолутну већину од броја гласалих за око десетак хиљада гласова. Ако би се извршиле и исправке везане за поједина бирачка места са албанским живљем у општинама у јужном делу Србије и нелогичности везане за део гласова Миодрага Видојковића, долазимо до закључка да стварни проценат гласова Војислава Коштунице ни у ком случају није могао бити нижи од званично исказаних 50,24%, већ напротив само нешто виши. Такву победу не би угрозило евентуално понављање избора на подручју Косова и Метохије са реалним пребројавањем гласова српског и неалбанског живља, што је захтевала чланица Савезне изборне комисије Милена Арежина и што је касније постао један од главних аргумената оспоравања изборних резултата. Стога, коначни резултати избора за председника СРЈ 2000. године које су објавили Савезна изборна комисија и Савезни завод за статистику, иако у себи (не) садрже одређене спорне резултате, ипак су највећим својим делом реални и тачни, па се њихов исход, избор Војислава Коштунице за председника СРЈ у првом изборном кругу, може сматрати и легалним са правног аспекта и легитимним изразом тадашње воље бирачког тела.

ЛИТЕРАТУРА

- Апостоловски, А, Новаковић, Г, „Води председник Милошевић, левици већина у Већу грађана и Већу република Савезне скупштине“, *Политика*, 26.09.2000.
- (без аутора) „Велики одзив грађана на демократским изборима“, *Политика*, 25.09.2000.
- (без аутора) „Коштуница-51,34%“, *Глас јавности*, 29.09.2000.

- Вучковић, Ана, Гојгић Љубица, „Изађи и гласај“, *НИН*, бр. 2570, 30.03.2000.
- Закон о избору и престанку мандата председника републике, *Службени лист СРЈ* бр. 32/2000
- Закон о избору савезних посланика у Веће грађана савезне скупштине, *Службени лист СРЈ* бр. 57/1993 и 32/2000.
- *Избори 2000 – за одборнике скупштина општина и градова, скупштину града Београда и скупштину града Ниша*, Републички завод за статистику, Београд 2000.
- *Избори 2000 – Председник СРЈ*, Савезни завод за статистику, Београд, 2000.
- *Избори за народне посланике Народне скупштине Републике Србије 1997 – коначни резултати*, Републички завод за статистику, Београд 1997.
- *Избори за народне посланике Народне скупштине Републике Србије одржани 23.12.2000. и 10.01.2001.*, Републички завод за статистику, Београд 2001.
- Јововић, С, „Тишина у СИК-у“, *Глас јавности*, 26.09.2000.
- Коначни укупни резултати избора за председника републике у 2000. години, *Службени лист СРЈ*, бр. 55/2000
- Лакетић, М, „Убедљива победа Слободана Милошевића на Космету“, *Политика*, 25.09.2000.
- Одлука о утврђивању резултата гласања за избор председника републике у 2000. години, *Службени лист СРЈ*, бр. 50/2000
- Пашић, П, Булајић, Ж, „У Врању украдено 62 хиљаде гласова“, *Глас јавности*, 04.10.2000.
- (Танјуг), „Највише гласова за СНП и Милошевића“, *Политика*, 27.09.2000.
- Уставна жалба СРС Савезном уставном суду, *Српска слободарска мисао*, бр. 7 (јануар-фебруар 2001), стр. 224-243.

- Arežina, Milena, *Noć prevare, dan izdaje*, Ауторско издање, Београд, 2005.
- Bakarec, Nebojša, „Mnoga biračka mesta nisu otvorena“ (Prigovor DOS Saveznoj izbornoj komisiji), *Danas*, 03.10.2000.
- (Beta), „Sprečena manipulacija albanskim glasovima“, *Danas*, 26.09.2000.
- Milošević, Milan, „Ko bira, narod ili Mira?“, *Vreme*, бр. 505, 09.09.2000.
- (oglas) „Морал једне власти“, *Danas*, 03.10.2000.
- *Pregled i analiza izbornih rezultata u Srbiji decembar 1990 – decembar 2002*, електронска база података на CD, Центар за слободне изборе и демократију, Београд, 2003.
- Spasić, J, „DOS: POBEDA!“, *Danas*, 25.09.2000.

Zoran B. Radonjić

DID VOJISLAV KOŠTUNICA REALLY WON THE 2000 ELECTIONS IN THE FIRST ROUND?

Resume

Elections for the President of the Federal Republic of Yugoslavia which were held in September 2000 still stand out in their importance and consequences they had on Serbian political scene. Results of these elections are still debated within the scientific and general public. Using publicly available data (official election results) we discuss if the candidate of the Democratic Opposition of Serbia (DOS), Vojislav Koštunica won the election in the first round of voting. The comparison between official electoral results and results presented by political parties led to the conclusion that the disparity arises only within the total sum of votes for each presidential candidate while the results concur on the level of municipalities and cities. This led to the conclusion that the results published by the Federal Statistical Office represent the general will of the voters. The irregularities and deficiencies of published results were stated and analysed from both legal practice (the final results did not took into account votes from Autonomous Province of Kosovo and Metohija which were discarded while the repeated elections were never held even if this was legally obligatory) and material or logical point of view (exchange of votes between presidential candidates, evident forgeries of votes of conscripts on military service and within voters of Albanian nationality in municipalities of Bujanovac and Preševo in favour of Presidential candidate Slobodan Milošević). The overall extent of irregularities was discussed and it was concluded that their effect could only led to the lowering of percentage of votes for Vojislav Koštunica below the needed 50% + 1 vote

out of total number of voters needed for an win in first round of elections. All of the irregularities were different in form, intensity and character which led to the lowering of number of votes for the candidate of DOS or the fictions increase in voter's turnout. Analysis of total influence on final results showed that data published by Federal Electoral Comity and Federal Office of Statistics (even if it contains mentioned errors) could be considered correct and real. The election of Vojislav Koštunica for President of Federal Republic of Yugoslavia in first round of voting could be considered legal and legitimate will of voters.

Keywords: elections, Yugoslavia, year 2000, statistics, political circumstances, Koštunica Vojislav 1944- , Milošević Slobodan 1941-2006.

* Овај рад је примљен 4. маја 2020. године, а прихваћен за штампу на састанку Редакције 22. маја 2020. године.

ЕВРОПСКА УНИЈА: НОВА МЕТОДОЛОГИЈА ПРОШИРЕЊА

133

Маја Ковачевић

ПОЛИТИКА ПРОШИРЕЊА ЕВРОПСКЕ
УНИЈЕ У ПОТРАЗИ ЗА РЕФОРМОМ

151

Андреа Матијевић

СТАВОВИ ДРЖАВА ЧЛАНИЦА О
ПРОШИРЕЊУ ЕВРОПСКЕ УНИЈЕ И НОВА
МЕТОДОЛОГИЈА ПОЛИТИКЕ ПРОШИРЕЊА

177

Немања Пурић

САВРЕМЕНЕ ТЕНДЕНЦИЈЕ У ПРОЦЕСУ
ДОНОШЕЊА ОДЛУКА У МЕЂУНАРОДНИМ
ОРГАНИЗАЦИЈАМА: КОНСЕНЗУС
И ЊЕГОВА ОГРАНИЧЕЊА

УДК 341.217.04(4-672EU:497)

DOI: <https://doi.org/10.22182/pr.6422020.6>

Оригинални научни рад

Маја Ковачевић

Факултет политичких наука, Београд

ПОЛИТИКА ПРОШИРЕЊА ЕВРОПСКЕ УНИЈЕ У ПОТРАЗИ ЗА РЕФОРМОМ

Сажетак

Заседање Европског савета у октобру 2019. године на којем није постигнута сагласност земаља чланица о отварању приступних преговора са Албанијом и Северном Македонијом је вратило политику проширења Европске уније (ЕУ) у жижу медијске и политичке пажње и оголило размере кризе политике проширења ЕУ на Западни Балкан. На инсистирање појединих земаља чланица, предвођених Француском, Европска комисија је у фебруару 2020. године предложила измене методологије приступања. Циљ овог рада је да критички размотри како политику проширења ЕУ на Западни Балкан, тако и нову методологију. У истраживању је коришћен модел спољних подстицаја Франк Шимелфенига (Frank Schimmelfennig) и Улрих Седелмајера (Ulrich Sedelmeier), који је развијен како би се анализирао европеизација земаља Централне и Источне Европе путем условљавања које је ЕУ вршила у процесу приступања. Примена овог модела на политику проширења на Западном Балкану показује да највећи проблем актуелне политике није у методологији приступања, већ у некредибилном условљавању које је ЕУ у последњих двадесет година примењивала у односу

на потенцијалне чланице из овог региона. У раду се доказује теза да су земље чланице ЕУ и до сада имале на располагању механизме којима су могле да одлучније примењују условљавање у односу на земље Западног Балкана, али то нису чиниле. Стога узроке проблема политике проширења треба тражити у одсуству стратешког приступа према Западном Балкану због кризе у самој ЕУ и замора од проширења, те се може закључити да реформа има за циљ да утре пут будућем диференцираном чланству у ЕУ.

Кључне речи: Европска унија, Западни Балкан, проширење, условљавање, нова методологија приступања

УВОД

Покретање процеса стабилизације и придруживања ЕУ за Западни Балкан 1999. године, као и перспектива чланства, отворили су пут примени стратегије условљавања у односу на овај регион у контексту политике проширења. Условљавање у политици проширења је најснажнија полуга којом ЕУ остварује утицај у земљама кандидатима, и нарочито је велико проширење из 2004. године подстакло свеобухватна истраживања условљавања у процесу европских интеграција.¹ У овом раду користимо модел спољних подстицаја Франк Шимелфенига (Frank Schimmelfennig) и Улрих Седелмајера (Ulrich Sedelmeier), који је развијен како би се анализирао европеизација земаља Централне и Источне Европе (ЦИЕ) путем условљавања које је ЕУ вршила у процесу приступања.² Према моделу спољних подстицаја ЕУ врши утицај путем стратегије условљавања, а делотворност овог приступа зависи од одређености услова, обима и брзине користи коју

1 Frank Schimmelfennig, Ulrich Sedelmeier, "Governance by Conditionality: EU Rule Transfer to the Candidate Countries of Central and Eastern Europe", *Journal of European Public Policy*, Vol. 11, No. 4, 2004, pp. 661–679; Heather Grabbe, *The EU's Transformative power: Europeanization through Conditionality in Central and Eastern Europe*, Palgrave Macmillan, New York, 2006.

2 Frank Schimmelfennig, Ulrich Sedelmeier, "Governance by Conditionality: EU Rule Transfer to the Candidate Countries of Central and Eastern Europe", нав.дело, стр. 671-675.

трећа земља остварује испуњавањем услова, кредибилитета претњи и награда од стране ЕУ, као и обима трошкова који по трећу земљу произилазе из испуњавања услова ЕУ. У првом делу рада ћемо применити модел спољних подстицаја како бисмо анализирали условљавање ЕУ у политици проширења на Западни Балкан. Други део рада је посвећен критичком разматрању нове методологије проширења, са основном тезом да су земље чланице ЕУ и до сада имале на располагању механизме којима су могле да одлучније утичу на процес проширења на Западни Балкан, стога разлоге њихове пасивности треба пре свега тражити у одсуству стратешког приступа и замора од проширења.

1. МОДЕЛ СПОЉНИХ ПОДСТИЦАЈА И КРИЗА ПОЛИТИКЕ ПРОШИРЕЊА ЕВРОПСКЕ УНИЈЕ НА ЗАПАДНИ БАЛКАН

Према моделу спољних подстицаја, када је реч о обиму користи коју земља остварује уколико се повинује постављеним условима, овај фактор би требао да има најјачи утицај у политици проширења јер у том случају постоји могућност чланства као најзначајнијег подстицаја. У том погледу се обим користи не разликује од оног који је постојао у случају земаља ЦИЕ. Ипак, и поред већ двадесетогодишње перспективе учлањења у ЕУ, процес демократизације у земљама Западног Балкана је у дубокој кризи³, а на делу је својеврсни парадокс - упркос реформама подржаним од стране ЕУ, дошло је до јачања ауторитарних режима на Западном Балкану као и растуће олигархизације, другим речима до учвршћивања стабилוקратија у региону.⁴ Овај парадокс је, између осталог, и резултат некредибилног условљавања.

Када је о кредибилности реч, Шимелфениг и Седелмајер наводе да одређеност услова има пресудан утицај на усклађивање са правилима ЕУ: што су услови одређенији, то је већи кредибилитет условљавања јер не само да је прецизно одређено шта се очекује од земље која услов треба да испуни,

3 Freedom House, Nations in Transit 2016: Europe and Eurasia Brace for Impact, 2016, стр 2; Freedom House, Freedom in the World 2019: Democracy in Retreat, 2019, стр. 6-13.

4 Florian Bieber, *The Rise of Authoritarianism in the Western Balkans*, Palgrave Macmillan, 2020, 1-169.

већ се избегава и манипулисање тумачењима о испуњености услова. Истовремено, овакав приступ обавезује и саму ЕУ – када су услови јасно одређени, за ЕУ је теже да ускрати обећану награду.⁵ Међутим, у случају Западног Балкана су примењивани не само критеријуми из Копенхагена и они везани за усвајање правних тековина ЕУ, већ и други услови као што је сарадња са Међународним кривичним судом за бившу Југославију и условљавање везано за изградњу држава.⁶ Улога ЕУ у процесу изградње држава на Западном Балкану представља јединствен пример деловања у њеној новијој историји и не може се поредити са претходним етапама проширења.⁷ Условима које је ЕУ постављала у овом процесу не само да су недостајали јасни критеријуми, већ су били и предмет неусаглашеног деловања разних актера укључених у процес.⁸ Несумњиво најбољи пример контроверзне улоге ЕУ је случај Србије за коју је нормализација односа са Косовом* услов за чланство у ЕУ и део преговарачког поглавља 35, а да притом у самој ЕУ не постоји консензус о међународноправном статусу Косова*. Упркос томе, Србији је постављен услов да се трајно ангажује ради видног и одрживог побољшања њених односа са Косовом*, а овај процес треба постепено, до краја приступних преговора Србије, да доведе до свеобухватне нормализације односа у форми правно обавезујућег споразума.⁹

Према моделу спољних подстицаја, ако су треће земље суочене са одлучним условљавањем и ако им је предочена задовољавајућа награда, онда ће обим трошкова и њихова дистрибуција у одређеној земљи пресудно утицати на то

5 Frank Schimmelfennig, Ulrich Sedelmeier, "Governance by Conditionality: EU Rule Transfer to the Candidate Countries of Central and Eastern Europe", нав. дело, стр. 672.

6 Maja Kovačević, „In the Bermuda Triangle? The European Union's Enlargement policy, Common Foreign and Security Policy and unfinished states in the Western Balkans“, *Serbian Political Thought*, No 1 2011, vol. 3, 21-38.

7 Srđan Blagovcanin, *The EU as state builder in the process of European integration - the case of Bosnia and Herzegovina*, Friedrich Ebert Stiftung, Sarajevo, 2016; Soeren Keil, Zeynep Arkan, *The EU and Member State Building: European Foreign Policy in the Western Balkans*, Routledge, 2015.

8 Florian Bieber, "Building Impossible States? State-Building Strategies and EU Membership in the Western Balkans", *Europe-Asia Studies*, Vol. 63, No. 10, December 2011, 1783–1802.

9 Conference on accession to the European Union – Serbia, Accession document: General EU Position, Ministerial meeting opening the Intergovernmental Conference on the Accession of Serbia to the European Union, AD 1/14 LIMITE CONF-RS 1, Brussels, 21 January 2014; Ksenija Marković, Marko Jovanović, Branka Matijević, „Kosovo and Metohija or the European Union – a rhetorical dilemma in the Serbian political discourse“, *Serbian Political Thought* No. 4/2019, Year XXVI, Vol. 66 pp. 173-192.

да ли ће земља прихватити или одбацити условљавање.¹⁰ Политички трошкови испуњавања услова на Западном Балкану су високи, јер не само да подразумевају одрицање од одређених полуга моћи, *state capture* и *rent-seeking* пракси, већ обухватају и питања државности као што је случај са БИХ и Србијом поводом Косова*, као и идентитета, што је случај са Северном Македонијом. Али, Шимелфениг и Седелмајер указују да чак и у условима високих политичких трошкова ЕУ може да обезбеди испуњавање својих захтева под условом да тој земљи понуди значајну тренутну награду, као што је био случај са Македонијом којој је понуђен почетак преговора о чланству уколико примени Преспански споразум и усвоји измене устава о промени назива земље. Северна Македонија је испунила постављене услове, али је француски вето на отварање приступних преговора поново показао проблем са кредибилношћу условљавања која, према моделу спољних подстицаја, има два аспекта: мора бити кредибилна претња ЕУ да ће одређена корист бити ускраћена у случају неповиновања, али мора бити кредибилно и обећање о награди у случају испуњавања услова. И додатно, на кредибилитет условљавања утиче још један фактор – спорови око услова у самој ЕУ који упућују контрадикторне сигнале одређеној земљи, што се такође догодило у случају Северне Македоније јер не само да ЕУ није испунила предочену награду, већ је то било праћено отвореним неслагањима међу различитим актерима у ЕУ.¹¹

Поред тога, ако се сматра да ЕУ условљавање потчињава другим политичким, стратешким или економским интересима, земља која треба да се повинује ће очекивати да награду добије и без испуњавања услова. Управо је ово случај са Западним Балканом који још увек представља безбедносни изазов за ЕУ. Не само да регион чине постконфликтна друштва, већ га одликује и слабост држава која подразумева недостатак владавине права, развијени организовани криминал, распрострањену корупцију, слабе про-демократске реформске коалиције, као и нелегитимне институције.¹² Додатни проблем

10 Frank Schimmelfennig, Ulrich Sedelmeier, "Governance by Conditionality: EU Rule Transfer to the Candidate Countries of Central and Eastern Europe", нав. дело, стр. 671-675.

11 Robin Emmott, Francesco Guarascio, Marine Penetier, "France under fire for 'historic error' of blocking Balkan EU hopefuls", *REUTERS*, October 18, 2019.

12 Othon Anastasakis, "The EU's political conditionality in the Western Balkans: Towards a more

представља оспоравање државности – више држава у региону се суочава са сецесионистичким тенденцијама, контроверзама по питању националног идентитета, нерешеним граничним питањима, етничким тензијама, проблемима помирења.¹³ Овај контекст је допринео недоследној примени условљавања.¹⁴ Већ годинама уназад, кроз своје услове ЕУ меша нормативне, функционалне и реалполитичке захтеве, што њене намере чини мање јасним, у неким случајевима врши строгу процену испуњености стандарда, док у другим ублажава критеријуме зарад избегавања безбедносних ризика, чиме утиче на конзистентност процеса.¹⁵ Са друге стране, неконзистентна примена условљавања не само да умањује трансформативну моћ Европске уније на Западном Балкану већ и нарушава међународни кредибилитет Уније као нормативне глобалне силе.¹⁶

Најзад, када је реч о кредибилитету награђивања, за разлику од проширења на земље ЦИЕ које је било високо на листи приоритета ЕУ, стратешки вођено од стране Немачке и са снажном геополитичком конотацијом¹⁷, Западни Балкан је остао „периферија периферије“¹⁸. Кредибилитет перспективе учлањења је доведен у питање. Према истраживању из 2019. године, најмања подршка за пријем земаља Западног Балкана током наредне деценије је у Немачкој, Аустрији, Холандији, Данској и Француској.¹⁹ Од дубоке економске кризе и непрестане потребе за реформама саме ЕУ замор од

pragmatic approach”, *Southeast European and Black Sea Studies*, Vol. 8, No. 4, 2008, стр. 371.

13 Maja Kovačević, “The EU’s Stability-Democratisation Dilemma in Western Balkans: the case of Serbia”, *The Australian and New Zealand Journal of European Studies (ANZJES)*, Vol 10 (3) 2018, pp. 9-23.

14 Frank Schimmelfennig, Ulrich Sedelmeier, „The Europeanization of Eastern Europe: the external incentives model revisited“, *Journal of European Public Policy*, 2019, DOI: 10.1080/13501763.2019.1617333

15 Othon Anastasakis, “The EU’s political conditionality in the Western Balkans: towards a more pragmatic approach“, нав. дело, стр. 366.

16 John O’Brennan, “On the Slow Train to Nowhere? The European Union, ‘Enlargement Fatigue’ and the Western Balkans”, *European Foreign Affairs Review*, Vol. 19, No. 2, 2014, стр. 221–242.

17 Maja Kovačević, “Европска унија између политике проширења и тенденција продубљивања европске интеграције”, у: Слободан Самарџић (Уредник) *Србија у процесу придруживања Европској унији*, Службени гласник, 2009, стр. 15-43.

18 Dimitar Bechev, “The Periphery of the Periphery: The Western Balkans and the Euro crisis”, European Council of Foreign Relations Policy Brief, August 2012.

19 Susi Dennison, „Give the people what they want: Popular demand for a strong European foreign policy“, European Council for Foreign Relations Policy Brief, September 2019, стр. 18

проширења је почео одлучујуће да утиче на ову политику.²⁰ Стога се чини да је стварни циљ ЕУ да уместо пуноправног понуди диференцирано секторско чланство земљама Западног Балкана.

2. РЕФОРМА ПОЛИТИКЕ ПРОШИРЕЊА ЕУ: ДА ЛИ ЈЕ ПРОБЛЕМ У МЕТОДОЛОГИЈИ ПРЕГОВОРА?

Последњих пар година је премало пажње поклањано у више наврата изнетом ставу Француске да је неопходно најпре продубити интеграцију у самој ЕУ и учинити је функционалнијом како би била у стању да прими нове чланице. Француски планови продубљивања обухватају оснивање Европске агенције за заштиту демократија, потпуну реформу Шенгенског простора уз увођење заједничке пограничне полиције, Европске канцеларије за азил и оснивање Европског савета за унутрашњу безбедност, потписивање уговора о одбрани и безбедности²¹ и оснивање Савета за европску безбедност, заштиту тржишта ЕУ од предузећа која угрожавају њене стратешке интересе, европску предност у јавним набавкама, „социјални штит“ који ће запосленима гарантовати минималну европску плату, оснивање Европског савета за иновације са буџетом сличним буџету САД како би се унапредила висока технологија у ЕУ.²² Овако амбициозни планови додатно појашњавају француску невољност да се настави са инерцијом проширења, а формални аргумент Француске је био да се морају реформисати процедуре учлањења које нису стратешке, нису политичке, нису реверзибилне и сувише су бирократске.²³

Подстакнута француским инсистирањем, Европска комисија је у фебруару 2020. године објавила нову методологију политике проширења ЕУ.²⁴ У њој се најављује још снажније

20 Luc-André Brunet (Ed), *The Crisis of EU Enlargement*, LSE Ideas Special Report, November 2013.

21 Видети шире у: Дејана М. Вукасовић, „Национално VS. наднационално у политици наоружања ЕУ“, *Политичка ревија*, бр.03/2019, година (XXX) XIX. vol.61, стр. 85-112.

22 Emmanuel Macron, «Pour une Renaissance européenne» : la lettre d'Emmanuel Macron aux Européens, *Le Parisien*, 4 mars 2019.

23 Andrew Rettman, “What does Macron really want on Western Balkans?”, *EUObserver*, 12.11.2019.

24 European Commission, *Enhancing the accession process - A credible EU perspective for the*

инсистирање на контроли спровођења најважнијих реформи тако што ће преговори о најважнијим областима започињати први, бити затварани последњи, одлучујуће ће утицати на укупан ток преговора, а ниједно поглавље неће бити привремено затворено уколико земља не постигне задовољавајуће резултате. Све ово је и до сада било на снази, и није тачно да земље чланице ЕУ нису имале механизме којима би могле да зауставе једном започет процес преговора о проширењу. Још је на чувеној седници Европског савета у Копенхагену 1993. године, када су дефинисани критеријуми за учлањење, истакнуто да ће бити узета у обзир и способност Уније да прихвати нове чланице (тзв. апсорпциони капацитет)²⁵, чиме се ЕУ оградаила да проширење не може зависити само од воље трећих држава и њихове способности да испуне критеријуме, већ и од стања у самој Унији. Закључци из Копенхагена су и данас на снази, а у преговарачким оквирима ЕУ за Црну Гору и Србију се јасно истиче да „по својој природи, преговори представљају процес који нема тачно утврђено трајање и чији исход не може унапред да се гарантује“.²⁶

Преговори о приступању никада нису могли да буду започети све док се о томе не донесе једногласна одлука у Савету ЕУ, што је прва у низу вето тачака у овом процесу. Улога земаља чланица је снажна у свакој фази процеса и због тога што се формално преговори о приступању одвијају кроз међувладину конференцију која окупља министре и амбасадоре земаља чланица као и земље кандидата. Земље чланице не само да су упознате са стањем у свакој од земаља кандидата и потенцијалних кандидата преко својих дипломатских представништава у тим земљама, већ и кроз сталну радну групу Савета ЕУ за проширење која окупља представнике свих земаља чланица. Поред тога, временом је политика проширења постала детаљнија, а сваки од нових корака је подређен одлуци земаља чланица. Преговори о сваком од поглавља подразумевају аналитички преглед (screen-

Western Balkans, Brussels, 5.2.2020 COM(2020) 57 final

25 European Council in Copenhagen, Conclusions of the Presidency, 21-22 June 1993, SN 180/1/93 REV 1

26 Council of the European Union, Enlargement - Accession Negotiations with Montenegro, Brussels, 29 March 2012, 8339/12, стр. 3; Conference on accession to the European Union – Serbia, Accession document: General EU Position, Ministerial meeting opening the Intergovernmental Conference on the Accession of Serbia to the European Union, нав. дело, стр. 8.

ing) односно разматрање припремљености земље да отпочне преговоре, а резултати анализе се подносе у виду извештаја Европске комисије земљама чланицама. Земље чланице одлучују да ли да се отвори преговарачко поглавље или да се утврде мерила (benchmarks) која морају бити испуњена пре отварања, а при отварању преговарачког поглавља ЕУ усваја заједнички став који садржи мерила која ће морати да буду испуњена пре затварања поглавља. Додатно, уколико би се утврдило да земља кандидат више не испуњава почетна мерила, преговори о том поглављу би могли да буду суспендовани. Овај систем мерила је усвојен 2006. године са циљем јачања подстицаја за кандидате да спроводе реформе и како би се ојачало праћење примене правних тековина ЕУ.²⁷ Када је реч о затварању преговарачких поглавља свако поглавље може бити привремено затворено одлуком Савета ЕУ, дакле само онда када је свака земља чланица ЕУ задовољна резултатом који је остварио кандидат, али све до завршетка целокупног преговарачког процеса може бити поново отворено²⁸, што потврђује снагу земаља чланица у овом процесу.

Својеврсна реформа политике проширења је спроведена и 2012. године када је владавина права стављена у средиште преговарачког процеса тиме што се на самом почетку отварају преговори о поглављу о правосуђу и основним правима, и поглављу о правди, слободи и безбедности, при чему су уведена прелазна мерила која морају бити испуњена да би Савет тек након тога предузео наредни корак - усвојио мерила за затварање ових поглавља.²⁹ Кроз систем мерила свака земља чланица ЕУ је могла да инсистира на спровођењу кључних реформи. Такође, у преговорима са Црном Гором и Србијом ЕУ је увела правило да, у случају да у овим земљама дође до озбиљног и дуготрајног кршења права на којима је ЕУ заснована, на иницијативу Европске комисије или једне трећине земаља чланица ЕУ може доћи до суспензије преговора и постављања услова за њихов наставак, о чему

27 Commission of the European Communities, *Enlargement Strategy and Main Challenges* 2006 – 2007, Brussels, 8.11.2006, COM(2006) 649, стр. 6.

28 European Commission, *European Neighbourhood Policy And Enlargement Negotiations, Steps towards joining*, https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/policy/steps-towards-joining_en. (20.03.2020.)

29 Commission of the European Communities, *Enlargement Strategy and Main Challenges* 2012-2013, Brussels, 10.10.2012, COM(2012) 600 final, стр. 6.

би Савет одлучивао квалификованом већином.³⁰ И додатно, како су поглавља о правосуђу и основним правима као и правди, слободи и безбедности кључна за вредности на којима је заснована ЕУ, уколико би дошло до заостајања у напретку у овим областима, Савет би по истој процедури могао да одлучи о заустављању отварања или затварања других поглавља све док неравнотежа не буде уклоњена (тзв. клаузула о равнотежи).³¹ Па ипак, ЕУ никада није формално активирала ову клаузулу иако су извештаји Европске комисије били врло критични према владавини права³², што поново враћа на питање кредибилности политике условљавања, а не на одсуство механизма за њихову примену. Комисија сада најављује да ће у својим годишњим извештајима боље дефинисати услове који треба да буду објективни, прецизни, детаљни, и проверљиви, што је и до сада могла да чини, питање је само да ли је било политичке воље. У овом светлу треба посматрати и најаву одлучнијег санкционисања у случају стагнирања или назадовања у спровођењу реформи: сада ће Европска комисија моћи, на своју иницијативу или на утемељен захтев земље чланице да изнесе предлоге који треба да брзо одговоре на ситуацију, користећи када је потребно, и гласање обрнутом квалификованом већином.³³ Поред тога, обим финансијске подршке ЕУ може бити смањен, са изузетком подршке цивилном друштву, а учешће у програмима ЕУ може бити заустављено или у потпуности ускраћено.

Оно што јесте новина је најаву снажније политичке димензије процеса приступања кроз политички дијалог на високом нивоу у виду самита ЕУ – Западни Балкан и интензивирања министарских контаката у областима у

30 Council of the European Union, Enlargement - Accession Negotiations with Montenegro, нав. дело, стр. 4; Conference on accession to the European Union – Serbia, Accession document: General EU Position, Ministerial meeting opening the Intergovernmental Conference on the Accession of Serbia to the European Union, нав. дело, стр. 9.

31 Исто, стр. 6; Исто, стр. 12.

32 Maja Kovačević, "The EU's Stability-Democratisation Dilemma in Western Balkans: the case of Serbia", нав. дело, стр. 11, 14-18.; Maja Kovačević, „Европска унија и Западни Балкан: како раскинути “прећутни пакт стабилкратије”?”, у: Зборник радова са међународне научне конференције *Сукоби. Стабилност. Демократија?*, Факултет политичких наука, Београд, 2019, стр. 9-23.

33 За разлику од гласања квалификованом већином које подразумева квалификовану већину да би одлука била усвојена, обрнута квалификована већина подразумева да је квалификована већина потребна да би било спречено усвајање одлуке.

којима се остварују значајни резултати, што земљи може омогућити да, у областима које су од нарочитог значаја за њу, присуствује у својству посматрача на кључним састанцима ЕУ. Од међувладиних конференција се очекује да обезбеде снажнији политички надзор над преговорима о приступању. Новина у методологији приступних преговора је и груписање преговарачких поглавља у шест кластера: 1) основне реформе, 2) унутрашње тржиште, 3) конкурентност и инклузивни раст, 4) зелена агенда и одрживо повезивање, 5) ресурси, пољопривреда и кохезија, 6) спољни послови. Успех земаља у спровођењу реформи може водити убрзаној интеграцији и постепеном укључивању земље у појединачне политике и програме ЕУ, као и унутрашње тржиште, повећаном финансирању кроз ИПА (Instrument for Pre-accession support) и тешњој сарадњи са међународним финансијским институцијама.

3. УМЕСТО ЗАКЉУЧКА: ДИФЕРЕНЦИРАНО ПРИСТУПАЊЕ УМЕСТО ПУНОПРАВНОГ ЧЛАНСТВА?

Француски вето на заседању Европског савета у октобру 2019. године је оголио скромне резултате које је током двадесет година постигла политика проширења ЕУ на Западном Балкану: уместо убрзане транзиције дошло се до драматичног слабљења утицаја ЕУ заклоњене иза инерције процеса проширења. Применом модела на истраживање процеса европеизације земаља Западног Балкана долази се до закључка да се (не)кредибилитет подстицаја издваја као кључни проблем у политици условљавања ЕУ.³⁴ Не само да је ЕУ неконзистентно примењивала условљавање на Западном Балкану, већ је и кредибилност проширења доведена у питање. Одсуство стратешке визије ЕУ као и њена унутрашња криза оставили су Западни Балкан на периферији којом доминирају интереси стабилности, али не више од тога. Преференције појединих земаља чланица ЕУ према будућим проширењима су знатно промењене још од великог проширења 2004. године. Најбољи пример за то је случај Француске у којој је уставним променама из 2005. и 2008. године уведена обавеза одржавања

34 Frank Schimmelfennig, Ulrich Sedelmeier, „The Europeanization of Eastern Europe: the external incentives model revisited“, нав. дело

референдума о сваком наредном проширењу након учлањења Хрватске, а уместо референдума је једино могуће да таква одлука буде одобрена на седници оба дома француског парламента већином од три петине.³⁵

Ако замор доминира политиком ЕУ према Западном Балкану, шта су онда стварни разлози реформе политике проширења? Може се закључити да ће ЕУ покушати да нађе алтернативна решења која ће заменити пуноправно чланство а којима ће ипак чвршће везивати одређене земље за себе. Чини се ће различита виђења будућности проширења ЕУ у комбинацији са крхким процесима европеизације на Западном Балкану довести до трајне политике „флексибилног учешћа“ за земље Западног Балкана. Да ли ће земље Западног Балкана бити делови „клубова око заједничког језгра“?³⁶ Да ли пре треба говорити о „постепеном чланству“?³⁷ У сваком случају, за разлику од претходних проширења у којима је трећа земља постајала пуноправна чланица (иако са прелазним периодима у којима су постојали различити статуси), врло је могуће да ће се у будућности за земље Западног Балкана пре радити о учешћу у разним међународним режимима из којих ће се све више састојати ЕУ.³⁸ У том контексту треба посматрати одлуку Савета ЕУ од марта 2020. године³⁹ да одобри почетак приступних преговора са Албанијом и Северном Македонијом – за ЕУ је сада лакше да почне преговоре јер ће процес водити ка још увек неизвесном циљу.

35 Asya Zhelyazkova, Ivan Damjanovski, Zoran Nechev and Frank Schimmelfennig, “European Union Conditionality in the Western Balkans: External Incentives and Europeanisation”, in: J. Džankić et al. (eds.), *The Europeanisation of the Western Balkans, New Perspectives on South-East Europe*, 2019, стр. 26-27.

36 Clara Brandi, Michael Wohlgemuth, “Strategies of Flexible Integration and Enlargement of the European Union: a Club-theoretical and Constitutional Economics Perspective”, *Freiburg discussion papers on constitutional economics*, No. 06/7, 2006.

37 Vivien A. Schmidt, “Democracy and Legitimacy in the European Union Revisited: Output, Input and Throughput”, *KFG Working Paper Series*, No. 21, November 2010.

38 Маја Ковачевић, «Криза у Европској унији и политика проширења», у: Слободан Самарџић, Ивана Радић Милосављевић (ур.), *Европска унија: нове и старе димензије кризе*, Универзитет у Београду - Факултет политичких наука, 2016, 83-91, стр. 89.

39 European Commission - Press release, „Commission welcomes the green light to opening of accession talks with Albania and North Macedonia“, Brussels, 25 March 2020.

ЛИТЕРАТУРА

- Вукасовић, Дејана М., „Национално VS. наднационално у политици наоружања ЕУ“, *Политичка ревија*, бр. 03/2019, год. (XXX) XIX. vol. 61, 85-112.
- Ковачевић, Маја, “Европска унија између политике проширења и тенденција продубљивања европске интеграције”, у: Слободан Самарџић (уредник) *Србија у процесу придруживања Европској унији*, Службени гласник, 2009, 15-43.
- Ковачевић, Маја, "Криза у Европској унији и политика проширења", у: Слободан Самарџић, Ивана Радић Милосављевић (Ур.), *Европска унија: нове и старе димензије кризе*, Универзитет у Београду - Факултет политичких наука, 2016, 83-91.
- Ковачевић, Маја, „Европска унија и Западни Балкан: како раскинути “прећутни пакт стабилности”?”, у: Зборник радова са међународне научне конференције *Сукоби. Стабилност. Демократија?*, Факултет политичких наука, Београд, 2019, 9-23.
- Anastasakis, Othon, “The EU’s political conditionality in the Western Balkans: Towards a more pragmatic approach”, *Southeast European and Black Sea Studies*, Vol. 8, No. 4, 2008, 365-377.
- Bechev, Dimitar, “The Periphery of the Periphery: The Western Balkans and the Euro crisis”, European Council of Foreign Relations Policy Brief, August 2012.
- Bieber, Florian, “Building Impossible States? State-Building Strategies and EU Membership in the Western Balkans”, *Europe-Asia Studies*, Vol. 63, No. 10, December 2011, 1783–1802.
- Bieber, Florian, *The Rise of Authoritarianism in the Western Balkans*, Palgrave Macmillan, 2020.
- Blagovcanin, Srdjan, *The EU as state builder in the process of European integration - the case of Bosnia and Herzegovina*, Friedrich Ebert Stiftung, Sarajevo, 2016.

- Brandi, Clara, Wohlgemuth, Michael, “Strategies of Flexible Integration and Enlargement of the European Union: a Club-theoretical and Constitutional Economics Perspective”, *Freiburg discussion papers on constitutional economics*, No. 06/7, 2006.
- Brunet, Luc-André (Ed), *The Crisis of EU Enlargement*, LSE Ideas Special Report, November 2013.
- Conference on accession to the European Union – Serbia, Accession document: General EU Position, Ministerial meeting opening the Intergovernmental Conference on the Accession of Serbia to the European Union, AD 1/14 LIMITE CONF-RS 1, Brussels, 21 January 2014.
- Commission of the European Communities, Enlargement Strategy and Main Challenges 2006 – 2007, Brussels, 8.11.2006, COM(2006) 649.
- Commission of the European Communities, Enlargement Strategy and Main Challenges 2012-2013, Brussels, 10.10.2012, COM(2012) 600 final.
- Council of the European Union, Enlargement - Accession Negotiations with Montenegro, Brussels, 29 March 2012, 8339/12.
- Dennison, Susi, „Give the people what they want: Popular demand for a strong European foreign policy“, European Council for Foreign Relations Policy Brief, September 2019.
- Emmott, Robin, Guarascio, Francesco, Pennetier, Marine, “France under fire for 'historic error' of blocking Balkan EU hopefuls”, *REUTERS*, October 18, 2019.
- European Commission - Press release, „Commission welcomes the green light to opening of accession talks with Albania and North Macedonia“, Brussels, 25 March 2020.
- European Commission, *European Neighbourhood Policy And Enlargement Negotiations, Steps towards joining*, https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/policy/steps-towards-joining_en. (20.03.2020.)

- European Council in Copenhagen, Conclusions of the Presidency, 21-22 June 1993, SN 180/1/93 REV 1
- Freedom House, *Nations in Transit 2016: Europe and Eurasia Brace for Impact*, 2016.
- Freedom House, *Freedom in the World 2019: Democracy in Retreat*, 2019.
- Grabbe, Heather, *The EU's Transformative power: Europeanization through Conditionality in Central and Eastern Europe*, Palgrave Macmillan, New York, 2006.
- Keil, Soeren, Arkan, Zeynep, *The EU and Member State Building: European Foreign Policy in the Western Balkans*, Routledge, 2015.
- Kovačević, Maja, „In the Bermuda Triangle? The European Union's Enlargement policy, Common Foreign and Security Policy and unfinished states in the Western Balkans“, *Serbian Political Thought*, No 1 2011, vol. 3, 21-38.
- Kovačević, Maja, „The EU's Stability-Democratisation Dilemma in Western Balkans: the case of Serbia“, *The Australian and New Zealand Journal of European Studies (ANZJES)*, Vol 10 (3) 2018, 9-23.
- Macron, Emmanuel, «Pour une Renaissance européenne»: la lettre d'Emmanuel Macron aux Européens, *Le Parisien*, 4 mars 2019.
- Marković, Ksenija, Jovanović, Marko, Matijević, Branka, „Kosovo and Metohija or the European Union – a rhetorical dilemma in the Serbian political discourse“, *Serbian Political Thought* No. 4/2019, Year XXVI, Vol. 66, 173-192.
- O'Brennan, John, „On the Slow Train to Nowhere? The European Union, 'Enlargement Fatigue' and the Western Balkans“, *European Foreign Affairs Review*, Vol. 19, No. 2, 2014, 221–242.
- Rettman, Andrew, „What does Macron really want on Western Balkans?“, *EUObserver*, 12.11.2019.

- Schimmelfennig, Frank, Sedelmeier, Ulrich, “Governance by Conditionality: EU Rule Transfer to the Candidate Countries of Central and Eastern Europe”, *Journal of European Public Policy*, Vol. 11, No. 4, 2004, 661–679.
- Schimmelfennig, Frank, Sedelmeier, Ulrich, „The Europeanization of Eastern Europe: the external incentives model revisited“, *Journal of European Public Policy*, 2019, DOI: 10.1080/13501763.2019.1617333
- Schmidt, Vivien A., “Democracy and Legitimacy in the European Union Revisited: Output, Input and Throughput”, *KFG Working Paper Series*, No. 21, November 2010.
- Zhelyazkova, Asya, Damjanovski, Ivan, Nechev, Zoran, Schimmelfennig, Frank, “European Union Conditionality in the Western Balkans: External Incentives and Europeanisation”, in: J. Džankić et al. (eds.), *The Europeanisation of the Western Balkans*, New Perspectives on South-East Europe, 2019, 15-37.

Maја Kovačević**THE ENLARGEMENT POLICY OF THE EUROPEAN UNION IN SEARCH FOR REFORM****Resume**

The fact that the European Union's (EU) enlargement policy is in crisis is nothing new. For years now, it has been suffering from the 'business as usual' approach and disguising the enlargement fatigue and EU member states' disagreement over widening and deepening the integration. In this article we applied Frank Schimmelfennig and Ulrich Sedelmeier's external incentives model to the Europeanisation of Western Balkans, which confirms that the decline of credibility is the most important factor in the decline of the Europeanization effects of the actual EU's enlargement policy. By setting 2025 as the indicative accession year for frontrunners, the 2018 Enlargement Strategy gave rise to some hope for candidate countries. Just year and a half later, however, the October 2019 meeting of the European Council and the French veto over opening negotiations with Albania and North Macedonia revealed a less optimistic scenario of changing the enlargement methodology. The goal of this article is to critically explore the revised enlargement methodology presented by the European Commission. The main thesis of the article is that it is not the methodology that is at the heart of the failure of the transformative effect of the enlargement process, but in fact it is the lack of EU's strategic political approach to its enlargement. In recent years, the enlargement policy gradually became more detailed and better organised, providing the EU with a variety of veto points: the negotiating chapters that cover the area of judiciary/fundamental rights and justice/freedom/security are opened at the beginning of the negotiations and remain open until

their very end; specific opening, interim, and closing benchmarks are introduced for each chapter, and so on. Moreover, in the negotiating frameworks with Montenegro and Serbia, the EU introduced the “balance clause” through which it can discontinue negotiations on other chapters if progress in the area of judiciary and fundamental rights, justice, freedom and security starts to lag behind. In addition, as clearly stated in the EU’s negotiating frameworks, accession negotiations are not an irreversible process. Therefore, it seems that the revised 2020 methodology has other goals. While a much-needed high-level political engagement through regular EU-Western Balkans summits and intensified ministerial contacts could provide the process with added value, it seems that proposed clusters are paving the way for future permanent differentiated membership forms.

Keywords: European Union, Western Balkans, enlargement, conditionality, new enlargement methodology

* Овај рад је примљен 31. марта 2020. године, а прихваћен за штампу на састанку Редакције 22. маја 2020. године.

УДК 341.217.04(4-672EU:497)

DOI: <https://doi.org/10.22182/pr.6422020.7>

Прегледни рад

*Андреа Матијевић**

Институт за политичке студије, Београд

СТАВОВИ ДРЖАВА ЧЛАНИЦА О ПРОШИРЕЊУ ЕВРОПСКЕ УНИЈЕ И НОВА МЕТОДОЛОГИЈА ПОЛИТИКЕ ПРОШИРЕЊА**

Једина могућа Европа је... Европа држава.

Шарл де Гол (Charles De Gaulle)

Сажетак

Циљ овог рада је приказати да су претходно дефинисане позиције држава чланица ЕУ о последицама потенцијалног проширења ЕУ на земље Западног Балкана и измене у методологији политике проширења предложене новембра 2019. године, а усвојене фебруара 2020. године узрочно-последично повезане. Поред тога, настоји се показати и какав је карактер ове каузалне везе. За ту сврху у раду се првобитно полази од дефинисања теоријских појмова – појма политике проширења, теоријских импликација политике проширења на деловање ЕУ у претходном периоду, уз осврт на методологију политике проширења пре њених последњих измена. Други део посвећен је анализи

* andrea.matijevic@ips.ac.rs

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

ставова држава чланица о проширењу након приступања Републике Хрватске 2013. године, као и утврђивању значаја који за проширење ЕУ имају ставови њених држава чланица уопште. У трећем делу врши се преглед нове методологије политике проширења и износи се оквиран закључак о потенцијалним импликацијама које би примена такве методологије могла имати у будућем периоду. У овом делу рада покушаће се сумирати и утицај који су ставови држава чланица остварили на нову методологију. Закључна разматрања посвећена су аргументацији значаја овог питања за очекивања држава Западног Балкана и перспективе њиховог чланства.

Кључне речи: Европска унија, државе чланице ЕУ, политика проширења, нова методологија политике проширења, политика условљавања, реверзибилност, Западни Балкан

УВОД

Предлог нове методологије политике проширења ЕУ који је потекао од Француске постао је видљив оку јавности новембра 2019. године (*Non-Paper*), а Европска комисија усвојила је нову методологију 5. фебруара 2020. године, без суштинских измена у односу на првобитни предлог. Зашто је нова методологија предложена и усвојена баш у овом тренутку? Да ли је то одговор на све чешћа упозорења о томе да је у ЕУ наступио замор од проширења (*enlargement fatigue*), како би се доказало да политика проширења није у кризи и постоје помаци у том смислу, нарочито у ери кризе овог „пројекта“ због иступања Велике Британије? Или је заправо непостојање помака у преговорима са потенцијалним чланицама и поученост искуством последњих таласа проширења уз непотпуно решавање проблема са којима су се државе кандидати суочавале (Бугарска и Румунија – владавина права, Хрватска – погранични спорови) навело ЕУ да додатно

усложи критеријуме како би се до даљњег одложио процес проширења?

Отварање приступних преговора са Северном Македонијом и Албанијом у марту ове године сведочи обнављању иницијативе ЕУ у области политике проширења. Међутим, да ли је и новом методологијом осведочен дух таквих намера, или је процес приступања додатно усложњен? Нова методологија заснива се на позитивном и негативном условљавању и реверзибилности, а стављање још већег фокуса на владавину права доказ је да је ЕУ заиста поучена искуством претходних проширења.

На сва ова питања се овим радом, макар имплицитно, покушава дати одговор. Међутим, централни фокус заправо је на идентификацији фактора који су утицали на измену методологије политике проширења, и доказивање да се за схватање измена методологије као један од кључних фактора морају имати у виду ставови држава чланица, односно њихове дефинисане преговарачке позиције у процесу креирања политике проширења.

1. ПОЛИТИКА ПРОШИРЕЊА ЕУ – ПОЈАМ И РАЗВОЈ

Политика проширења ЕУ једна је од не само најмлађих, већ и најуспешнијих политика ЕУ, или бар најуспешнији механизам њене спољне политике. Ову политику треба разликовати од проширења ЕУ као факта *per se*, будући да се број држава чланица ЕУ увећавао и пре успостављања ове политике. У најопштијем смислу, проширење ЕУ може се посматрати као процес проширења било које међународне организације, дакле као „процес постепене и формалне хоризонталне институционализације организацијских правила и норми“.¹ Међутим, проширење ЕУ не представља само територијално увећање ове организације регионалног карактера и пренос права и обавеза на нове чланице, већ ступање у заједницу држава засновану на заједничком систему вредности. Управо зато је било потребно креирање приступа

1 Frank Schimmelfennig and Ulrich Sedelmeier, "Theorizing EU enlargement: research focus, hypotheses, and the state of research", *Journal of European Public Policy* 9:4, August 2002, p. 503.

проширењу ЕУ који би зависио од конкретног контекста и његова институционализација у форми конкретне политике.

Актуелизација ове потребе ургирана је геополитичким околностима. Политика проширења ЕУ настала је у контексту „геополитичког структуралног прекомпоновања међународног система после Хладног рата“², односно, настојања држава Централне и Источне Европе за „повратком у Европу“.³ Имајући у виду специфично институционално наслеђе ових држава, на заседању Европског савета у Копенхагену 1993. године Европска унија је први пут дефинисала прецизне критеријуме које државе кандидати за чланство морају да испуне на путу ка чланству. Ти критеријуми не представљају аутохтону иновацију ЕУ у датом моменту, већ продукт искуства ЕУ у претходним таласима проширења које је међутим први пут формално кодификовано Критеријумима из Копенхагена, који у најкраћем обухватају: 1.Стабилност институција које гарантују демократију, владавину права и заштиту људских и мањинских права; 2.Постојање тржишне привреде са нагласком на конкуренцији, и 3.Прихватање комунитарног *acquis*-а. Такође, наглашено је да ће способност Уније да одговори на изазове увећања чланства бити један од основних критеријума будућег проширења, а све у циљу заштите од прекомерног проширења (тзв. апсорпциони капацитет).⁴ Овим критеријумима је децембра 1995. придодат критеријум усвојен на заседању Европског савета у Мадриду. Мадридски критеријум усвојен је како би се осигурало поседовање одговарајућег административног апарата од стране државе кандидата, а све у циљу њене способности да реализује обавезе проистекле из чланства.⁵ Ово су били почетни кораци у креирању једне „компаративне политике“, као дела „осталих комунитарних политика“.⁶

2 Урош Живковић, „Политика проширења Европске Уније у измењеном стратешком окружењу“, *Српска политичка мисао*, бр. 3/2016, Институт за политичке студије, Београд, стр. 157.

3 Исто.

4 European Council, *Conclusion of the Presidency*, Copenhagen, 21-22 June 1993, General Secretariat of the Council, Brussels, p. 13.

5 Више видети: Јелена Тодоровић, „Јачање административних капацитета као услов чланства у Европској унији“, *Политичка ревија*, бр. 2 / 2009, Институт за политичке студије, Београд, стр. 259-274.

6 Tanja Mišević, *Pridruživanje Evropskoj uniji*, Službeni glasnik, Beograd, 2009, str. 148.

Ови критеријуми, заједно са агендом проширења, Претприступном стратегијом и Приступним партнерствима креирали су оквир преговора организованих по преговарачким поглављима са државама Централне и Источне Европе, који су резултирали приступањем ЕУ осам држава овог региона, уз Кипар и Малту, 1. маја 2004. године. За Бугарску и Румунију предвиђени су посебни задаци садржани у Мапама пута усвојеним на Самиту у Копенхагену 2002. године, са највећим заостајањима идентификованим у области владавине права.⁷ Упркос чињеници да су ове две државе формално постале чланице 1. јануара 2007. године, оне се и даље налазе на Верификационом механизму и подлежу процесу провере реформи у области владавине права од стране Европске комисије.⁸

У току процеса претприступних преговора ових држава, уочена је потреба за додатним употпуњавањем непотпуног европског мозаика. Наиме, као једини регион мимо ЕУ остаје подручје бивше СФРЈ (уз изузетак Словеније) и Албанија. Регионални приступ ЕУ према региону који добија назив Западни Балкан заокружен је кроз Процес стабилизације и придруживања, који је представљен јуна 1999.

На Самиту у Солуну 2003. лидери ЕУ потврдили су да су државе Западног Балкана потенцијални кандидати за чланство у ЕУ уколико испуне предвиђене критеријуме за чланство.⁹ Ове потврде као и чињеница да је ЕУ увећала број својих чланица са 15 на 25 оправдано су подстакле очекивања држава Западног Балкана у позитиван исход процеса. Година 2005. представља прави узлет Процеса стабилизације и придруживања, јер је тада донета одлука почетку преговора за закључивање Споразума о стабилизацији и придруживању са свим преосталим државама Западног Балкана. Наредне године Албанија потписује свој споразум, а Хрватска и Македонија стичу статус кандидата за

7 Видети: *Communication from the Commission to the Council and the European Parliament of 13 November 2002, Roadmaps for Bulgaria and Romania*, COM (2002).

8 Више видети: European Commission, *Cooperation and Verification Mechanism for Bulgaria and Romania*. Доступно на: https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/upholding-rule-law/rule-law/assistance-bulgaria-and-romania-under-cvm/cooperation-and-verification-mechanism-bulgaria-and-romania_en, Приступљено: 20.05.2020.

9 Видети: European Council, *Thessaloniki European Council 19 and 20 June 2003 Presidency conclusions*, General Secretariat of the Council, Brussels

чланство, уз разлику да за Македонију није предвиђен датум отварања преговора за чланство.

Међутим, однос ЕУ-Западни Балкан добија другачији епилог. Већ у преговорима са Хрватском виде се прве значајније измене у приступу ЕУ политици проширења – политика условљавања све више добија на значају. Наиме, Хрватска је прва држава са којом су у процесу претприступних преговора за нека поглавља коришћена тзв. мерила (*benchmarks*) не само за затварање, већ и за отварање поглавља.

А онда је овај приступ и формализован у потпуности 2012. године отварањем преговора са Црном Гором, тако да мерила за отварање и затварање поглавља постају обавезна. Основна карактеристика тог „Новог приступа у преговорима о чланству“ (*New Approach to the EU Negotiations*) је посебан нагласак на владавини права увођењем нових преговарачких поглавља: Поглавља 23 (Реформа правосуђа, борба против корупције и људска и мањинска права) и Поглавља 24 (Правда, слобода, безбедност). За ова два поглавља предвиђају се не само мерила за отварање и затварање поглавља, већ и прелазна мерила (*interim benchmarks*) у циљу провере усклађивања у области владавине права. Поред тога, предвиђено је да се ова два поглавља прва отварају и последња затварају (*fundamentals first*) и да успех у спровођењу реформи у тим областима диктира целокупан процес, увођењем клаузуле о балансу (*imbalance clause*), која предвиђа покретање механизма за заустављање преговора уколико дође до застоја у спровођењу обавеза предвиђених тим поглављима. Већ измењен процес преговора додатно је иновиран 2014. године када Србија отвара преговоре за чланство изменом која се тиче Поглавља 35. До преговора са Србијом предвиђало се да ово поглавље обухвати питања новог *acquis*-а у областима поглавља која се привремено затворе, затим ангажман у посебним телима ЕУ и посебне аранжмане за државе кандидате. У случају Србије предвиђено је да се то поглавље односи на механизме за праћење договора из дијалога о нормализацији односа Београда и Приштине. Рекло би се да ту нема ничег новог и да ова питања могу да се подведу под посебна питања за појединачне државе кандидате. Међутим, овом поглављу дат је исти статус у преговорима који уживају Поглавља 23 и 24 – предвиђена су прелазна мерила и клаузула

о балансу, односно могућност заустављања преговора уколико не постоји напредак у овој области.¹⁰

Преглед најзначајнијих измена политике проширења од њеног успостављања неопходан је да би се истакао еволутивни карактер политике проширења.¹¹ ЕУ учи из свог искуства, тако да сваку измену њеног приступа политици проширења треба посматрати првенствено кроз поуке претходних таласа проширења и чињеницу да се у појединим случајевима, када државе нису у потпуности биле спремне за чланство постајале део ЕУ, степен утицаја институција ЕУ на даљи ток реформи у оквиру њихових граница умањио или чак у потпуности нестао.¹² У том духу треба проучавати сваку измену методологије политике проширења, па и ову последњу.

Поред еволутивног карактера могу се идентификовати и други фактори који у мањој или већој мери у зависности од конкретног контекста могу обликовати правила политике проширења. Тако, наводе се фактори попут еволутивног карактера европских интеграција и права ЕУ, броја држава у статусу кандидата при сваком појединачном таласу проширења, њихове политичке и економске ситуације, јавног мњења и ставова политичких лидера о евроинтеграцијама.¹³ Међутим, на карактер правила политике проширења исто тако утиче и питање ко има статус кандидата, односно какве су историјске везе односне државе са институцијама ЕУ, и још важније, њеним државама чланицама.

10 Tanja Mišević, „Savremeni izazovi politike proširenja Evropske unije na Zapadni Balkan”, *Politička misao*, br. 2, 2016, str. 139-140.

11 Наравно, наведене измене методологије политике проширења нису једине. Постојале су и друге измене које су свакако значајне, попут Комуникације Европске комисије о Западном Балкану из 2018. године (European Commission, *A credible enlargement perspective for and enhanced EU engagement with the Western Balkans*, 2018). За потребе овог рада истакнуте су оне измене које су од пресудног утицаја на карактер претприступних преговора држава кандидата за чланство.

12 Tanja Mišević, „Savremeni izazovi politike proširenja Evropske unije na Zapadni Balkan”, нав. дело, стр. 139.

13 Christophe Hillion, “EU Enlargement”, in: *The evolution of EU Law*, Paul Craig and Gráinne De Búrca (eds.), Oxford University Press, 2011, p.188.

2. ЗНАЧАЈ СТАВОВА ДРЖАВА ЧЛАНИЦА ЗА ПРОШИРЕЊЕ ЕУ

У литератури се политика проширења ЕУ најчешће посматра из институционалне перспективе, анализирајући улогу институција ЕУ у овом процесу. Релативно мало пажње посвећено је улози појединачних држава чланица и утврђивању фактора који су утицали на то да нека држава подржава, односно да се противи проширењу ЕУ. Државе чланице настоје да утичу на процес проширења како због обезбеђивања сопствене боље позиције у самом процесу, тако и да би оствариле своје националне интересе у другим областима, било према држави кандидату, било према другим државама чланицама за које питање проширења има већи значај.¹⁴ Државе чланице настоје да успоставе контролу над процесом проширења првенствено кроз јачање своје улоге у институцијама ЕУ надлежним за ову област и у процедурама политике проширења, услед чега се све чешће говори о „национализацији политике проширења“.¹⁵

Институционално посматрано, и улога држава чланица у процесу проширења је, као и политика проширења, еволутивног карактера. Пре кодификовања политике проширења, сам процес представљао је државоцентричну процедуру засновану на одредбама члана 237 Уговора о оснивању Европске економске заједнице.¹⁶ Доказ изразите улоге држава чланица је и двоструки француски вето на захтев Велике Британије за чланство. Поред горенаведених разлога, и овако екстензивна улога држава чланица у процесу проширења такође је утицала на креирање политике са стриктним правилима и јачањем улоге институција како би се спречиле овакве употребе политике проширења зарад сопствених интереса.

Еволуција јачања улоге ЕУ институција почиње са преузимањем задатака за дефинисање претприступних критеријума од стране Европског савета, који се на тај начин конституисао као *pouvoir constituant* политике проширења.

14 Урош Живковић, „Политика проширења Европске Уније у измењеном стратешком окружењу“, нав. дело, стр. 163.

15 Christophe Hillion, “Masters or servants? Member states in the EU enlargement process”, in: *EU member states and enlargement towards the Balkans*, Rosa Balfour and Corina Stratulat (eds.), EPC Issue Paper No. 79, 2015, p. 24.

16 *Treaty establishing the European Economic Community*, EUR-Lex - 11957E/TXT, 1958.

Затим, долази до јачања улоге и Европске комисије, на основу чијих предлога се успостављају Претприступне стратегије и Приступна партнерства. Комисија на тај начин постаје кључна за гаранцију спровођења *acquis*-а од стране будућих чланица.¹⁷ Јачање улоге Комисије било је нарочито очигледно у процесу преговора за чланство са државама Централне и Источне Европе. Будући да државе чланице нису имале јединствене ставове о проширењу ЕУ у овом правцу, Делорова Комисија је предузела иницијативу кроз закључивање тзв. Европа споразума, покретање питања из области развојне помоћи и трговине. Она је задржала ту покретачку улогу или бар улогу подршке потенцијалним чланицама. Међутим, нарочито након проширења 2004. године уочава се да је предност у успостављеним процедурама дата државама чланицама, посебно у преговорима о приступању.¹⁸

Уопште узевши, јачање улоге држава чланица у процесу проширења може се посматрати кроз барем 3 аспекта:

- *Отварање претприступних преговора.* Према члану 49 Уговора о Европској унији (Лисабонског уговора) држава нечланица подноси свој захтев за чланство Савету ЕУ, који одлуку о почетку претприступних преговора доноси једногласно, али након прибављања мишљења Европске комисије и Европског парламента.¹⁹ У пракси међутим, пре прослеђивања захтева за мишљење Европске комисије и Европског парламента, државе чланице у оквиру Савета ЕУ доносе одлуку о томе да ли ће до подношења захтева за њиховим мишљењем уопште и доћи, тако да *de facto* преузимају улогу вето играча у процесу. Државе чланице једногласно морају да прихвате захтев државе аспиранта, да би мишљење Европске комисије и Европског парламента уопште било захтевано. Уколико до једногласности не дође, може се сматрати да је захтев одбијен од стране ЕУ као целине.²⁰

17 Christophe Hillion, "EU Enlargement", нав. дело, стр. 197-198.

18 Урош Живковић, „Политика проширења Европске Уније у измењеном стратешком окружењу“, нав. дело, стр. 162.

19 *Treaty of Lisbon amending the Treaty on European Union and the Treaty establishing the European Community*, signed at Lisbon, 13 December 2007, 2007/C 306/01

20 Christophe Hillion, "Masters or servants? Member states in the EU enlargement process", нав. дело, стр. 25.

• *Преговори за приступање и процес приступања.* Уколико држава аспират испуњава критеријуме предвиђене уговорима ЕУ, Европски савет по подношењу захтева додељује јој статус потенцијалног кандидата. Држава постаје кандидат уколико добије позитивно мишљење Европске комисије, након чега почињу преговори. По завршетку преговора, држава постаје чланица потписивањем Приступног споразума, који мора бити ратификован у свакој појединачној држави чланици као страни уговорници овог споразума. Међутим, напредак у преговорима оцењује се испуњавањем конкретних критеријума у оквиру преговарачких поглавља, за чије дефинисање и праћење је задужен Савет ЕУ (дакле, државе чланице). Почевши од Стратегије проширења Европске комисије из 2006. године, суштинска одлика политике проширења је екстензивна употреба условљавања. Дакле, за разлику од претходних таласа проширења, када је постојала нужност испуњавања услова само за отварање преговора са државом кандидатом, сада политика условљавања државе кандидата одликује читав процес преговора.²¹

• *Јачање улоге националних парламената.* Лисабонским уговором улогу у вођењу политике на нивоу ЕУ добијају и законодавна тела држава чланица. Такву улогу национални парламенти појединих држава имали су и пре овог уговора (улога немачког и француског парламента, која се анализира у наставку рада). До усвајања Лисабонског уговора ова пракса била је питање унутрашње организације држава, а након 2009. постаје општа, кодификована пракса. Самим тим долази до јачања улоге националних парламената и у процесу проширења.²²

Не само да су ова овлашћења номинално дата државама чланицама, већ их оне и употребљавају како би измениле ток процеса проширења, из разлога који неретко произилазе из

21 Christophe Hillion, "EU Enlargement", нав. дело, стр. 201-207.

22 Vladimir Medak, „Institucionalne promene u EU i nove procedure u procesu proširenja“, u: *Spoljnopolitičke sveske 01/19: Rezultati "velikog praska" i promene u politici proširenja Evropske unije*, Jelica Minić (ur.), Evropski pokret u Srbiji, 2019, стр. 23.

националних интереса (као нпр. у случају грчко-македонског спора, о чему ће више речи бити у наставку рада, или у случају словеначко-хрватског пограничног спора, када је Словенија блокирала усвајање мерила за Поглавље 23 и отварање Поглавља 31 све до (привременог) решења овог спора).

На основу горенаведеног, намеће се закључак да су државе чланице, након краткотрајне фазе контроле процеса у највећем обиму од стране ЕУ институција, поново повратиле своју улогу у процесу проширења. Ово потврђује потребу пажљивог проучавања њихових појединачних ставова о даљем проширењу ЕУ, како би се идентификовао могући развој политике проширења у целини.

3. СТАВОВИ ДРЖАВА ЧЛАНИЦА ЕУ О ПРОШИРЕЊУ НАКОН ПОСЛЕДЊЕГ ПРОШИРЕЊА ЕУ

Према последњем истраживању Евробарометра (новембар 2020) просечна подршка даљем проширењу ЕУ од стране грађана држава чланица је мања од половичне, са готово једнаким бројем грађана који су за проширење и против истог (44% за, 42% против) Овакав степен подршке односно противљења не може се посматрати једнообразно, јер међу грађанима различитих држава чланица постоје извесне разлике у степену подршке проширењу ЕУ. Индикативно је приметити да грађани држава чланица које представљају најважније актере ЕУ, Француске и Немачке, у више од 50 процената изражавају своје противљење даљем проширењу ЕУ (59% и 55%, респективно).²³ Чини се да се лидери ЕУ крију из свог јавног мњења и да се појмом замор од проширења тежи истаћи одсуство подршке за расправу о проширењу.²⁴ Оно што се треба имати у виду је да је карактер јавног мњења обликован не само конкретним догађајима, већ и јавним дискурсом политиче елите сваке државе чланице, којег треба проучавати у контексту интереса који тај дискурс обликују – интереса, односно става конкретне државе чланице о даљем проширењу ЕУ.

23 European Commission, *Standard Eurobarometer 92*, Autumn 2019. Доступно на: <https://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion/index.cfm/Survey/getSurveyDetail/instruments/STANDARD/surveyKy/2255>, Приступљено: 20.05.2020.

24 Tanja Mišćević, „Savremeni izazovi politike proširenja Evropske unije na Zapadni Balkan”, нав. дело, стр. 143.

Ставови држава чланица о даљем проширењу ЕУ умногоме су измењени након великог проширења 2004. године. За потребе овог рада, временски оквир проучавања ставова држава чланица подразумеваће период након последњег проширења ЕУ, односно након приступања Хрватске 2013. године. Водећи се потребом релевантности имајући у виду најизгледније проширење у правцу Западног Балкана, одабране су следеће државе за анализу ставова и преговарачких позиција:

- *Немачка и Француска*, као два кључна актера ЕУ. У начелу, сматра се да најзначајнија подршка проширењу ЕУ у смеру Западног Балкана потиче управо од Немачке. У Немачкој више од милион грађана пореклом из неке од држава овог региона, са сваком од њих Немачка има значајне пословне везе преко својих мултинационалних корпорација. Немачка је значајан дозор и учествовала је у многим мировним мисијама у региону. Међутим, улога немачког парламента у процесу проширења ЕУ је екстензивна (немачка влада мора захтевати мишљење од парламента о отварању претприступних преговора), што доводи до политизације процеса и повезивања политике проширења са домаћим питањима. Због тога се, и поред подршке проширењу, Немачка сматра једном од највећих присталица политике условљавања.²⁵ Улога националног парламента у процесу проширења ЕУ увећана је и у Француској, уставним амандманима из 2005. и 2008. којима се предвиђа да након приступања Хрватске свако наредно проширење мора бити одобрено на референдуму, осим у случајевима када ту одлуку одобре оба дома парламента већином од три петине.²⁶ Што се тиче Француске, доскора је њене ставове о проширењу требало тумачити кроз настојање да увећа своју моћ у оквиру ЕУ. Чинило се ипак да је Француска изгубила своје интересовање за овај регион, све је мање учествовала у дебатама о проширењу, што се може објаснити тиме да су и поред снажних историјских веза са овим регионом

25 Више видети: Theresia Toeglhofer and Cornelius Adebahr, "Firm supporter and severe critic – Germany's two-pronged approach to EU enlargement in the Western Balkans", *Southeast European and Black Sea Studies*, 17:4, 2017, pp. 523- 539.

26 Christophe Hillion, "EU Enlargement", in: *The evolution of EU Law*, нав. дело, стр. 210.

савремене повезнице слабијег интензитета.²⁷ Интерес за питања политике проширења нагло је увећан доласком Емануела Макрона на позицију председника. Од тада па све до данашњих дана, Макрон се сматра највећим заговорником продубљивања европских интеграција и решавања унутрашњих проблема пре даљег проширења ЕУ. О импликацијама овакве позиције више речи ће бити у наставку рада.

- *Италија*, као држава оснивач ЕУ и као држава са дугорочном традицијом интереса према подручју Западног Балкана. Италија се доказала као једна од највећих присталица проширењу ЕУ према овом региону, а та подршка проистиче из економских и безбедносних интереса. Међутим, на примеру Италије се може видети немогућност да овакав став и историјске везе са Западним Балканом оствари утицај на званичну политику ЕУ. Иако Италија има значајне пословне везе са регионом, њена влада не успева да приоритизује овај регион у политичким круговима ЕУ и да на тај начин реализује своје интересе, махом због недостатка политичког капитала и ресурса.²⁸

- *Мађарска и Грчка*, као регионалне државе чланице ЕУ. Питање проширења на Западни Балкан од значаја је за Мађарску не само због њених културних и историјских веза са регионом као северног суседа, већ и због домаћих политичких фактора и положаја мађарске мањине у региону. Мађарска користи европске интеграције да побољша положај своје мањине, а исто тако питање проширења део је њене званичне спољне политике. Наиме, начелну подршку проширењу треба посматрати кроз опонирање администрације Виктора Орбана бриселској администрацији због „уплитања у унутрашње послове“, што је нарочито закомпликовало односе за време мигрантске кризе и угрозило односе Мађарске са другим државама чланицама.²⁹ Можда и најочигледнији

27 Више видети: Natasha Wunsch, “Between indifference and hesitation: France and EU enlargement towards the Balkans”, *Southeast European and Black Sea Studies*, 17:4, 2017, pp. 541-554.

28 Више видети: Andrea Frontini and Davide Denti, “Italy and EU enlargement to the Western Balkans: the Europeanization of national interests?”, *Southeast European and Black Sea Studies*, 17:4, 2017, pp. 571-589.

29 Више видети: Beáta Huszka, “Eurosceptic yet pro-enlargement: the paradoxes of Hungary’s

пример инструментализације политике проширења од стране државе чланице зарад сопствених интереса јесте пример Грчке. Због тога је позиција Грчке према овом питању амбивалентна – с једне стране, Грчка подржава укључивање овог региона у оквире ЕУ чак и у периоду замора од проширења, и чинећи то настоји да увећа свој утицај у региону; с друге стране Грчка намеће препреке даљем проширењу користећи политику проширења као средство своје спољне политике. Најочигледније се то може видети у спору око имена са Северном Македонијом – Грчка је била оштар противник наставка преговора ЕУ са (Бившом југословенском републиком) Македонијом, док спор није резултирао позитивним исходом по грчке интересе, односно променом имена ове државе.³⁰

• *Хрватска*, као не само суседна држава, већ и најмлађа чланица ЕУ. Неоспорива је чињеница да Хрватска међу свим државама чланицама има најтешње везе са државама Западног Балкана, будући да је с њима, уз изузетак Албаније, била конститутивни део заједничке државе. То отвара бројна спорна питања у односу са тим државама (положај Хрвата у БиХ, спор око Неумског коридора, питање хрватске националне мањине у Србији и српске мањине у Хрватској, спор око Превлаке са Црном Гором...). Међутим, као једна од најмањих и најмлађа чланица ЕУ, Хрватска нема политички капитал којим би утицала на приоритизацију питања проширења на овај регион, нити може да, попут Грчке, утиче на судбину проширења у циљу остваривања својих интереса. Увиђајући то, Хрватска се препозиционирала на заступање проширења ЕУ у правцу овог региона.³¹ У Стратешком плану Министарства вањских и еуропских послова за раздобље 2019-2021. истиче се посвећеност интензивирању сарадње неоптерећене наслеђем прошлости са земљама

EU policy”, *Southeast European and Black Sea Studies*, 17:4, 2017, pp. 591-609.

30 Више видети: Ioannis Armakolas and Giorgos Triantafyllou, “Greece and EU enlargement to the Western Balkans: understanding an ambivalent relationship”, *Southeast European and Black Sea Studies*, 17:4, pp. 611-629.

31 Више видети: Andrew Konitzer, “Croatia”, in: *EU member states and enlargement towards the Balkans*, Rosa Balfour and Corina Stratulat (eds.), EPC Issue Paper No. 79, 2015, pp. 103-105.

региона у циљу њиховог приближавања ЕУ и НАТО.³² Уочи преузимања позиције председавања ЕУ у јануару 2020. Хрватска је поново истакла своју посвећеност проширењу ЕУ у смеру Западног Балкана.

4. НОВА МЕТОДОЛОГИЈА ПОЛИТИКЕ ПРОШИРЕЊА ЕУ И ПРЕГОВАРАЧКЕ ПОЗИЦИЈЕ ДРЖАВА ЧЛАНИЦА

Као што је већ истакнуто, политика проширења ЕУ прошла је кроз значајне измене у методологији почевши од великог проширења 2004. године, из разлога који су образложени. Да би анализа еволуције ове политике била потпуна, потребно је њом обухватити и најновије измене у методологији.

Прва етапа измене методологије била је предлог методологије који је потекао од Француске новембра 2019. године. Француски *Non-Paper* заснивао се на следећим принципима: 1. Принцип постепеног приступања, који би подразумевао поделу приступног процеса у више фаза, уместо истовременог отварања различитих преговарачких поглавља, 2. Наглашавање условљавања и дефинисање стриктнијих услова за прелазак из једне у другу фазу преговора, 3. Принцип видљивијих користи за државе кандидате, кроз увећање финансијске подршке, и 4. Реверзибилност, односно дефинисање преговарачког процеса не као линеарног процеса напретка, већ и предвиђање могућности назадовања у преговорима уколико држава кандидат не испуњава преузете обавезе.³³

Након француског предлога, уследио је и предлог девет држава чланица децембра 2019.³⁴ На основу ова два предлога, фебруара 2020. Европска комисија иступа са предлогом измена методологије политике проширења, који су државе чланице у оквиру закључака Савета ЕУ усвојиле марта 2020.³⁵

32 Министарство ванjsких и европских послова, *Strateški plan za razdoblje 2019-2021*, srpanj 2019, Zagreb, str. 17.

33 Non-Paper, *Reforming the European Union accession process*, November 2019.

34 Видети: Non-Paper, *Elements for enhanced enlargement process and sustained and accelerated integration of the Western Balkans*, December 2019.

35 Видети: Council of the European Union, *Enlargement and Stabilisation and association process - the Republic of North Macedonia and the Republic of Albania: Council conclusions*, General Secretariat of the Council, Brussels, 25 March 2020

Нова методологија предвиђа, у циљу јачања динамике преговарачког процеса, тематско груписање преговарачких поглавља у шест група поглавља (кластера): 1.Основне реформе, 2.Унутрашње тржиште, 3.Конкурентност и инклузивни раст, 4.Зелена агенда и одрживо повезивање, 5.Ресурси, пољопривреда и кохезија, и 6.Спољни послови. Прва група поглавља, која обухвата садашња Поглавља 23 и 24, имаће кључну улогу, биће прва отворена, а последња затворена. Предвиђено је и ограничавање временског оквира од отварања до затварања групе поглавља, пожељно на годину дана, затим усвајање већих пакета финансијске помоћи за државе учеснице овог процеса, дакле снажнији подстицаји, али и извесније последице уколико не дође до предвиђеног напретка - не само да је могуће ускраћивање фондова, већ и враћање процеса приступања корак уназад уколико државе кандидати не испуне реформе које се од њих очекују (принцип реверзибилности). Такође, предвиђа се одржавање самита на високом нивоу ЕУ-Западни Балкан и интензивирање министарских контаката кроз међувладине конференције у областима у којима држава остварује резултате, другим речима могућност државе да присуствује на кључним састанцима ЕУ у својству посматрача, као и јачање улоге држава чланица у мониторингу спроведених реформи у државама кандидатима.³⁶

Да ли је ова методологија суштинска иновација у односу на претходна правила проширења? Првенствено, у односу на француски предлог не постоје суштинске измене. Чак су и фазе у преговорима истоветне, уз изузетак да француски предлог предвиђа и седму фазу за садашња Поглавља 34 и 35, која новом методологијом нису обухваћена. Што се тиче претходних и нових правила, може се уочити да и нова методологија одсликава приступ *fundamentals first* кроз принцип првог отварања и последњег затварања прве групе поглавља, што је одлика и Новог приступа усвојеног 2012. Такође, принцип реверзибилности није толико иновација, колико кодификација и најава примене већ постојећег правила – клаузула о балансу усвојена 2012. исто тако је предвиђала прекид преговора у случају изостанка напретка у Поглављима 23 и 24 и у случају

36 European Commission, *Enhancing the accession process - A credible EU perspective for the Western Balkans*, Brussels, 5.2.2020.

Србије у Поглављу 35, иако ова клаузула формално никад није употребљена. Оно што јесте ново је примена принципа реверзибилности на реформе у *свим* областима, и ограничено време за спровођење реформи по групама поглавља. Државе чланице и раније су имале на располагању сличне механизме, попут могућности отварања већ затворених поглавља. Поставља се питање до које мере је њихова улога повећана, ако се има у виду најави већег учешћа у мониторингу реформи, што се може протумачити као могућност да и државе чланице, поред Европске комисије, индивидуално подносе годишње извештаје о стању реформи у државама кандидатима. Поред овог, најави међувладиних конференција додатно доприноси политизацији процеса, удаљавајући га од првобитне намере при успостављању политике проширења, а то је настојање да државе кандидати пре ступања у чланство испуне одређене услове како би могле ефективно преузети обавезе које проистичу из чланства.

Одговор на питање да ли су ове измене додатно закомпликовале већ усложњен процес не може се дати само на основу анализе ових предвиђених иновација. Рецимо, груписање поглавља по кластерима има свој *rationale* са аспекта ефикасности, али је за сваку потпуно поуздану оцену потребно видети какве ефекте примена нове методологије има у пракси. Међутим, сва предвиђања ефеката ове методологије требало би да обухвате и контекст у ком је она настала, а тиме и улогу ставова држава чланица о проширењу ЕУ.

Непосредно пре подношења предлога измене методологије, октобра 2019, Француска је блокирала отварање претприступних преговора Северне Македоније и Албаније, упркос позитивним оценама Европске комисије и Европског парламента. Ову одлуку Француске подржале су и Холандија и Данска. Овакав потез Француске није изненађујући, јер са доласком Макрона на позицију председника Француска заговара нужност продубљивања саме ЕУ пре њеног проширења и због тога одлагање приступања нових држава док се у ЕУ не реше отворена питања. Новембра 2019. Француска предлаже измене методологије које су инкорпориране новом методологијом Европске комисије. Имајући ово у виду, намеће се питање да ли је Француска предложила овакву

методологију са намером да њена примена утиче на одлагање процеса проширења. Као што је већ наведено, државе чланице настоје да утичу на процес проширења како би обезбедиле бољу позицију у будућим таласима проширења и да би оствариле националне интересе било према кандидатима, било према државама чланицама које су посебно заинтересоване за проширење. Одредбе нове методологије заиста сведоче намери да се обезбеди боља позиција у смислу повећања контроле над процесом проширења за све државе чланице, а самим тим и за Француску. Што се тиче интереса које државе теже да остваре кроз процес проширења, могло би се рећи да се интерес Француске (и других држава које се тренутно противе проширењу ЕУ, попут Холандије и Данске) поклапа са интересима ЕУ у смислу очувања европског система вредности и тековина ЕУ од нових, за чланство неспремних држава. Међутим, није незамисливо да су поред интереса за ЕУ посреди и специфично индивидуални интереси држава чланица који остају иза кулиса, или се о њима расправља на нивоу спекулација.

С друге стране, иако Немачка начелно јесте за даље проширење ЕУ, она представља једног од највећих заговорника политике условљавања. Тиме се може објаснити зашто је Немачка дала подршку новој методологији, јер иста инсистира на ригорознијим и стриктнијим условима за прелазак из једне у другу фазу преговора. Међутим, управо је екстензивна примена политике условљавања и довела до одсуства напретка у процесу проширења ЕУ и до усвајања појма замор од проширења као суштинске одлике ове политике након проширења 2004. године. Још веће инсистирање на фактору који представља препреку даљем проширењу такође се може посматрати као индикатор намере одлагања процеса проширења.

Када је реч о оним државама чланицама које подржавају проширење ЕУ (попут Италије, Мађарске, Хрватске, Грчке, чије су позиције анализиране у овом раду), будући да је за усвајање нове методологије била потребна једногласност у Савету ЕУ, могло би се рећи да њихова подршка новој методологији проистиче из оптимизма подстакнутим било каквим помаком у процесу проширења и очекивањима убрзања динамике приступања због тематског груписања поглавља. Не

може се заборавити и чињеница да су државе чланице у оквиру истог заседања Савета ЕУ одлучивале не само о томе да ли ће нова методологија бити усвојена или не, већ и о отварању претприступних преговора са Северном Македонијом и Албанијом, и питање је какав би исход гласања био да се о ова два питања одлучивало на засебним заседањима.

У сваком случају, на примеру Француске најочигледније се види да ставови држава чланица о проширењу имају велики значај за креирање правила и процедура политике проширења. Да ли је намера Француске заиста била одлагање проширења и да ли ће та намера бити реализована, ипак се не може потпуно поуздано тврдити без практичне примене нове методологије, нарочито ако се има у виду да нова методологија није решила сва отворена питања и да овај процес још увек није на свом крају.

5. ЗАКЉУЧНА РАЗМАТРАЊА – ПРОШИРЕЊЕ ЕУ НА ЗАПАДНИ БАЛКАН?

Самит ЕУ-Западни Балкан у Загребу одржан је 6.5.2020. Постојала су очекивања да ће на том самиту теоријске расправе о томе какве би измене по перспективе чланства у ЕУ за државе Западног Балкана унела нова методологија политике проширења бити макар делимично потврђене или оповргнуте. Међутим, у декларацији усвојеној на овом самиту нема ни речи о проширењу на Западни Балкан, а не помиње се ни пуноправно чланство у ЕУ.³⁷ Показало се да су очекивања од овог самита превише оптимистична и да ће докази теоријских расправа угледати светлост дана у неком другом тренутку и у другачијим околностима.

За примену нове методологије у процесу приступања неке конкретне државе мора постојати сагласност односне државе. Готово је извесно да ће нова методологија бити примењена у случају Северне Македоније и Албаније. У случају других држава Западног Балкана које већ имају отворене приступне преговоре, Србије и Црне Горе, важи принцип да се правила игре не могу мењати док је игра у току.³⁸ То не значи да се

37 Видети: The EU-Western Balkans Zagreb summit, *Zagreb declaration*, 6 May 2020.

38 Босна и Херцеговина још увек нема статус кандидата, а Косово* са ЕУ има закључен

промена методологије не мора односити и на ове државе: уз њихову сагласност, претходно дефинисана поглавља као део процеса преговора за приступање, могу бити груписана у шест области, односно кластера који би обухватили постојећа преговарачка поглавља под непромењеним условима.³⁹

Важно је нагласити да намера аутора овог рада није да истакне да државе кандидати који имају право избора примене методологије не треба да се одреде за нову методологију. Праћење трендова у ЕУ може се сматрати мудрим потезом, а уместо опирања, исти се могу употребити у своју корист. Такође, увећање политичког управљања овог процеса може убрзати процес реформи.⁴⁰ Међутим, намера јесте да се укаже на то да у процени ефеката примене нове методологије државе кандидати треба да имају у виду и контекст у ком је дошло до измене методологије, који је у овом случају одређен позицијама држава чланица о даљем проширењу.

Будући да су се и пре измена методологије јавиле расправе о томе да ли је намера ЕУ да државама Западног Балкана уопште понуди пуноправно чланство или неке од облика непотпуног чланства, па чак и пут ка Европи без чланства, са усвајањем ових измена такве расправе се поново актуелизују. Са иступањем Велике Британије као један од потенцијалних модела јавио се и модел делимичног чланства док се не реши питање обостране реорганизације. Тај модел би ЕУ могла да усвоји као праксу и примени у случају Западног Балкана. Међутим, према моделу делимичног чланства се не би могло од држава Западног Балкана очекивати да прихвате све вредности ЕУ. Поред тога, све осим пуноправног чланства продужило би политичку и економску стагнацију региона, због чега би било неприхватљиво за државе Западног Балкана.⁴¹

само Споразум о стабилизацији и придруживању, због чега са становишта расправа о новој методологији нису релевантни за анализу.

39 Остаје отворено питање шта би у случају преласка на нову методологију било са Поглављима 34 и 35, која не би могла бити обухваћена ниједним од предвиђених кластера.

40 Nikola Burazer, „Hoće li Srbija prihvatiti novu metodologiju i koja je uloga civilnog društva u tome?“, *European Western Balkans*, 08.05.2020, Доступно на: <https://europeanwesternbalkans.rs/hoce-li-srbija-prihvatiti-novu-metodologiju-koja-je-uloga-civilnog-drustva-u-tome/>, Приступљено: 20.05.2020.

41 Tanja Mišević, „Savremeni izazovi politike proširenja Evropske unije na Zapadni Balkan“, нав. дело, стр. 148.

Чини се да званичници ЕУ заборављају да је питање проширења од значаја не само за државе кандидате већ и за остваривања интереса ЕУ у целости. Стога, право питање не би требало да буде да ли ће проширења уопште бити, него колико ће трајати процес приступања нових држава. Да ли је и колико на пролонгирање и усложњавање овог процеса утицала нова методологија политике проширења, остаје да се види у годинама које долазе.

ЛИТЕРАТУРА

- Тодоровић, Јелена, „Јачање административних капацитета као услов чланства у Европској унији“, *Политичка ревија*, бр. 2/2009, Институт за политичке студије, Београд, стр. 259-274.
- Живковић, Урош, „Политика проширења Европске Уније у измењеном стратешком окружењу“, *Српска политичка мисао*, бр. 3/2016, Институт за политичке студије, Београд, стр. 157-172.
- Armakolas, Ioannis and Triantafyllou, Giorgos, “Greece and EU enlargement to the Western Balkans: understanding an ambivalent relationship”, *Southeast European and Black Sea Studies*, 17:4, 2017, pp. 611-629.
- Burazer, Nikola, „Hoće li Srbija prihvatiti novu metodologiju i koja je uloga civilnog društva u tome?“, *European Western Balkans*, 08.05.2020, Доступно на: <https://europeanwesternbalkans.rs/hoce-li-srbija-prihvatiti-novu-metodologiju-koja-je-uloga-civilnog-drustva-u-tome/>, Приступљено: 20.05.2020.
- *Communication from the Commission to the Council and the European Parliament of 13 November 2002, Roadmaps for Bulgaria and Romania*, COM (2002)
- Council of the European Union, *Enlargement and Stabilisation and association process - the Republic of North Macedonia and the Republic of Albania: Council conclusions*, General Secretariat of the Council, Brussels, 25 March 2020

- European Commission, *Cooperation and Verification Mechanism for Bulgaria and Romania*. Доступно на: https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/upholding-rule-law/rule-law/assistance-bulgaria-and-romania-under-cvm/cooperation-and-verification-mechanism-bulgaria-and-romania_en, Приступљено: 20.05.2020.
- European Commission, *Enhancing the accession process - A credible EU perspective for the Western Balkans*, Brussels, 5.2.2020
- European Commission, *Standard Eurobarometer 92*, Autumn 2019. Доступно на: <https://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion/index.cfm/Survey/getSurveyDetail/instruments/STANDARD/surveyKy/2255>, Приступљено: 20.05.2020.
- European Council, *Conclusion of the Presidency*, Copenhagen, 21-22 June 1993, General Secretariat of the Council, Brussels
- European Council, *Thessaloniki European Council 19 and 20 June 2003 Presidency conclusions*, General Secretariat of the Council, Brussels
- Frontini, Andrea and Denti, Davide, "Italy and EU enlargement to the Western Balkans: the Europeanization of national interests?", *Southeast European and Black Sea Studies*, 17:4, 2017, pp. 571-589.
- Hillion, Christophe, "EU Enlargement", in: *The evolution of EU Law*, Paul Craig and Gráinne De Búrca (eds.), Oxford University Press, 2011, pp. 187-216.
- Hillion, Christophe, "Masters or servants? Member states in the EU enlargement process", in: *EU member states and enlargement towards the Balkans*, Rosa Balfour and Corina Stratulat (eds.), EPC Issue Paper No. 79, 2015, pp. 19-29.
- Huszka, Beáta "Eurosceptic yet pro-enlargement: the paradoxes of Hungary's EU policy", *Southeast European and Black Sea Studies*, 17:4, 2017, pp. 591-609.
- Konitzer, Andrew, "Croatia", in: *EU member states and enlargement towards the Balkans*, Rosa Balfour and Corina Stratulat (eds.), EPC Issue Paper No. 79, 2015, pp. 103-105.

- Međak, Vladimir, „Institucionalne promene u EU i nove procedure u procesu proširenja“, u: *Spoljnopolitičke sveske 01/19: Rezultati “velikog praska” i promene u politici proširenja Evropske unije*, Jelica Minić (ur.), Evropski pokret u Srbiji, 2019, str. 19-23.
- Ministarstvo vanjskih i europskih poslova, *Strateški plan za razdoblje 2019-2021*, srpanj 2019, Zagreb
- Mišćević, Tanja, *Pridruživanje Evropskoj uniji*, Službeni glasnik, Beograd, 2009.
- Mišćević, Tanja, „Savremeni izazovi politike proširenja Evropske unije na Zapadni Balkan“, *Politička misao*, br. 2, 2016, str. str. 133-150.
- Non-Paper, *Elements for enhanced enlargement process and sustained and accelerated integration of the Western Balkans*, December 2019.
- Non-Paper, *Reforming the European Union accession process*, November 2019.
- Schimmelfennig, Frank and Sedelmeier, Ulrich, "Theorizing EU Enlargement: research focus, hypotheses, and the state of research", *Journal of European Public Policy* 9:4, August 2002, pp. 500-528.
- The EU-Western Balkans Zagreb summit, *Zagreb declaration*, 6 May 2020.
- Toeglhofer, Theresia and Adebahr, Cornelius, “Firm supporter and severe critic – Germany’s two-pronged approach to EU enlargement in the Western Balkans”, *Southeast European and Black Sea Studies*, 17:04, 2017, pp. 523-539.
- *Treaty establishing the European Economic Community*, EUR-Lex - 11957E/TXT, 1958.
- *Treaty of Lisbon amending the Treaty on European Union and the Treaty establishing the European Community*, signed at Lisbon, 13 December 2007, 2007/C 306/01
- Wunsch, Natasha, “Between indifference and hesitation: France and EU enlargement towards the Balkans”, *Southeast European and Black Sea Studies*, 17:04, 2017, pp. 541-554.

Andrea Matijević

THE POSITIONS OF THE EU MEMBER STATES ON THE EU ENLARGEMENT AND THE NEW METHODOLOGY OF ENLARGEMENT POLICY

Resume

The main focus of this paper is to show that the previously defined positions of EU Member states on the consequences of potential EU enlargement to the Western Balkans and changes in the methodology of enlargement policy, proposed in November 2019 and adopted in February 2020, are causally related. In addition, the paper tries to show the character of this causal connection. For this purpose, the paper initially starts from the definition of theoretical concepts - the concept of enlargement policy, the theoretical implications of enlargement policy on EU engagement in the previous period, with reference to the methodology of enlargement policy before its latest changes. The second part is dedicated to the analysis of the positions of Member states on enlargement after the accession of the Republic of Croatia in 2013, as well as to the determination of the importance Member states' positions for EU enlargement in general. These parts of the paper have shown that the evolving nature of enlargement policy had given the Member states greater significance which they consequently had used to create even more complicated rules of enlargement policy. Also, these parts of the paper have shown that we can not examine the EU position towards further enlargement in monolithic terms, and that every country has its specific views about this subject, which is shaped by specific national interests. The third part reviews the new methodology of enlargement policy and gives a framework conclusion about the potential implications that the application of this methodology could have in

the future. This part of the paper also tries to summarize the impact of the positions of the Member states have had on the new methodology. It stresses that we have to bear in mind that the position of the country which passed the notion for the new methodology (France) is currently for the deepening of the European integration rather than the enlargement itself, and that this fact most notably affects the implications of the new enlargement methodology. The concluding remarks are dedicated to the argumentation of the significance of this issue for the expectations of the Western Balkan countries and the perspectives of their membership in EU. In these remarks author emphasizes that this new methodology of EU enlargement perhaps announces the introduction of some form of incomplete membership, and that this would not be a constructive solution neither for EU nor for the candidate states.

Keywords: European Union, Member states, enlargement policy, new methodology of enlargement policy, conditionality, reversibility, Western Balkans

* Овај рад је примљен 15. маја 2020. године, а прихваћен за штампу на састанку Редакције 22. маја 2020. године.

УДК 341.1:005.331.6

DOI: <https://doi.org/10.22182/pr.6422020.8>

Прегледни рад

*Немања Пурић**

Факултет политичких наука, Универзитет у Београду

САВРЕМЕНЕ ТЕНДЕНЦИЈЕ У ПРОЦЕСУ ДОНОШЕЊА ОДЛУКА У МЕЋУНАРОДНИМ ОРГАНИЗАЦИЈАМА: УПОТРЕБА КОНСЕНЗУСА И ЊЕГОВА ОГРАНИЧЕЊА**

Сажетак

Рад анализира савремене тенденције у развоју процедура доношења одлука које су у складу са еволутивном природом међународних организација. Консензус као процедура доношења одлука креирана је у циљу исправљања мана једногласности и већинског гласања које су биле доминантне процедуре у прва два периода развоја међународних организација. Рад анализира широку употребу консензуса у међународним организацијама, његове предности и мане као и процес његове институционализације. С обзиром на чињеницу да је консензус у одређеном броју случајева неформални облик доношења одлука, у раду се користи нови институционализам као приступ проучавања проблема. На тај начин

* nemanja.puric@fpn.bg.ac.rs

** Рад је настао у оквиру пројекта Политички идентитет Србије у регионалном и глобалном контексту, број 179076. Рад садржи делове мастер рада („Процедура доношења одлука консензусом у међународним организацијама новог типа, студија случаја: Организација за безбедност и сарадњу у Европи“, одбрањен 27.9.2018. године, Факултет политичких наука, Универзитет у Београду) који до сада нису објављени.

се узимају у обзир и исходи које производе и неформалне институције. Рад даје практичан допринос анализом употребе консензуса као процедуре доношења одлука у Организацији уједињених нација и Организацији за безбедност и сарадњу у Европи као примеру организације која користи консензус као једину процедуру доношења одлука.

Кључне речи: консензус, међународне организације, међународно право, Уједињене нације, Организација за безбедност и сарадњу у Европи.

1. ИСТОРИЈСКИ РАЗВОЈ МЕЂУНАРОДНИХ ОРГАНИЗАЦИЈА И ПРОЦЕДУРА ДОНОШЕЊА ОДЛУКА

Процес доношења одлука је најважнија активност међународних организација. Природно, различити начини доношења одлука могу производити различите резултате, односно одлуке различите садржине. Једногласност, већинско гласање и консензус као процедура доношења одлука су три најважније групе процедура у међународном институционалном праву. Имајући у виду да је консензус као процедура доношења одлука производ савремене праксе, те да у великом броју организација није институционализован, користимо нови институционализам као приступ у проучавању проблема. Највећа вредност новог институционализма јесте чињеница да на равноправан начин третира формалне и неформалне институције, а последице њиховог деловања ставља у исту раван. Управо из тог разлога је одговарајући приступ за наше истраживање. Додатно, у раду ћемо имати две студије случаја – Организацију уједињених нација, чије су стандардне процедуре доношења одлука чест предмет анализе, а која консензус третира као неформалну институцију и Организацију за безбедност и сарадњу у Европи у којој је консензус институционализован, а уједно и *једини* начин доношења одлука.

На самом почетку важно је нагласити да је основна карактеристика међународних организација њихова *еволутивност*. То значи да је предисторија развоја која се односи на конгресе и конференције XVIII и XIX века била од изузетног значаја јер је послужила као тест за процедуре које су у своје оснивачке уговоре уврстиле савремене међународне организације. Такође, исти допринос дају и међународне организације из прве и друге фазе развоја међународних организација.¹

Када су у питању процедуре на конгресима и конференцијама, али и њихово одржавање уопште, основно начело од којег се полазило приликом њиховог организовања била је суверена једнакост свих држава које су учествовале. Свака држава учесница била је независна, суверена држава која је могла да гласа равноправно са осталим државама. С обзиром на то да је једнакост држава било основно начело међународних конгреса и конференција, правило једногласности се сматрало једином процедуром доношења одлука која није кршила то начело и која га је у пракси потврђивала.²

Ипак, у пракси једногласно доношење одлука значило је поларизацију на велике и мале силе. Један од начина на који је вршен притисак на мале силе била су и саопштења великих сила у којима је наглашавано да су се велике силе усагласиле око предложеног решења. Таква саопштења имала су за циљ да обесхрабре мале силе да гласају против решења које су договориле велике силе. У саопштењима је малим силама стављано до знања да је предложено решење производ компромиса, као и да је у служби очувања мира. С обзиром на то да је циљ предлога по свему позитиван, од малих сила се тражио и њихов допринос. Уколико мале силе ни после овог дипломатског позива да промене своје мишљење не пристану, њима би биле предочене мере принуде које ће бити употребљене против њих. Важно је нагласити да су релативно једноставна правила у гласању била условљена међународним односима тог времена. Таква констелација међународних

1 Више о фазама развоја међународних организација види у Тања Мишчевић, *Улога одлука међународних организација у савременом развоју међународног права*, докторска теза, Универзитет у Београду, Факултет политичких наука, 2002

2 Олга Шуковић, *Начин доношења одлука у Уједињеним нацијама*, Институт за међународну политику и привреду, Београд, 1980, 20

односа омогућавала је сталне захтеве да одлуке буду донете једногласно.³

Конференције које уносе новине у процедуру доношења одлука су Хашке конференције. Друга Хашка конференција, одржана 1907. године, задржала је правило једногласности као основни начин доношења одлука, али и могућност уздржавања од гласања, без да само уздржавање представља и вето. Оно што представља новину јесте увођење категорија питања о којима се расправља, тј. поделу на питања од првостепене и другостепене важности. Правило једногласности било је обавезно за питања првостепене важности, док је за питања другостепене важности, тј. за питања процедуре важило правило већинског одлучивања.⁴

Свој пуни потенцијал међународне организације добијају у XX веку, „када се остварују одговарајући политички, економски и међународни услови за овакав вид институционалног повезивања.“⁵ Крај Првог светског рата доноси промену међународних односа и прелазак на систем колективне безбедности. Новоформирана организација, Друштво народа, задржава *једногласност* као основни начин доношења одлука уз низ изузетака којима се предвиђа већинско гласање.⁶ Квантитативно посматрано то је био случај са релативно малим бројем донетих одлука, а пракса Друштва народа потврђује једну од хипотеза овог рада да је развој правила која су уређивала процедуре доношења одлука био у служби циља развоја међународних организација и ефикасности њиховог функционисања.

Након краја Другог светског рата и оснивања Уједињених нација почиње трећа фаза развоја међународних организација. У контексту процедура доношења одлука то је значило дефинитиван прелазак на већинско гласање. Када је у питању Генерална скупштина Уједињених нација и доношење одлука

3 Eric A. Posner, Alan O. Sykes, *Voting rules in International Organizations*, University of Chicago Public Law & Legal Theory Working Paper No. 458, 2014, 3

4 Тања Мишчевић, *Улога одлука међународних организација у савременом развоју међународног права*, докторска теза, Универзитет у Београду, Факултет политичких наука, 2002, 23

5 Igor Janev, *Statutarno uređenje međunarodnih organizacija*, Institut za političke studije, Beograd, 2009, 17

6 Пакт Друштва народа, чланови 1,4,5,6,26, и 15.

у том органу, правила која одређују сам поступак и овлашћења можемо наћи у Повељи Уједињених нација (у том смислу наглашава се посебна важност члана 18. Повеље), као и у Пословнику Генералне скупштине.⁷ Члан 18. Повеље у ставу 1 наглашава добро познати принцип *једна држава један глас*.⁸ Генерална скупштина задржава стриктно правило суверене једнакости држава, што представља историјску константу развоја међународних организација. Ипак уместо једногласности и просте већине, усвајају се правила двотрећинске и апсолутне већине.⁹

С обзиром на ограничену величину овог рада, Генералну скупштину Уједињених нација смо узели као репрезент. Већинско одлучивање постало је готово једино правило у првом периоду новоформираних организација, нарочито оних које су се развиле у оквиру Система Уједињених нација, специјализованих агенција и посебно повезаних организација. Поставља се питање разлога овог институционалног заокрета. Већинско одлучивање постало је широко примењивано након Другог светског рата, тј. у периоду када велики број држава добија независност и када постају чланице међународних организација. У таквим околностима једногласно доношење одлука би блокирало рад међународних организација. Шермерс и Блокер нуде додатно појашњење раста популарности већинског гласања, наводећи још два објашњења која се појављују у литератури. Прво се односи на већу жељу држава за сарадњом након рата, док друго објашњење наглашава важну улогу Сједињених Америчких Држава у међународним организацијама. Како објашњавају, Сједињене Америчке државе су имале дугу традицију већинског одлучивања и снажно су га промовисале у међународним организацијама.¹⁰ Наиме, већинско одлучивање је релаксирало односе, а сувереност држава није била нарушена јер су државе су приликом гласања биле једнаке. Додатно, у организацијама се појавио велики број држава чланица различите величине, али и економске и војне

7 Rules of procedures of the General Assembly, доступно на: <https://www.un.org/depts/DGACM/Uploaded%20docs/rules%20of%20procedure%20of%20ga.pdf> (приступљено 26. 7. 2018.)

8 Повеља Уједињених нација, члан 18. став 1

9 Исто, ставови 2 и 3

10 Henri G. Schermers, Niels M. Blokker, *International Institutional Law – Unity within diversity*, Martinus Nijhoff Publishers, Boston/Leiden 2003, 532

моћи, што је постао велики проблем у функционисању органа. Показало се да је једногласност погодна само за организације у којима влада висока симетрија у моћи држава чланица.¹¹ То значи да државе чланице морају бити приближно снажне да би правило једногласности било функционално и да би у пракси заиста гарантовало начело суверене једнакости.

Оно што представља ману већинског одлучивања јесте потенцијално блокирање одлуке од стране мањег броја држава које могу формирати гласачки блок и на тај начин спречити доношење одлука.¹² Такође, у пракси се појављује ситуација у којој одлука може бити донета а да је за одлуку гласало далеко мање држава чланица од стварне већине.¹³ Таква ситуација може имати веома негативне последице по легитимност одлука међународних организација.

Када говоримо о развоју међународних организација важно је нагласити неколико ствари. Међународне организације су форма међународног окупљања и представљају креацију држава које их оснивају. То значи да међународне организације оснивају државе које имају сопствене циљеве. Природно, институционална структура организације биће рефлексција преференција држава које их стварају.¹⁴ То значи да ће доћи до материјализације потребе држава да поново прилагоде процедуре доношења одлука које ће исправити мане већинског гласања. У таквим околностима јавља се компромисно решење које коригује мане већинског гласања, као и мане једногласности док у исто време не представља корак уназад, односно враћање на старе процедуре.

11 Daniel J. Blake, Autumn Lockwood Payton, *Decision Making in International Organizations: An Interest Based Approach to Voting Rule Selection*, Ohio State University, 2009, 5

12 Исто, 6

13 Уколико се захтева већина *присутних који гласају*, а у случају Генералне скупштине кворум за гласање је *50% плус 1* (Правила процедуре Генералне скупштине, члан 67, доступно на <http://www.un.org/depts/DGACM/Uploaded%20docs/rules%20of%20procedure%20of%20ga.pdf>), крајњи исход може бити одлука донесена већином гласова за коју је у пракси гласало мало више од 25% држава са правом гласа.

14 Barbara Koremenos, Charles Lipson, Duncan Snidal, "The Rational Design of International Institutions", *International Organization*, Vol. 55, No.4, 2001, 762

2. ТЕОРИЈСКА РАЗМАТРАЊА ТЕРМИНА КОНСЕНЗУС КАО ПРОЦЕДУРА ДОНОШЕЊА ОДЛУКА

Консензус, усаглашавање или акламација (израз који чешће срећемо у страној литератури – *acclamation*¹⁵) су синоними који се користе за означавање процедуре доношења одлука без гласања. Управо изостанак формалног чина гласања је оно што консензус највише разликује од осталих процедура. Поступак „се састоји у томе што председавајући по окончању дебате и на основу излагања свих учесника сачињава закључке. Они се после неопходних исправки сматрају одлуком ако се ниједан учесник не изјасни против њих.“¹⁶ Дакле, за разлику од процедуре у којој се гласа (једногласно или већински) за предлог одлуке, идеја консензуса је да се о предлогу расправља све док ниједан учесник у процесу доношења одлуке нема примедбу. Оног тренутка када ниједна страна нема примедбе одлука се може сматрати усвојеном.

Термин консензус може имати више значења. Стога, важно је јасно направити терминолошку разлику. Тема овог рада је *консензус као процедура доношења одлука, консензус као начин доношења одлука, консензус као техника, консензус као процес доношења одлука*. То значи да се бавимо процесом доношења одлука у којем, као што смо рекли, сам чин гласања изостаје. Уколико користимо реч консензус самостално, она може значити опште мишљење.¹⁷ Опште мишљење није повезано са процедуром о којој говоримо.

Занимљиво је да се консензус у међународним организацијама обично дефинише негативно, као „одсуство било каквог приговора на усвајање одлуке“¹⁸ што је случај са Организацијом за безбедност и сарадњу у Европи, или као

15 Henri G. Schermers, Niels M. Blokker, *International Institutional Law – Unity within diversity*, Martinus Nijhoff Publishers, Boston/Leiden 2003, 523

16 Војин Димитријевић, Обрад Рачић, *Међународне организације*, Службени гласник, Београд, 2011, 176

17 Karl Zemanek, *Majority rule and consensus technique in law-making diplomacy, The Structure and Process of International Law: Essays in Legal Philosophy Doctrine and Theory*, Martinus Nijhoff Publishers, 1983, 857-887

18 Rules of Procedure of the Organization for Security and Co-operation in Europe, доступно на <https://www.osce.org/mc/22775?download=true> (Пристапљено 3.8.2018.)

„... тело је донело одлуку консензусом о питању које је поднето на разматрање уколико се ниједан члан који је присутан на састанку на којем се доноси одлука формално не противи предлогу одлуке“¹⁹ у случају Светске трговинске организације. Ипак, процедура доношења одлука консензусом не значи само пасивно одсуство приговора, већ и проактивну улогу држава учесница у самом процесу делиберације. То значи да свака држава учесница има могућност излагања и приговора на предлог одлуке. Стога, иако дефиниције консензуса као начина доношења одлука наглашавају пасивност држава чланица, сам процес захтева активну улогу свих учесника.

Јан Клаберс у својој анализи наводи да постоје различита мишљења о консензусу, од којих једна струја сматра да заправо између консензуса и једногласности и не постоји претерана разлика. Као главни аргумент наводи се чињеница да у оба случаја сваки од учесника задржава право вета.²⁰ Таква линија аргументације није сасвим без основа, међутим превиђа чињеницу да процедура доношења одлука консензусом има механизме који помажу да се избегне ризик немогућности доношења одлука који је код једногласности висок. Један од механизма је статус консензуса у оснивачким уговорима. Прво, консензус је у највећем броју случајева производ праксе међународних организација. То значи да се у великом броју међународних организација примењује иако формално није предвиђен оснивачким уговорима. У одређеном броју случајева консензус је предвиђен оснивачким уговорима, али је у исто време остављена могућност враћања на већинско одлучивање у случају немогућности доношења одлуке консензусом. Тако оснивачки уговор СТО предвиђа да тамо где „одлука не може бити донета консензусом, о том питању ће се одлучивати гласањем“²¹ Такође, неке организације су иницијално предвиђале доношење одлука гласањем, а могућност доношења одлука консензусом су накнадно предвидели оснивачким уговором или пословником. Тако на пример, Светски поштански савез у пословнику рада конференција од 1984. године предвиђа

19 Agreement Establishing the WTO, члан 9, доступно на https://www.wto.org/english/res_e/booksp_e/agrmntseries1_wto_e.pdf (Приступљено 3.8.2018.)

20 Jan Klabbers, *An Introduction to International Institutional Law*, Cambridge University Press, Cambridge UK, New York USA, 2002, 229-230

21 Agreement Establishing the WTO, члан 9.

консензус као начин доношења одлука, док већинско гласање (које је раније било основни начин доношења одлука) третира као алтернативу у случају немогућности доношења одлука консензусом.²² Дакле, у сва три случаја могуће је вратити се на већинско одлучивање уколико се покаже да консензусом није могуће донети одлуку. Управо на тај начин се избегава блокада рада организације.

Као што је речено, с обзиром да је чин приступања државе међународној организацији добровољан, државе не воле да трајно учествују у формату у ком често могу имати статус „губитника“. Већинско одлучивање, нарочито у комбинацији са трајним коалицијама које заједно наступају приликом гласања производи поделу држава чланица на „победнике“ и „побеђене“, што може бити врло непопуларно. Управо консензусом се избегава формално гласање, а самим тим и статуси победника и губитника.

Још једна од предности консензуса је широка подршка, нарочито за необавезујуће одлуке. Уколико свака држава учесница у процесу доношења одлука има могућност да утиче на предлог одлуке, и ако се са коначним текстом слажу све државе чланице (или се барем ниједна формално не противи), таква одлука има веома широку подршку што државама чланицама оставља веома сужен простор за непоштовање одлуке. Ово је једна од значајних предности у односу на већински начин одлучивања.

Иако је јасно да државе ни по величини ни по моћи нису једнаке, у највећем броју организација готово је немогуће измерити јачину и утицај држава чланица. Самим тим није могуће ни формирати систем гласања који би јасно осликавао моћ држава. Консензус, с друге стране, даје предност процедурама које осигуравају уједначен процес преговора.²³ Сами преговори су на тај начин стављени у фокус, а они, уколико имају уједначен поступак, у пракси могу произвести резултат који ће бити рефлексивна стварна моћ држава.

22 Henri G. Schermers, Niels M. Blokker, *International Institutional Law – Unity within diversity*, Martinus Nijhoff Publishers, Boston/ Leiden 2003, 527

23 Barry Buzan, “Negotiating by Consensus: Developments in Technique at the United Nations Conference on the Law of the Sea”, *The American Journal of International Law*, Vol. 75, No. 2, 1981, 327

Такође, консензус може представљати и дипломатско решење којим се избегава блокада рада организације због политичких разлога. Познат је пример употребе консензуса на XIX годишњем заседању Генералне скупштине Уједињених нација 1964. године. Наиме, Француска, Совјетски Савез и још неколико држава нису испуниле своје финансијске обавезе према организацији. Према члану 19. Повеље Уједињених нација „члан Уједињених нација који је у заостатку с уплатом свога финансијског доприноса не може учествовати у Генералној скупштини ако је износ његових заосталих уплата раван или већи од износа доприноса који је био обавезан да уплати за претходне две пуне године.“²⁴ Ипак, с обзиром да је у питању политички осетљива одлука (две државе су сталне чланице Савета безбедности Уједињених нација) одлучено је да се начин доношења одлука одвија по следећем поступку. Шефови делегација су се консултовали са председником Генералне скупштине, а након консултација председник је објављивао одлуку којој се делегације нису противиле. Овај случај се разликује од нормалног поступка доношења одлука консензусом, али представља веома добар пример политички осетљиве ситуације у којој консензус представља добар поступак за доношење одлука. Такође ова пракса је промовисала консензус као једно од решења у будућим случајевима у којима би уобичајено гласање било неповољно.

Наравно, консензус карактерише и неколико мана, од којих су неке предупређене. Један од главних приговора консензусу јесте што процес делиберације може веома дуго да траје. Бесконачни преговори могу да успоре рад организације, притом не гарантујући позитиван исход делиберације. Међутим, неке организације у којима је консензус уобичајени начин доношења одлука су у својим оснивачким уговорима и пословницима су предвиделе ограничено време за доношење одлуке. Тако Конвенција о хемијском оружју чланом 8. предвиђа да ће се на Конференцији Организације за забрану хемијског оружја одлуке (о питањима меритума) доносити консензусом. Уколико није могуће постићи консензус у року од 24 часа, одлука ће бити донета двотрећинском већином.²⁵

24 Повеља Уједињених нација, члан 19.

25 Конвенција о хемијском оружју, члан 8, став 18, доступно на <https://www.opcw.org/chemical-weapons-convention/articles/article-viii-the-organization/> (Приступљено 4.8.2018.)

Исто решење предвиђа и оснивачки уговор Афричке уније, који у члановима 8. и 11. предвиђа да се у случају немогућности доношења одлуке консензусом у Генералној скупштини, односно Извршном савету, одлуке доносе двотрећинском већином.²⁶ Истина, оснивачки уговор Афричке уније, као ни пословници ова два тела организације, не прецизирају након ког времена ће се прећи на већинско одлучивање.

Критичари консензуса често наглашавају садржај тако донесених одлука. С обзиром на велики број учесника у процесу делиберације, природно је да сам текст преживи велики број измена. Поред опасности да садржина одлуке на крају расправе буде сасвим другачија од оне која је иницијално била тема расправе, критичари наглашавају да је таква одлука заправо најмањи заједнички именитељ сагласности. Стога, постоји забринутост да тај именитељ може бити исувише низак.²⁷ Такође, једна од критика је и приватни карактер самог процеса усаглашавања. Ипак, он се чини оправданим, јер као што је речено, сам предлог доживљава велике преправке које касније могу бити подложне тумачењима.²⁸ Стога, сасвим је рационално јавности представити коначну одлуку усвојену консензусом.

Дакле, као што смо показали, консензус је начин доношења одлука настао као производ праксе у оном тренутку развоја међународних организација када се већинско одлучивање показало неприхватљивим за државе чланице. Консензус је потврђивао правило апсолутне једнакости држава које учествују у процесу доношења одлука, док је у исто време избегавао поларизацију коју је производило већинско одлучивање. Ипак, консензус се показао као ефикасан само у одређеним ситуацијама. Као начин доношења одлука није погодан за веома озбиљна политичка питања, као што су деколонизација, забрана претње и употребе силом и слично. Ипак, за највећи број одлука, нарочито необавезујућег

26 Оснивачки уговор Афричке уније, члан 8. став 1 и члан 11. став 1, доступно на https://au.int/sites/default/files/pages/32020-file-constitutiveact_en.pdf (Пристапљено 4.8.2018.)

27 Војин Димитријевић, Обрад Рачић, *Међународне организације*, Службени гласник, Београд, 2011, 175

28 Autumn Lockwood Payton, *Consensus Procedures in International Organizations*, European University Institute Working Papers, Max Weber programme, 2010, 14

карактера, које своју снагу траже пре свега у широкој подршци, консензус се показао као пожељан.

3. УПОТРЕБА КОНСЕНЗУСА У УЈЕДИЊЕНИМ НАЦИЈАМА

Иако је циљ овог рада да анализира употребу консензуса као савремене тенденције у доношењу одлука, важно је нагласити да употреба консензуса у Генералној скупштини Уједињених нација није нова појава, те да је консензус као процедура доношења одлука практикован још од првог заседања. Међутим, оно што представља тенденцију у савременој пракси рада Генералне скупштине јесте да се све већи број одлука доноси консензусом. Међу државама чланицама преовладава мишљење да је управо ова форма доношења одлука најпогоднија јер даје одлукама већу снагу од било које врсте формалног гласања.

Наравно, основно начело од којег се полази приликом гласања у Генералној скупштини јесте начело суверене једнакости које се материјализује у правилу „једна држава, један глас.“²⁹ У зависности од врсте одлуке и степена обавезности, захтевана већина може бити различита, али се ниједног тренутка не крши начело које гарантује демократску димензију органа. Када је у питању институционализација консензуса, већ је поменуто да он није предвиђен Повељом Уједињених нација већ је производ праксе, али је његова употреба предвиђена Пословником Генералне скупштине Уједињених нација. Члан 104. Пословника говори о консензусу као пожељном када доприноси ефективном и трајном решавању разлика међу учесницима у процесу доношења одлука чиме се јача ауторитет Уједињених нација. Такође, пословник наглашава да се не сме сматрати да одлуке донешене на овај начин у потпуности изражавају ставове свих учесника у процесу доношења одлука.³⁰

Како наглашава Петерсон током седамдесетих година XX века, у пракси Генералне скупштине дошло је до разликовања

29 Igor Janev, *Međunarodno pravo i međunarodni odnosi*, Institut za političke studije, Beograd, 2012, 53

30 Rules of procedures of the General Assembly, члан 104

термина *консензус*, без гласања и без приговора. У овом случају термин консензус служи да се нагласи активно учешће свих чланова у процесу одлучивања, док се друга два термина користе да означе ситуацију у којој постоје чланови који активно учествују у процесу доношења одлука, као и чланови који немају интерес за активним учешћем у процесу доношења одлука, али се одлучи не противе.³¹ Петерсон, поред запажања ове праксе унутар органа Уједињених нација, наглашава да је она интерног карактера те да нема значаја изван организације.

Можемо приметити да је већ на првом редовном заседању Генералне скупштине од укупно 113 донетих резолуција 89 је донето консензусом, што чини готово 79% од укупног броја донетих резолуција. Након прве седнице, до 1960. године, број одлука донетих консензусом је далеко мањи и кретао се од 15.7% до 58% тј. просечно 31.94% по редовној седници од 1946. до 1960. године. У периоду од 1960. до 1991. године, број донетих резолуција консензусом био је у сталном порасту и кретао се од 30.6% до 65%, тј. просечно 51.31% донетих резолуција консензусом. У периоду од 1991. до 2004. године број донетих резолуција консензусом је био преко три четвртине од укупног броја донетих резолуција и кретао се од 74.7% до 82.4% тј. просечно 77.72% донетих резолуција консензусом годишње. Од 2004. до 2017. године проценат донетих резолуција консензусом се кретао од 69,7% до 84,7% тј. просечно 77.26% Као што можемо приметити, постоји стални узлазни тренд пораста употребе консензуса.³²

Слично као у Генералној скупштини, пракса Савета безбедности донела је једну новину када је начин доношења одлука у питању. Као што смо нагласили, Генерална скупштина Уједињених нација може доносити одлуке консензусом иако Повеља не помиње такву могућност. За разлику од Повеље, та могућност је накнадно поменута у Пословнику Генералне скупштине. У случају Савета безбедности пракса је изнедрила *председничка саопштења* (Presidential statements) као форму

31 Исто, 78

32 Анализа је делимично преузета из M. J. Peterson, *The UN General Assembly*, Routledge, New York, London, 2005, 75-77, док је статистика за редовна заседања 55-72. дело аутора овог рада, рађена по истој методологији. Подаци о броју донетих резолуција преузети су са <http://research.un.org/en/docs/ga/quick/regular/72>

доношења одлука која, да нагласимо, није предвиђена нити Повељом, нити Пословником Савета безбедности.³³

Ова пракса је релативно скоро постала често примењивана, али без обзира на то, користи се још од самог почетка рада Савета безбедности.³⁴ Иако би сам назив могао сугерисати да је председничко саопштење изјава председавајућег Саветом безбедности, то никако није случај. Наиме, „ради се о изјавама коју председавајући Савета безбедности чита на формалној седници након што је њихов текст претходно усаглашен током неформалних консултација чланова Савета безбедности.“³⁵ Приликом процедуре доношења председничких саопштења, исто као и приликом доношења одлука консензусом, сам чин гласања изостаје. Стога, у страниј литератури понекад можемо наићи на термин „consensus statement“.³⁶

Поставља се питање правног статуса председничких саопштења. Нажалост, председничка саопштења нису била претерано у фокусу релевантне литературе која проучава рад Савета безбедности. Такође, као што је речено, ове одлуке су производ праксе и Пословник Савета безбедности и Повеља Уједињених нација их не помињу. У таквим околностима, природно, правни статус и последице ових одлука остају прилично нејасне. Сасвим јасно можемо рећи да председничка саопштења немају исти правни статус као резолуције Савета безбедности. Даље, можемо третирати председничка саопштења као израз мишљења Савета безбедности које је упућено неком субјекту. Документ дакле не производи правне последице, али може представљати обавештење (или чак упозорење) за субјект којем је упућен.³⁷

Квантификацијом председничких саопштења можемо класификовати неколико периода које карактерише различит

33 Anthony Aust, *Handbook of International Law*, Cambridge University Press, Cambridge, 2005, 213

34 Обрад Рачић, *Уједињене нације између моћи и права*, Службени гласник, Факултет политичких наука, Београд, 2010, 55

35 Исто.

36 Stefan Talmon, "The Statements by the President of the Security Council", *Chinese Journal of International Law*, Vol. 2, Issue 2, 2003, 420

37 Види више на Anthony Aust, "The procedure and Practice of the Security Council Today", 1993 или Stefan Talmon, „The Statements by the President of the Security Council”, *Chinese Journal of International Law*, Vol. 2, Issue 2, 2003

интензитет употребе овог инструмента. У периоду од 1946. до 1963. године председничка саопштења донета су свега три пута. У периоду од 1964. до 1978. године председничка саопштења су се доносила једном до три пута годишње, док од 1978. Савет безбедности почиње далеко чешће да доноси председничка саопштења. До 1991. године просечно је доношено 10.46 председничких саопштења годишње. Период од 1992. до 2008. године је период у којем је донет далеко највећи број председничких саопштења, чак 917 или 53.94 годишње. Након тога, од 2009. године до данас, уочавамо тренд пада употребе ове врсте одлука. У најновијем периоду донето је 238 председничких саопштења (закључно са 2017. годином) или просечно 26,44 годишње.³⁸

4. УПОТРЕБА КОНСЕНЗУСА У ОРГАНИЗАЦИЈИ ЗА БЕЗБЕДНОСТ И САРАДЊУ У ЕВРОПИ (ОЕБС/OSCE)

Организација за безбедност и сарадњу у Европи (ОЕБС) настала је *непотпуном* трансформацијом, односно институционализацијом Конференције о безбедности и сарадњи у Европи (КЕБС). Последично, највећи број правила Конференције је и данас у употреби, изворно или уз одређен степен трансформације. Када је у питању начин доношења одлука, Плава књига (која је садржала правила процедуре) наглашава да ће „одлуке на Конференцији бити доношене консензусом. Консензус ће бити схваћен као одсуство приговора од стране представника који би значио препреку доношењу одлуке.“³⁹

С обзиром да је на Конференцији консензус *једино* правило доношења одлука, поставља се питање разлога таквог институционалног решења. Како примећује Јелица Стефановић – Штамбук, „само под условом заснивања одлучивања на овом правилу преговори у оквиру Конференције били су прихватљиви свим заинтересованим државама. Услед непријатељства и неповерења, уз неједнаки бројчани састав гупа држава

38 Анализа је делимично преузета из Stefan Talmon, The Statements by the President of the Security Council, *Chinese Journal of International Law*, Vol. 2, Issue 2, 2003, док су за период након 2003. године подаци преузети са <https://www.un.org/en/sc/documents/statements/> (приступљено 1.8.2018. године)

39 Исто, глава 6, члан 4

блиских преговарачких циљева и приближних интереса, сваки другачији начин одлучивања изузев доношења одлука општом сагласношћу чинио би им преговоре неприхватљивим и неизводљивим.⁴⁰ Дакле, као што смо нагласили у теоријским разматрањима, начин доношења одлука поново је условљен међународним односима, односно преференцијама држава чланица или у овом случају учесница.

ОЕБС, односно правила процедуре такође предвиђају консензус као основни начин доношења одлука.⁴¹ Ипак, задржавајући суштину консензуса као процедуре, природно долази до усложњавања. Анексом, који је од 2006. године део Пословника, предвиђена је додатна процедура доношења одлука, која се разликује од стандардне процедуре доношења одлука консензусом. Председавајући на званичном састанку може да предложи да одлука буде донесена Процедуром ћутања (Silent procedure). Она подразумева одређивање тачног временског периода „ћутања“. Након истека периода „ћутања“, уколико ниједна делегација нема приговор, одлука се може сматрати донесеном. Такође, биће јасно означена као одлука донета процедуром ћутања. Дакле, иако је сам процес нешто другачији у односу на стандардну процедуру доношења одлука консензусом, суштина консензуса је непромењена, што значи да је за одлуку и даље потребна сагласност свих делегација држава учесница.

Такође, у периоду трансформације Конференције у Организацију дошло је до стварања нове праксе која се може третирати као „ублажавање консензуса“. Прво, на састанку Савета у Прагу 1992. године донет је документ који се односио на даљи институционални развој Конференције и којим се наглашава да се може донети одлука о предузимању мера против државе учеснице у случају јасне и грубе повреде обавеза прихваћених одлукама Конференције без сагласности државе која крши обавезе.⁴² Тај принцип се назива *консензус*

40 Јелица Д. Стефановић, *Особености дипломатске праксе развијене у оквиру Конференције о безбедности и сарадњи у Европи*, докторска дисертација, Универзитет у Београду, Факултет политичких наука, 1995, 208

41 Rules of Procedure of the Organization for the Security and Co-operation in Europe, члан 2, правило 2, доступно на <https://www.osce.org/mc/22775?download=true> (Пристапљено 15.8.2018. године)

42 Prague Document on Further Development of OSCE Institutions and Structures, члан 4,

минус један и први пут је употребљен за суспензију учешћа Југославије 1992. године.⁴³ Други принцип, усвојен на састанку Савета у Стокхолму 1992. године предвиђа могућност доношења одлуке којом се две државе у спору упућују на концилијацију без обзира да ли се државе у спору слажу.⁴⁴ Овај принцип се у пракси назива *консензус минус два*. Идеја оваквих институционалних решења јесте ефикасније решавање проблема у раду организације. У стварности је тешко замислити ситуацију у којој се одлука о преузимању мера против државе која крши обавезе може брзо донети уз сагласност те државе. Стога, сасвим свесни потенцијалне блокаде рада, чланови Савета су ову одлуку донели у намери да унапреде ефикасност рада организације.

Од 1994. године присутно је још једно одступање од консензуса. Наиме, на четвртој годишњој седници Парламентарне скупштине Конференције промовисано је правило *приближног консензуса* (*approximate consensus*) које подразумева усвајање одлуке уколико за њу позитивно гласа најмање 90% делегација држава учесница које учествују најмање 90% у годишњем буџету.⁴⁵ Сама идеја овакве одлуке јесте ефикаснији рад Парламентарне скупштине уз избегавање постојања самосталних вето играча. То значи да не постоји могућност да само једна држава учесница блокира одлуку, као и рад целог органа. Чланови тог тела су сматрали да је минимум десет процената учесника оправдан разлог за блокирање одлуке.⁴⁶

Наведена одступања од апсолутног поштовања консензуса као начина доношења одлука можемо објаснити следећом аргументацијом. Као што је речено, у условима Хладног рата, узевши у обзир учешће држава које су биле предводнице два блока, као и простор безбедности који се

доступно на https://www.cvce.eu/content/publication/2006/1/9/ce03d71d-5014-491d-b1ce-80e8373d6519/publishable_en.pdf (Приступљено 15.8.2018. године)

43 *OSCE Handbook*, Organization for Security and Co-operation in Europe, Vienna, 2000, 29

44 Stockholm Meeting of the Council - Summary of Conclusions Decision on Peaceful Settlement of Disputes, члан 4, доступно на <https://www.osce.org/mc/40342?download=true> (приступљено 15.8.2018. године)

45 R. Spencer Oliver, *The Parliamentary Assembly and Its Political Influence In the OSCE*, 2015, 10

46 Исто.

односио на европски континент, свако другачије одлучивање осим консензусом било би неприхватљиво за учеснике КЕБС-а. Поред контроле безбедносног комплекса европског континента, циљ дипломатског процеса је био обезбедити адекватан форум за интеракцију два блока. Након пада комунизма у Источној Европи такав циљ више није био примаран. Данас, правила којима је могуће ублажити апсолутно поштовање консензуса имају за сврху повећање ефикасности рада ОЕБС-а и од одлучујућег су значаја за опстанак организације која за један од задатака има рано упозоравање и превентивно деловање у случају повреде циљева организације.

5. ЗАКЉУЧАК

На самом крају рада можемо изнети неколико закључака. Прво, у раду је представљен кратак историјат међународних организација. Током историје, организације су постајале сложеније, а са њима и процедуре доношења одлука. Развој самих процедура пратио је развој и захтеве међународних организација односно њихових држава чланица и њихових позицијама у међународним односима. Друго, општа тенденција у пракси савремених међународних организације јесте употреба консензуса као процедуре доношења одлука, што доказујемо квалитативно, анализом основних докумената и правила организација, али и квантитативно на случају Организације уједињених нација . Треће, без обзира да ли је консензус званично правило доношења одлука или не, у међународним организацијама се употребљава као средство легитимизације одлука. И четврто, консензус као процедура доношења одлука представљала је једино прихватљиво решење за све учеснике Конференције односно Организације за безбедност и сарадњу у Европи. Без обзира на развој нових правила, она не представљају напуштање консензуса, већ ублажавање у сврху унапређења ефикасности рада организације. То значи да је он неизоставан део савремених међународних међувладиних организација политичке природе. Он даје легитимитет политичким одлукама док у исто време није погодан за одлуке техничке природе.

ЛИТЕРАТУРА

- Димитријевић Војин, Рачић Обрад, *Међународне организације*, Службени гласник, Београд, 2011.
- Конвенција о хемијском оружју, члан 8, став 18, доступно на <https://www.opcw.org/chemical-weapons-convention/articles/article-viii-the-organization/>
- Мишчевић Тања, *Улога одлука међународних организација у савременом развоју међународног права*, докторска теза, Универзитет у Београду, Факултет политичких наука, 2002.
- Оснивачки уговор Афричке уније, члан 8. став 1 и члан 11. став 1, доступно на https://au.int/sites/default/files/pages/32020-file-constitutiveact_en.pdf
- Пакт Друштва народа, *The Covenant of the League of Nations*, His Majesty's Stationery Office, London, 1924.
- Рачић Обрад, *Уједињене нације између моћи и права*, Службени гласник, Факултет политичких наука, Београд, 2010.
- Стефановић Јелица, *Особености дипломатске праксе развијене у оквиру Конференције о безбедности и сарадњи у Европи*, докторска дисертација, Универзитет у Београду, Факултет политичких наука, 1995.
- Шуковић Олга, *Начин доношења одлука у Уједињеним нацијама*, Институт за међународну политику и привреду, Београд, 1980.
- Aust Anthony, *Handbook of International Law*, Cambridge University Press, Cambridge, 2005.
- Buzan Barry, "Negotiating by Consensus: Developments in Technique at the United Nations Conference on the Law of the Sea", *The American Journal of International Law*, Vol. 75, No. 2, 1981.
- Blake Daniel J., Payton Autumn Lockwood, *Decision Making in International Organizations: An Interest Based Approach to Voting Rule Selection*, Ohio State University, 2009.

- Janev Igor, *Međunarodno pravo i međunarodni odnosi*, Institut za političke studije, Beograd, 2012.
- Janev Igor, *Statutarno uređenje međunarodnih organizacija*, Institut za političke studije, Beograd, 2009.
- Koremenos Barbara, Charles Lipson and Duncan Snidal, "The Rational Design of International Institutions", *International Organization*, Vol. 55, No.4, 2001.
- Oliver R. Spencer, *The Parliamentary Assembly and Its Political Influence In the OSCE*, 2015.
- *OSCE Handbook*, Organization for Security and Co-operation in Europe, Vienna, 2000.
- Peterson M. J, *The UN General Assembly*, Routledge, New York, London, 2005.
- Posner Eric, Sykes Alan O., *Voting rules in International Organizations*, University of Chicago Public Law & Legal Theory Working Paper No. 458, 2014.
- Prague Document on Further Development of CSCE Institutions and Structures, доступно на https://www.cvce.eu/content/publication/2006/1/9/ce03d71d-5014-491d-b1ce-80c8373d6519/publishable_en.pdf
- Rules of Procedure of the Organization for Security and Co-operation in Europe, доступно на <https://www.osce.org/mc/22775?download=true>
- Rules of procedures of the General Assembly, доступно на <http://www.un.org/depts/DGACM/Uploaded%20docs/rules%20of%20procedure%20of%20ga.pdf>
- Schermers Henri G. and Blokker Niels M, *International Institutional Law – Unity within diversity*, Martinus Nijhoff Publishers, Boston/ Leiden 2003.
- Stockholm Meeting of the Council - Summary of Conclusions Decision on Peaceful Settlement of Disputes, доступно на <https://www.osce.org/files/f/documents/9/2/40342.pdf>

- Talmon Stefan, "The Statements by the President of the Security Council", *Chinese Journal of International Law*, Vol. 2, Issue 2, 2003.
- Zemanek Karl, *Majority rule and consensus technique in law-making diplomacy, The Structure and Process of International Law: Essays in Legal Philosophy Doctrine and Theory*, Martinus Nijhoff Publishers, 1983.

Nemanja Purić

**CONTEMPORARY TENDENCIES IN THE DECISION
- MAKING PROCESS IN INTERNATIONAL
ORGANIZATIONS: THE USE OF CONSENSUS
AND ITS LIMITATIONS**

Resume

This paper analyses contemporary trends in the development of decision - making procedures that are in line with the evolutionary nature of international organizations. Consensus as a decision-making procedure was created in order to correct the shortcomings of unanimous and majority voting, which were the dominant procedures in the first two periods of development of international organizations. The paper analyzes the widespread use of consensus in international organizations, its advantages and disadvantages as well as the process of its institutionalization. Additionally, the paper quantifies the use of consensus in the United Nations, showing that it's a growing trend. Given the fact that consensus, in a number of cases, is an informal form of decision-making, the paper uses New institutionalism as an approach to studying the problem. In this way, the outcomes produced by these informal institutions are also taken into account. The paper makes a tangible contribution to the analysis of the use of consensus as a decision-making procedure in the United Nations as well as its use in the Organization for Security and Co-operation in Europe, especially as an example of an organization that uses consensus as the only decision-making procedure.

Keywords: Consensus, International organizations, International law, United Nations, Organization for Security and Co-operation in Europe

* Овај рад је примљен 15. маја 2020. године, а прихваћен за штампу на састанку Редакције 22. маја 2020. године.

О ИНТЕГРАЦИЈАМА „ПОСТСОВЈЕТСКОГ ПРОСТРАНСТВА“

201

G.A. Vasilevich, A.I. Zabeyvorota, O.V. Chmyga
PRAVOVYYE SISTEMY
MEZHGOSUDARSTVENNYKH
OBRAZOVANIY NA POSTSOVETSKOM
PROSTRANSTVE

219

A.V. Denisevich
AKTUAL'NYYe VOPROSY UNIFIKATSII
PRAVOVOY ZASHCHITY INTERESOV
GOSUDARSTV - CHLENOV YEAEV V SFERE
VNESHNETORGOVOY DEYATEL'NOSTI

УДК 341.24:339.92(47+57)

DOI: <https://doi.org/10.22182/pr.6422020.9>

Оригинални научни рад

Г.А. Василевич*

Белорусский государственный университет

А.И. Забейворота**

*УО «Брестский государственный
университет имени А.С. Пушкина»*

О.В. Чмыга***

Белорусский государственный университет

ПРАВОВЫЕ СИСТЕМЫ МЕЖГОСУДАРСТВЕННЫХ ОБРАЗОВАНИЙ НА ПОСТСОВЕТСКОМ ПРОСТРАНСТВЕ

Аннотация

Межинтеграционные объединения играют значительную роль в системе существующего миропорядка. В статье исследовано современное состояние и определены основные направления развития правовых систем межгосударственных образований постсоветского пространства.

Ключевые слова: интеграция, правовые системы, постсоветское пространство, межгосударственные объединения

* constlaw@tut.by

** zabey_@mail.ru

*** ch.ok.vas@mail.ru, ch.ok.vas@gmail.com

ВВЕДЕНИЕ

На современном этапе интеграционные процессы лежат в основе создания межгосударственных образований и являются характерной чертой развития большинства государств постсоветского пространства.

В этой связи вопросы современного состояния и перспектив развития правовых систем большинства межгосударственных образований на постсоветском пространстве в настоящее время представляют существенный интерес в юридической науке.

Наиболее значимыми являются вопросы о юридической силе актов, принимаемых в рамках СНГ, Союзного государства Беларуси и России, ЕАЭС, об иерархической соподчиненности и взаимосвязи данных актов, как друг с другом, так и с национальными правовыми системами каждого из членов названных межгосударственных образований.

Проанализируем правовые системы СНГ, Союзного государства, ЕАЭС с указанной точки зрения.

1. ПРАВОВАЯ СИСТЕМА СОДРУЖЕСТВА НЕЗАВИСИМЫХ ГОСУДАРСТВ

Содружество Независимых Государств (далее – СНГ, Содружество) как межгосударственное образование было создано в 1991 году после распада СССР. Основная цель его создания - сформировать самостоятельный коллегиальный субъект международного права при условии сохранения суверенитета и равенства его государств-участников на основе принципиально нового интеграционного взаимодействия и сохранившихся преимуществ совместного сосуществования советского периода.

Деятельность СНГ основывается на его праве, которое представляется целесообразным именовать «правом Содружества Независимых Государств».

Как и любая другая правовая система, право СНГ имеет собственные источники. Прежде всего, к источникам права

СНГ следует отнести его учредительные акты (Соглашение о создании СНГ 1991 г., Устав СНГ 1993 г. и др.).

Правовая база стран СНГ состоит из общепризнанных принципов и норм международного права, учредительных документов, многосторонних, двусторонних договоров и решений органов Содружества. И в настоящее время право СНГ представляет собой нормативно-правовой массив норм и правил, а именно - международных договоров, конвенций и модельных законов.

Характерными особенностями права СНГ как межгосударственной правовой системы можно назвать:

- договорно-правовой характер СНГ, устанавливающий принципы формируемого правопорядка между государствами-членами;
- равноправие государств-членов в отношениях между собой;
- наличие общего правового пространства как результата взаимодействия межгосударственной правовой системы с национальными правовыми системами государств-членов;
- наднациональный характер компетенции межгосударственных органов, обладающих полномочиями принимать императивные решения для всех членов СНГ и другие.

Характеризуя в целом данную правовую систему, следует согласиться с мнением Г.Г. Шинкарецкой, которая отмечает, что «главный недостаток почти всех документов, принятых в рамках СНГ, – правовая неопределенность. Они небрежно сформулированы, для одного и того же явления нередко используются различные термины, права и обязанности субъектов определены неконкретно»¹. Данное обстоятельство является серьезным препятствием для развития правовой системы СНГ в целом. Действительно, если вступивший в

¹ Шинкарецкая Г.Г. Международные проблемы обеспечения сотрудничества между странами Содружества Независимых Государств / Г.Г. Шинкарецкая // Российская политика соседства. Сборник докладов международной научной конференции, (Москва, 12-13 октября 2007) / Отв. ред. С. П. Глинкина. – М. : ИЭ РАН , 2008. – С. 452-457, С. 185.

силу международный договор не реализуется или реализуется не должным образом, то и полезного результата такой договор не приносит или же его эффект гораздо меньше, чем мог бы быть при должном выполнении условий договора.

Существуют и иные проблемы в правовом поле рассматриваемого межгосударственного образования. Так, многие многосторонние соглашения носят обобщенный характер, закрепляют общие нормы, нуждающиеся в дальнейшем уточнении и обосновании, и поэтому являются трудноисполнимыми, а двусторонние соглашения составляются исходя из второстепенных интересов и недостаточно проработаны. Помимо этого, авторы указывают на проблемы в договорной практике государств СНГ. Проблема здесь заключается в значительных различиях норм, существующих в национальных законодательствах, содержащихся в многосторонних договорах, разрабатывавшихся при отсутствии четкой работы механизма реализации международных договоров, заключенных в рамках Содружества. Большинство положений договоров не могут применяться государствами СНГ вследствие того, что нормы данных актов не соответствуют и не входят в их национальные правовые системы.

Еще одна проблема заключается в том, что ни Устав СНГ, ни какой-либо другой значимый источник права СНГ не содержит согласованного перечня видов актов права СНГ с учетом их юридической силы и степени обязательности для государств-участников рассматриваемого межгосударственного образования. Указанное обстоятельство свидетельствует о том, что даже более четверти века спустя после создания СНГ, его правовая система все еще, к сожалению, не имеет четко выверенной системы источников, нет и комплексного механизма информационного обмена между субъектами СНГ о принимаемых актах как в рамках национальных правовых систем государств-участников, так и на уровне органов СНГ.

Вместе с тем, несмотря на проблемы и противоречия, все еще существующие в настоящее время в рамках права СНГ, нельзя недооценивать его фактическую значимость и место в системе международного права.

Ценность права СНГ, по нашему мнению проявляется в том, что оно, будучи подсистемой международного права, определяет в некоторой мере развитие не только международного права в целом, но национальной правовой системы каждого государства-участника СНГ в отдельности, является основой для дальнейшего углубления интеграционного взаимодействия всех членов данного коллегиального субъекта международного права.

2. ПРАВОВАЯ СИСТЕМА СОЮЗНОГО ГОСУДАРСТВА БЕЛАРУСИ И РОССИИ

Что же касается правовой системы созданного на фундаменте СНГ Союзного государства Беларуси и России, то процесс ее формирования долговременный и реализуется поэтапно. С формальной точки зрения окончательное оформление правовой системы может быть закончено только при условии завершения формирования данного межинтеграционного объединения.

Союзнические отношения между Республикой Беларусь и Россией с начала 1990-х годов в своем развитии прошли несколько этапов. Заключение и последующая ратификация парламентами Беларуси и России Договора от 8 декабря 1999 г. о создании Союзного государства с позиции предшествующего опыта означает новое качество единения между нашими странами. Как следует из ст. 1 Договора², Российская Федерация и Республика Беларусь создают Союзное государство, которое знаменует собой новый этап в процессе единения народов двух стран в демократическое правовое государство.

В качестве целей Союзного государства были определены, в частности, создание единого экономического пространства для обеспечения социально-экономического развития на основе объединения материального и интеллектуального потенциалов государств-участников и использования рыночных механизмов функционирования экономики, проведение согласованной внешней политики и политики в области обороны и др.

² Договор о создании Союзного государства [Электронный ресурс] : [подписан в г. Москва 08.12.1999 г.] // Информационно-аналитический портал Союзного государства. – Режим доступа: [http:// www.soyuz.by/about/docs/dogovor5/](http://www.soyuz.by/about/docs/dogovor5/).

При этом среди важнейших целей Союзного государства названа и такая, как формирование единой правовой системы демократического государства.

Действительно, правовая система является одним из столпов данного межгосударственного образования. Объединение двух или более государств означает создание не только системы органов, которые бы занимались общими делами, но и оявление продукта их деятельности – правовых актов. В связи с этим очень важно определить, как соотносятся правовые акты органов Союзного государства и республик, его создавших.

Ответ на этот вопрос следует искать в тексте Договора от 8 декабря 1999 г., поскольку только на основании его можно сделать вывод о том, как далеко могут продвинуться два государства в своем единении. Договор о Союзном государстве содержит нормы о территории, гражданстве, союзных органах, символике и др. Среди ключевых статей Договора, предопределяющих правовую систему Союзного государства, необходимо назвать ст. 60, 61, 62. Однако важно иметь в виду, что нормотворческая деятельность союзных органов может осуществляться лишь по тем вопросам, которые отнесены к ведению Союзного государства. В Договоре и проекте Конституционного Акта фиксируются предметы исключительного ведения и совместного ведения (ст. 17, 18 Договора). В соответствии со ст. 19 Договора вне пределов исключительного ведения Союзного государства и предметов совместного ведения Союзного государства и государств-участников последние сохраняют всю полноту государственной власти. Таким образом, именно здесь содержатся ответы на вопросы, как должна выстраиваться правовая система Союзного государства, прежде всего система нормативных правовых актов и иных источников права, и каково ее соотношение с национальными правовыми системами государств – участников Союзного государства.

Прежде всего обратим внимание на то, что Договор между Беларусью и Россией от 8 декабря 1999 г. о создании Союзного государства является по существу учредительным договором. Европейский опыт, к которому Европа шла долгие годы, таков,

что учредительные договоры здесь имеют непосредственный характер действия и возвышаются над национальным правом. Такой позиции придерживается Суд Европейского сообщества (Европейского Союза).

Конечно, самым простым было бы решение о придании статуса конституционного акта самому Договору о создании Союзного государства.

Наиболее интенсивно правовая система Союзного государства начнет формироваться, когда будет создан Парламент и Совет Министров Союзного государства. В силу того что этот процесс затянулся, может быть, стоило бы рассмотреть вопрос о первоочередном создании Суда Союзного государства. Ведь на него Договором возлагается обязанность обеспечить единообразное толкование и применение не только нормативных правовых актов Союзного государства, но и Договора о создании Союзного государства, который уже давно (хотя и не во всем объеме) вступил в силу. Запрета на то, чтобы начать реализацию положений Договора с создания Суда Союзного государства нет. Его деятельность позволила накопить соответствующий правовой опыт. Показателен опыт развития Европейского Союза, где Суд был создан в рамках Европейского сообщества почти сразу же после подписания в 1951 году Договора о европейском объединении угля и стали. Деятельность Суда Союзного государства позволила бы правовым путем разрешать юридические коллизии, возникающие при реализации Договора от 8 декабря 1999 г. и других соглашений, принятых в целях становления Союзного государства, обеспечения прав и свобод граждан и субъектов хозяйствования.

Безусловно, что накопление массива нормативных правовых актов Союзного государства в значительной степени зависит от круга вопросов, относимых к ведению Союзного государства, его исключительной и совместной компетенции.

В Конституционном Акте, а возможно, предпочтительнее и в специальном законе Союзного государства следует предусмотреть систему и виды актов Союзного государства.

На наш взгляд, по предметам исключительного ведения Союзного государства органы Союзного государства могут принимать (издавать) законы и иные нормативные правовые акты Союзного государства прямого действия в пределах полномочий, определяемых в соответствии с Конституционным Актом, или требующие в целях реализации содержащихся в них норм принятия (издания) соответствующих национальных нормативных правовых актов субъектов Союзного государства, а также адресованные органам Союзного государства.

Нормативные правовые акты Союзного государства могут также издаваться по вопросам, отнесенным к разделенной компетенции Союзного государства и субъектов. Для обеспечения реализации таких актов субъектами Союзного государства принимаются (издаются) соответствующие национальные нормативные правовые акты.

Законы Союзного государства, декреты Высшего Государственного Совета, постановления Совета Министров Союзного государства также являются нормативными правовыми актами прямого действия и обязательны для исполнения на территории Союзного государства.

Нормативные правовые акты Союзного государства являются частью действующего на территории государств – субъектов Союзного государства права, обязательны для всех органов и должностных лиц Союзного государства, государственных органов, юридических и физических лиц государств – участников Союзного государства.

В случае принятия (издания) нормативных правовых актов Союзного государства, требующих в целях реализации содержащихся в них норм принятия (издания) соответствующих национальных нормативных правовых актов субъектов Союзного государства, соответствующие государственные органы (должностные лица) этих государств принимают (издают) акты национального законодательства, в которых определяются органы и методы достижения целей, установленных в нормативных правовых актах Союзного государства.

Требования, предъявляемые к различным видам нормативных правовых актов Союзного государства, порядок их подготовки, оформления, принятия (издания), опубликования, действия, толкования (разъяснения) и систематизации определяются принятым в соответствии с Конституционным Актом законом Союзного государства.

Нормативные правовые акты Союзного государства должны подлежать официальному опубликованию на государственных языках субъектов Союзного государства в порядке, установленном законом Союзного государства.

Порядок вступления в силу нормативных правовых актов Союзного государства следует определить законом Союзного государства, и в нем должна учитываться конституционная практика России и Беларуси.

Если исходить из целей принятия Конституционного Акта Союзного государства, то он должен обладать высшей юридической силой в Союзном государстве. В случае расхождения Конституционного Акта Союзного государства и конституции субъекта Союзного государства должны действовать положения Конституционного Акта, если только конституциями субъектов Союзного государства не установлен более высокий уровень гарантий прав и свобод граждан.

В случае расхождения нормативных правовых актов Союзного государства с Конституционным Актом верховенство должен иметь Конституционный Акт. В ином случае нет необходимости формировать собственно правовую систему Союзного государства, а взамен этого можно развивать международную договорную практику между двумя странами. Эффект заключается в том, что и по белорусскому, и по российскому законодательству ратифицированные международные договоры обладают более высокой юридической силой, чем акты текущего законодательства.

Многие придерживаются того взгляда, что в случае расхождения декрета и закона Союзного государства должен действовать закон. Однако, на наш взгляд, такой подход если и уместен, то лишь для первого этапа формирования Союзного государства. По мере развития союзных отношений

полномочия между Парламентом Союзного государства и другими органами Союзного государства, в том числе Высшим Государственным Советом, должны быть строго разделены и в их рамках может осуществляться нормотворческая деятельность каждого субъекта власти Союзного государства.

Декреты Союзного государства обладают большей юридической силой, чем постановления Совета Министров Союзного государства.

В случае расхождения закона Союзного государства, декрета Союзного государства и конституции субъекта Союзного государства действует конституция субъекта Союзного государства.

В случае расхождения закона или декрета Союзного государства с законодательными актами субъектов Союзного государства должен действовать закон или декрет Союзного государства. Здесь мы хотим обратить внимание на норму части второй ст. 60 Договора, согласно которой вышеуказанный принцип «не применяется к коллизии норм закона или декрета Союзного государства и норм, содержащихся в конституциях и конституционных актах государств-участников». Однако в связи с этим возникает вопрос: либо законы и декреты Союзного государства приняты за рамками переданных ему предметов ведения (например, исключительного), либо национальные конституции не сбалансированы с Договором?

В случае расхождения постановления Совета Министров Союзного государства и нормативного правового акта, принимаемого Правительством субъекта Союзного государства, действует постановление Совета Министров Союзного государства.

Что касается международных договоров, то подход должен быть следующим. Международные договоры, заключенные Союзным государством на основе Конституционного Акта, должны обладать большей юридической силой по сравнению с актами органов государственной власти Союзного государства. При этом международный договор Союзного государства является частью действующего в Союзном государстве права. Не допускается заключение международных договоров Союзного государства, которые противоречат Конституционному Акту.

Споры о компетенции между органами Союзного государства может разрешать Суд Союзного государства. Согласно ст. 54 Договора каждое государство-участник, органы Союзного государства могут передавать на рассмотрение Суда любые вопросы, связанные с толкованием и применением Договора, нормативных правовых актов Союзного государства. Учитывая компетенцию Суда, тот факт, что его решения имеют обязательную юридическую силу, акты Суда по своему юридическому значению идут вслед за Договором и Конституционным Актом.

Изменения и дополнения в Конституционный Акт вносятся путем принятия закона Союзного государства.

Станет ли правовая система Союзного государства высшим уровнем правовых систем государств-участников, зависит от того, насколько успешно будет развиваться далее процесс единения наших стран. Беларусь изначально открыта к тесному сотрудничеству, о чем свидетельствует и тот факт, что в ст. 116 ее Конституции среди различных видов нормативных правовых актов названы акты межгосударственных образований. Согласно белорусской Конституции по юридической силе они стоят ниже законодательных актов. Исходя из этой нормы и других статей Конституции суверенного белорусского государства, изменение соотношения нормативных правовых актов зависит от волеизъявления народа.

3. ПРАВОВАЯ СИСТЕМА ЕАЭС

Несмотря на свою значимость, Союзное государство – далеко не единственное межинтеграционное образование, созданное на просторах СНГ. Оценивая уровень интеграции в целом в СНГ, в Союзном государстве, Евразийском экономическом союзе (далее – ЕАЭС), можно заметить, что именно ЕАЭС в настоящее время играет роль авангарда в процессе интеграции в СНГ, по сути, это экономический локомотив, при успешности движения которого, к нему будут присоединяться иные государства.

Что же касается права ЕАЭС, то его основные нормы и принципы функционирования закрепил подписанный в

Нурсултане 29 мая 2014 г. и вступивший в силу 1 января 2015 г. Договор о ЕАЭС³ – учредительный документ этой молодой и, вместе с тем, уже значимой интеграционной организации.

Особенностью права Евразийского экономического союза является то, что для правовых систем его государств-участников создана требующая дальнейшего изучения и нормативной проработки достаточно сложная правовая модель, которая заключается в столкновении с правовыми актами наднационального регулирования, сформированными в результате деятельности институтов рассматриваемой интеграционной организации.

В целом, право ЕАЭС включает в себя в соответствии со ст. 6 Договора о ЕАЭС [3] собственно Договор о ЕАЭС; международные договоры в рамках Союза; международные договоры Союза с третьей стороной; решения и распоряжения Высшего Евразийского экономического совета, Евразийского межправительственного совета и Евразийской экономической комиссии, принятые в рамках их полномочий, предусмотренных Договором о ЕАЭС и международными договорами в рамках Союза; решения Высшего Евразийского экономического совета и Евразийского межправительственного совета (они подлежат исполнению государствами-членами в порядке, предусмотренном их национальным законодательством).

Учредительным (первичным) актом, формирующим основы права ЕАЭС и в целом институциональной системы данного межинтеграционного объединения является Договор о ЕАЭС со всеми приложениями.

Далее в порядке иерархии по юридической силе право ЕАЭС формируют его вторичные источники - международные договоры в рамках Союза, а затем – международные договоры Союза с третьей стороной, которые не должны противоречить основным целям, принципам и правилам функционирования Союза.

Следующее место в системе права ЕАЭС в зависимости от юридической силы занимают акты органов ЕАЭС – решения

3 Договор о Евразийском экономическом союзе [Электронный ресурс] : [подписан в г. Астана 29.05.2014 г.]. – Режим доступа: [http:// www.eurasiancommission.org](http://www.eurasiancommission.org). – Дата доступа: 27.03.2020.

и распоряжения, которые носят обязательный характер. Следует отметить, что решения Высшего Евразийского экономического совета имеют приоритет над решениями Евразийского межправительственного совета и ЕЭК; решения Евразийского межправительственного совета имеют приоритет над решениями ЕЭК (п.4 ст. 6 Договора о ЕАЭС).

Тем самым выстроена иерархия правовых актов, принимаемых в рамках ЕАЭС. В Договоре определен порядок принятия актов органами ЕАЭС. Так, согласно ст.13 Договора Высший совет принимает решения и распоряжения. Решения и распоряжения Высшего совета принимаются консенсусом. Решения Высшего совета, связанные с прекращением членства государства-члена в Союзе, принимаются по принципу «консенсус минус голос государства-члена, уведомившего о своем намерении прекратить свое членство в Союзе». Что касается актов (решений и распоряжений) Межправительственного совета, то они принимаются консенсусом (ст.17).

Особый интерес в системе правовых актов органов ЕАЭС приобретают акты Евразийской экономической комиссии в силу того, что она является постоянно действующим регулирующим органом Союза. Комиссия состоит из Совета и Коллегии. Согласно ст.18 Комиссия принимает решения, распоряжения и рекомендации. Решения, распоряжения и рекомендации Совета Комиссии принимаются консенсусом. Решения, распоряжения и рекомендации Коллегии Комиссии принимаются квалифицированным большинством или консенсусом. Высший совет определяет перечень чувствительных вопросов, по которым решения Коллегии Комиссии принимаются консенсусом. При этом квалифицированное большинство составляет две трети голосов от общего числа членов Коллегии Комиссии.

Надо иметь в виду, что статус, задачи, состав, функции, полномочия и порядок работы Комиссии определяются согласно приложению № 1 к Договору.

Согласно Положению о Евразийской экономической комиссии Комиссия в пределах своих полномочий принимает решения, имеющие нормативно-правовой характер и

обязательные для государств-членов, распоряжения, имеющие организационно-распорядительный характер, и рекомендации, не имеющие обязательного характера. Решения Комиссии входят в право Союза и подлежат непосредственному применению на территориях государств-членов (п.13).

Предусмотрено, что решения, распоряжения и рекомендации Комиссии принимаются Советом Комиссии и Коллегией Комиссии в пределах полномочий, установленных Договором, и в порядке, предусмотренном Договором и Регламентом. Разграничение полномочий и функций Совета Комиссии и Коллегии Комиссии определяется Регламентом (п.14).

Вызывает некоторое возражение, что только те решения Комиссии, которые могут оказать влияние на условия ведения предпринимательской деятельности, принимаются с учетом результатов проведения оценки регулирующего воздействия проектов таких решений. Порядок проведения процедуры оценки регулирующего воздействия проектов указанных решений Комиссии определяется Регламентом. Полагаем, что такая оценка должна осуществляться во всех случаях принятия решений, причем как на наднациональном, так и национальном уровне.

В положении о ЕЭК закреплён важнейший принцип – обязательное опубликование акта (доведение его до сведения граждан) и установление приемлемого срока для ознакомления с ним. Согласно п.16 Положения в случае если иное не предусмотрено Договором и международными договорами в рамках Союза, решения Комиссии вступают в силу не ранее чем по истечении 30 календарных дней с даты их официального опубликования. Лишь решения Комиссии, улучшающие положение физических и (или) юридических лиц, а также решения Комиссии, принимаемые в исключительных случаях, требующих оперативного реагирования, могут предусматривать иной срок вступления в силу, но не менее 10 календарных дней с даты их официального опубликования.

Решения Комиссии, улучшающие положение физических и (или) юридических лиц, могут иметь обратную силу, если прямо предусматривают это. Решения Комиссии, ухудшающие

положение физических и (или) юридических лиц, обратной силы не имеют.

Решения Комиссии, содержащие сведения ограниченного распространения, вступают в силу в срок, определенный в них. Распоряжения Комиссии вступают в силу в срок, определенный в них.

Как известно, решения ЕЭК могут быть блокированы правительствами национальных государств. Подобный опыт существует и в Европейском Союзе. Поэтому и в рамках ЕАЭС необходима для формирования его правовой системы эффективная властная структура, на вершине которой в настоящее время находится Евразийский экономический совет.

Помимо сказанного, полагаем, анализ правовой системы ЕАЭС был бы не полным, без утверждения о том, что на современном этапе было бы полезно разработать общую концепцию дальнейшего совершенствования национального законодательства и формирования правоприменительной практики в государствах ЕАЭС, направленной на сближение национальных правовых систем с учетом целей функционирования ЕАЭС.

Концепция сама по себе позволяет предвидеть динамику развития права на ближайшую перспективу и последовательность принятия законодательных актов, исходя из интересов граждан и государства, потребностей экономики, социальной и политической сфер. В концепции отражены как задачи переходного периода формирования новых экономических отношений, создания новых институтов государства и гражданского общества, обеспечения прав граждан, так и стратегические задачи повышения эффективности правового воздействия на общественные отношения.

4. ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Таким образом, опыт изучения правовых систем межинтеграционных объединений постсоветского пространства (прежде всего СНГ, Союзного государства и ЕАЭС) показывает, что оптимальной, на наш взгляд формой взаимодействия таких

правовых систем в условиях глобализации, как правило, сопрягающейся с процессами международной экономической интеграции, является интеграция правовых систем как процесс, возникающий при их контакте, в ходе которого сохраняются наиболее эффективные и ценные элементы, которые могут становиться общими, переходя на наднациональный уровень для интегрирующихся правовых систем в ходе развития их международных отношений и сотрудничества. Необходимо также продолжать научные исследования, посвященные становлению и развитию правовых систем межгосударственных образований постсоветского пространства. Безусловно, обмен мнениями по существующим проблемам будет способствовать поиску эффективных путей их решения.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ:

- Шинкарецкая Г.Г. Международные проблемы обеспечения сотрудничества между странами Содружества Независимых Государств / Г.Г. Шинкарецкая // Российская политика соседства. Сборник докладов международной научной конференции, (Москва, 12-13 октября 2007) / Отв. ред. С. П. Глинкина. – М. : ИЭ РАН, 2008. – С. 452-457.
- Договор о создании Союзного государства [Электронный ресурс] : [подписан в г. Москва 08.12.1999 г.] // Информационно-аналитический портал Союзного государства. – Режим доступа: [http:// www.soyuz.by/about/docs/dogovor5/](http://www.soyuz.by/about/docs/dogovor5/).
- Договор о Евразийском экономическом союзе [Электронный ресурс] : [подписан в г. Астана 29.05.2014 г.]. – Режим доступа: [http:// www.eurasiancommission.org](http://www.eurasiancommission.org). – Дата доступа: 27.03.2020.

G.A. Vasilevich, A.I. Zabeyvorota, O.V. Chmyga

LEGAL SYSTEMS OF INTERSTATE EDUCATIONS IN THE POST-SOVIET SPACE

Resume

Inter-integration associations play a significant role in the system of the existing world order. The article explores the current state and defines the main directions of development of legal systems of inter-state entities of the post-Soviet space.

Keywords: integration, law systems, post-soviet space, inter-state formations

* Овај рад је примљен 15. маја 2020. године, а прихваћен за штампу на састанку Редакције 22. маја 2020. године.

УДК 341.24:339.92(47+57)

DOI: <https://doi.org/10.22182/pr.6422020.10>

Оригинални научни рад

А. В. Денисевич

Белорусский государственный университет

АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ УНИФИКАЦИИ ПРАВОВОЙ ЗАЩИТЫ ИНТЕРЕСОВ ГОСУДАРСТВ - ЧЛЕНОВ ЕАЭС В СФЕРЕ ВНЕШНЕТОРГОВОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

Аннотация

Статья посвящена вопросам унификации норм права в сфере защиты внешнеторговых интересов. Автором проведен сравнительно-правовой анализ способов и инструментов таможенно-тарифного и нетарифного регулирования, применяющихся в законодательстве государств – участников ЕАЭС и ЕАЭС в целом. Выдвигается тезис о недостаточном уровне унификации законодательства в обозначенной сфере. Также рассматриваются вопросы формирования универсального понятийного аппарата и инструментария, используемого в национальном законодательстве стран – членов ЕАЭС. Анализируются понятие и признаки внешнеторговой деятельности, определяется правовой статус таможенной пошлины, раскрываются особенности дефиниций «тарифные преференции», «тарифные льготы», «тарифные квоты», «особые пошлины» и др.

Ключевые слова: унификация, правовая защита, внешнеторговая деятельность, таможенно-тарифное регулирование, нетарифное регулирование

ВВЕДЕНИЕ

Правовая защита национальных экономических интересов предполагает защиту национальной экономики от воздействия как экзогенных (внешнего происхождения), так и эндогенных (внутренних) факторов. К экзогенным факторам относится негативное экономическое воздействие внешней среды. Это воздействие может явиться следствием кризисного состояния мировых товарных рынков, международной валютно-финансовой системы и международных экономических отношений в целом, а также может представлять собой результат целенаправленной деятельности, направленной на дестабилизацию внутреннего рынка и подрыв национальной экономики извне и используемой для достижения конкретных внешнеполитических целей. В перечисленных случаях защита обычно реализуется через использование таких инструментов, как импортная (ввозная) таможенная пошлина, генеральные (максимальные) ставки таможенного тарифа, антидемпинговые и компенсационные пошлины. Национальный рынок требует защиты и от эндогенных факторов, имеющих внутреннюю природу. Инструментом государственного регулирования, используемым в этих целях, являются экспортные (вывозные) таможенные пошлины (так, вывозные пошлины на сырье защищают от «вымывания» дешевую сырьевую базу и содействует увеличению цены на отечественное сырье, закупаемое иностранными производителями).

Соответственно воздействие любого государства на сферу внешнеторговой деятельности (далее – ВТД) в целях защиты национальных экономических интересов осуществляется в двух основных формах: прямого и косвенного регулирования. Прямое регулирование осуществляется с преобладанием административных методов, косвенное – экономических. В целях осуществления государственного регулирования ВТД используется арсенал различных инструментов, включающий следующие группы: таможенно-тарифные инструменты (импортный и экспортный тарифы); паратарифные (или квазитарифные) инструменты (таможенные сборы и иные таможенные платежи неналогового характера, акцизы, НДС, взимаемые таможенными органами); валютное регулирование

(порядок совершения валютных операций во внешнеторговой сфере и т.д.); специальные защитные, антидемпинговые и компенсационные меры; государственная монополия на внешнюю торговлю отдельными товарами; установление технических барьеров, позволяющих контролировать импортные поставки на предмет их соответствия национальным стандартам безопасности и качества; контингентирование (квотирование) внешнеторговых операций; лицензирование и др.

Указанные инструменты при всем многообразии могут быть объединены в две большие группы. Первую группу составляют экономические инструменты, воздействующие через стоимостные показатели на динамику, объем, структуру и географию внешнеторговых потоков. В целом их можно разделить на четыре подгруппы: тарифные меры с льготами по ним – адвалорные, специфические и комбинированные пошлины; фискальные меры – налог на добавленную стоимость, акцизы, таможенные сборы; меры поддержки экспортеров и ограничения импорта – субсидирование, дотации, непосредственная передача средств, предоставление товаров и услуг, кредитование, кредитные гарантии, налоговые льготы, страхование экспорта; защитные меры – антидемпинговые пошлины, компенсационные пошлины, специальные защитные меры. Во вторую группу входят административные средства – квотирование, лицензирование, установление запретов на перемещение отдельных товаров, предписания санитарного и ветеринарного характера, технические стандарты, различного рода таможенные процедуры и формальности и т.д. Если инструменты первой группы воздействуют на внешнеторговую деятельность опосредованно – через стоимостной фактор, то административные средства позволяют государству осуществлять непосредственное вмешательство в процесс внешнеторгового обмена путем применения государственными органами властного принуждения в отношении отдельных участников внешнеторговой деятельности.

Совокупность (комбинация) применяемых инструментов представляет собой метод государственного регулирования ВТД. Основными являются методы таможенно-тарифного и нетарифного регулирования, которые для достижения целей

государственного регулирования ВТД могут использоваться как в отдельности, так и в сочетании друг с другом. Таможенно-тарифное регулирование осуществляется с помощью инструментов, воздействующих, прежде всего, на ценовые показатели. Это экономический метод государственного регулирования, в основе которого лежит механизм применения таможенных пошлин, включающий обоснование уровня таможенных пошлин, определение страны происхождения товаров и таможенной стоимости, применение особых видов таможенных пошлин и т.д. Применение нетарифного метода опирается в первую очередь на использовании разнообразных административных мер. Необходимость применения нетарифного метода обусловлена рядом причин, важнейшими из которых являются: различия между внутренними и мировыми ценами и несоответствие их структуры по ряду основных товаров экспорта; дефицит сырьевых и иных товаров на внутреннем рынке; защита общественной морали, правопорядка, охраны жизни и здоровья граждан, окружающей среды, животных и растений; обеспечение обороны страны и безопасности государства; необходимость выполнения международных обязательств и др.

В то же время отдельные несостыковки национальных законодательств государств – членов ЕАЭС в части применения инструментов правовой защиты национальных экономических интересов в сфере ВТД создают определенные проблемы для обеспечения эффективной защиты интересов ЕАЭС в целом, что требует унификации соответствующих правовых элементов. В основу исследования по данной тематике положены труды А. Н. Козырина, А. А. Ялбулганова, Ю. М. Юмашева, Л. П. Онуфриевой, И. И. Дюмулена, Т. Н. Трошкиной и др. Основной метод исследования – сравнительно-правовой анализ.

ОСНОВНАЯ ЧАСТЬ

Основными нормативными правовыми актами, регулирующими вопросы защиты национальных экономических интересов в рассматриваемой сфере, в государствах – членах ЕАЭС являются:

в Российской Федерации (РФ) – федеральные законы от 08.12.2003 № 164-ФЗ «Об основах государственного регулирования внешнеторговой деятельности» [1] (далее – Закон РФ № 164-ФЗ) и от 08.12.2003 № 165-ФЗ «О специальных защитных, антидемпинговых и компенсационных мерах при импорте товаров» [2];

в Республике Беларусь (РБ) – законы от 25.11.2004 № 347-З «О государственном регулировании внешнеторговой деятельности» [3] (далее – Закон РБ № 347-З) и от 25.11.2004 № 346-З «О мерах по защите экономических интересов Республики Беларусь при осуществлении внешней торговли товарами» [4];

в Республике Казахстан (РК) – законы от 12.04.2004 № 544-ІІ «О регулировании торговой деятельности» [5] (далее – Закон РК № 544-ІІ) и от 08.06.2015 № 316-V ЗРК «О специальных защитных, антидемпинговых и компенсационных мерах по отношению к третьим странам» [6];

в Кыргызской Республике (КР) – Закон Республики Казахстан от 02.07.1997 № 41 «О государственном регулировании внешнеторговой деятельности в Кыргызской Республике» (далее – Закон КР № 41) [7];

в Республике Армения (РА) – Указ Президента Республики Армения от 01.04.1992 «О внешнеторговой деятельности Республики Армения» [8] и Закон Республики Армения от 18.04.2001 «О защите внутреннего рынка» [9].

Согласно статье 2 Закона РФ № 164-ФЗ под ВТД понимается деятельность по осуществлению сделок в области внешней торговли товарами, услугами, информацией и интеллектуальной собственностью. При этом внешняя торговля товарами представлена как импорт и (или) экспорт товаров, причем под импортом понимается ввоз товара в Российскую Федерацию без обязательства об обратном вывозе, а под экспортом – вывоз товара из Российской Федерации без обязательства об обратном ввозе. В статье 1 Закона РБ № 347-З под ВТД определяется деятельность по осуществлению внешней торговли товарами, и (или) услугами, и (или) объектами интеллектуальной собственности. При этом под внешней

торговлей товарами Закон РБ № 347-З предусматривает: импорт товаров – ввоз товаров на таможенную территорию Республики Беларусь для использования на территории Республики Беларусь и реализация этого товара на территории Республики Беларусь; экспорт товаров – вывоз товара с таможенной территории Республики Беларусь в целях реализации за ее пределами. Очевидно, что импорт товаров на территорию Республики Беларусь может осуществляться не только на основании договора купли-продажи, но и других договоров, например, договора лизинга (в рамках таможенной процедуры временного ввоза (допуска)). Аналогичный подход закреплён в статье 2 Закона КР № 41. В статье 1 Закона РК № 544-ІІ под ВТД понимается деятельность участников внешнеторговой деятельности, связанная с вывозом из Республики Казахстан и (или) ввозом в Республику Казахстан товаров, т.е. в Казахстане особенностью государственного регулирования ВТД можно отметить направленность исключительно на перемещение товаров через границу Республики Казахстан. Таким образом, первоначально можно сделать вывод о том, понятие «внешнеторговая деятельность» не унифицировано на уровне государств – членов ЕАЭС, в законах, регулирующих ВТД, закреплёны различные по своему смыслу и содержанию определения.

Проанализировав положения законов, можно также отметить, что методы государственного регулирования внешней торговли товарами прямо перечислены в законах РФ и РБ, по общему смыслу совпадают и включают: таможенно-тарифное регулирование; нетарифное регулирование; запреты и ограничения внешней торговли услугами и интеллектуальной собственностью; меры экономического и административного характера, способствующие развитию ВТД. Государственная внешнеторговая политика Кыргызстана осуществляется посредством таможенно-тарифного регулирования (применения ввозных и вывозных таможенных пошлин) и нетарифного регулирования (в частности, путем квотирования и лицензирования). В Законе РК 544-ІІ также выделяются только метод таможенно-тарифного регулирования (таможенные пошлины, тарифные льготы, тарифные преференции, тарифные квоты) и нетарифное регулирование (запрет, количественные

ограничения, разрешительный порядок, исключительное право, автоматическое лицензирование (наблюдение).

Отметим, что в таможенном законодательстве ЕАЭС закреплено определение таможенно-тарифного регулирования – это меры, применяемые в соответствии с Договором о Евразийском экономическом союзе (ЕАЭС) от 29 мая 2014 г. [10] в отношении ввозимых (ввезенных) на таможенную территорию Союза товаров и включающие в себя применение ставок ввозных таможенных пошлин, тарифных квот, тарифных преференций, тарифных льгот (статья 2 Таможенного кодекса ЕАЭС [11]). В то же время в статье 1 Закона РБ № 347-3 – это метод государственного регулирования внешней торговли товарами, осуществляемый путем установления, введения, изменения и прекращения действия таможенных пошлин на товары, перемещаемые через таможенную границу Республики Беларусь; в статье 2 Закона РФ № 164-ФЗ – метод государственного регулирования внешней торговли товарами, осуществляемый путем применения ввозных и вывозных таможенных пошлин; в статье 10 Закона КР № 41 – установление экспортных и импортных таможенных пошлин; в Республике Казахстан определение не установлено. Таким образом, в законах государств – членов ЕАЭС, закрепляющих основы государственного регулирования ВТД, не унифицировано понятие таможенно-тарифного регулирования, методов и инструментов его реализации.

При этом необходимо отметить, что в бюджетном и налоговом законодательстве государств – членов ЕАЭС правовой статус таможенной пошлины уже много раз менялся и уточнялся в диапазоне от одного (налоговый платеж в бюджет) до другого диаметрально противоположного мнения (неналоговый платеж в бюджет). Так, например, в Бюджетном кодексе Российской Федерации [12] таможенная пошлина относится к числу неналоговых доходов федерального бюджета (статья 51), тогда как в Бюджетном кодексе Республики Беларусь [13] таможенная пошлина квалифицируется в качестве налогового дохода республиканского бюджета (статья 30). Не проясняет правовую природу таможенной пошлины и таможенное законодательство ЕАЭС. Так, в Таможенном кодексе ЕАЭС [11] определено, что таможенная пошлина –

обязательный платеж, взимаемый таможенными органами в связи с перемещением товаров через таможенную границу (статья 4). Нетрудно заметить, что понятие «обязательный платеж» несколько не унифицирует в рамках ЕАЭС различные подходы к природе таможенной пошлины: оно определяет в равной мере и налоговый платеж в бюджет (например, акциз или НДС), и неналоговый платеж в бюджет (например, таможенный сбор за проведение таможенных операций или антидемпинговая, компенсационная и специальная защитная пошлина). В целом таможенная пошлина представляет собой форму налогового изъятия в доходную часть национальных бюджетов государств – членов ЕАЭС при перемещении товаров и транспортных средств через единую таможенную границу региональной организации Евразийской экономической интеграции.

Однако таможенно-тарифное регулирование объединяет и такие меры, как тарифные преференции, тарифные льготы, тарифные квоты. В соответствии с пунктом 4 статьи 49 Таможенного кодекса ЕАЭС [11] тарифные преференции предоставляются в соответствии с Договором о ЕАЭС [10] и предусматривающими применение режима свободной торговли международными договорами Союза с третьей стороной. Тарифные преференции восстанавливаются в случаях и при соблюдении условий, которые определяются Евразийской экономической комиссией (ЕЭК). Под льготами по уплате таможенных платежей понимаются: 1) льготы по уплате ввозных таможенных пошлин (тарифные льготы); 2) льготы по уплате вывозных таможенных пошлин; 3) льготы по уплате налогов; 4) льготы по уплате таможенных сборов (освобождение от уплаты таможенных сборов) (пункт 1 статьи 49 Таможенного кодекса ЕАЭС [11]). Следует отметить, что тарифные преференции, так же как и тарифные льготы, характеризуются льготным обложением таможенной пошлиной, однако необходимо разграничивать данные понятия. Под тарифными преференциями понимаются льготы по уплате ввозных и вывозных таможенных пошлин, которые применяются в зависимости от страны происхождения товара, перемещаемого через таможенную границу, и устанавливаются в отношении всех товаров или отдельных их видов. Тарифные

льготы представляют собой преимущества, связанные с уплатой ввозных и вывозных таможенных пошлин, которые предоставляются в зависимости от выбранной таможенной процедуры, вида товара и цели перемещения через таможенную границу, независимо от страны происхождения. Вопрос установления тарифных квот в Таможенном кодексе ЕАЭС не урегулирован. Последнюю из приведенных мер следует отличать от квотирования – инструмента нетарифного регулирования. Под квотированием понимают «ограничение экспортных и/или импортных поставок количеством товаров (количественные квоты) или их суммарной стоимостью (стоимостные квоты) на установленный период времени (год, полугодие, квартал)». В то же время тарифная квота представляет собой «разрешение на ввоз в страну определенного количества товаров беспошлинно или по пониженным ставкам». Товары, которые ввозятся сверх тарифной квоты, облагаются таможенными пошлинами по обычным ставкам.

Сравнительно-правовой анализ основ государственного регулирования внешнеторговой деятельности в государствах – членах ЕАЭС позволяет сделать вывод, что льготы по уплате таможенной пошлины, как инструмент государственного регулирования внешнеторговой деятельности, являются производными от такого инструмента, как таможенная пошлина. В то же время неурегулированность определенных отношений или предоставление национальным законодательством государств – членов ЕАЭС менее благоприятных условий реализации положений таможенного законодательства могут оказать негативное влияние на внешнеторговый оборот, инвестиционную привлекательность как отдельных государств – членов ЕАЭС, так и в целом интеграционного объединения, привести к нарушениям принципа добросовестной конкуренции. Льготы по уплате таможенной пошлины, обладая имущественным характером, как инструмент государственного регулирования, требуют единого правового регулирования.

Также следует отметить, что на фоне резкого обострения конкурентной борьбы за экспортные рынки ЕЭК все чаще обращается к практике применения особых пошлин (антидемпинговых, компенсационных и специальных), которые могут быть введены в качестве защитной меры

от демпингового, субсидированного или возросшего импорта товара на евразийскую таможенную территорию из экспортирующих третьих стран, наносящего ущерб отрасли экономики ЕАЭС. Достаточно сказать, что в 2018 г. действовало 36 ограничительных мер в форме особых пошлин, обеспечивающих безопасность функционирования и развития таких отраслей экономики ЕАЭС, как: автомобилестроение, металлургия, металлообработка, общее, сельскохозяйственное и транспортное машиностроение, текстильная, химическая, легкая и пищевая промышленность. Особые пошлины, став в настоящее время весьма значимой мерой по противодействию демпинговому, субсидированному или возросшему импорту аналогичного или непосредственно конкурирующего товара на общий рынок ЕАЭС, оказались широко востребованными и для компаний, ищущих защиты со стороны ЕЭК от нежелательного импорта, и для правительств стран организации Евразийской экономической интеграции, желающих предоставить защиту национальным компаниям, поскольку их использование в рамках ГАТТ/ВТО дает ряд преимуществ отраслям, добивающимся защиты своих экономических интересов от тех или иных методов недобросовестной конкуренции, применяемых компаниями-экспортерами, в частности, избирательно нейтрализовать конкретные, наиболее опасные конкурирующие компании, осуществляющие демпинговый, субсидированный или возросший импорт аналогичного или непосредственно конкурирующего товара на таможенную территорию ЕАЭС.

Тем не менее особые пошлины являются нетарифными мерами защиты общего рынка ЕАЭС от недобросовестной конкуренции со стороны иностранных компаний. Во-первых, ставки особых пошлин (антидемпинговых, компенсационных или специальных) вводятся помимо (и сверх) действующих ставок обычных таможенных пошлин, которые регулируются Единым таможенным тарифом ЕАЭС и не подлежат изменению в зависимости от юридических лиц, перемещающих товары через таможенную границу ЕАЭС, форм собственности, видов внешнеторговых сделок и других факторов. Во-вторых, размер ставок особых пошлин не имеет ни прямого, ни косвенного отношения к размеру ставок обычных таможенных пошлин,

содержащихся в Едином таможенном тарифе ЕАЭС: их размер устанавливается решением ЕЭК, основанным на результатах расследования на предмет демпингового, субсидированного или возросшего импорта, проводимого Департаментом защиты внутреннего рынка по фактам демпингового, субсидированного или возросшего импорта аналогичного или непосредственно конкурирующего товара на евразийскую таможенную территорию и должен быть вполне достаточным для предотвращения или устранения ущерба соответствующей отрасли экономики ЕАЭС. В-третьих, ставки особых пошлин (антидемпинговых, компенсационных или специальных) не регулируются и действующей системой тарифных преференций, в соответствии с которой ставки импортных таможенных пошлин, прописанные в Едином таможенном тарифе ЕАЭС, корректируются в сторону их понижения. На размер ставок особых пошлин (антидемпинговых, компенсационных или специальных) единая система тарифных преференций ЕАЭС в отношении товаров, происходящих из развивающихся или наименее развитых стран, не распространяется. Они (ставки особых пошлин) применяются к аналогичному или непосредственно конкурирующему товару независимо от страны происхождения данного товара.

Теперь обратимся к понятию нетарифного регулирования в исследуемых законах.

По своему смыслу нетарифное регулирование включает меры как экономического, так и технического характера, чем и отличается от определения, установленного в Таможенном кодексе ЕАЭС [11] (подпункт 10 пункта 1 статьи 2) и Законе РФ № 164-ФЗ (пункт 17 статьи 2). В Законе РК № 544-ІІ и Законе КР № 41 отсутствует определение нетарифного регулирования, оно представлено перечнем мер экономического характера (статьи 17 и 10 соответственно). В качестве мер нетарифного регулирования Закон РБ № 347-3 устанавливает количественные ограничения внешней торговли товарами в исключительных случаях, предоставление исключительного права на осуществление внешней торговли отдельными видами товаров (через механизмы квотирования и лицензирования), автоматическое лицензирование, введение специальных защитных, антидемпинговых и

компенсационных мер, технические, фармакологические, санитарные, ветеринарные, фитосанитарные и экологические требования в отношении ввозимых товаров, т.е. определение нетарифного регулирования здесь более широкое по смыслу (в целом соответствует позиции ЮНКТАД [14]). Таким образом, к мерам нетарифного регулирования, установленным в таможенном законодательстве ЕАЭС, в законах РФ, РК и КР, относятся только меры экономического характера, в РБ – меры как экономического, так и технического характера.

НДС и акцизы, взимаемые при ввозе товаров на таможенную территорию ЕАЭС, также относятся к инструментам нетарифного государственного регулирования внешнеторговой деятельности, основное назначение их заключается в выравнивании уровня налогообложения внешней торговли товарами. НДС и акцизы, взимаемые при ввозе товаров, относятся к косвенным налогам, основным преимуществом которых является завуалированность их уплаты для конечного потребителя; в качестве отрицательной черты косвенных налогов можно указать на неравномерность их обложения при пропорциональных ставках. В ЕАЭС правовое регулирование НДС и акцизов, взимаемых при ввозе товаров на таможенную территорию, осуществляется в соответствии с таможенным законодательством ЕАЭС и национальным законодательством государств – членов ЕАЭС. Национальное законодательство государств – членов ЕАЭС представлено законодательством о таможенном деле (таможенном регулировании) и налоговым законодательством. Правовые нормы, регулирующие таможенные отношения в части уплаты НДС и акцизов, взимаемых при ввозе, установленные на международном уровне, едины для государств – членов ЕАЭС. Анализ положений национального законодательства государств – членов ЕАЭС в части регулирования НДС и акцизов, взимаемых при ввозе, позволяет сделать вывод о различных подходах к определению налогообложения. Так, в государствах – членах ЕАЭС установлены различные перечни подакцизных товаров, отличаются правила определения налоговой базы для исчисления НДС, различные подходы к определению налоговых льгот и их видов и форм, различные уровни налоговых ставок. Выявленные несоответствия

оказывают влияние на различную степень реализации прав субъектов таможенных правоотношений в области исчисления и уплаты НДС и акцизов. В интересах более эффективного функционирования и развития интеграционного объединения требуется проведение гармонизации налогового законодательства государств – членов ЕАЭС.

В ряду инструментов нетарифного регулирования особое место занимают валютные ограничения и валютный контроль. По классификации ЮНКТАД эти меры отнесены к категории «Финансовые меры» и связаны с использованием особых правил совершения валютных операций в ходе внешнеторгового обмена. Учитывая влияние регулирующей (стимулирующей или дестимулирующей) функции рассматриваемого нетарифного инструмента на внешнеэкономическую (в том числе внешнеторговую) деятельность, происходящие между государствами – участниками в условиях функционирования Единого экономического пространства (ЕЭП) интеграционные процессы не могут не затронуть вопросы валютной политики, валютного регулирования и контроля.

В настоящее время правовую основу Евразийской экономической интеграции в указанной сфере составляют нормы около десятка международных правовых актов. Тем не менее валютное регулирование и валютный контроль в ЕАЭС на сегодняшний день осуществляется в соответствии с национальным законодательством государств – участников интеграции. В качестве базового акта, регламентирующего правоотношения в рассматриваемой области, в РФ выступает Федеральный закон от 10.12.2003 № 173-ФЗ «О валютном регулировании и валютном контроле» [15], в РБ – Закон Республики Беларусь от 22.07.2003 № 226-З «О валютном регулировании и валютном контроле» [16], в РК – Закон Республики Казахстан от 13.06.2005 № 57-III «О валютном регулировании и валютном контроле» [17], в РА – Закон Республики Армения от 24.11.2004 № ЗР-135-Н «О валютном регулировании и надзоре» [18]. Действующие в государствах – участниках ЕАЭС нормы валютного регулирования и валютного контроля по одним положениям совпадают или близки, по другим – различаются. Так, например, используемый в национальных актах валютного

законодательства названных стран понятийно-категориальный аппарат, в том числе в отношении объектов и субъектов правового регулирования, хоть в некоторых аспектах и схож, но детальным единообразием не отличается. Объекты валютных правоотношений – валюта, валютные ценности – в национальном законодательстве государств – членов ЕАЭС получили разное смысловое наполнение. Аналогичным образом складывается ситуация в нормативно-правовом наполнении государствами – членами ЕАЭС понятий резидента и нерезидента, которое не позволяет говорить о полной идентичности указанных терминов.

При этом либерализация валютных режимов в одних странах осуществляется по широкому кругу валютных операций, в других – с сохранением некоторых ограничений. В настоящее время в соответствии с Федеральным законом «О валютном регулировании и валютном контроле» в России продолжают действовать такие валютные ограничения, как запреты совершения каких-либо действий (например, общий запрет валютных операций между резидентами (статья 9), запрет купли-продажи иностранной валюты и чеков (в том числе дорожных) в иностранной валюте минуя уполномоченные банки (статья 11)), количественные ограничения (например, переводы физическим лицом – резидентом из РФ в пользу физических лиц – резидентов на их счета, открытые в банках, расположенных за пределами территории РФ, допускаются в сумме, не превышающей в течение одного операционного дня 5000 долларов США (подпункт 12 пункта 1 статьи 9)), требование о репатриации резидентами иностранной валюты и валюты РФ (статья 19).

Действующий в РК валютный режим имеет общие черты с применяемым в РФ валютным режимом. Вместе с тем в РК применяются и неизвестные современному российскому праву валютные ограничения, а именно регистрация Национальным банком Республики Казахстан валютных операций движения капитала (например, платежи между резидентами и нерезидентами по коммерческим кредитам, связанным с экспортом (импортом) товаров, на срок более 180 дней (кроме подлежащих получению учетного номера контракта)) и уведомление Национального банка Республики Казахстан об

операциях движения капитала (например, платежи резидентов в пользу нерезидентов, платежи нерезидентов в пользу резидентов, связанные с приобретением права собственности на недвижимость).

По сравнению с национальными актами валютного законодательства РФ и РК, предусмотренный законодательством РБ о валютном регулировании и валютном контроле, валютный режим представляется более жестким. Однако, несмотря на это, белорусское законодательство предусматривает и некоторые упрощения в части документального сопровождения валютных операций. В частности, достаточно формализованный механизм оформления паспорта сделки заменен в РБ процедурой регистрации сделки в банке по заявительному принципу. Регистрация согласно названному документу осуществляется уполномоченным банком в день представления документа, посредством которого оформлен внешнеторговый договор. Таким образом, обязанности субъекта внешнеэкономической деятельности сводятся только к своевременному предоставлению внешнеторгового договора (контракта). При этом Закон Республики Беларусь «О валютном регулировании и валютном контроле» не содержит привычного русским и казахстанским партнерам термина «репатриация валюты», вместо этого используется тождественная по содержанию категория – «возврат валюты».

Слабая синхронность действий государств – членов ЕАЭС по либерализации национального законодательства в рамках Протокола о мерах, направленных на проведение согласованной валютной политики (приложение 15 к Договору о ЕАЭС [10]) и, как следствие, не в полной мере сопоставимые валютные режимы, с одной стороны, весьма понятны и объясняются разными макроэкономическими показателями и темпами экономического развития участников интеграции, с другой стороны, ЕЭП, предполагающее свободное движение товаров, рабочей силы и капиталов, диктует свои «правила игры», и наличие валютных ограничений в одной стране – участнице интеграции при отсутствии таковых в другой может привести к перемещению деловой активности в государство с меньшим количеством административных барьеров.

Наряду с иными мерами нетарифного регулирования квотирование и лицензирование выполняют экономическую функцию, создавая многоступенчатую («эшелонированную») защиту внутреннего рынка при совершении внешнеэкономической сделки. При этом квотирование и лицензирование зачастую относят к административным нетарифным мерам. Это объясняется тем, что в отличие от экономических нетарифных мер такие меры воздействуют на объем внешнеторговых поставок не через непосредственное повышение подлежащих уплате при ввозе товаров обязательных платежей, а через установление дополнительных обязанностей для участников внешнеторговой деятельности. Под квотированием понимается ограничение государственной властью в количественном или стоимостном выражении объема продукции, разрешенной к ввозу или вывозу из страны за определенный период [19]. К достоинствам данной меры относится ее гибкость и возможность оперативного введения и отмены. Недостатки заключаются в риске монополизации экономики компаниями – обладателями квотами, коррупциогенности этой меры ввиду ее избирательного характера, а также в риске неполучения государством дохода от импорта (доход достается импортерам) [20, с. 61–62].

В соответствии с действующим таможенным законодательством ЕАЭС и законодательством государств – членов ЕАЭС можно выделить три различных по правовой природе вида квот: импортная квота как инструмент реализации специальной защитной меры; количественные ограничения экспорта и (или) импорта, устанавливаемые ЕЭК или уполномоченными органами государств – членов ЕАЭС; ввозные и вывозные тарифные квоты.

Первый вид квот – импортная квота как инструмент реализации специальной защитной меры (далее – импортная квота). Импортная квота устанавливается и распределяется между третьими странами решением ЕЭК. Перечень товаров, в отношении которых применяется импортная квота, установлен разделом 2.27 решения Коллегии ЕЭК от 16.08.2012 № 134 «О нормативных правовых актах в области нетарифного регулирования» [21]. Таким образом, содержание и порядок установления и распределения импортной квоты

в государствах – членах ЕАЭС унифицированы благодаря отнесению указанного вопроса на наднациональный уровень регулирования. Однако место импортной квоты среди методов государственного регулирования внешнеторговой деятельности в государствах – членах ЕАЭС различно. Так, в РФ и РБ импортная квота относится к методу нетарифного регулирования, а в РК – к методу применения специальных защитных, антидемпинговых и компенсационных мер.

Второй вид квот – количественные ограничения экспорта и (или) импорта, устанавливаемые ЕЭК или уполномоченными органами государств – членов. В частности, квота на ввоз товаров может быть установлена ЕЭК только в отношении сельскохозяйственных товаров или водных биологических ресурсов. Квота на вывоз товаров может быть установлена ЕЭК в отношении существенно важных для внутреннего рынка товаров.

Третий вид квот в соответствии с таможенным законодательством ЕАЭС и законодательством государств – членов – ввозные и вывозные тарифные квоты. Сущность указанных квот заключается в том, что ввоз и вывоз товара в пределах тарифной квоты осуществляется по пониженным ставкам таможенной пошлины или беспошлинно, а сверх установленного объема – по стандартным ставкам таможенного тарифа. Вместе с тем ввозные и вывозные тарифные квоты в РФ не относятся ни к одному из методов государственного регулирования внешнеторговой деятельности. Ввозные и вывозные тарифные квоты в РБ как ограничение импорта сельскохозяйственных товаров могут быть отнесены к методу нетарифного регулирования. Ввозные и вывозные тарифные квоты в РК относятся к методу таможенно-тарифного регулирования. Отсутствие унификации в случае с квотированием ведет к различиям в правовом порядке ввоза и вывоза квотируемых товаров в различных государствах – членах ЕАЭС.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Создание ЕАЭС ставит перед юридической наукой вопросы о построении иерархии источников, включающих

не только национальные и международные, но и появившиеся в результате интеграционного процесса и нуждающиеся в глубоком исследовании наднациональные акты, регулирующие вопросы торговли.

В этой связи возникает ряд проблем, связанных с определением границ национального торгового права, с решением вопросов об имплементации в него международных и наднациональных норм и соответственно с необходимостью унификации национальных норм по всем указанным в исследовании направлениям, несмотря на то, что данные проблемы усугубляются консервативностью правовых понятий и институтов, используемых отдельными национальными и региональными правовыми системами, а также длительностью процесса унификации права в анализируемой сфере.

В целях дальнейшего углубления межгосударственной интеграции в ЕАЭС должно обеспечиваться проведение единой таможенно-тарифной и нетарифной политики, применение единых мер таможенно-тарифного и нетарифного регулирования в отношении третьих стран. Унификация рассматриваемых в исследовании понятий и мер будет способствовать более правильному применению законодательства и содействовать повышению уровня правовой защиты интересов в сфере внешнеторговой деятельности как государств – участников ЕАЭС, так и ЕАЭС в целом.

СПИСОК ЦИТИРОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

- Об основах государственного регулирования внешнеторговой деятельности [Электронный ресурс] : Федеральный закон Росс. Федер., 8 дек. 2003 г., № 164-ФЗ // ЭТАЛОН. Законодательство стран СНГ / Нац. центр прав. информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2019.
- О специальных защитных, антидемпинговых и компенсационных мерах при импорте товаров [Электронный ресурс] : Федеральный закон Росс. Федер., 8 дек. 2003 г., № 165-ФЗ // ЭТАЛОН. Законодательство стран СНГ / Нац. центр прав. информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2019.

- О государственном регулировании внешнеторговой деятельности [Электронный ресурс] : Закон Респ. Беларусь, 25 нояб. 2004 г., № 347-З // ЭТАЛОН. Законодательство Респ. Бел. / Нац. центр прав. информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2019.
- О мерах по защите экономических интересов Республики Беларусь при осуществлении внешней торговли товарами [Электронный ресурс] : Закон Респ. Беларусь, 25 нояб. 2004 г., № 346-З // ЭТАЛОН. Законодательство Респ. Бел. / Нац. центр прав. информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2019.
- О регулировании торговой деятельности [Электронный ресурс] : Закон Респ. Казахстан, 12 апр. 2004 г., № 544-П // ЭТАЛОН. Законодательство стран СНГ / Нац. центр прав. информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2019.
- О специальных защитных, антидемпинговых и компенсационных мерах по отношению к третьим странам [Электронный ресурс] : Закон Респ. Казахстан, 8 июня 2015 г., № 316-V // ЭТАЛОН. Законодательство стран СНГ / Нац. центр прав. информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2019.
- О государственном регулировании внешнеторговой деятельности в Кыргызской Респ. [Электронный ресурс] : Закон Респ. Казахстан, 2 июля 1997 г., № 41 // ЭТАЛОН. Законодательство стран СНГ / Нац. центр прав. информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2019.
- О внешнеторговой деятельности Республики Армения [Электронный ресурс] : Указ Президента Респ. Армения, 1 апр. 1992 г. // ЭТАЛОН. Законодательство стран СНГ / Нац. центр прав. информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2019.
- О защите внутреннего рынка [Электронный ресурс] : Закон Респ. Армения, 18 апр. 2001 г. // ЭТАЛОН. Законодательство стран СНГ / Нац. центр прав. информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2019.

- Договор о Евразийском экономическом союзе [Электронный ресурс] : ратифиц. Законом Респ. Бел., 9 окт. 2014 г. // ЭТАЛОН. Законодательство Респ. Бел. / Нац. центр прав. информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2019.
- Таможенный кодекс Евразийского экономического союза : приложение № 1 к Договору о Таможенном кодексе Евразийского экономического союза [Электронный ресурс] : ратифиц. Законом Респ. Бел., 10 ноябр. 2017 г. // ЭТАЛОН. Законодательство Респ. Бел. / Нац. центр прав. информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2019.
- Бюджетный кодекс Российской Федерации [Электронный ресурс] // ЭТАЛОН. Законодательство стран СНГ / Нац. центр прав. информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2019.
- Бюджетный кодекс Республики Беларусь [Электронный ресурс] // ЭТАЛОН. Законодательство Респ. Бел. / Нац. центр прав. информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2019.
- Classification of non-tariff measures (February 2012 version) [Электронный ресурс]. – Режим доступа : http://unctad.org/en/PublicationsLibrary/ditctab20122_en.pdf – Дата доступа : 09.12.2019).
- О валютном регулировании и валютном контроле [Электронный ресурс] : Федеральный закон Росс. Федер., 10 дек. 2003 г., № 173-ФЗ // ЭТАЛОН. Законодательство стран СНГ / Нац. центр прав. информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2019.
- О валютном регулировании и валютном контроле [Электронный ресурс] : Закон Респ. Беларусь, 22 июля 2003 г., № 226-3 // ЭТАЛОН. Законодательство Респ. Бел. / Нац. центр прав. информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2019.
- О валютном регулировании и валютном контроле [Электронный ресурс] : Закон Респ. Казахстан, 13 июня 2005 г., № 57-III // ЭТАЛОН. Законодательство стран СНГ / Нац. центр прав. информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2019.

- О валютном регулировании и надзоре [Электронный ресурс] : Закон Респ. Армения, 24 нояб. 2004 г., ЗР-135-Н // ЭТАЛОН. Законодательство стран СНГ / Нац. центр прав. информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2019.
- Трошкина, Т. Н. Нетарифные меры в системе государственного регулирования международной торговли (на примере развитых стран) / Под ред. В. С. Загашвили. – М., 2010. – 156 с.
- Холопов, А. В. Теория международной торговли / А. В. Холопов. – М., 2000. – 79 с.
- О нормативных правовых актах в области нетарифного регулирования [Электронный ресурс] : решение Коллегии Евраз. эконо. комиссии, 28 июля 2017 г., № 1632-р // Официальный сайт Евразийской экономической комиссии. – Режим доступа : <http://www.tsouz.ru>. – Дата доступа : 09.12.2019.

A.V. Denisevich

CURRENT ISSUES OF UNIFICATION OF LEGAL PROTECTION OF THE INTERESTS OF THE EU MEMBER STATES IN THE FIELD OF FOREIGN TRADE ACTIVITIES

Resume

The article is devoted to the unification of the law in the field of protection of foreign trade interests. The author conducted a comparative and legal analysis of the methods and tools of customs-tariff and non-tariff regulation, applied in the legislation of the member states of the EAEU and the EAEU as a whole. The thesis is put forward about the insufficient level of unification of legislation in the designated area. The formation of a universal conceptual apparatus and the tools used in the national legislation of the EAEU member states are also being considered. The concept and signs of foreign trade activity are analyzed, the legal status of customs duties is determined, the features of definitions “tariff preferences,” “tariff benefits,” “tariff quotas,” “special duties” are disclosed, etc.

Keywords: unification, legal protection, foreign trade, customs and tariff regulation, non-tariff regulation

* Овај рад је примљен 15. маја 2020. године, а прихваћен за штампу на састанку Редакције 22. маја 2020. године.

АКТУЕЛНО

243

Ирина Милутиновић

ИНФОРМАЦИОНА ПОЛИТИКА У ВРЕМЕ
ПАНДЕМИЈЕ ВИРУСА „КОВИД 19“

УДК 616.9:316.776(497.11)“2020“

DOI: <https://doi.org/10.22182/pr.6422020.11>

Прегледни рад

Ирина Милутиновић*

Институт за европске студије Београд

ИНФОРМАЦИОНА ПОЛИТИКА У ВРЕМЕ ПАНДЕМИЈЕ ВИРУСА „КОВИД 19” У СРБИЈИ

„Ми смо демократија. Не живимо од принуде, већ од знања које делимо и заједничког деловања.”

Ангела Меркел (Angela Dorothea Merkel)

Сажетак

У току глобалне здравствене кризе узроковане пандемијом вируса „Ковид 19” (Covid-19), упоредо са борбом за очување живота и здравља људи, научна заједница се мобилише и у борби против тзв. инфодемије. Циљ ове студије је да аналитичким и критичким научним приступом, и на темељу релевантног теоријског оквира и међународноправних норми, дискутује инструменте информационе политике који су примењени у Републици Србији у склопу механизма управљања пандемијском кризом поводом избијања „Ковида 19”. Предмет истраживања обухвата период од првог регистрованог случаја оболелог у Србији до укидања ванредног стања услед опадања епидемијске криве (6. март – 6. мај 2020). Резултати студије указују на проблеме

* irina.milutinovic@gmail.com

недоследности, непропорционалности и политичке инструментализације мера информационе политике примењених у назначеном периоду.

Кључне речи: информациона политика, управљање кризом, „Ковид 19”, пандемија, Република Србија.

УВОД

Откад је регистрована у Кини децембра 2019. године, епидемија а потом и пандемија вируса корона (Covid-19), иницирала је – за новију светску историју и његов неолиберални поредак – јединствен застој, затварање, друштвено дистанцирање и самоизолацију. У већем делу Света, пандемија је унела драматичан поремећај у све сфере јавног (и приватног) живота, укључујући здравље, рад и бизнис, путовање, образовање, религију, забаву. Нашавши се пред задатком заштите људских живота и јавног здравља, владе погођених држава почеле су да примењују суверене интервенционистичке мере, како у домену система јавног здравља и социјалне заштите, тако и у области економске или информационе политике. Овај интервенционизам црпи легитимитет из императива очувања здравствене безбедности грађана, као највишег јавног интереса. Међутим, питања која интригирају демократску јавност, све чешће се односе на импликације ових интервенционистичких мера на демократски поредак друштва и на институте људских права и правне државе.

Званично је регистровано да је први оболели од вируса „Ковид 19” у Србију „импортован” 6. марта; потом је, 9. марта, држава увела прве рестриктивне мере (обавезујуће препоруке) које су се односиле претежно на школске установе и делимичну суспензију кретања из угрожених подручја; 15. марта проглашено је ванредно стање; затим, од 17. марта, први пут после Другог светског рата, у Србији је почела да се спроводи мера полицијског часа – у трајању чак до 60 сати, периодично; а 20. марта – када је забележен први смртни случај – проглашена је епидемија од већег епидемиолошког

значаја. Ванредно стање трајало је до 6. маја, и његово укидање подразумева опозив мера полицијског часа, ангажмана војске у цивилне сврхе, као и забране изласка грађанима старијим од 65 година, док су на снази остале препоруке за понашање у јавном простору у циљу заштите здравствене безбедности грађана и, коначно, потпуног сузбијања епидемије.

Тумачећи податке о броју оболелих, морталитету и другим релевантним индикаторима, домаћи и инострани ауторитети у области епидемиологије указују на могућност да је значајан удео како оболелих тако и преминулих од ове болести остао изван званичних статистика у појединачним државама. Те да ће бити могуће да, квалификовани епидемиолози и статистичари, поузданије процене о различитим индикаторима оболевања од „Ковида 19” саопштавају на основу опсежнијих истраживања, која предстоје у периоду након завршетка пандемије. Међутим, у кулминацији ове здравствене кризе, било је, не само могуће, већ и неопходно, бавити се и једном другом врстом пандемије – која је упоредо са здравственом обузимала Планету, похрањујући се смртоносним вирусом односно глобалном здравственом непогодом. Реч је о пандемији дезинформација и лажних вести (тзв. инфодемија) које угрожавају интерес јавности да на адекватан начин разуме толико значајан дискурс који уобличава питања живота и смрти. Отуда – дакле у циљу ефикасног управљања кризом – и неопходност кохерентне и одговорне информационе политике, тим пре што се она пројектује у какофонијском окружењу непрегледних информација и дезинформација, њихових разноликих интерпретација, анализа и предикција упитне веродостојности, а које се дистрибуирају у конгломерату технолошки разумењених медијских платформи.

1. ТЕОРИЈСКИ ОКВИР И ЦИЉ ИСТРАЖИВАЊА

У литератури, појам *кризе* се најчешће одређује епитетима ургентности, непријатности и неочекиваности, и односи се на такве ситуације, догађања или стања који, угрожавајући кључне вредности (безбедност, опстанак, здравље...), излаже претњи све чланове заједнице (целокупно друштво или његове сегменте) и стога представља изазов за надлежне

да доносе виталне одлуке, не само у условима угрожености и временског теснаца, већ обично и неприпремљености.¹ Значајан фактор у управљању друштвеним кризама представља одговарајућа информациона политика, која „обухвата законе, прописе, доктринарне позиције – и друге одлуке и праксе које производе последице на целину друштва – укључујући стварање информација, њихову обраду, проток, приступ и употребу”.² Према Међународном пакту о грађанским и политичким правима УН, извршна власт државе располаже правом да ограничи или суспендује одређене зајемчене слободе и права грађана (право на слободу изражавања или кретања, нпр.) – у специфичним ситуацијама и докле год су та ограничења неопходна за заштиту националне безбедности или јавног поретка, јавног здравља или морала. Такве рестриктивне интервенције предвиђене су да се спроводе искључиво под условом када су: (1) прецизно прописане у позитивним правним актима, и када су та ограничења не само (2) јасно оправдана, него и (3) неопходна у демократском друштву, притом поштујући принцип пропорционалности сврхе прописаних забрана у односу на објективну претњу.³ Европска Конвенција за заштиту људских права и основних слобода, такође, омогућава надлежним државним органима да зајемчена људска права на слободу изражавања могу „(...) подвргнути формалностима, условима, ограничењима или казнама прописаним законом и неопходним у демократском друштву у интересу националне безбедности, територијалног интегритета или јавне безбедности, ради спречавања нереда или криминала, *заштите здравља* [подв. И.М.] или морала (...)”.⁴ Сагласно наведеним обавезујућим прописима, група међународних организација (међу којима су УН и ОЕБС), 19.

1 Радослав Гаћиновић, „Управљање кризама”, *Национални интерес*, бр. 10 (1/2011), Институт за политичке студије, Београд, 2011, стр. 306; Arjen Boin, Paul 't Hart, Eric Stern, Bengt Sundelius, *The Politics of Crisis. Management. Public Leadership under Pressure*, Cambridge University Press, New York, 2005, стр. 2–3; Robert L. Hamblin, “Leadership and Crisis.” *Sociometry*, 21 (4), 1958, стр. 322–335.

2 Sandra Braman, “Defining Information Policy”, *Journal of Information Policy*, 1, 2011, стр. 3

3 International Covenant on Civil and Political Rights [ICCPR]. Adopted and opened for signature, ratification and accession by UN General Assembly resolution 2200A (XXI) of 16 December 1966 entry into force 23 March 1976, in accordance with Article 49.

4 The Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms [European Convention on Human Rights], Rome, 4.XI.1950. Council of Europe / European Court of Human Rights, Strasbourg, Art. 10(2).

марта ове године донела је заједничко саопштење од пет тачака, којим су позване владе држава захваћених вирусом „Ковид 19”: да спроводе обавезу саопштавања тачних и истинитих информација о природи и степену претњи од вируса короне, пружајући притом заштиту новинарима (као и новинарским изворима) на њиховим задацима и обезбеђујући им приступ информацијама; да се уздржавају од ограничавања приступа интернету, а да цензурисање информација буде предузимано само уколико се тиме испуњавају *стандарди неопходности и пропорционалности* [подв. И.М.], нарочито у циљу сузбијања ширења лажних вести и панике; те да примена технологије надзора у борби против вируса „Ковид 19” буде ограничена и усаглашена са међународним стандардима о људским правима, који штите право личности на приватност, недискриминацију, као и друге слободе зајемчене међународним правом.⁵

Република Србија, у оквиру сопственог законодавства, обавезана је да примењује прописане норме међународних декларација и конвенција, чији је потписник. Сходно томе, у члану 15 Закона о јавном информисању и медијима Републике Србије, као јавни интерес у области јавног информисања, под тачком 1 првог става одређено је: „истинито, непристрасно, правремено и потпуно информисање свих грађана Републике Србије” (чл. 15 ст. 1 Закона).⁶ Етички кодекс новинара Србије, као саморегулаторни деонтолошки путоказ, такође садржи одредбе о новинарској одговорности и професионалној етици.

У уводном цитату овог рада, који потиче из обраћања нацији немачке канцеларке Ангеле Меркел, 18. марта, када је Немачка услед пандемијске претње затворила друштвени живот,⁷ језгровито су исказана нормативистичка начела једног могућег приступа или одговора државне власти на кризу. Овај кратки исказ експлицитно наглашава вредности: (1) демократије, (2) слободе, (3) знања и (4) заједништва (дакле,

5 UNHR, “COVID-19: Governments must promote and protect access to and free flow of information during pandemic – International experts,” Unated Nations Human Rights. Office of the High Commissioner. Geneva / Washington / Vienna, 19.03.2020.

6 Закон о јавном информисању и медијима, *Sl. glasnik RS*, br. 83/2014, 58/2015 i 12/2016 – аутентично тумачење.

7 Обраћање канцеларке Меркел доступно је на званичном YouTube каналу Федералне владе, под називом „Die Ansprache der Kanzlerin auf Englisch – The Chancellor’s address in English”: https://www.youtube.com/watch?v=WLxryxk_wYo.

имплицитно афирмише: (1) негацију аутократије, (2) негацију принуде, (3) поверење у науку и (4) солидарност заједнице). Ово су четири стуба која су подржала једну од најефикаснијих државних стратегија против пандемије у Европи, чији су резултати исподпросечан морталитет, највећи број тестираних грађана и минималне репресивне мере.⁸ У ретким јавним наступима за време пандемије, демонстрирајући смиреност, скромност, доследност, кредибилност и одмерено лидерство,⁹ Меркелова је успела, не само да обнови поверење немачке јавности у сопствену способност да управља кризом, већ је учврстила наклоности и код других народа.

У оквиру динамичног искуственог контекста и на позадини задатог теоријског оквира, произлази кључно истраживачко питање ове студије: могу ли се вредности које промовише уводни цитат немачке канцеларке, перципирати као парадигма управљања пандемијском кризом и у искуству Србије? Предмет истраживања се ограничава само на домен информационе политике у управљању овом кризом. Дакле, на наредним странама биће хронолошки дискутовани, аналитичком и критичком методологијом, кључни индикатори информационе политике која је спровођена у Србији у склопу управљања кризом поводом пандемије вируса „Ковид 19”. Будући да епидемија још увек није одјављена, истраживање обухвата период од првог регистрованог случаја оболелог до укидања ванредног стања услед опадања епидемијске криве (6. март – 6. мај 2020).

2. УПРАВЉАЊЕ ИНФОРМАЦИЈАМА – ХРОНОЛОГИЈА КЉУЧНИХ ДОГАЂАЈА

Само десетак дана пре регистравања првог „увезеног” случаја „Ковида” у Србији, одржана је, 26. фебруара 2020, прва конференција за медије посвећена овом новом смртоносном вирусу из породице корона. Том приликом јавности су представљени потоњи чланови експертског дела Кризног

8 Max Roser, Hannah Ritchie, Esteban, Ortiz-Ospina, Joe Hasell, *Coronavirus Disease (COVID-19)*, <https://ourworldindata.org/coronavirus>, 18/05/2020.

9 Аутор у овој студији из разматрања апсолутно изузима било какав однос према политичком деловању или страначкој припадности цитиране канцеларке, и ограничава се на описани појединачни случај кризног комуницирања.

штаба за сузбијање „Ковида 19”¹⁰ из редова медицинске струке (епидемиолози, инфектолози и вирусолози), уз уводно обраћање председника Србије. Репризирана више пута у ударним терминима на свим телевизијама и нашироко заступљена и у другим медијима, ова конференција је својим учесницима отворила врата великог публицитета. Међутим, догађаји који су уследили показали су да је дискурс о јавноздравственој претњи почео да се уобличава на неадекватан начин. Са места које је перципирано као висококредибилно, домаћој јавности тада су упућене поруке које је уверавају у безазленост и инфериорност вируса „Ковид 19”. Овај ефекат остварен је различитим комуникацијским стратегијама појединих учесника дискусије, почев од оспоравања здравственог ризика од надолazeће епидемије: „најсмешнији вирус у историји човечанства”; „нешто много слабије од грипа”; преко потцењивања превенције: „Нећу носити маску сигурно, а руке ћу прати као и до сад”; „Неће бити отказани избори. Нећемо ни утакмице да отказујемо”; до неприлогођених шаливих опаски: „Значи, дефинитивно, (...) што се жена тиче, ви слободно у шопинг у Италију (...)”.¹¹ Овом приликом, (парадоксално) је предочено и то да је предметни вирус недовољно познат медицинској професији, да против њега нема специјализованог делотворног лека: „(...) али лече се компликације. Највећа компликација је упала плућа”¹²; те да усмрћује одређене осетљиве групе у популацији. Описани псеудодогађај обликован је у лежерној атмосфери и са снажно истакнутом поруком: „Нема места паници”.

У тренутку када је министар здравља у Влади Републике Србије, на конференцији за медије одржаној 6. марта 2020, обзнанио први регистровани случај оболевања од „Ковида 19” у Србији, овај вирус већ је био распрострањен у 80 држава широм света, а број оболелих увелико је прешао 100.000 (изузимајући нетестиране преносиоце болести), са укупно 3.384 потврђена смртна случаја. Тада су све суседне земље (изузев Црне Горе) биле захваћене „Ковидом“, а поред Кине – која је била најснажније погођена са 80.667 оболелих,

10 Кризни штаб је образован 13. марта.

11 Танјуг, *Sapun nam je najbolji lek*, 26/03/2020.

12 Исто

смртоносни вирус је разорном снагом стигао у блиску Италију (са 3.858 регистрованих до тог дана) и кренуо да се, хиљадама новооболелих и умрлих сваког дана, прогресивно шири у Француској, Шпанији, Немачкој, Великој Британији, па потом и преко Океана.¹³ Пандемија је од стране Светске здравствене организације (СТО) проглашена пет дана доцније, дакле 11. марта, али забрињавајући трендови су светску здравствену јавност алармирали још од почетка године, а нарочито од када је Кина, 20. јануара, и званично прогласила ванредно стање због епидемије новог, смртоносног типа вируса короне.¹⁴ Међутим, јавност у Србији још увек није била снабдевена објективним и поузданим информацијама. Под слоганом „демократија не може да се одлаже (...)”,¹⁵ 4. марта су расписани локални и парламентарни избори и отпочеле припреме странака за кандидовање (прикупљање потписа и друге). Провладини таблоиди објављују сензационалне наслове: насловна страна „Српског телеграфа”, 7. марта, саопштава тврдњу „Фармакомафија и СЗО у дилу – Корона вирус превара века!”, коју потом у маниру теорија завере преносе бројни таблоидни портали, тврдећи да се паника шири с намером како би фармакомафија зарадила милијарде...; 9. марта дневни лист „Ало” штампа наслов „Пост јача имунитет против корона вируса!”, а „Информер” објављује текст под насловом „Болесни план СЗС – Пуштају лажи о корони и мигрантима да одложе изборе и сруше Вучића?!”.

Убрзо се, међутим, испоставило да претходне поруке не одражавају стварност, јер су стопе оболевања и смртности у Европи убрзавале раст из дана у дан.¹⁶ Још 10. марта државни званичници релативизују угроженост здравствене безбедности и одбацују идеју о отказивању јавних догађаја.¹⁷ Већ почев од

13 Max Roser, Hannah Ritchie, Esteban, Ortiz-Ospina, Joe Hasell, исто.

14 Кинески званичници су скоро два месеца покушавали да зауставе ширење вести о новом корона вирусу који је избио у кинеској провинцији Вухан, примењујући репресивне мере цензуре и хапшења лекара узбуњивача из средишта епидемије, који су још у току децембра 2019. покушавали да упозоре своје колеге и светску јавност на симптоматске случајеве. Према: Stefai Hegarti, *Korona virus: Kineski lekar koji je pokušao da upozori na novi virus*, 04.02.2020.

15 Beta, Vučić: Neće doći do zabrane javnih skupova, 07/03/2020.

16 До тренутка писања ових редова, стопа смртности у Европи је увелико премашила светски просек (приближно 7%): у Шпанији (близу 12%), Италији (приближно 14%), В. Британији (више од 16%). Према: Roser, Ritchie, Ortiz-Ospina, Hasell, исто.

17 Radmilo Marković, „Zašto nam ne verujete, kad vas lažemo”, *Vreme*, br. 1524, 19. mart 2020.

11. марта, кризно комуницирање у Србији поводом пандемије короне, почиње да се развија с потпуном променом парадигме. Овај заокрет је видљив у успостављању дијаметралног дискурзивног оквира, чија централна обележја постају узнемиреност и паника: „Као бога вас молим, ако сте били у Милану или негде на северу Италије, реците нам то. Реците нам да бисмо вас сачували”¹⁸; „Биће још теже, пензионери не излазите, ко бога вас молим!;” „Молба дијаспори: Не долазите, јер би то био наш крај”¹⁹; „Неће нам бити довољно ни Ново гробље, ни Лешће, ни Бежанија”²⁰. Ова тактика кризног комуницирања кулминирала је смс обраћањем корисницима Мобилне телефоније Србије (MtS), којима је, 31. марта увече, по налогу Кризног штаба, упућена узнемирујућа порука: „Ситуација је драматична. Приближавамо се сценарију из Италије и Шпаније. Молимо вас да останете код куће. Кризни штаб за сузбијање заразне болести COVID-19”. На срећу, упозорење се није остварило.

У првим недељама епидемије, политички актери власти били су водећи протагонисти информационих активности на конференцијама за медије. Њихов тотални заокрет у интерпретацији кризе није осветлио само недоследности и противречности које испуњавају дискурс извештавања о пандемији, већ је антиципирао „пукотине” у њеном управљању у ширем смислу. У делу јавности који је наклоњенији опозицији почињу да се појављују оптужбе да власт злоупотребљава кризу за: пропаганду сопствених партијских интереса, стицање још већег публицитета, сатанизацију опозиције, јачање култа личности, нелојално привилеговање појединих међународних партнера (фаворизовање помоћи из Кине на штету ЕУ). Након примедби од стране грађанских активиста и невладиних организација на злоупотребу епидемије у оквиру функционерске кампање и упозорења: „У овој драматичној ситуацији требало би да здравствени стручњаци имају најјачи

18 Miodrag Sovilj, *Stručnjaci i Vučić ozbiljnije o virusu, Nestorović kaže – neću više da se šalim*”, 11/03/2020.

19 Kurir, „Krizni štab Vučić: Biće još teže, penzioneri ne izlazite, ko boga vas molim! Poruka dijaspori: Ne dolazite za Vaskrs!”, 14/03/2020.

20 Informer, „Neće nam biti dovoljno ni Novo groblje, ni Lešće, ni Bežanija! Vučić: Penzioneri, ne slušajte neodgovorne i ne izlazite napolje - vaši životi su u pitanju!”, 25.03.2020.

глас”²¹, представници власти се измештају са најистуренијих позиција и централно место комуникатора на медијским конференцијама уступају изабраном експертском тиму, који бива метонимијски именован као „струка”. У периоду који је уследио, све мере које су донели државни ауторитети, у јавности су наглашено представљане као производ сагласности са „струком”.

Прва мера која је произвела озбиљније критике у делу политичке јавности било је доношење одлуке о проглашењу ванредног стања (15. марта 2020) без изјашњавања Народне скупштине, како прописује Устав Р. Србије. Ова одлука је формалноправно омогућена подзаконским актом Владе који је у том тренутку био на снази, а то је Наредба о забрани окупљања више од 100 људи у затвореном простору²², коју је министар здравља потписао, 12. марта, на основу члана 52 став 1 тачка а) Закона о заштити становништва од заразних болести. Одступање од уставне норме у конкретном случају је образложено спречавањем потенцијалног ризика од ширења епидемије међу народним посланицима. Премда се део стручне јавности изјаснио да је примењени модел проглашења ванредног стања правно могућ, те да је за процену уставности неке радње надлежна једино оцена Уставног суда,²³ ова мера је и даље предмет јавних критика, нарочито са становишта њеног демократског дефицита. Следећа контроверза која је распламала неповерење дела јавности у механизме управљање кризом, иницирана је изјавом једне овлашћене особе – чланице кризног штаба, која је у директном телевизијском програму устврдила да се у Србији први оболели појавио пет а други три дана раније у односу на сазнања која су саопштавали званични подаци Владе. Овим не само да је унета забуна у вези са тачним датумом појављивања вируса у Србији, већ су покренуте и спекулације о томе да је вирус, заправо, у дужем (зимском) периоду циркулисао популацијом, те претпоставке да је власт тактички одлагала проглашавање епидемије како би добила

21 CRTA. *Crta podseća političare da je predizborna kampanja obustavljena*, 7/4/ 2020.

22 Наредба о забрани окупљања у Републици Србији на јавним местима у затвореном простору, „Сл. гласник РС”, бр. 25/2020. Била је у примени до 14. марта, јер је већ 15. марта, новом Наредбом о забрани окупљања, на 50 смањен број људи који се може окупљати на јавним местима у затвореним просторима.

23 YUCOM, Golubović (JUKOM): *Možemo očekivati kritike EU*, 28/04/2020.

на времену да прикупи потписе за изборе расписане 4. марта. Чињеница да је докторка у првом наредном телевизијском обраћању променила исказ, правдајући га лапсусом, и потврдила званичну верзију о импортовању вируса, изазвала је огорчење у заједници твитераша и активнијем делу опозиције, које је на друштвеним мрежама ескалирало кроз поплаву увредљивих коментара на рачун докторке.²⁴ Постало је очигледно да се – првенствено на друштвеним мрежама – постепено артикулише и нараста незадовољство дела грађана. Они претежно изражавају неповерење у политичку самосталност појединих чланова стручног Кризног штаба, односно у објективност њихових стручних процена – а тиме и у пропорционалност предлога противепидемиолошког деловања, за које је Влада тврдила да представљају искључиви мотив за спровођење изразито рестриктивних ванредних мера које је предузимала.

Следећа проблематична мера у оквиру информационе политике, било је доношење обавезујућег документа под скраћеним називом Закључак (28. марта 2020), којим се, за територију читаве државе, дакле и за све локалне самоуправе, централизује информисање јавности о свим предузетим здравственим мерама и другим информацијама које се односе на лечење оболелих од „Ковида 19”. За сва обавештавања јавности о стању и последицама заразе постаје надлежан искључиво Кризни штаб на челу са председницом Владе. Овим прописом је предвиђена и мера санкције: „Обавештења о предузетим здравственим мерама и другим информацијама (...) дата јавности од стране неовлашћених лица не могу се сматрати тачним и провереним, уз могућност примене прописа који се односе на одговорност и правне последице за ширење дезинформација у периоду ванредног стања”.²⁵ На овај начин су развлашћене установе и појединци, пружаоци здравствене заштите, да слободно, у непосредној комуникацији са медијима и у интересу јавности, износе сопствена мишљења и искуства о борби са „Ковидом”, као и да правовремено, релевантним и ажурираним информацијама и препорукама снабдевају локално становништво. Напротив, они су обавезани да мере које „сами спроводе достављају надлежном заводу, односно институту

24 Катарина Ђорђевић, „Сексизам у доба короне”, *Политика*, 02.04.2020.

25 Влада РС, Закључак 05 број 53-2928/2020, *Службени гласник РС*, бр. 48, 31.03.2020.

за јавно здравље, који те информације даље усмеравају ка Кризном штабу”²⁶.

Пројектована методологија информисања јавности је, не само анахрона са становишта међународних правно обавезујућих конвенција и препорука о заштити слободе изражавања и информација у време кризе, него је проблематична и из угла формалноправне усаглашености са позитивним правним прописима у овој земљи. Кључни проблем произлази из неадекватне процене неопходности и пропорционалности прописаних рестриктивних мера с обзиром на реалну претњу. Европски регулаторни оквир је јасан и сажето предочен у теоријском делу овог рада: државе не смеју да ограничавају јавност у приступу информацијама, да монополизују информације или спречавају њихов слободан проток, нити да уводе икаква ограничења слободе медија – изван прецизно предвиђених ограничења у позитивном праву, а чија примена произлази искључиво из принципа оправданости и неопходности у демократском друштву, и изричито поштујући критеријум пропорционалности између изречене забране и потенцијалне претње.²⁷ У складу са препорукама међународних институција, такође представљеним у уводним поглављима, уместо контроле информација у периоду пандемијске кризе, од држава чланица Савета Европе очекује се да обезбеде повољно окружење за отворену демократску расправу, које подразумева, поред осталог, и услове за квалитетно новинарство – дакле, слободан приступ информацијама и одговарајућу заштиту новинара као и њихових извора. Новинарска удружења су хитно реаговала, упозоравајући Владу да централизовање свих информација о вирусу прети да прерасте у цензуру, те да ова мера као неминовну последицу има ширење информација из других, не кредибилних извора, ризикујући прогресију лажних вести и дезинформација. Она су, такође, истицала да је јавни интерес угрожен онемогућавањем новинара у локалним заједницама да располажу тачним и провереним информацијама у сваком тренутку. Након ове реакције, већ 2. априла, дакле само 4 дана након његовог доношења, укинута је Закључак о информисању у време пандемије. Како је

26 Исто

27 European Convention on Human Rights, исто; ICCPR, исто.

премијерка овим поводом саопштила, уредба је повучена на личну молбу председника државе: „‘Моја је глупост и моја кривица што смо ову одредбу донели’ (...). ‘Укидамо ово и идемо даље’, рекла је Брнабић”.²⁸

Међутим, кулминација напетости у вези са проблематичном уредбом, наступила је с реакцијом надлежних европских ауторитета поводом хапшења новинарке проопозиционог портала Нова.рс. Новинарка је приведена 1. априла, након што је поменути портал објавио њен ауторски текст, у којем пише о проблемима заштите медицинских радника у Клиничком центру Војводине у Новом Саду, наводећи изјаве радника ове здравствене установе о томе да не располажу одговарајућом заштитном опремом. Она је до следећег дана задржана у притвору под оптужбом да шири панику и лажне вести. Стручна јавност је проценила, да је повлачење инкриминисане уредбе заправо уследило након инцидента са ухапшеном новинарком, јер су на преседан њеног привођења и задржавања реаговала, не само новинарска и медијска удружења, већ и међународне организације и Европска унија. Они су – изражавајући забринутост за слободу медија – реаговали подсећањем да држава не би смела да ограничава право на слободу говора, као ни право јавности да приступа информацијама у току ванредног стања, односно да уводи било какве облике цензуре. Нарочити куриозитет у поступку против новинарке представља чињеница да је истинитост навода о недостатку адекватне заштитне медицинске опреме (саопштених у тексту и због којих је против ње покренут поступак), потврдио главни епидемиолог Кризног штаба – признајући да у почетку пандемије у Србији здравствене установе нису располагале довољном количином заштитне опреме.²⁹

Од почетка епидемиолошке кризе у Србији, свакодневно су одржаване конференције за медије с почетком у 15 сати, на којима су медицински експерти, чланови Кризног штаба, саопштавали јавности релевантне податке о току епидемије, ефикасности противеписидемиолошких мера које примењују,

28 Insajder, Brnabić: *Ukida se zaključak o informisanju u vreme pandemije, apelovaću da više ne bude privođenja novinara*, 02/04/2020.

29 Beta, Kon: *Ako zaustavimo život počaćemo da umiremo od drugih stvari*, 22/04/2020.

о мерама превентиве и заштите грађана, и другим корисним информацијама. У зениту епидемије у Србији, у њеној шестој недељи, када су кредибилни, сталожени и уверљиви наступи медицинских експерата у непосредном комуницирању с новинарима могли имати драгоцен ефекат умиривања напетости и страхова грађана, донета је одлука Владе да се искључи присуство новинара на овим конференцијама. Ова одлука о одсуству новинара образложена је немогућношћу да се они безбедно сместе у затвореном простору Палате Србија, где су ова окупљања приређивана, и избегне ризик од међусобног преношења заразе. Новинари су на овај начин били спречени да у преносу уживо, директно, размењујући питања и потпитања, воде дијалог са стручњацима; такође је изостала и могућност да то чине преко видео-линка или телефонским укључењима из редакција,³⁰ а једини доступан модел комуницирања омогућен је путем електронске поште која је потом селективно посредована. Ова мера је угрозила транспарентност управљања кризом на њеном врхунцу јер је омогућила филтрирање информација које излазе у јавност. Медијска удружења су поново протествовала због нове форме централизовања информација, а мера је била на снази од 11. до 21. априла, када је тзв. епидемијска крива извесно почела да указује на стабилизацију стања, а новинари почели постепено да се враћају на своја радна места у конференцијској сали Палате Србија.

Посебан проблем у управљању кризом представљао је однос према дезинформацијама. Са потенцијалом да производе панику међу људима који су некомпетентни да неку вест препознају као лажну, али и у широј јавности, ове вести се обично шире путем интернетских портала, форума и друштвених мрежа, било од стране појединаца који су неупућени у проблем о којем дискутују, било од оних злонамерних. На овај проблем указао је лично председник Светске здравствене организације, када је, средином фебруара, на Минхенској безбедносној конференцији, истакао разоран утицај лажних вести и непроверених информација, које збуњују и додатно узнемирују грађане у условима здравствене кризе.³¹ У

30 Како је примењивано на конференцијама за медије Светске здравствене организације (СЗО), или у Италији, Великој Британији, САД...

31 WHO, *Munich Security Conference*. Speech. 15/02/2020.

медијима у Србији се појавила чак и екстремна идеја о гашењу друштвених мрежа док траје ванредно стање, с образложењем сузбијања „епидемије ширења панике и спречавања њених потенцијално смртоносних ефеката”.³²

По увођењу ванредног стања дошло је до хапшења појединаца због сумње да су ширењем неистинитих информација изазивали страх и панику. Међутим, и овде је у неким случајевима уочена неусаглашеност између норме и праксе. Наиме, према тумачењу стручњака Београдског центра за људска права, који су анализирали процесуиране случајеве, кључни проблем је неуверљивост доказа да је дело заиста почињено, другим речима, да је паника изазвана – за шта су неопходни докази о томе да су примаоци спорне/их поруке/а практиковали понашање којим изражавају узнемиреност.³³ Такође, препознат је ризик кршења људских права у неким случајевима: да ли је затворски притвор адекватна пропорционална мера с обзиром на потенцијални здравствени ризик за починиоца дела у периоду пандемије? Међутим, ризик од ширења панике међу грађанима Србије, није долазио само са друштвених мрежа, већ су спорадичне збуњујуће и контрадикторне информације стизале до јавности, како од стране државних званичника, тако и од неких представника „струке”. Примера ради, док су медији спекулисали о различитим подацима о броју респиратора у Србији, премијерка је ову информацију најпре квалификовала као државну тајну, а председник ју је напоследку саопштио. Слично томе, на почетку епидемије у Србији, једнако као и у завршници ванредног стања, поједини експертски чланови Кризног штаба слали су грађанима контрадикторне препоруке: од неопходности одржавања ригорозне „социјалне дистанце” до слободног излагања ризику у циљу стицања колективног имунитета; од обавезе ношења маски и рукавица до тврдњи да су ове праксе бесмислене. При томе, неретко, на конференцијама за медије, грађани су оштро прекоревани због недисциплине. Атмосфери поверења и дисциплини грађана тешко да су могли

32 Nedeljnik, *Predlažem ukidanje Twitera, Fejsbuka i Jutjuba u Srbiji za vreme vanrednog stanja*, 17/03/2020.

33 NUNS, *U zatvoru 50 dana zbog pisanja o (ne)uslovima u bolnici u Loznici i vređanja SNS*, 10.5.2020.

доприносити дисонантни гласови надлежних, као и њихови нејасни или недоследни одговори.

Епилог описане хронологије мера које је држава спроводила у области информисања до закључења ванредног стања, такав је да домаћа стручна јавност учвршћује уверење да је у току пандемије слобода медија у Србији додатно угрожена.³⁴ Део невладиног сектора обратио се апелом Савету Европске уније, да реагује „офанзивним ангажманом” у Србији, реферишући опасности по демократију, владавину права и универзалне људске вредности у условима „најригорознијих мера изолације на Старом континенту” које су уведене услед неспремности „урушеног здравственог система” да на адекватан начин управља епидемијом.³⁵ Ова перспектива подржава Извештај „Фридом хауса” (Freedom House) за 2019. годину, који наводи да начин управљања државу Србију измешта корак уназад из категорије „делимично консолидованих демократија” у категорију тзв. хибридног режима³⁶, карактеристичну по крхкости демократских институција и проблемима у одбрани политичких права и грађанских слобода. А утицајни француски магазин „Фигаро” (Le Figaro) је критички оценио да је председник Србије „наставио своју кампању управљањем кризом представљајући се као спаситељ нације”.³⁷

3.ЗАКЉУЧАК

У овом раду је кроз примере дискутоване у хронолошком следу, указано на недоследност, непропорционалност и дневнополитичку инструментализацију мера информационе политике, које су спровођене у Србији у периоду ванредног стања поводом пандемије вируса „Ковид 19”. Примереност, квалитет и интензитет примењених инструмената у управљању кризом, осцилирали су у широком распону од недовољне озбиљности у перципирању проблема, до узнемирујућих упозорења упућених јавности – која су пратила исхитрена увођења па убрзо потом и повлачења обавезујућих уредби, као и

34 Vojislav Stojšavljević, Bojan Cvejić, „Sloboda medija u Srbiji dodatno ugrožena tokom pandemije”, *Danas*, 03.03.2020.

35 Beta, *NVO traže pomoć EU jer je vlast okrenula leđa evropskoj orijentaciji*, 02.05.2020.

36 Freedom House, *Freedom in the World 2020. Serbia*, 18.05.2020.

37 EWB, *Figaro: Vučić koristi koronavirus da bi ojačao svoj uticaj*, 12.05.2020.

екстремне мере попут покушаја централизовања информација и хапшења новинара и узбуњивача. Комуникацијска стратегија која разоткрива недоследност и неконзистентност у деловању њених субјеката, збуњује грађане у погледу њихових права, али и у погледу поверења у поузданост и умешност тих актера да управљају кризом. Неусаглашеност појединих мера у области информисања са одредбама обавезујућих међународних докумената, какви су Међународни пакт о грађанским и политичким правима и Конвенција за заштиту људских права и основних слобода, компромитује демократску (и европску) оријентацију надлежних ауторитета Србије, о чему почињу да сведоче извештаји домаће и иностране стручне јавности. Вредности демократије и слободе које су уткане у основе референтних међународних конвенција, а које апострофира уводни цитат овог рада као симбол једног успешног европског државничког приступа, у Србији су биле угрожене спорадичним репресивним интервенцијама.

Већ неколико дана уочи укидања ванредног стања, политички антагонизми који су до тада континуитет одржавали углавном на „Твитеру”, почињу да се враћају у друштвени живот Србије, овог пута обликовани кроз конфронтиране акције грађана који незадовољство испољавају буком са тераса својих домова и контраакције које организованим бакљадама са градских кровова демонстрирају присталице власти. У овако поларизованом друштву, које је на ивици уличне конфронтације, политички одговоран начин управљања кризом морао би да обезбеди услове да сви одговорни агенси у области информисања недвосмислено делују искључиво у интересу јавности, дакле изван политичких интереса власти или опозиције, а то значи: демократски, у складу са државним законима, међународним конвенцијама и професионалним етичким кодексима.

ЛИТЕРАТУРА

- Влада РС, Закључак 05 број 53-2928/2020, *Службени гласник РС*, бр. 48, 31.3.2020.

- Гаћиновић, Радослав. 2011. „Управљање кризама”, *Национални интерес*, 10 (1/2011): 299–318.
- Ђорђевић Катарина, „Сексизам у доба короне”, *Политика*, 02.04.2020.
- Beta, *Vučić: Neće doći do zabrane javnih skupova*, Доступно на: <http://rs.n1info.com/Vesti/a575820/Vucic-Nece-doci-do-zabrane-javnih-skupova.html>, 07/03/2020.
- Beta, *Kon: Ako zaustavimo život počećemo da umiremo od drugih stvari*”, Доступно на: <https://www.danas.rs/drustvo/kon-ako-zaustavimo-zivot-pocecemos-da-umiremo-od-dругih-stvari/>, 22.04.2020.
- Beta, *NVO traže pomoć EU jer je vlast okrenula leđa evropskoj orijentaciji*, Доступно на: <https://www.danas.rs/politika/nvo-traze-pomoc-eu-je-je-vlast-okrenula-ledja-evropskoj-orijentaciji/>, 02/05/2020.
- Boin Arjen, Hart Paul 't, Ster, Eric, Sundelius Bengt, *The Politics of Crisis. Management. Public Leadership under Pressure*, Cambridge University Press, New York, 2005.
- Sandra Braman, “Defining Information Policy”, *Journal of Information Policy*, 1: 1–5, 2011, DOI: 10.5325/jinfopoli.1.2011.0001.
- Bundesregierung, *Die Ansprache der Kanzlerin auf Englisch – The Chancellor's address in English*, Доступно на: https://www.youtube.com/watch?v=WLxryk_wYo, 19/03/2020.
- CRTA, *Crta podseća političare da je predizborna kampanja obustavljena*, Доступно на: <https://crt.rs/crta-pod-seca-politicare-da-je-predizborna-kampanja-obustavljena>, 7/04/2020.
- EWB, *Figaro: Vučić koristi koronavirus da bi ojačao svoj uticaj*, Доступно на: <https://europeanwesternbalkans.rs/figaro-vucic-koristi-koronavirus-da-bi-ojacao-svoj-uticaj/>, 12/05/2020.
- Freedom House, *Freedom in the World 2020. Serbia*, Доступно на: <https://freedomhouse.org/country/serbia/freedom-world/2020>, 18/05/2020.

- Hamblin Robert L., "Leadership and Crisis", *Sociometry*, 21 (4), 1958, 322–335, doi.org/10.2307/2785796.
- Hegarti Stefai, *Korona virus: Kineski lekar koji je pokušao da upozori na novi virus*, Доступно на: <https://www.bbc.com/serbian/lat/svet-51371190>, 04.02.2020.
- Informer, „Neće nam biti dovoljno ni Novo groblje, ni Lešće, ni Bežanija! Vučić: Penzioneri, ne slušajte neodgovorne i ne izlazite napolje - vaši životi su u pitanju!”, 25.03.2020.
- Insajder, *Brnabić: Ukida se zaključak o informisanju u vreme pandemije, apelovaću da više ne bude privođenja novinara*, Доступно на: <https://insajder.net/sr/sajt/vazno/17676/>, 02.04.2020.
- International Covenant on Civil and Political Rights [ICCPR]. Adopted and opened for signature, ratification and accession by UN General Assembly resolution 2200A (XXI) of 16 December 1966 entry into force 23 March 1976, in accordance with Article 49. Доступно на: <https://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/CCPR.aspx>
- Kurir, „Krizni štab Vučić: Biće još teže, penzioneri ne izlazite, ko boga vas molim! Poruka dijaspori: Ne dolazite za Vaskrs!”, 14.3.2020.
- Marković Radmilo, „Zašto nam ne verujete, kad vas lažemo”, *Vreme*, br. 1524, 19.3.2020.
- Naredba o zabrani okupljanja u Republici Srbiji na javnim mestima u zatvorenom prostoru, *Sl. glasnik RS*, br. 25/2020.
- Nedeljnik, *Predlažem ukidanje Tvitera, Fejsbuka i Jutjuba u Srbiji za vreme vanrednog stanja*, Доступно на: <https://www.nedeljnik.rs/predlazem-ukidanje-tvitera-fejsbuka-i-jutjuba-u-srbiji-za-vreme-vanrednog-stanja-nebojsa-krstic-o-ideji-za-akciju-dezinfekcija-i-deratizacija/>, 17/03/2020.
- NUNS, *U zatvoru 50 dana zbog pisanja o (ne)uslovima u bolnici u Loznici i vređanja SNS*, Доступно на: <http://www.nuns.rs/info/news/48187/u-zatvoru-50-dana-zbog-pisanja-o-neuslovima-u-bolnici-u-loznici-i-vredjanja-sns.html>, 10.05.2020.

- Roser Max, Ritchie Hannah, Ortiz-Ospina Esteban, Hasell Joe, *Coronavirus Disease (COVID-19). Published online at OurWorldInData.org*, Доступно на: <https://ourworldindata.org/coronavirus>, 18/05/2020.
- Sovilj Miodrag, *Stručnjaci i Vučić ozbiljnije o virusu, Nestorović kaže – neću više da se šalim*, Доступно на: <http://rs.n1info.com/Vesti/a577050/Strucnjaci-i-Vucic-ozbiljnije-o-virusu-Nestorovic-kaze-necu-vise-da-se-salim.html>, 11/03/2020.
- Stojšavljević Vojislav, Cvejić Bojan, „Sloboda medija u Srbiji dodatno ugrožena tokom pandemije”, *Danas*, 03.03.2020.
- Tanjug, *Sapun nam je najbolji lek*, Доступно на: <https://www.blic.rs/vesti/drustvo/sapun-nam-je-najbolji-lek-vucic-posle-sastanka-o-korona-virusu-u-srbiji-nema/cqn0p1r>, 26/03/2020.
- The Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms [European Convention on Human Rights], Rome, 4.XI.1950. Council of Europe / European Court of Human Rights, Strasbourg
- UNHR, “COVID-19: Governments must promote and protect access to and free flow of information during pandemic – International experts,” United Nations Human Rights. Office of the High Commissioner, Geneva / Washington / Vienna, 19.03.2020.
- World Health Organization [WHO], *Munich Security Conference*, Speech, Доступно на: <https://www.who.int/dg/speeches/detail/munich-security-conference>, 15/02/2020.
- YUCOM, *Golubović (JUKOM): Možemo očekivati kritike EU*, Доступно на: <http://www.yucom.org.rs/golubovic-jukom-mozemo-ocekivati-kritike-eu/>, 28/04/2020.
- Zakon o javnom informisanju i medijima, *Sl. glasnik RS*, br. 83/2014, 58/2015 i 12/2016 – autentično tumačenje.

Irina Milutinović**INFORMATION POLICY IN “COVID-19” PANDEMIC
CRISIS IN SERBIA****Resume**

During the global health crisis caused by “Covid-19” virus pandemic, along with struggling to preserve human lives and health, a scientific community is mobilizing against so-called infodemia. This media “epidemic” is also spreading globally, as cacophony of endless untruths, misinformation, false news and media manipulations, jeopardizing a public's competence to understand such an important discourse that frames life and death issues. Using an analytical and critical scientific approach and relevant theoretical framework including international legal norms, the aim of this study is to discuss information policy instruments applied in the Republic of Serbia during this pandemic crisis. Applied measures are observed as a part of Covid-19 crisis management. The subject of the research covers the period from the first registered Covid case in Serbia to a state of emergency cancellation, due to the epidemic curve decline (March 6 - May 6, 2020). The results of the study show characteristics of information policy measures in defined period: inconsistency, disproportion and political instrumentalization. Information policy instruments applied in managing this crisis have oscillated between insufficient seriousness in perceiving the problem and panic public warnings. Proportionality of measures such as information centralisation attempts and arrests of journalists and whistle-blowers, are disputable from the point of view of the European Convention on Human Rights and the International Covenant on Civil and Political Rights.

Keywords: information policy, crisis management, Covid-19, pandemic, The Republic of Serbia

* Овај рад је примљен 15. маја 2020. године, а прихваћен за штампу на састанку Редакције 22. маја 2020. године.

ОСВРТИ И ПРИКАЗИ

267

Никола Жутић

IN MEMORIAM – ВЕСЕЛИН ЂУРЕТИЋ

277

Јелена Миљковић

О РУСКОЈ/СОВЈЕТСКОЈ ТЕОРИЈИ
ЕТНОСА У НАУЦИ И ДРУШТВУ

283

Иван Матић

КЉУЧ ЗА РАЗУМЕВАЊЕ ПРЕДДРЖАВНОГ
ДРУШТВА: ОСВРТ НА КЊИГУ ДРЕВНО
ДРУШТВО ЛУИСА Х. МОРГАНА

УДК 93/94:929 Ђурећ V.

DOI: <https://doi.org/10.22182/pr.6422020.12>

Осврт

Никола Жутић - Велебитски

Београд

IN MEMORIAM - ВЕСЕЛИН ЂУРЕТИЋ

Прогнаник из српске историјске науке

Послије дуге и тешке болести, коју је стоички и оптимистички подносио, преминуо је велики српски историчар др Веселин Ђурећ. Рођен је у Мојановићима, у српској Зети, 17. маја 1933. а преминуо у Београду 18. фебруара 2020. године. Био је дугогодишњи научни савјетник Балканолошког института САНУ и једно краће време Института за савремену историју. У ратним годинама постао је и члан Сената Републике Српске. У време рата за одбрану западног српства (1991-95), у више наврата је боравио у најзападнијој српској земљи – Републици Српској Крајини, соколећи народ и трезнећи га од југокомунистичких заблуда.

Врсног аналитичара и синтетичара историјских догађаја, предводника ревизије антисрпске историографије, неправедно су заобишли катедре филозофских факултета, а на крају и највише научно звање српског академика, захваљујући понајвише антисрпским коминтерновско-комунистичким догматским структурама власти али и анационалној групацији академика природних наука и појединих догматских колега из историјских института.

Реалност је да у комунистичким временима српски историчари нису уопште могли објективно писати о српској историји, нарочито о равногорском покрету Југославенске војске у Отаџбини. Објективније су писали проф. др Бранко Петрановић и проф. Др Јован Јоца Марјановић, али и даље под

ограничењима притиска владајуће соцреалистичке идеологије. Они су од својих генерацијских колега љевичара средином осамдесетих година трпили нападе због истицања четничког антифашизма. Међутим, осамдесетих година се еруптивном снагом српског националисте појавио др Веселин Ђуретић, сенатор Републике Српске, али у исто време и „прогнаник“ из академијиних редова Српске (АНУРС-а) али и САНУ, вјероватно као неподобан српски десничар који пише „екстремну истину“.

Др Веселин Ђуретић је писац петнаест књига и више стотина чланака, прилога и критика. Његова изражена национална активност („ослобађања српског догматског ума“) креће од почетка осамдесетих година критичким чланком „Антисрпске манипулације у Црној Гори“, којим жели своју „поцрвењелу Зету“ вратити предачком српству Војисављевића и Немањића. Своју мисао о органском јединству српског народа јачао је тезом о јединству Срба разних вјера: Срба-римокатолика, Срба исламске вјере и православних.

Срби и Југословени старије и средње генерације добро памте велику буру коју су изазвале Ђуретићеве књиге „Влада на беспућу“ (Београд, 1983) и двотомно дело „Савезници и југословенска драма – између националних и идеолошких изазова“ (издање САНУ, 1985), које је доживјело чак четири издања (права ријеткост у области историографије). Прво су је издали Народна књига и Балканолошки институт САНУ 1985. године. Друго проширено и допуњено издање је означено као издање аутора, а објављено је у организацији Западноевропске епархије СПЦ у Брауншвајгу.

Наведене књиге су изазвале највећу „компартијско-државну кампању у СФРЈ“, након које су забрањене. У центру свих критика налазио се став да је овим дјелом „учињен покушај рехабилитације злочиначког четничког покрета Ђенерала Михаиловића“. Кампања је била толико жестока да је „случај Ђуретић“ био главна тема многих партијских састанака дијелом Југославије, а бројни Срби који су га подржавали, позивани су на одговорност. Аутору је претило десетогодишње утамничење, а књига је 1986. и судски забрањена. Књига је, међутим, и даље била доступна читаоцима јер је пиратски

умножавана, а сам аутор, др Веселин Ђуретић, постао је радо виђен гост у разним срединама, нарочито код српске дијаспоре. У Конгресу САД-а 1988, одржао је предавање под насловом „Косово у мрежи политичких манипулација“

Ускоро, са „појавом српског народа“, крајем осамдесетих, слободно се појавио и Ђуретић у Београду и Србији, па је, на крају, за све његове идеолошке и политичке патње, књига „Савезници и југословенска ратна драма“ 1992. године добила најпрестижнију научну награду „Слободан Јовановић“. Рецензент и уредник књиге „Савезници и југославенска ратна драма“, академик Радован Самарцић, доживио је бројне непријатности од ком-партијских цензора, који је на суду бранио Ђуретића и његову књигу, али без успјеха. О томе је Самарцић записао слиједеће: „Бранио сам Ђуретића на суду и остао поражен. Али, имао сам бар то задовољство да из близине осматрам како дјелују завршни изданци једног режима и менталитета. Један мој млађи пријатељ, рекао ми је у јеку гунгуле која се дигла поводом Ђуретићеве књиге да ће његово ‘дело изазвати преламање српске историје на двоје’ и да „њоме почиње једно ново време, то се и догодило““. Академик Владо Стругар је у промотивној бесједи (14. јуна 1985) у препуној свечаној дворани САНУ истакао да ће „ова књига, намах, напосто зграбити читаоца“.

Посебно ћу скренути пажњу на Ђуретићеву књигу „Разарање српства у XX веку – идеолошка употреба историје“, објављена 1992, која најбоље осликава сав српски трагизам у кобном вијеку. Академик Радован Самарцић се опет обратио читаоцима као рецензент и аутор предговора слиједећим текстом: „Књига Веселина Ђуретића о разарању Српства неће помоћи само појединцима који читају историју да увиде докле су стигли у свом савладавању истине или у својој изгубљености на странпутицама“.

Године 1997. Ђуретић је објавио студију „Употреба Русије и Запада“, да би 2015. објавио друго, знатно допуњено и прерађено издање, под насловом „Запад и Стаљинска Совјетија на путу разбијања Југославије у 20 веку“. Ђуретић је записао да се „ово друго издање много не мења у општем смислу, али се мења у документационом, јер више него прво, ово друго

илуструје фаталну улогу Русије која траје све до доласка на власт Путина“. О књизи је рецензент првог издања, књижевник Зоран Глушчевић, између осталог написао: „Неоспорна је заслуга историчара и историјског филозофа Ђуретића што је прометејском ватром осветлио и синтетизовао суштину српске историјске егзистенције у 20. веку и одредио непогрешиве параметре за визуирање и дефинисање наших историјских грешака, заблуда, илузија и промашаја“.

По Ђуретићу, у коминтерниној Москви је настао мит о великосрпском националном угњетавању Хрвата, „који није имао никакве везе са стварношћу; напротив, ратом осакаћена Србија између два свјетска рата није достигла ни средњи просјек југословенског развитака. На оваквим основама дјеловао је и Јелцинов режим: он је помогао америчко-њемачком и ватиканском програму етничког чишћења РСК“. Закључио је да је „новој препорођеној Русији, коју персонификује Владимир Владимирович Путин, требало неколико година да изађе из мрака стаљинистичких антисрпских стереотипа, јер су они већ били ушли у широку друштвену орбиту, у школске уџбенике свих нивоа. Колико је због дугог једноумља и нова Русија била обманута показашу на примјеру једног догађаја с краја прошлог и почетком овога вијека. Поводом 50-годишњице побједе над фашизмом у Москви је одликован Туђман, а 2005. године, поводом 60-годишњице и други хрватски предсједник С. Месић, синовац предводника хитлеровско-павелићевских јединица код Стаљинграда, потпуковника Марка Месића. Овог крволока Стаљин је на основу Титовог предлога, пред сам крај рата поставио за команданта југословенске интернационалне бригаде, а он је послје уласка у Србију од српских националиста затражио да му приђу“.

Ђуретић је, дакле, проицљиво поставио историјске претпоставке руско-српског неспоразума који се завршио српском трагедијом изазваном титовским антисрпским обманама Стаљина и Комитерне. Ђуретић се зато пита „зашто је Београдска Операција у јесен 1944, један од највећих ослободилачких подухвата Црвене армије, довела на власт антисрбе и антијугословене? Он констатује да су „српски монархистички националисти, дочекујући на граници Русе као браћу, били запрепашћени када су видели да их Црвеноармејци

не виде у аутентичној православно - словенској светлости, да су их тамо уместо загрљаја сачекала наређења да се разоружају, или да прихвате Титову команду“. У унутрашњости Србије такви сусрети су, по Ђуретићу, били још више запрепашћујући, јер су се дешавали и после заједничких ослободилачких акција, нпр. у Крушевцу, Краљеву и др: „Запрепашћењу и тузи није било краја када су сазнали да се иза ове велике војске креће Југословенска интернационална бригада под командом потпуковника Марка Месића, човека који се антисрпски доказао још 1941, па је од Павелића био одређен да буде предводник „хрватских јунака“ на Стаљинград. Како су тек били згранути Михајловићеви команданти када их је овај у име краља Петра позивао да се ставе под његову команду“.

„Резонујући на нивоу епилога процеса“, који се збио у задњој деценији XX и у првој половини XXI века, Ђуретић је устврдио да су захваљујући различитим употребама, односно злоупотребама антисрпске Русије, Срби доживели трагедију, „после косовске највећу у својој историји“. Стаљински ученик Тито искористио је Совјетију, односно српско русофилство партизанског покрета, да оствари антијугословенске и антисрпске и антиинтернационалистичке циљеве, односно да, користећи се српском и руском победом, створи велику Хрватску на углавном српском етнојезичком простору. На тој основи настајала је „нова друштвена свест, и код Руса и код Срба, производећи генерације које су титовске, односно стаљинске намете прихватале као истините“.

Као изразити русофил, Ђуретић је прецизирао своје пледирање за српско окретање Русији које је алтернатива националног опстанка, али то, по њему није значило да тиме тражи окретање леђа Западу, јер „Светосавски гледајући, Срби су од вајкада представљали мост између Истока и Запада. Они данас тај мост могу обновити наслањајући се на пројекције западног и Евроазијског јединства“.

Ђуретић је с пуно енергије писао о историји приказаног и сатанизованог равнорског четничког покрета, који је у југославенској друштвеној збиљи остао на нивоу лажног описа комунистичког побједника. Тај комунистички побједник је гомилао лажи о четничком наци-фашизму,

кољачком сангвинистичком нагону, бескомпромисној освети. У српску научну збиљу и дан данас тешко продиру ревизори комунистичке тоталитарне историографије, пошто су комунистички историчари кумовали таквој представи о српској монархистичкој герили. Ђуретић је, дакле, објелоданио суштину комунистичке (партизанске) стратегије кориштења већинског српског партизанског дијела бораца за остварење великохрватских циљева, за које су се од почетка 1943. у све већем броју почели ангажовати Хрвати – домобрани и усташе, које је комунистичко хрватско руководство у све већем броју примало у партизанске редове. На тај начин партизанска борба је све више ишла у антисрпском правцу, с прагматичним циљем извлачења хрватске усташке и домобранске војске из позиције поражених – некажњених крвника – и потом стварања национално чисте комунистичке Хрватске. Ђуретић је био мишљења да су бројни Срби православни наивно улетили у партизанске редове и својом борбом диљем Југославије оставили незаштићено своје „завичајно“ српско становништво, и на крају омогућили стварање „великохрватске Југославије“.

Поменуте Ђуретићеве књиге су склопљене од коцкица историјског мозаика који људе и догађаје одређује на нивоу историјског спектра. Ђуретић је, како је и сам истицао, судио из угла епилога процеса, у конкретном случају југославенског, а у њему српског. Тај епилог се показује као потпуни национални сумрак, као насиље над природно-историјским развојем народа, односно, као ретроградни историјски обрт. Ђуретић се пита: „Ако је епилог једног историјског тока деструктиван, какав је југославенски, његово објашњење захтјева одговор на питање: како је до свега тога дошло? Како је и зашто уништен српски антинацистички покрет отпора, југославенске грађанске (либералне) оријентације?“ Овако постављено питање, сматра Ђуретић, „антитеза је цјелокупној југословенској историографији о тзв. Народноослободилачком покрету и социјалистичкој револуцији. Тиме се не доводи у питање антинацистички и ослободилачки карактер комунистичког партизанског покрета, али се доводи у питање конструктивност оне његове димензије, тоталитарне свехрватске национал-комунистичке, која се „величанствено“ тј. лажно, представљала као југословенска социјалистичка револуција.

Као одговор на позив београдског Вишег суда да сведочи на процесу рехабилитације Ђенерала Драже Михајловића, Ђуретић је 2012. написао књигу - елаборат: "Рехабилитација Ђенерала Михајловића оправдава све српске ратне позиције 1941-1945." која је темељна антитеза целокупној титовско комунистичко политикантској историографији. У овом елаборату аутор је саопштио и сензацију да гробно место Михајловића не треба тражити јер је Ђенерал бачен у кавез побеснелих паса и поједен.

Ђуретић је имао у плану да објави своје животно мемоарско дјело „Драма - случај Ђуретић на неотитоистичкој југословенској позорници 1985-1991“, које је у суштини било приказ афере коју је покренула његова двотомна књига Савезници и југословенска ратна драма, „у компартијској пропаганди урнисана као ‘узнемирујућа за све народе и народности Југославије, са ауторским одговорима научно-елаборатског карактера, чије објављивање у току афере није дозвољавано“. Ђуретић је дао неке напомене о садржају овог мемоарског дјела: „Када се ради о мемоарима ‘малог човјека’, аутор је упућен да се огледа на специфичан начин. Пошто мојој маленкости врхови неотитоистичке власти, нарочито они устоличени у Београду, те југословенска јавна гласила, нису дозвољавали да благовремено одговорим на бројне критике везане за књигу ‘Савезници и југословенска ратна драма’, ја сам без обзира на то, на критике благовремено одговарао, и то у виду научно сачињених елаборација актуелне ситуације и те коментаре ћу уврстити у анализу ‘случаја’“.

У овом мемоарском спису Ђуретић је на особен начин приказао понашање Брозовог режима према САНУ, према њеном Балканолошком институту, а и према Институту за савремену историју. Назначене су неке и по „аутора угрожавајуће политичке поруке“. Везано за САНУ Ђуретић ми се у више наврата повјеравао истичући лош однос одређених анационалних кругова у САНУ према његовом научном раду, поготово што је више деценија провео у академијиним Балканолошким институту и што му је Академија, у време академика Самарџића, објављивала студије и научне радове. Доставио ми је „компромитирајући“ дио текста из мемоара који је у претходном тексту најавио да ће га објавити, а који је

припремио под насловом „Прича о једном субјективистичком понашању кадровске политике САНУ према мојем научном генту“. Ђуретић је „нашао за сходно“ да од мјеродавних у САНУ затражи одговор на питање: зашто се деценијама онемогућавао његов избор за академика, иако је препоручиван од најкомпетентнијих научника, који су његове бројне књиге називали прекретничким (од академика Самарџића, Динка Давидова, академика Стругара па и Драгољуба Живојиновића)?

Ђуретић је одустао од публиковања овог фрагмента књиге како не би компромитовао цјелокупну Академију, „све до времена док се наша врхунска установа и морално и научно не одреди према мом проблему. Нема сумње да ће се моја мемоарска књига масовно читати, јер садржи многе чињенице које говоре и о сумраку Српства и о сумраку Југословенства на великом раскршћу историје“. Ђуретић је у својој мемоарској књизи документовао оцјене да је он филозофско-историјским путем освијетлио велико историјско раскршће, не само у српској него и у југословенској историји, показујући и завјереничке токове антисрпске политике. Ђуретићев мемоарски запис није само анализа догађаја који се тичу само аутора него и њихова елаборација током читаве дугогодишње кампање, проблемско-историјског и политиколошког карактера. Због наведених квалитета Ђуретићев мемоарски запис би свакако требало објавити (уз одређене цензорске захвате како се не би препознали негативни актери цијелог процеса).

Када се завршио рат у Републици Српској и Републици Српској Крајини Ђуретић је добио одређена признања, али се с протоком времена нашао у “позадини”, истина, „неколико мјесеци прије тога додијелише ми Орден Његоша првог степена и Крст милосрђа а протјерани Крајишници Орден Николе Тесле“, а одликован је и од председника Републике Србије Томислава Николића. Ђуретић је забиљежио да су „послије Дејтона у први план испливали и ‘неки научници’ који су минулу српску ратну драму посматрали са стране“, а он је скинут са списка академика АНУРС-а, иако је био један од њених утемељивача.

Док су хрватски и албански центри у националну орбиту фанатично убацивали митове и легенде, како наводи Ђуретић,

„српски учењаци су се држали тзв. критичке историографије (на челу са „недодирљивим“ Руварцем-Н.Ж), онемогућавајући познаваоце старина да покажу и митолошке темеље српског идентитета“. Критиковао је „једног истакнутог академика“ који је „чак верификовао илирско поријекло Албанаца, иако су сами албански научници то негирали“. Само једном су била отворена врата САНУ изучаваоцима старина („неоромантичарима“), на научном скупу „Албанци нису Илири“, на захтјев академика Михаила Марковића.

Ђуретић је крајем 2015. написао осврт на књигу проф. др Војислава Шешелја „Српски народ мора да ослободи Косово и Метохију“, у којој су сабрани материјали Хашког трибунала за ратне злочине почињене на подручју бивше Југославије. Српска радикална странка се 2017. одужила др Ђуретићу објављивањем његове аналитичке студије „Једно тумачење нововјековне српске историје у југословенском контексту – на бранику науке и Отаџбине.“ Књига износи поруке из његове књиге „Савезници и југословенска ратна драма“ са „врха компартијске државе, инкриминисане и судски забрањене, а које су потврђене у наставку Другог свјетског рата (1991-95) и његовим рецидивима који још увек трају“. Књигу је посветио својим унучићима Виду и Олги.

*

Др Веселин Ђуретић је сахрањен на Новом бежанијском гробљу у присуству најближе родбине, великог броја пријатеља и поштовалаца. На жалост сахрани др Веселина Ђуретића, сем ријетких изузетака, нису присуствовале колеге историчари из САНУ, Академије науке и умјетности Српске, из историјских института и других научних и културних институција. Од значајних личности из научног и политичког живота Србије сахрани је, са најближим сарадницима из Српске радикалне странке, присуствовао Ђуретићев велики пријатељ, саборац на националним задацима одбране западних српских земаља, проф др Војислав Шешел. Весу су достојанствено испратили и његови највјернији саборци из Владе Републике Српске Крајине. Били су присутни бројни прогнани Крајишници, у мањем броју представници из Републике Српске. Колико сам

запазио из Весине родне Црне Горе није било веће присуство српског народа. Многи изгледа осјећају и даље респект од његових научних резултата који се нису свиђали ни тзв. националним ни анационалним српским државним, научним и политичким структурама, које су са страхопоштовањем али и накнадним омаловажањем одбацивале његову „екстремну истину“.

На крају овог мог посљедњег мемента изражавам велико лично поштовање према колеги и пријатељу Веси. Нека је вјечна слава и хвала др Веселину Ђуретићу за непрекидну и беспопштедну борбу за опстанак и спас ојађеног српства.

* Овај рад је примљен 15. маја 2020. године, а прихваћен за штампу на састанку Редакције 22. маја 2020. године.

УДК 316.722(47+57)(049.3)

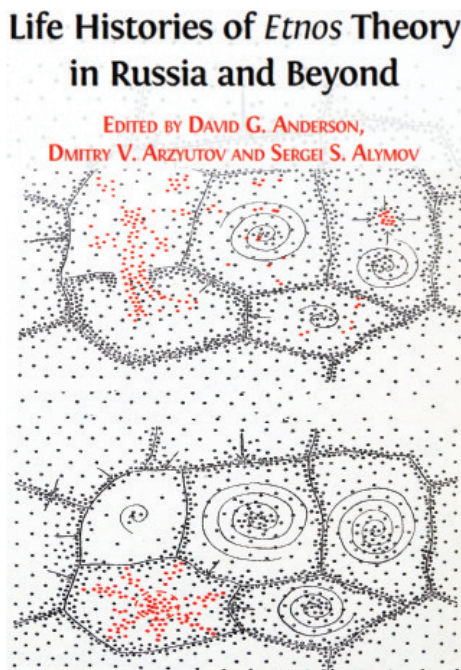
DOI: <https://doi.org/10.22182/pr.6422020.13>

Приказ

Јелена Миљковић Матић*

Институт за политичке студије, Београд

О РУСКОЈ/СОВЈЕТСКОЈ ТЕОРИЈИ *ETHOSA* У НАУЦИ И ДРУШТВУ



David G. Anderson, Dmitry V. Arzyutov and Sergei Alymov
(ed.), 2019, *Life Histories of Etnos Theory in Russia and
Beyond*, Cambridge, UK: Open Book Publishers, pp. 450
<https://www.openbookpublishers.com/product/823>

* jelena.miljkovic.matic@ips.ac.rs

Наслов књиге *Life Histories of Ethnos Theory in Russia and Beyond* не можемо превести на српски језик дословце, али условно можемо на више начина, међу којима би један био *Путеви развика теорије етноса у Русији и шире*. Књига која је под горњим насловом предата посленицима друштвено-хуманистичких наука препоручује се за читање из више разлога. Пре свега, отворена је свакоме ко има приступ интернету. Књига је издата у четири електронска формата, од којих су два у режиму отвореног приступа, а љубитељи читања са хартије могу наручити штампану књигу у тврдом или меком повезу.

Друга и главна ствар која ову књигу чини привлачном јесте њена тема. Књига говори о развоју научног појма *етнос*, који се поставио као стожерни појам у царској, совјетској и руској етнографији, као и о његовој позицији данас, у 21. веку, те утицају који је остварио у науци и ван ње, у наукама и у самосвести бројних народа на евроазијском геополитичком простору.

Књига је компонована тако да проблематику сагледа из више углова: с једне стране нам нуди панорамски поглед на теорију *етноса*, док истовремено детаљно описује њен развој у одређеним научним, друштвеним и политичким условима; с друге стране нам показује како континуитет тог развоја изгледа на примеру данашњих истраживања која се ослањају на совјетске претходнике; с треће стране приказује утицај који је научни појам *етноса* остварио на уобличавање и самопојимање заједница на постсовјетској територији и у околним земљама, где је наставио да живи и изван науке, као део опште културе. Иако су се и неки западни антрополози раније ангажовали на тумачењу концепта *етноса*, они су се ограничавали на његов теоријски аспект, док је ова књига свестрано и знатно обухватније размотрила проблематику.

Трећа ствар која ову књигу препоручује за читање јесте њена семантичка приступачност читаоцу однегованом у традицији англо-америчке антропологије, као науке паралелне руско-совјетској етнографији у којој је теорија *етноса* развијена. Аутори текстова добро разумеју оба начина размишљања, јер су са оба темељно упознати – једни као

Руси који претежно раде на Западу (Sergei Alymov, Dmitry V. Arzyutov, Svetlana V. Podrezova, Masha Shaw, Natalie Wahnsiedler), други кроз истраживања у научним или географским областима која по традицији покривају руски етнографи, с чијим су се радовима зато морали добро упознати (David G. Anderson, Jocelyne Dudding), трећи путем свог професионалног усмерења ка познавању руске историје и културе (Nathaniel Knight).

Књигу је својим текстовима попунило споменутих осам аутора, махом везаних за антрополошко одељење Универзитета у Абердину, у Шкотској. Након уводних напомена о транскрипцији руских речи, коришћеним архивским и музејским колекцијама, ауторима текстова и изјава захвалности, следи девет поглавља. Првих пет и по потписује макар један од три уредника, ако не и сва тројица: Sergei Alymov (1, 2, 3, 4 (у сарадњи са Светланом В. Подрезовом)), Dmitry V. Arzyutov (1, 2, 6), David G. Anderson (1, 2, 5), док су преостала три и по поглавља приложили остали аутори (Svetlana V. Podrezova (4 (у сарадњи са Сергејем Алимовим)), Jocelyne Dudding (7), Masha Shaw и Natalie Wahnsiedler (8) и Nathaniel Knight (9). Кретање кроз књигу је у највећој мери олакшано описним унутрашњим насловима и бројним поднасловима.

Како нас аутори Увода информишу, књига је осмишљена у оквирима три темата:

Прва доминанта књиге јесте хронологија и логика развоја идеје о *етносу* од средине 19. века до данас, која се обрађује у првом и другом поглављу (1. „Заснивање теорије о *етносу*: Увод“; 2. „Идеја *етноса* у дугом двадесетом веку“).

Друга тема књиге јесте представљање у детаљима развитка теорије о *етносу* кроз животописе људи који су је уобличавали. О томе говоре поглавља 3-6: 3. „Украјински корени теорије о *етносу*“, где читамо о импулсу који је дао украјински национални покрет да се Федор Волков и Николај Могилиански заинтересују за интеграцију у теорију *етноса* биолошке димензије антропологије Пола Брокаа, на чему је онда заснивана украјинска националистичка аргументација о потпуној различитости од Руса, културној и биолошкој; 4. „Мапирање *етноса*: Географска имагинација Федора

Волкова и његових ученика“, где сазнајемо о научној основи за концепт *етноса*; 5. „Белешке из ‘пужеве кућице’: Теренски рад Широкогорова и утемељење концепта *етноса*“; 6. „Ред из хаоса: Антропологија и политика Сергеја М. Широкогорова“, где читамо о чудној судбини *етноса* који је из царске Русије, где је увео ред у преобиле дистинктивних елемената народа, преко Кине и Јапана где је брачни пар Широкогоров провео своје избегличке дане, посејавши семе *етноса* у кинеску и јапанску науку, стигао назад у Русију, овог пута совјетску, а где га је разрадио Јулиан Бромлеј у оквирима Стаљиновог концепта *нације*, а у другом, не-материјалистичком правцу, Лев Гумилев, чија истраживања нису била добродошла код Совјета.

Трећа тема књиге јесте утицај те старе теорије о *етносу* на данашњу науку и шире друштвено појимање народа. Овај оквир попуњавају два савремена истраживања на терену који је раније испитиван, на северу Русије и на југу Манџурије, као сагледавање изненађујуће чињенице да та некадашња истраживања и данас утичу на животе људи широм региона (7. „Јурећи за сенкама: Дељење фотографија из бивше Северозападне Манџурије“, где видимо како *етнос* омогућава данашњим људима да се идентификују са старим фотографијама које су некадашњи етнологзи начинили на њиховом терену; 8. „‘Море је наше поље’: Идентитет Поморјана у руској етнографији“). Закључно поглавље (9. „Епилог: Због чега је етнос (још увек) важан“) истиче вишеструк значај *етноса* за научно сазнање али и ваннаучно размишљање.

Идеја о *етносу* као појму у чијим оквирима се објашњавају културне и антрополошке особине неке народне заједнице развијала се још у царској Русији, као континуитет са старијим проучавањем *народа* и у великој мери као неслагање са англо-америчком историјском теоријом културног напретка у човечанству, теоријским еволуционизмом, да би 1920-их година постала уобличена теорија када је Широкогоров дефинисао етнографију као науку о *етносу*, која је, затим, 1960-их година нашла своје место и у совјетској етнографији, уклопивши се потом и у даља истраживања, опстајући све до данашњег дана. Стога Натанијел Најт запажа да је „виталност концепта *етноса*, упркос повременим одбацивањима унутар

научне заједнице, феномен који тражи озбиљно и пажљиво разматрање“, ка ком циљу је првенствено и усмерена књига *Life Histories of Etnos Theory in Russia and Beyond*

Важан квалитет теорије о *етносу* је то што је она производ живог искуства, а не кабинетског разматрања апстрактних појмова и схема. Она је настајала кроз теренско упознавање са чињеницама живота разних група на простору руске империје односно совјетског савеза, али и изван тих граница. Теорија о *етносу* се због своје конкретности чинила антрополозима Запада као наивна и ненаучна, због чега је у великој мери игнорисана, што ова књига жели да исправи.

Књига *Life Histories of Etnos Theory in Russia and Beyond* истиче способност *етноса* да одговори на многе и различите захтеве науке и живота, те узајамност између научног концепта и живог искуства. Друкчије не би било могуће да *етнос* толико дуго опстане у евроазијским етнологијама, нити да пређе из науке у друштво где учествује у очувању кохезије заједница које себе појимају кроз њега, усвојивши овај појам лако и природно.

Колико су неки усиљени и апстрактни антрополошки појмови произишли, у крајњој линији, из владајуће потрошачке идеологије, толико су слично и политички појмови *националности* и *нације* које је у совјетској Русији форсирала комунистичка идеологија, Лењин и за њим Стаљин, са циљем структурисања друштвено-културне реалности. „Наш централни аргумент“, пишу уредници књиге у Уводу, „јесте тај да је рад професионалних етнографа изнедрио моћан паралелни језик који парира политичком речнику састојећем се од ‘племена’, ‘националности’ и ‘нација’.“ Исто се односи и на расистичку идеологију која претерано истиче постојеће физичке и психичке особености великих група. Укратко, *етнос* је појам који није повезан ни са једном идеологијом, већ одсликава динамичну збиљу у којој људи живе повезани одређеним друштвено-културним и душевно-телесним одликама, без оптерећења доминацијом било какве начелне идеје. Или, како каже један од аутора: *етнос* подразумева препознатљивост народа и његове културе, а не њихову апсолутну чистоту.

Како је англо-америчка политика начелно империјално усмерена, то процес глобализације њене културе доноси и антропологију у земље са аутентичном научном традицијом, да би ова тамо преузела владавину над научним радом. Књига *Life Histories of Etnos Theory in Russia and Beyond* има, тако, велики културно-политички значај јер учествује у заступању концепта мултиполарности као културног и политичког идеала. Књига истиче евроазијски поглед на проучавање човека и културе као равноправан англо-америчком и достојан пуне пажње научника. *Теорија етноса* почива на начелима другачијим од оних на којима се заснива англо-америчко појимање ствари, па и научна мисао. Кроз *етнос*, као карактеристику руске науке о култури и друштву, која је, кроз емигрантски рад Широкогорова извршила утицај и на Далеки исток – а која је данас такође и карактеристика опште друштвене мисли на постсовјетском простору – књига приказује и аргументовано заступа један начин посматрања културе и друштва који није заробљен у интелектуалним концептима произишлим из тржишног начина размишљања. Штавише, размишљање у оквирима *етноса* може фокусирати антрополошку мисао тамо где она тумара по апстрактним пределима *етницитета*, *идентитета*, *актера-мреже*, *актанта* и других нехуманих појмова. Књига *Life Histories of Etnos Theory in Russia and Beyond* писана је у духу узајамног уважавања, разумевања, равноправности и сарадње између две највеће струје у друштвено-културним проучавањима - руске и англо-америчке науке о људима као културно-друштвеним бићима.

Својим залагањем за *етнос*, књига *Life Histories of Etnos Theory in Russia and Beyond* представља сама собом критику формирања научника као иницијације у егзотичну терминологију и сложене апстрактне концепте, показујући како наука може бити демократична по свом пореклу као и по својој приступачности. Истовремено, ова књига својим појављивањем отвара врата и неким другим етнологијама које би могле да проговоре о аутохтоним традицијама научног рада, што представља снажан импулс који она шаље кроз простор и време.

* Овај рад је примљен 15. маја 2020. године, а прихваћен за штампу на састанку Редакције 22. маја 2020. године.

УДК 316.722(049.3)

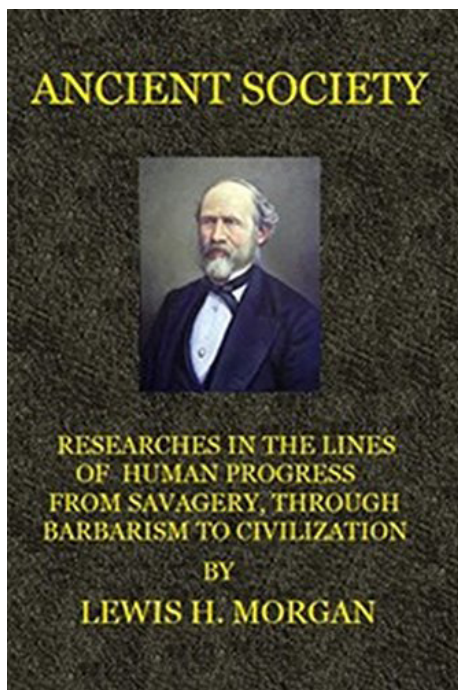
DOI: <https://doi.org/10.22182/pr.6422020.14>

Осврт

Иван Матић

Институт за политичке студије, Београд

КЉУЧ ЗА РАЗУМЕВАЊЕ ПРЕДДРЖАВНОГ ДРУШТВА*



Осврт на књигу *Древно друштво* Луиса Х. Моргана
(Lewis H. Morgan, *Ancient Society*, Chicago: Kerr, 593 p.)

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

Пред нама је дело чији је научни допринос у неколико дисциплина толико велики, да је мало вероватно да ће икада моћи да буде поновљен. Питање настанка државе је први пут постављено у 17. веку; пре тога се претпостављало да је држава стара колико и сами људи. За ово постоји неколико важних разлога: најпре, настанак државе и писаних извора је кроз историју често коинцидирао. Поред тога, бројне религијске доктрине су, као и политичке идеологије изведене из њих, третирале црквени и државни ауторитет као еквивалентан. Али, можда најважнији разлог за укорјењеност ове претпоставке је то што су се у старом веку, најплоднијем добу предмодерне политичке мисли, филозофи и историчари нашли у околностима које су их наводиле на погрешне претпоставке. Наиме, такозвани „варварски“ народи са којима су древни Грци и Римљани имали контакт су по развоју били само један до два етничка периода иза њих, због чега су њихове институције тадашњим политичким мислиоцима изгледале паралелне њиховим. Разлика, међутим, није била само у степену, већ и у врсти.

Седамнаести век је у овом погледу представљао прекретницу зато што су аутори попут Томаса Хобса и Џона Лока, користећи тадашње скромно познавање домородаца Новог света, извели став да држава није могла одувек постојати. Насупрот древним Грцима и Римљанима и њиховим савременицима, разлика у институцијама ране модерне Европе и индијанских племена је била превелика да би се могао одбрани аргумент о њиховој идентичности. Ово откриће, поткрепљено претпоставком о упоредивој сличности путање развоја народа Старог и Новог света је водило неминовном закључку: будући да није одувек постојала, држава је морала настати у неком тренутку.

Теорија друштвеног уговора чији су Хобс и Лок били зачетници је и сама остварила немерљив допринос друштвеним наукама: поред тога што јој се може приписати лавовски део заслуге за обарање вековима владајуће доктрине светог права краљева, ова теорија је поставила и темеље за преиспитивање легитимитета тадашњих политичких система, од апсолутних монархија у Европи, до колонијалних империја на Новом свету. Међутим, ограничено знање којим су представници ове теорије

баратали је неминовно водило грешкама: иако је непостојање државе у мање развијеним друштвима било очигледно, његове друге есенцијалне институције се тада још нису ни назирале. Ово је навело теоретичаре попут Хобса и Лока да, упркос својој несумњивој посвећености истини, упадну у замку попуњавања чињеничких „рупа“ маштом. Будући да су се водили институцијама модерног друштва у коме су сами живели, ови мислиоци су, такорећи, направили три корака напред, па два уназад: оборивши идеју безвремености државе, они су окаменили идеје безвремености моногамног брака, приватне својине и патерналног наслеђа.

Током осамнаестог века, каснији развој теорије друштвеног уговора је ишао путем спекулације, постепено напуштајући њене емпиријске изворе као што на пример видимо у теоријама Жан-Жака Русоа и Имануела Канта. Управо због овога се амерички етнолог и антрополог Луис Морган оправдано може сматрати Хобсовим и Локовим духовним наследником: иако није био теоретичар друштвеног уговора (нити, пак, филозоф), овај деветнаестовековни научник је два столећа касније наставио тамо где су они стали, покушавајући да одговори на питање како је држава настала. Овај проблем се, наравно, не може тумачити изоловано, те нужно подразумева одговарање на неколико сродних питања: наиме, како је људско друштво функционисало пре настанка државе, које промене су развиле потребу за њеним стварањем и, изнад свега, како се сам процес настанка државе одвијао.

Правник по образовању, Морган је на почетку каријере имао велике успехе као адвокат, што му је омогућило да сам финансира свој научни рад. Он се најпре посветио теренском раду, детаљно изучавајући бројна племена америчких Индијанаца, од којих су многа тада функционисала под својим изворним институцијама. Морган је, између осталог, провео дуже време у племену Сенека Ирокеза, у коме је чак прихваћен и као почасни члан. Поред тога што је покушао да сам обухвати што већи број племена из разних крајева Сједињених Држава у свом истраживању, он се позивао и на радове ранијих истраживача у тој области. Ово му је помогло да развије компрехензивну слику друштвеног система северноамеричких домородаца, коју је касније протегао на

народе централне и Јужне Америке. Коначно, Морган је своја истраживања о народима Новог света повезао са богатом историјском литературом о древним Грцима и Римљанима, што му је омогућило да успостави теорију институција древног друштва, једнако применљиву како на Нови, тако и на Стари свет.

У темељу Моргановог модела тумачења древног друштва се налази теорија прогресивног развоја људских открића, изума и институција. Ова теорија подразумева да материјалне околности људског живота – како оне у којима се људи пасивно налазе, тако и оне које активно стварају – неминовно диктирају параметре друштвеног живота. Иако ово, наравно, не подразумева стриктни детерминизам, физички услови људског живота ограничавају и донекле диктирају изуме који се могу развити и институције које се могу успоставити и стављају их у нужну секвенцу. Морган је већ био на трагу овог модела у свом ранијем делу, *Системима сродности и афинитета у људској породици*, да би га касније у потпуности развио у свом централном делу, *Древном друштву*.

Морган свој *magnum opus* започиње прегледом есенцијалних открића и изума који су знатно убрзали развој човечанства. У циљу интуитивне класификације, он ова открића и изуме групише у три основне категорије, подељене на по неколико етничких периода: на почетку свог постојања одвојеног од осталих животиња, људи се налазе у нижем статусу дивљаштва – у овом периоду, који се завршава открићем ватре, они махом живе у шумама, хране се плодовима и корењем дивљих биљака и почињу да развијају артикулисани говор. Средњи статус дивљаштва, који обухвата период од открића ватре до изума лука и стреле, је карактеристичан по увођењу риболова у изворе хране, што људе наводи на далеке миграције праћењем обала река и мора. Коначно, виши статус дивљаштва започиње изумом лука и стреле, а завршава се изумом грнчарије: овај етнички период обележава ницање лова као новог извора исхране, постепени прелазак на сеоски живот и заокруживање развоја генса као основне институције древног друштва (10).

Следећа три етничка периода се убрајају у статус варварства: његов нижи период траје од преласка на сеоски живот до развоја сточарства на источној, односно култивације биљака наводњавањем на западној хемисфери: географске разлике овде постају релевантне зато што је источна хемисфера имала већину животињских врста које су се могле припитомити, као и велики број житарица, док је западна хемисфера имала само пса, ћурку и ламу и само једну житарицу, али најбољу – кукуруз (22). Средњи статус варварства обухвата период до открића обраде гвожђа, које означава наступање вишег статуса (11). Морган обраду гвожђа назива открићем изнад свих осталих (549), толико важним за развој људског друштва, да је њиме пређено девет десетина пута ка цивилизацији (43). Након тога, за ступање у период цивилизације је био потребан само још изум фонетске абецеде и словних записа (12).

За сваки од ових етничких периода, осим нижег статуса дивљаштва, који су и најмање развијена племена превазишла, Морган наводи неколико примера из разних делова света: тако се, на пример, аустралијски Абориџини и Полинежани налазе у средњем, док су нека мање развијена племена америчких Индијанаца, као што су Атапасканци и домороци Калифорније и Колумбијске долине, у вишем статусу дивљаштва (14). Развијенија индијанска племена, налик Ирокезима, Чоктама и Чирокијима се налазе у нижем статусу варварства (13), док су народи централне Америке, као што су Астеци, Зунијанци и Чолуланци, били у средњем статусу варварства (13). Овом етничком периоду такође припада неколико европских народа познатих историји: британски Пикти (11), Етрусканци из Италије (358), Ликејци са југозападне обале Мале Азије (357) и скитска племена Мазагете (439) и Агатирси (440). Коначно, примере друштва у вишем статусу варварства проналазимо међу хомеровским Грцима, Римљанима пре Ромула и Германима у време Цезара (11).

Једна од Морганових основних поенти је да Европљани, у циљу бољег разумевања сопствене (пра)историје и древног живота својих предака, треба да изучавају Полинежане и Аустралијанце, а затим индијанска племена од Атапасканаца, преко Ирокеза, до Астека: секвенца развоја коју ови народи демонстрирају и која кулминира ступањем неколицине

европских народа на историјску сцену важи за целу људску породицу зато што је условљена открићима и изумима који се нужно надовезују једни на друге у логичком следу (17). Сходно томе, Морган прати размеру људског напретка уназад, од модерне цивилизације до нижег статуса дивљаштва, од железнице и ватреног оружја, преко гвожђа, земљорадње и сточарства, до лука и стреле и открића ватре и закључује да је прогрес био највећи, али најспорији у древном периоду, а најмањи, али најбржи у модерном (37).

Ово нас доводи до друге и најважније тематске целине у *Древном друштву*, подељене у чак петнаест поглавља и насловљене „Развој идеје власти“: Морган се овде детаљно посвећује институцијама људског друштва, од најнижег периода за који постоји жива евиденција, средњег статуса дивљаштва, до преласка са вишег статуса варварства у цивилизацију. Сходно томе, он полази од аустралијских Аборицина, чије су се институције налазиле у интересантном периоду транзиције: са једне стране, њихово друштво је, ради регулације бракова, било рудиментарно подељено на класе; са друге, они су већ донекле развили генс, који је био у антагонистичком односу према старијем систему класа (54).

Аустралијски класни систем илуструје свест о дегенерацији потомства у случају сродничких бракова и, судећи по његовој једноставности, представља први покушај да се овакви бракови спрече: у њему је читава популација била уврштена у осам класа, четири мушке и четири женске (50), тако да су сви мушкарци из прве класе били браћа жена из прве класе, а мужеви жена у четвртој (исто је важило и обрнуто, као и за парове браће и сестара, односно мужева и жена у другој и трећој класи). Овај систем је толико дубоко прожимао друштво аустралијских Аборицина, да би се, примера ради, мушкарац из прве класе и жена из четврте, који се претходно не познају и чланови су различитих племена, једно другом обратили са супруг/супруга када би се први пут срели (52).

Основно правило аустралијских класа је да мушкарци и жене који припадају истој не могу да склапају бракове: иако је ово правило номинално неписано и обичајно, оно у пракси има сву силу закона (56). Сходно томе, мушкарци и жене из

исте класе теоретски формирају два огранка једног генса, али подбацују у реализацији истог (51). Очигледно је, међутим, да генс супервенира на класама, зато што се хронолошки појављује након њих и систем чијем успостављању оне теже употпуњује и проширује на опште уређење друштва. Ово Моргану пружа логичан наставак ка анализи саме институције генса, и то на примеру народа који је најдетаљније познавао: Ирокеза.

Овај народ, који је насељавао територију данашње државе Њујорк, је у европској историји познат по учешћу у британско-француским сукобима, при чему су се нека од његових племена борила и у Америчком рату за независност. Ирокези, који се налик Чоктама, Чирокијима и Мокуи Пуеблo Индијанцима налазе у нижем статусу варварства, су значајни за етнологију и антропологију зато што демонстрирају комплетну секвенцу институција преддржавног друштва: генс, фратрију, племе и конфедерацију. Морган на ово ставља акценат зато што се њихова друштвена организација, у целини заснована на личним односима, суштински разликује од државне организације, засноване на територији и имовини (61). Ова *societas/civitas* дистинкција стиче посебан значај у анализи историје древних Грка и Римљана, чије постепено ступање у државни систем управо подразумева одбацивање архаичног друштвеног система, суштински сличног оном код Ирокеза.

Као основна јединица древног друштва, генс се дефинише као скуп сродника који воде порекло од заједничког претка, поседују заједничко име и повезани су крвним везама (62). Уколико је матрилинеаран, као што је био случај у већини индијанских племена, генс обухвата оригиналног женског претка и све њене потомке у женској линији; уколико је патрилинеаран, као што је био случај са већином европских народа при њиховом ступању на историјску сцену, генс обухвата оригиналног мушког претка и све његове потомке у мушкој линији (62).¹ Сенека Ирокези, племе које је Морган најдетаљније изучавао, имају осам генсова, једнако подељених у две фратрије. Интересантно је уочити да Сенеке, заједно

1 Морган примећује да сличности назива ове институције у латинском, грчком, и санскриту, наиме, *генс*, *генос* и *ганас*, упућује на њену древну историју, која сеже у времена када су народи ове језичке породице још увек били географски повезани (62).

са осталих пет племена Ирокеза, Кајугама, Онондагама, Онеидама, Тускарорама и Мохоцима, деле чак три генса: Вук, Медвед и Корњача, што недвосмислено указује на далеко заједничко порекло ових племена (69).

Најважније правило ове институције, као и аустралијских класа, је забрана брака у оквиру генса. Међутим, за разлику од ранијег класног система, генс надилази пуку функцију брачне регулације и постаје основна институција власти древног друштва: сходно томе, чланови генса имају бројна права и привилегије, као што су право на постављање и свргавање поглавара генса, заједничко право наслеђивања имовине преминулих чланова, међусобна обавеза помагања, одбране и освете, право на усвајање странаца у генс, заједничке религијске обреде, заједничко гробље, савет генса, итд. (70) Нека од ових права и привилегија су од посебног значаја, будући да се суштински разликују од наизглед паралелних савремених институција: примера ради, функција поглавара генса је била доживотна јер концепт ограничених мандата није био познат, али су чланови генса зато могли поглавара да га свргну као што су га и поставили – гласањем у савету генса у коме су сви пунолетни припадници, без обзира на пол, имали једнака права (73).

Још једна интересантна чињеница у вези поглавара генса је да међу Ирокезима син није могао да наследи оца на овој функцији: будући да је генс био матрилинеаран, отац и син су припадали различитим генсима (син је припадао генсу мајке). Последица овога је да је функција поглавара (уз подразумевано гласање) типично прелазила са брата на брата, са ујака на нећака, или, нешто ређе, са деде (мајчиног оца) на унука (71). Наслеђивање имовине преминулих чланова генса се такође сасвим разликовало од компаративно модерног патерналног: имовина је у овом етничком периоду био веома ограничена, због чега се део личних ствари сахрањивао са власником; право на земљу, над којом је власништво иначе било колективно, је остајало једнако у генсу, док су остатак, услед практичних ограничења, типично наслеђивали најближи сродници покојника у оквиру генса (540).

Последња карактеристика правног система који се темељио на генсу, а којој треба обратити посебну пажњу, узевши у обзир њену суштинску разлику у односу на институције модерне цивилизације, је међусобна обавеза помагања, одбране и освете. Непостојање писаних закона и судова је свакако резултовало компаративно рудиментарним правним системом, међутим, не толико рудиментарним да је, Хобсовим речима, свако имао право на све, односно, Локовим, да је сваки човек био судија и целат. Уместо тога, чланови генса су били обавезни да се међусобно помажу и бране, те да освете повреду или убиство својих сродника. Иако је ово, теоретски гледано, могло да резултује бескрајним циклусом освета између два генса, Хобсовим ратом сваког против свих, у пракси то генерално није био случај: генс чији је члан убио припадника другог би генсу жртве понудио извињење уз вредне поклоне. Ово би у бројним случајевима било довољно за помирење, али, уколико не би, генс жртве би номиновао осветнике, који би били везани заклетвом да убију убицу њиховог члана: ако би успели, генс починиоца не би имао основ да тражи освету, будући да је правда задовољена (77).

Ово нас доводи до другог дела секвенце институција древног друштва: фратрије. Иако, за разлику од генса, није била део система власти, фратрија је имала важну социјалну и религијску улогу. Ова институција, која се дефинише као асоцијација два или више генсова једног племена (88) типично настаје накнадном реинтеграцијом генсова који су претходно настали распарчавањем једног оригиналног.² Поред горе наведених улога, фратрије су имале функцију у организацији генсова који су им припадали, као и целог племена: примера ради, када би генс из једне фратрије покушао да изглади односе са генсом из друге, остали генсови из сродне фратрије би пружили помоћ; поред тога, представници генсова би се на племенским саветима аранжирани према фратријама, тако да чланови две фратрије седе једни преко пута других (95). Међу развијенијим народима, фратрије су имале и важну улогу у организацији војске, у којој су њихови чланови чинили кохезивне одреде (98, 99).

2 Најбољи пример овог процеса је племе Мохиканаца: оно има укупно три фратрије, од којих је свака сачињена од по три генса, при чему свака фратрија носи име оригиналног генса чијом су сегментацијом настала друга два у оквиру ње (178).

Плеће, трећи део секвенце институција, типично окупља неколико генсова који деле далеко заједничко порекло и имају заједнички дијалекат (104). Карактеришу га поседовање одређене територије, права на опуномоћавање поглавара генса који је номинован гласањем, заједничка вера, врховна власт коју чини савет поглавара генсова и, у неким случајевима, врховни поглавар племена чија функција је била веома ограничена (120). Племенска територија, наравно, није била дефинисана са прецизношћу савремених граница, већ је обухватала регион у коме је плеће ловило и пецало, уз велике површине „ничије земље“ између територија различитих племена (114).

Племенски савет, врховни орган власти ове организације, је био овлашћен да опуномоћи поглаваре генса које би њихови чланови номиновали: ова функција је била махом формална, будући да је предлог генса ретко одбациван, али је акт „стављања рогова“ симболизовао уздицање новог поглавара и тиме носио јединствену вредност (116). Иако је конституција савета била номинално олигархијска, будући да је власт делегирана на мали број чланова племена, он је ипак представљао рудиментарну институцију представничке демократије, у којој су владари били бирани доживотно, али и подложни свргавању у случају злоупотребе власти (118).

Четврти и последњи члан секвенце предржавних институција међу домороцима Северне Америке је била конфедерација племена: она представља највишу и најкомплекснију индијанску друштвену организацију и типично настаје реинтеграцијом некада подељених племена које деле заједничке генсове, живе на суседним територијама и говоре сродне дијалекте истог језика (125). У случају Ирокеза, конфедерацији је припадало свих раније наведених шест племена, чији су се поглавари окупљали у савету конфедерације, типично одржаваном у Онондага долини.³ Интересантно је приметити да институисање конфедерације ни на који начин није нарушило аутономију племена која су је формирала: овде наилазимо на контраст у односу на ране нације сродничког друштва Атињана и Римљана, чији је процес

3 Поглавари Мохока, Онондага и Сенеки, који су били прва, сениорска племена, су заједно седели на једној страни; поглавари Онеида и Кајуга, млађих племена, су седели преко пута њих. Иако су знатно касније примљени у конфедерацију као једнаки чланови, Тускароре нису имали представнике у савету (141).

коалесценције заменио независне племенске власти једном заједничком (137).

Поред непознавања идеје ограничених мандата, индијанске конфедерације нису познавале ни концепт већинског гласања: уместо тога, гласало се по племену што је подразумевало да сви поглавари једног племена морају да постигну једногласност да би се zaloжили за неку пропозицију: на оне који су се противили се могло утицати да би променили мишљење, али уколико ово не би било успешно, од пропозиције би се одустало (143). Морган примећује да титула ових поглавара, буквално названа „узвишено име“, недвосмислено демонстрира мотив личне амбиције и једноличност људске природе, без обзира на то да ли се људи налазе високо или ниско на лествици прогреса (148).

Конфедерација није имала врховног носиоца извршне власти, будући да су племена у оквиру ње задржала аутономију; међутим, зарад могућности координисања заједничких ратних подухвата, именована су два ратна поглавара, чије су титуле биле наследне у Вук, односно Корњача генсу Сенека племена (149).⁴ Иако је била формирана ради заједничке заштите, Морган примећује да су везе конфедерације биле знатно дубље од пуких интереса: поред тога што су припадници њених племена говорили дијалектима истог језика, повезивало их је и крвно сродство, будући да су многа племена делила генсове, чији су чланови вукли порекло од далеких заједничких предака и посматрали једни друге као браћу и сестре (135).

Описавши целу секвенцу институција древног друштва, Морган се посвећује испитивању њене распрострањености у племенима Северне и Јужне Америке и позивајући се како на сопствена, тако и на истраживања других етнолога и путописаца, утврђује да су готово сва, осим неколицине номадских, поседовала генс као основну друштвену институцију. Међутим, услед растућег утицаја хришћанских мисионара, развоја идеје имовине и све веће повезаности са модерним америчким друштвом, многи генсови су заменили

4 Разлог за ово је био то што су Сенеке, као најзападније племе конфедерације, биле најизложеније нападу (150). Морган примећује да су Ирокези без претходног политичког искуства мудро именовали два носиоца ове функције како би спречили узурпацију, налик Римљанима са два конзула (151).

наслеђе у женској наслеђем у мушкој линији, са постепеном тенденцијом ка укидању генса. На основу тога, Морган закључује да су домороци Новог света у епохи европског открића Америке били универзално организовани у генсовима, при чему мали број изузетака не ремети генерално правило (190).

Од посебног значаја, како за етнологију и антропологију, тако и за историју, је следеће поглавље, насловљено „Астечка конфедерација“: у овом заиста јединственом доприносу разумевању државности, Морган примећује да су шпански авантуристи који су освојили Пуебло Мексика заузели погрешну теорију да је астечка власт била монархија, сасвим налик тадашњим европским краљевствима (191). Он истиче да је ова концепција почетком шеснаестог века могла бити оправдана, али да више не постоји основ за њену одбрану. Његовим речима, краљевство Мексика које се појављује у раним историјама, односно мексичко царство из каснијих је маштовита фикција: оно што су Шпанци заправо пронашли је била конфедерација три независна племена, суштински нимало различита од бројних других које су паралелно постојале на северноамеричком континенту (193).

Морган утврђује да су се Астеци, заједно са својим сродницима Текскоканцима и Тлакопанцима населили у долини Мексика, дошавши са севера (194). Услед неадекватног познавања њихових институција у време када су освојени, многи детаљи о овој конфедерацији су изгубљени, али су централне чињенице остале познате: сва три племена су била независна у локалној самоуправи, док је војна власт била заједничка – паралелно двојици војних поглавара конфедерације Ирокеза, астечка конфедерација је имала једног војног поглавара у чијем избору су учествовали и Текскоканци и Тлакопанци (197) и чија функција није залазила у цивилну власт (218).⁵

Како би демонстрирао некомпатибилност теорије о „астечком царству“ са историјским чињеницама, Морган

5 Током шпанског освајања, ову функцију је вршио чувени Монтезума: након што је киднапован од стране конкистадора, Монтезуму су убили сами Астеци, након што су на његову функцију поставили његовог брата Кoadлаваку. Кoadлавака је касније страдао у епидемији богиња које су Шпанци донели на Нови свет, те је на функцију ступио његов нећак Гуатемозин (214): наслеђивање функција са брата на брата и са ујака на нећака недвосмислено демонстрира матрилинеарни генс.

упућује на неколико интересантних извора из времена убрзо након пада астечке престонице Теночтитлана: у једној инстанци, Монтезума је, обраћајући се страним делегатима у Мексику, позвао њих да се одморе и сачекају, јер иако је „краљ“, он сам са њима није овлашћен ни о чему да се договори без астечког „сената“ (племенског савета) (210); у другој, шпански хроничар Херера, у покушају да опише астечке институције језиком европских, долази у контрадикцију – са једне стране, он говори о „лордовима“ (поглаварима генса) који су ексклузивни власници одређених дистрикта, али, са друге, истиче да земља једнако припада свима који на њој живе, да је наслеђују њихови потомци и да се не може продати (206).

Морган примећује да је тадашње европске хроничаре збуњивао карактер астечких институција, од поглавара генса, до војног поглавара конфедерације: када би утврдили да се одређена институција попуњава по смрти њеног претходног носиоца, европски аутори би претпоставили да је носилац ове институције лорд, односно краљ. Разлика је, међутим, била суштинска: Астеци, налик свим другим индијанским народима, нису имали државни систем, организован према територији и имовини – њихов систем, заснован на личним односима и крвном сродству, је у својој сржи имао генс; отуд, перманентне функције јесу биле наследне, али нису наслеђиване са оца на сина, већ у оквиру генса. Живећи под несамерљиво различитим системом, Европљани тог времена нису имали основ за његово разумевање – управо због овога Морган оправдава њихове тадашње анахронизме, али и инсистира на њиховом превазилажењу.

Ово нас коначно доводи до најважнијег дела *Древног друштва*: до поглавља о сродничком друштву античких Грка и Римљана и њиховом постепеном преласку на државни систем. Морган најпре примећује да су се друштва ових народа у периоду њиховог ступања на историјску сцену суштински мењала: њихови архаични системи власти, сасвим налик индијанским, су били засновани на међуљудским односима, са генсом као основном институцијом (223); међутим, њихов огроман напредак је постепено овај систем чинио неодрживим и све јасније демонстрирао потребу за прелажењем на политички систем, трансформацију друштва која би власт

пренела са генса на општину, а критеријум њеног вршења са крвног сродства на територију и имовину (224).

У случају древне Атине, коју Морган користи као пример институисања политичког система у грчком друштву, кључне шеме законодавства на којима се оно темељило су биле Тезејева у традиционалном периоду и Драконова, Солонова и Клистенова у историјском (224); у случају Рима, то су биле промене које су институисали Ромул, Нума Помпилије и Сервије Тулије (288). У традиционалном периоду чији крај коинцидира са почетком институисања политичког друштва, антички Грци и Римљани су се налазили у вишем статусу варварства и, налик Германима у време Цезара, живели су у племенском систему који је био знатно софистициранији од индијанског.

Суштинска сличност коју, међутим, ови системи деле са индијанским, је генс као основна јединица друштвене управе, са правним систему који се на њему темељи: будући да су грчка и римска племена била један до два етничка периода испред индијанских, постојале су одређене разлике; међутим, њихове сличности су знатно бројније и есенцијалније. Наиме, налик индијанском, грчки и римски генс су поседовали заједничке религијске церемоније и гробље, заједничко право на наслеђивање земље, реципрочну обавезу помагања и одбране, забрану склапања бракова у оквиру генса и заједничку имовину са архонтом, односно сенатором на челу (227, 292).

Огроман развој који је остварен од нижег, односно средњег, до вишег статуса варварства је свакако носио са собом одређене промене: припадност генсу се сада пратила у мушкој линији, право на избор и свргавање поглавара више није постојало, а забрана склапања бракова је суспендована у случају богатих наследница, како би њиховом удајом за мушког сродника имовина остала у оквиру генса (232). У даљој секвенци институција преддржавног друштва, генсови античких Грка и Римљана су били уједињени у фратрије, односно курије и, кроз њих, у племена.⁶ Фратрије, односно курије су се заснивале

6 Нумеричка симетричност броја атинских и римских генсова и фратрија/курија имплицира да су оне (ре)конституисане као такве законским актима: четири атинска племена су била организована у по три фратрије, од којих је свака имала тридесет генсова (88), док су три римска племена била организована у десет курија, од којих је свака окупљала десет генсова (89).

на даљем заједничком пореклу генсова који су их сачињавали (242, 313) и имале су одређене религијске и правно-политичке функције. Тако су, рецимо, поглавари атинске фратрије, то јест, римске курије истовремено били њихови врховни свештеници (247, 314), док је у ранија времена чак и војска била подељена према фратријама и племенима, на шта упућује Несторов савет Агамемнону у Хомеровој *Илијади* (244).

Грчка и римска племена су, налик индијанским, имала племенске савете који су окупљали поглаваре генсова. Функција њихових војних заповедника је, међутим, била проширена и обухватала је предвођење религијских обреда и суђење у кривичним случајевима (248). Поред тога, постојала је и трећа институција: скупштина, која је окупљала све пуноправне чланове – агора у атинском (252), односно куријатска комисија у римском случају (315). Иако, за разлику од већа племенских поглавара у виду ареопага, односно сената, нису имале партиципативну функцију у доношењу одлука, њихова контестативна моћ их је чинила *de facto* највишом инстанцом власти у њиховим системима.

За разлику од индијанских племена, за која је конфедерација била највиши степен секвенце, грчка и римска племена су формирала *нације*: насупрот народима Новог света, који су конфедерирањем стварали заједничку војну власт, а задржавали аутономну цивилну, процес коалесценције којим су антички Грци и Римљани сјединили своја племена је подразумевао заједнички живот на једној територији, па тако и заједничку цивилну као и војну власт. Ово нас доводи статусу такозваних „краљева“ Грчке и Рима, титулама које Морган проблематизује: наиме, он истиче да грчки басилеус, односно римски рекс, иако су поред војне власти имали значајне функције као врховни свештеници и судије, нису били краљеви. Према његовом тумачењу, ове титуле су неподобне утолико што се, за разлику од каснијих феудалних или апсолутних монарха, нису наслеђивале директно са оца на сина, без избора, то јест, конфирмације (255), те нису укључивале цивилну власт (258, 259).

Морган у прилог овој тврдњи између осталог наводи Аристотелов опис басилеје у његовом чувеном делу *Политика*,

према коме је, по једној од дефиниција, она власт над слободним народом са одређеним ограничењима, у којој је басилеус војни поглавар, судија и врховни свештеник (258). Уз ово је релевантно нагласити и да су, према Тукидиду, Атињани у време Тезеја живели под влашћу архоната, те да нису консултовали свог басилеуса када нису били у опасности (265). Сасвим је слична ситуација са римским рексом, који је такође вршио горе наведене функције, и чију је номинацију од стране сената морала да потврди куријатска комисија пре него што би био изабран (259).

Са преласком из традиционалног у историјски период, архаични системи Атине и Рима су се радикално мењали. Турбулентни период успона ових градова-држава је био обележен бројним миграцијама и освајањима: ово је представљало проблем зато што је под старом шемом организације неко морао да припада генсу да би кроз њега постао пуноправан члан друштва (270). Примера ради, плебејци старог Рима нису били чланови римских генсова, због чега нису могли припадати куријама и племенима, а самим тим ни римском народу (333): ово их је стављало у чудну позицију, у којој су са једне стране били слободни, док, пак, са друге, нису били пуноправни грађани (332); у сличној ситуацији су се налазили спартански перјечи.

Проблеми неинтегрисаних чланова и комплексности администрације друштва, које је сада бројало неколико стотина хиљада људи (318) и обухватало далеко већу имовину него у свим претходним етничким периодима, су навели Атињане и Римљане да констатују нерешивост проблема у оквиру архаичног система и приступе његовој супституцији. Иако са савременог аспекта може деловати једноставно, будући да се суштински заснивала на замени система власти заснованог на сродству и међусобним односима системом који се темељи на територији и имовини, она је у пракси захтевала потпуну револуцију постојеће концепције власти и за њену имплементацију су били потребни векови (223).

У случају Атине, први покушај институисања политичког друштва је био Тезејев у традиционалном периоду: иако је поделио Атињане на три класе према пореклу и делатности,

независно од генсова (266), његова шема није заживела зато што није укинула моћ институција ранијег система (267). Следећа шема државног система, Солонова, је подразумевала институисање Ареопага и поделу територије на наукрарије за скупљање пореза и регрутовање војске (269): иако је ишао знатно даље од Тезејевог, ни Солонов систем није резултовао институисањем политичког друштва зато што су генс, фратрија и племе и даље били носиоци цивилне власти (270).

Све ово се променило са шемом власти коју је успоставио Клистен: под његовим законодавством, Атина је подељена на сто дема, уједињених у десет дистриката (277); број чланова владајућег савета је повећан са 400 на 500, при чему је по 50 бирано у сваком од десет дистриката (279). Последица овога је била коначни прелазак функција власти са сродничких институција на територијалне: грађани Атине су се од тада регистровали и пријављивали имовину у деми у којој су становали и у њој су добијали позив за војну службу (280). Ово, наравно, није резултовало тренутном елиминацијом генсова, фратрија и племена, који су наставили да постоје и носе одређене социјалне функције вековима касније, међутим, власт у смислу управе друштвом је прошла кроз револуционарни обрт.

У случају древног Рима, институисање политичког друштва је започео Ромул, обновио Нума, а заокружио Сервије Тулије (333). Ромул, легендарни творац Рима, је ујединио сродна племена Латина, Сабињана и Етрусканаца под једном влашћу, налик Тезеју у Атини и саставио је сенат од поглавара генсова који су чинили ова племена (335). Нума Помпилије, његов наследник на титули рекса, је, такође налик Тезеју, поделио становништво на осам класа према пореклу и делатности, али није на њих преместио функције власти, због чега је архаични систем остао на снази (339). Као што је Клистен учинио у Атини, римско друштво је из корена промењено шемом власти коју је институисао шести и претпоследњи рекс, Сервије Тулије: његово законодавство је подразумевало супституцију генсова класама организованим према територији и имовини, институисање центуријатске комисије која је махом заменила куријатску, као и четири градска дистrikта (340).

У Тулијевом систему, Римљани су били организовани у шест класа, које су гласале према центуријама, од којих је свака имала по један глас (341).⁷ Овако организовани, Римљани су чинили грађанску армију, која је у свом првом окупљању за време Тулијеве владавине бројала 80.000 војника (343). Иако је институисање политичког друштва наместо сродничког у Атини и Риму омогућило укључење свих њихових житеља у редове пуноправних грађана, та промена никако није брзо наступила: примера ради, Римљани су тек вековима касније, за време принципата, увели дипломе које су давале грађански статус као награду за 25 година војне службе.

Након детаљне анализе архаичног сродничког друштва утемељеног на матрилинеарном генсу и нешто модернијег под патрилинеарним генсом, Морган се посвећује питању мотива за промену наслеђа са женске на мушку линију и начина на који је та промена изведена. Он као кључан елемент овде види имовину, чије су драстично увећање и перманентан карактер осигурали збацивање матрилинеарног наслеђа (355). Питање практичне промене наслеђа је релативно једноставно: Морган истиче да би услед њеног институисања тренутни чланови генса остали у оквиру њега, док би се све следеће генерације наслеђивале по мушкој линији, при чему би одређени истакнутији мушки предак био изабран за носиоца генса (354).

Ово, међутим, иницира једно посебно интересно и значајно питање: наиме, да ли су европски народи, налик народима Новог света, некада имали матрилинеарне генсове (353)? У прилог позитивном одговору, Морган цитира Херодота, који примећује јединствену особину Ликејаца⁸ у погледу наслеђа: наиме, на питање ко је, Ликејац ће најпре одговорити својим именом, да би затим рекао ко му је мајка и тако даље у женској линији; надаље, деца слободне жене која би се удала за роба би и сама била слободна (наследивши мајчин статус), док би деца макар и најугледнијег мушкарца у

7 Прва класа је имала 80 гласова, друга, трећа и четврта су имале по 20, а пета 30, уз још неколико гласова подељених према делатностима. Племићи који су први гласали уз прву класу су имали 18 гласова, те, када би гласали заједно, са својих 98 гласова би постизали апсолутну већину (342).

8 Житељи овог града су пореклом Пелазгијци, сродници Грка, који су југозапад Мале Азије населили након миграције из своје оригиналне постојбине, острва Крит (358), на коме су њихови преци били носиоци минојске културе са центром у Кнососу (359).

граду са конкубином или странкињом изгубила сва грађанска права (будући да не могу да наследе очев статус) (357).

Нешто слично је важило међу Етрусканцима, који су наслеђе деце одређивали према мајци, а не према оцу и међу којима су жене имале знатно већа права него у античком Риму и Атини (358). Према Баховеновим истраживањима на која Морган реферира, исто се може утврдити и за древне Индијце и Египћане (359). Различити извори у раној грчкој традицији такође илуструју древне обичаје који имплицирају одређивање порекла у генсу према женској линији, као што је случај у легенди о Данаидама (364).

Након заокруживања анализе генса, његове конституције и функционисања у архаичном и модерном периоду преддржавног система, као и мотива и процеса промене наслеђа у оквиру њега, Морган се посвећује питању распрострањености генса у разним племенима човечанства на свим насељеним континентима и утврђује да су, поред поменутих народа, генс имали и Германи у време Цезара (371), Непалци, Цирказијанци (373), бројна племена Индије (374), Монголи и Ескимии (375), древни Кинези (376), стари Јевреји у време Аврама (377), као и многа афричка племена (382). Једини део света у коме нису пронађени трагови генса и сродничког друштва заснованог на њему су острва Полинезије и Микронезије, која су се налазила у сличном стадијуму као аустралијски Аборицини (386).

Ово нас доводи и до последње тематске целине *Древног друштва*, насловљене „Развој идеје породице“: Морган своју анализу овде започиње критиком историјских и филозофских тумачења друштва, према којим је брак увек био моногаман, уз одређене инстанце патријархалног (393), односно које су представљале породицу као основну друштвену јединицу и то у њеној моногамној форми (476). Насупрот овоме, он истиче да су и моногамни и патријархални брак релативно модерне творевине, те да се ни један ни други не могу пронаћи иза вишег статуса варварства. Уместо тога, он истиче да је идеја брака и породице постепено развијана од архаичног периода, прошавши чак пет форми, од *сродничке*, преко *пуналуанске*, *синдијазмијске* и *патријархалне*, до *моногамне* (394), са све различитим системима сродности који су се на њима заснивали.

Будући да су системи сродности основна тема Моргановог раније поменутог истоименог дела, овде ћемо се примарно посветити облицима брака и породице и њиховом повезаношћу са институцијама древног друштва. Он истиче да се постојање првог облика брака, *сродничког*, може доказати искључиво посредно, будући да су га све културе света превазишле (410). Међутим, евиденција његовог постојања преостаје у *малајском* систему сродности који су задржала нека полинежанска племена (411): она упућује на то да су у нижем статусу дивљаштва, пре стицања свести о дегенерацији потомства у инстанцама сродничких бракова, рани бракови били групни, те да из брачних група рођена браћа и сестре нису били искључени (423).

Међутим, ово нас доводи до друге форме брака, чија је изразита древна распрострањеност, за разлику од прве, заснована на богатој позитивној евиденцији. Морган истиче да је *пуналуански* брак постојао у Европи, Азији и Америци у историјском периоду, те у Полинезији у модерном (433).⁹ Он се опредељује за овај назив на основу истоимене хавајске праксе склапања групних бракова у којима је неколико сестара било удато за међусобне мужеве, односно у којима је неколико браће било ожењено међусобним женама (436). Мужеви у првом случају, односно жене у другом, најчешће међусобно не би били браћа и сестре, већ би били у посебном породичном односу који се назива *пуналуа* (437).

Инференција на основу неких древних обичаја међу Грцима, Римљанима, Германима, Келтима и Јеврејима имплицира да су ови народи у давној праисторији такође склапали пуналуанске бракове (438). Међутим, позитивна евиденција за неке народе то и утврђује: примера ради, у свом делу о рату у Галији, Гај Јулије Цезар истиче да су се међу британским Пиктима браћа женила међусобним супругама у групама од по десет и дванаест (438). Херодот примећује исту праксу међу скитским племенима Мазагете и Агатирси, која су, налик древним Британцима, била у средњем статусу варварства

9 У контексту етничких периода, пуналуански брак је био веома раширен у статусу дивљаштва: примера ради, раније наведене аустралијске класе представљају огромне пуналуанске групе (434); овај облик брака је у неким деловима света задржан и у нижем, а понегде чак и у средњем статусу варварства (433).

(439). Шпански хроничари из раног периода колонизације Јужне Америке су запазили обичаје који илуструју исту ову форму брака међу домороцима Венецуеле, Бразила и Перуа (440).

Ово нас доводи до *синдијазмијског* брака, који Морган описује као клицу *моногамног*, али уз недостатак његових есенцијалних карактеристика (462): заснован на заједници једног мушкарца и једне жене, и практикован скоро универзално међу племенима Северне Америке у време европског открића Новог света, овом облику брака је ипак недостајала стриктна кохабитација, као и сагласност брачних партнера (464). Услед паралелног матрилинеарног наслеђа, стриктна кохабитација која би осигурала очинство деце није била сматрана значајном, док сагласност брачног пара није очекивана јер су бракови склапани искључиво ради рађања и гајења деце.

Још једна важна разлика синдијазмијског брака у односу на (рани) моногамни је да су муж и жена имали потпуно једнака права: и једно и друго су могли да иницирају развод, који је иначе био честа појава и због кога је по склапању брака пописивана имовина супружника, како би у случају развода свако узео свој део, као што је био случај међу Астецима (465). Веома слични брачни обичаји су владали међу Мајама са мексичког полуострва Јукатан (466). Ирокези које је Морган лично изучавао су такође практиковали синдијазмијски брак (470), док се инференција о њему може извести и о неким народима источке хемисфере, примарно оним међу којима је наслеђе било матрилинеарно, а брак склапан између парова, као што је био случај са раније поменутиим Ликејцима и Етрусканцима.

Четврти облик брака, *патријархални*, није био знатније историјски распрострањен: заснован на женидби једног мушкарца са више жена, он је био веома широко практикован од стране поглавара разних преддржавних друштава, али је у контексту шире популације био ограничен на пастирска племена блиског истока у вишем статусу варварства, примарно на старе Јевреје и Арапе пре Мухамеда (474). Мада је сам облик брака био заснован на женидби једног мушкарца са више жена, основна материјална чињеница патријархалне групе је

била неприкосновена моћ патријарха над породицом, која је укључивала слуге и робове. У овом погледу, патријархална породица је делила одређене есенцијалне елементе са раном *моногамном* каква је постојала међу старим Римљанима и Грцима (475).

У погледу овог последњег облика брака, Морган критикује једнострану облигацију ране моногамије, која се међу Грцима односила само на жене (482) и детаљно описује околности у којима су удате жене живеље, а које би се могле окарактерисати као перманентан кућни притвор (483). Он примећује да су права римске жене била нешто већа, али да је њена субординација била суштински иста: у оба случаја, жена је према мужу правно била у односу ћерке (485). Управо се због овога Морган противи оцени многих историчара према којој су Римљани пали у декаденцију и разузданост у каснијем периоду: према његовом схватању, будући да су се облигације моногамије односиле само на жене, брачна врлина није постигнута, те се није могла ни изгубити (486). Он овај рани облик моногамног брака контрастира каснијем, модерном, у коме је брачна обавеза кохабитације учињена реципрочном, чиме је једнакост партнера постигнута (488).

Морган примећује да се ове форме бракова у различитим деловима света појављују и одржавају у различитим етничким периодима, али и да им је секвенца увек иста (470). Последње поглавље *Древног друштва* је насловљено „Три правила наслеђивања“: прво правило, које потиче из дивљаштва и залази у средњи статус варварства, је наслеђивање у оквиру генса: услед крајње ограничености имовине у овој епохи, вреднији предмети су били сахрањивани са покојником, док је релативно мали остатак наслеђивао његов генс (538).¹⁰

Са енормним растом имовине који је донео технолошки напредак у вишем статусу варварства, уведено је и друго правило наслеђивања – агнатско: оно се типично односило на земљу која није култивисана и подразумевало је да уместо целог генса, имовину покојника наслеђују само блиски

¹⁰ Упркос формалном наслеђивању имовине од стране читавог генса, њена практична ограниченост се сводила на наслеђивање најближих сродника. Будући да је генс кроз ове епохе био матрилинеаран, деца су типично наслеђивала мајчину имовину, али не и очеву, које је припадала браћи, сестрама и нећацима (540).

сродници у оквиру њега (553). Овај етнички период је, међутим, карактеристичан и по развоју моногамног брака, који је омогућио и треће правило наслеђивања, патернално, према коме имовина оца следује искључиво његовој деци (554). Законодавства Солона и Мојсија илуструју есенцијалну сличност различитих друштава у вишем статусу и утврђују хијерархијски однос три правила наслеђивања: након човекове смрти, његова имовина би припала његовим синовима; уколико нема синове, ћеркама; у случају да није имао децу, имовина покојника би припала најближим агнатима, док би у случају њиховог непостојања припала другим члановима његовог генса (558).

Упркос својој величини, Морганово *Древно друштво* у погледу многих питања историје, етнологије и антропологије тек успева да загребе површину, узевши у обзир енормност ових проблема. Поред тога, повећана доступност извора о древним културама које је Морган изучавао је указала на његове погрешне претпоставке у погледу одређених детаља. Међутим, оно што је сигурно, је да *Древно друштво* успоставља до дан-данас непревазиђену методологију за разумевање праисторије човечанства и као такво представља неприкосновену теоријску алатку – кључ за разумевање предржавног друштва.

* Овај рад је примљен 15. маја 2020. године, а прихваћен за штампу на састанку Редакције 22. маја 2020. године.

УПУТСТВО ЗА АУТОРЕ

Редакција часописа Политичка ревија прихвата радове који су уређени на следећи начин.

Радови који нису усклађени са датим упутствима неће бити разматрани за објављивање у часопису.

За писање рада користити **ћирилично писмо**.

Текст писати у фонту Times New Roman, величина фонта **12**, са увученим пасусима и проредом **1,5** и маргинама **Normal 2,5 cm**.

Обим рада не сме бити већи од 36.000 карактера са размаком (приликом провере броја карактера користити: Review/Word Count/Character (with spaces) - активирати опцију *Include text-boxes, footnotes and endnotes*).

Име и презиме аутора се пише на средини, малим словима – *Bold* и *Italic* (фонт 12).

Афилијација се пише испод имена аутора на средини, малим словима – *Italic* (фонт 12). Уколико је аутор запослен на факултету, након навођења факултета, наводи се и универзитет (нпр. *Факултет политичких наука, Универзитет у Београду*). Уколико је аутор запослен на институту, наводи се и град у коме се институт налази (нпр. *Институт за политичке студије, Београд*).

Наслов се пише на средини, великим словима – *Bold* (фонт 14). Фуснота поред наслова служи за навођење назива и броја пројекта у оквиру кога је чланак написан.

Сажетак се пише испод наслова на средини малим словима величина фонта 12. Испод тога пише се текст сажетка у обиму од 100 до 250 речи - фонт 12, *Justify*. Сажетак садржи предмет анализе, циљ рада, коришћене теоријско-методолошке приступе, резултате и закључке рада.

Кључне речи се пишу испод текста сажетка малим словима (фонт 12), и одвајају зарезом. Наводи се од 5 до 10 кључних речи.

Поднаслови се пише на средини, великим словима – *Bold* (фонт 12) и нумеришу се арапским бројевима. Уколико поднаслов садржи више целина, оне се такође означавају арапским бројевима, и то: 1.1. – малим обичним словима *Bold* (фонт 12).

Начин цитирања:

Фусноте у форми напомена се дају на дну стране у којој се налази коментарисани део текста или навођене литературе. Фусноте уносите командом *Insert – Reference – Footnote*. Фусноте се пишу у фонту ***Times New Roman***, **величина слова 10**. Фусноте треба поравнати по левој и десној маргини, односно изабрати опцију *Justify*.

Приликом навођења фуснота руководити се следећим упутствима:

● **приликом навођења монографије/књиге фуснота мора садржати:**

- Име и презиме аутора, наслов рада курзивом (*Italic*), назив издавача, место, годину издања и број стране.

- **Пример:** Кристофер Кокер, *Сумрак запада*, Досије, Београд, 2006, стр. 54.

● **приликом навођења чланака из часописа:**

- Име и презиме аутора, назив чланка под наводницима, назив часописа курзивом (*Italic*), назив издавача, место издавања, број, година излажења и број стране.

- **Пример:** Миша Стојадиновић, „Од теорије социјалних конфликта до њихових решења“, *Политичка ревија*, Институт за политичке студије, Београд, бр. 04/2009, стр. 67.

● **приликом навођења зборника радова/поглавља из књиге:**

- Име и презиме аутора, назив рада под наводницима, назив зборника/поглавља курзивом (*Italic*), имена и презимена приређивача зборника у загради, назив издавача, место издања, година издања, број стране.

- **Пример:** Дејана Вукчевић, „Србија и придруживање Европској унији“, у зборнику: *Србија – политички и институционални изазови* (приредили: Момчило Суботић, Живојин Ђурић), Институт за политичке студије, Београд, 2008, стр. 239.

● **приликом навођења извора са Интернета (не смеју прећи више од 10% коришћене литературе):**

- Име и презиме аутора, наслов чланка курзивом (*Italic*), пуну интернет адресу и датум приступа.

- **Пример:** Karen Devine, *Stretching the IR theoretical spectrum of debate on Irish neutrality: arguments and evidence in favor of a critical social constructivist framework of understanding*, Internet, http://doras.dcu.ie/609/1/int_pol_sci_29_4_2008.pdf, 05/03/2013

● **приликом навођења архивске грађе:**

- мора да садржи назив институције у којој се грађа чува, фонд, фасциклу (уколико има), назив документа (ако нема назива документа одређује се тако да одговори на питања: ко? коме? шта?), место, датум.

- **Пример:** Архив Србије, МИД, К-Т, ф 2, р93/1894, Извештај Министарства иностраних дела о постављењу конзула, Београд, 19. април 1888.

● **приликом навођења прописа/закона:**

- Пуним називом прописа/закона, курзивом гласило у коме је пропис објављен, број и година објављивања.

- **Пример:** Закон о извршном поступку – ЗИП, *Службени гласник РС*, бр. 125/04.

● **приликом навођења публикација у новинама:**

- Име и презиме аутора, назив чланка под наводницима, назив новине курзивом, датум објављивања

- **Пример:** Слободан Кљакић, „Черчиллов рат звезда против Хитлера“, *Политика*, 21. 12. 2004.

● **Код поновљеног цитирања истог извора узастопно на истој страни користити:**

- Исто, број стране

- **Пример:** Кристофер Кокер, *Сумрак запада*, Досије, Београд, 2006, стр. 54. Исто, стр. 55

● **Код поновљеног цитирања истог извора уколико није узастопно и на истој страни користити:**

- Име, презиме аутора, назив извора, нав.дело, број стране.

- **Пример:** Кристофер Кокер, *Сумрак запада*, Досије, Београд, 2006, стр. 54.

Кристофер Кокер, *Сумрак запада*, нав. дело, стр. 54.

Код уноса табела и графикона користити:

Изнад табеле/графикона центрирано пише се Табела/Графикон, редни број, назив табеле, величина фонта 10.

Испод табеле/графикона пише се Извор: навести извор по правилима цитирања за фусноте, величина фонта 10.

Литература се наводи на исти начин као и у фуснотама, с тим што се прво наводи презиме, па име аутора. Литература је поређана по азбучном реду за изворе на ћириличном писму, који се први наводе, а затим по абecedном реду за изворе на латиници.

За чланке из часописа, зборника као и за поглавља у књигама потребно је навести од које до које стране је чланак или поглавље у зборнику/књизи.

Литература садржи само изворе који су наведени у фуснотама.

Након литературе, латиничним писмом навести **име и презиме аутора** на средини - *Bold* (фонт 12), испод тога наслов рада на енглеском великим словима - *Bold* (фонт 14).

Резиме (Resume) се пише на средини, малим словима – *Bold* (фонт 12). Испод тога пише се текст резимеа на енглеском језику у обиму до **1/10** дужине чланка. Резиме садржи резултате и закључке истраживања до којих је аутор дошао у свом раду и то знатно шире него у сажетку.

Кључне речи (Keywords) се пишу малим словима (фонт 12) и одвајају зарезом.

Радови који се предају за објављивање морају да се заснивају на новијој литератури, посебно на изворима, тј. радовима који су објављени у научним часописима политиколошке тематике.

Рокови за достављање радова су: 15. фебруар, 15. мај, 15. август, 15. новембар.

Аутори су у обавези да приликом слања радова доставе и изјаву да тај рад није раније објављиван, тј да рад није аутоплагијат или плагијат. Изјава може да се преузме на интернет презентацији часописа: <http://www.ips.ac.rs/magazines/politicka-revija/>

Текстове слати у електронском облику на адресу: pr@ips.ac.rs

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:

ЦИП - Каталогизација у публикацији
Народна библиотека Србије, Београд
1 + 2 + 3 + 32 + 9

ПОЛИТИЧКА ревија = Political review
: часопис за политикологију, политичку
социологију, комуникологију и примењену
политику / главни и одговорни уредник
Момчило Суботић (в.д.). - Год. 1, бр. 1 (2002) - .
- Београд Светозара Марковића 36) : Институт за
политичке студије, 2002 -
(Житиште : Ситопринт). - 23 см.

Четири пута годишње. - Наставак публикације:
Политичке свеске
(Београд) = ISSN 1451-4281 = Политичка ревија
CD-ROM ISSN: 1452-1741;
COBISS.SR-ID 105060364



02
2020

ПОЛИТИЧКА РЕВИЈА

ИЗ ПОЛИТИЧКЕ ТЕОРИЈЕ

Миљан Милисављевић, Јелена Сладојевић Матић
Горан Опачић

ОГЛЕДИ И СТУДИЈЕ

Сања Лазаревић Радак, Владица Тодоровић,
Зоран Радоњић

ЕВРОПСКА УНИЈА:

НОВА МЕТОДОЛОГИЈА ПРОШИРЕЊА

Маја Ковачевић, Андреа Матијевић, Немања Пурић

О ИНТЕГРАЦИЈАМА

„ПОСТСОВЈЕТСКОГ ПРОСТРАНСТВА“

G.A. Vasilevich, A.I. Zabeyvorota, O.V. Chmyga, A.V. Denisevich

АКТУЕЛНО

Ирина Милутиновић

ОСВРТИ И ПРИКАЗИ

Никола Жутић, Јелена Миљковић, Иван Матић

ISSN 1451-4281 UDK 1+2+3+32+9 Година (XXX) XX vol. 64 №2/2020

