



01

СРПСКА
ПОЛИТИЧКА
МИСАО

THOUGHT
POLITICAL
SERBIAN

SERBIAN POLITICAL THOUGHT

ПРОТИВРЕЧНОСТИ САВРЕМЕНИХ ПОЛИТИЧКИХ
ПРОЦЕСА

Зоран Аврамовић, Александар Новаковић, Зоран
Павловић, Ненад Аврамовић, Небојша Петровић, Бора
Кузмановић, Мирљуб Јевтић, Душан Николиш

ПОЛИТИЧКИ И СОЦИЈАЛНИ ИЗАЗОВИ

Радослав Гађиновић, Владан Јончић, Милош Петровић,
Бојан Урдаревић, Зоран Радуловић, Огњен Прибићевић

ОГЛЕДИ И СТУДИЈЕ

Снежана Ђрк, Владимир М. Јовановић, Ана М.
Гавриловић, Александар Л. Југовић, Мирослав Бркић,
Мирјана Радојичић, Марија Стојановић, Марко
Анђелковић Слијепчевић

НАУЧНА КРИТИКА И ПОЛЕМИКА

Жељко Симић

ПРИКАЗ

Слађана Младеновић



СРПСКА ПОЛИТИЧКА МИСАО SERBIAN POLITICAL THOUGHT

ISSN 0354-5989

UDK 32

Година XIX vol. 35

Број 1/2012 .



СРПСКА ПОЛИТИЧКА МИСАО
SERBIAN POLITICAL THOUGHT

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

ISSN 0354-5989 UDK 32 Број 1/2012. XIX vol. 35

Главни и одговорни уредник
Живојин Ђурић

Редакција часописа

Дијана Вукомановић	Игор Јанев
Јасна Милошевић-Ђорђевић	Милош Кнежевић
Милан Јовановић	Живојин Ђурић

Александар Новаковић

Секретари часописа

Александра Мирковић Петар Матић
Миша Стојадиновић

Савети часописа

Михаило Марковић, председник	Славенко Терзић
Драган Симеуновић, потпредседник	Михаило Пешић
Милован Митровић	Радивоје Маринковић
Новак Поповић	Љубиша Митровић

Драган Суботић

Чланови савета из иностранства
Simon James Critchley; Regina Watkin-Kolb;
Andrej Šemjakin; Michael J. Tsinisizelis

Пословни секретар:
Смиљана Пауновић

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

Прелом:
Петар Милановић

ЧАСОПИС ИЗЛАЗИ ТРОМЕСЕЧНО
Штампа- Еселоге д.о.о, Београд
Тираж: 500 примерака

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

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

САДРЖАЈ

<i>Уводник</i>	7-8
Тема броја: ПРОТИВРЕЧНОСТИ САВРЕМЕНИХ ПОЛИТИЧКИХ ПРОЦЕСА	
<i>Зоран Аврамовић</i> ДЕМОКРАТСКИ ЕКСПАНЗИОНИЗАМ И ПРОБЛЕМ СЛОБОДЕ ...	11-28
<i>Александар Новаковић</i> ТРАНЗИЦИЈА, РЕФОРМЕ И ПЕРЦЕПЦИЈЕ О РЕФОРМАМА – поређење српске и транзиције земаља ИЦЕ	29-50
<i>Зоран Павловић, Ненад Аврамовић</i> СУВЕРЕНИТЕТ И МУЛТИЛАТЕРАЛИЗАМ	51-63
<i>Небојша Петровић, Бора Кузмановић</i> ЦИЉЕВИ И ОЧЕКИВАЊА КАО ПРЕДИКТОРИ СУБЈЕКТИВНОГ ОДНОСА ПРЕМА ДВЕМА СУПАРНИЧКИМ ПОЛИТИЧКИМ СТРАНКАМА	65-87
<i>Мирољуб Јевтић</i> ПРАВОСЛАВНИ ПОГЛЕД НА СУКОБЕ, НАСИЉЕ И ТОЛЕРАНЦИЈУ У ГЛОБАЛНОЈ ПЕРСПЕКТИВИ	89-104
<i>Душан Николиш</i> РАТОВАЊЕ БЕЗ РАТА – БУДУЋНОСТ (ИДЕАЛ) АМЕРИЧКЕ ДОМИНАЦИЈЕ СВЕТОМ?	105-129
Политички и социјални изазови	
<i>Радослав Гађиновић</i> ДРУШТВЕНИ ИЗВОРИ УГРОЖАВАЊА КАПАЦИТЕТА СИСТЕМА БЕЗБЕДНОСТИ ДРЖАВЕ	131-148
<i>Владан Јончић, Милош Петровић</i> ОГРАНИЧЕЊА МЕЂУНАРОДНОПРАВНЕ ЗАШТИТЕ КУЛТУРНИХ ДОБАРА У ОРУЖАНИМ СУКОБИМА	149-168
<i>Бојан Урдаревић, Зоран Радуловић</i> ГЛОБАЛИЗАЦИЈА И КОНЦЕПТ СОЦИЈАЛНИХ ПРАВА	169-186
<i>Огњен Прибићевић</i> СРБИЈА ИЗМЕЂУ ЕУ, КОСОВА И МЕТОХИЈЕ И ПРЕДСТОЈЕЋИХ ПАРЛАМЕНТАРНИХ ИЗБОРА	187-210
Огледи и студије	
<i>Снежана Грк</i> СРБИЈА ТОНЕ У ЕКОНОМСКО И ДРУШТВЕНО БЕЗНАЂЕ	211-228

<i>Владимир М. Јовановић</i> РЕФОРМА КОРПОРАТИВНОГ УПРАВЉАЊА – ПРАВНИ И ЕКОНОМСКИ АСПЕКТИ	229-250
<i>Ана М. Гавриловић, Александар Л. Југовић</i> КОМПАРАТИВНА СТУДИЈА ДЕЧИЈЕ ЗАШТИТЕ У СРБИЈИ, ХРВАТСКОЈ И БОСНИ И ХЕРЦЕГОВИНИ	251-272
<i>Мирослав Бркић</i> ДЕЦЕНТРАЛИЗАЦИЈА СИСТЕМА СОЦИЈАЛНЕ ЗАШТИТЕ У СРБИЈИ: ИЗМЕЂУ ЖЕЉЕНОГ И МОГУЋЕГ	273-289
<i>Миријана Радојичић</i> ОД ПОСРЕДНИКА У ОПШТЕЊУ ДО ФАКТОРА ИСХОДА РАТОВА - ЗАПАДНИ МЕДИЈИ МАСОВНИХ КОМУНИКАЦИЈА И ЕХ-ЈУГОСЛОВЕНСКА КРИЗА	291-308
Марија Стојановић, Марко Анђелковић Слијепчевић ЗЛОЧИНИ ПРОТИВ ЧОВЕЧНОСТИ - Правно-историјски осврт.....	309-331
<i>Научна критика и полемика</i>	
<i>Жељко Симић</i> МИЛ И ПОПЕР: ГРАНИЦЕ СЛОБОДЕ И „ОТВОРЕНО ДРУШТВО”	333-342
<i>Приказ</i>	
<i>Слађана Младеновић</i> ДРЖАВА И ДРУШТВО	343-347

SERBIAN POLITICAL THOUGHT

CONTENTS

Introductory word	7-8
-------------------------	-----

This Issue's Theme:

CONTRADICTIONS WITHIN THE CURRENT POLITICAL PROCESSES

<i>Zoran Avramovic</i> DEMOCRATIC EXPANSIONISM AND PROBLEM OF FREEDOM	11-28
--	-------

<i>Aleksandar Novakovic</i> TRANSITION, REFORM AND PERCEPTIONS OF REFORMS - Serbia's and CEE Countries Transition Comparison	29-50
--	-------

<i>Zoran Pavlovic, Nenad Avramovic</i> SOVEREIGNTY AND MULTILATERALISM	51-63
---	-------

<i>Nebojsa Petrovic, Bora Kuzmanovic</i> THE GOALS AND EXPECTATIONS AS THE PREDICTORS OF PERSONAL ATTITUDE TOWARDS THE TWO RIVAL POLITICAL PARTIES	65-87
---	-------

<i>Miroljub Jevtic</i> ORTHODOX VIEW OF CONFLICTS, VIOLENCE AND TOLERANCE IN THE GLOBAL PERSPECTIVE	89-104
---	--------

<i>Dusan Nikolis</i> WAGING WAR WITHOUT WAR – THE FUTURE (AN IDEAL) OF THE UNITED STATES WORLD DOMINATION?	105-129
--	---------

POLITICAL AND SOCIAL CHALLENGES

<i>Radoslav Gacinovic</i> SOCIAL SOURCES OF THE THREAT TO THE CAPACITY OF STATE SECURITY SYSTEM	131-148
---	---------

<i>Vladan Joncic, Milos Petrovic</i> CONSTRICTIONS ON INTERNATIONAL LAW PROTECTION OF CULTURAL PROPERTIES IN ARMED CONFLICTS	149-168
--	---------

<i>Bojan Urdarevic, Zoran Radulovic</i> GLOBALIZATION AND THE CONCEPT OF SOCIAL RIGHTS	169-186
---	---------

<i>Ognjen Pribicevic</i> SERBIA BETWEEN EU, KOSOVO AND METOHIJA AND THE UPCOMING PARLIAMENTARY ELECTIONS	187-210
--	---------

ESSAYS AND STUDIES

Snezana Grk

SERBIA IS SINKING INTO ECONOMIC AND SOCIAL
HOPELESSNESS 211-228

Vladimir Jovanovic

REFORM OF CORPORATE GOVERNANCE – LEGAL AND
ECONOMIC ASPECTS 229-250

Ana M. Gavrilovic, Aleksandar L. Jugovic

A COMPARATIVE STUDY OF CHILD WELFARE IN SERBIA,
CROATIA AND BOSNIA-HERZEGOVINA 251-272

Brkic Miroslav

DECENTRALIZATION OF SOCIAL PROTECTION SYSTEM
IN SERBIA: BETWEEN WISHES AND POSSIBILITY 273-289

Mirjana Radojicic

THE WESTERN MEDIA OF MAS COMMUNICATION AND THE
EX-YUGOSLAV CRISIS - FROM THE MEDIATOR IN
COMMUNICATION TO THE AGENT OF WARS RESULTS 291-308

Marija Stojanovic, Marko Andjelkovic Slijepcevic

CRIMES AGAINST HUMANITY 309-331

SCIENTIFIC CRITICISM AND POLEMICS

Zeljko Simic

MILL AND POPPER: THE BOUNDARIES OF FREEDOM AND
THE “OPEN SOCIETY” 333-342

REVIEWS

Sladjana Mladenovic

STATE AND SOCIETY 343-347

УВОДНИК

*Пред вама се налази први број часописа **Српска политичка мисао** у 2012. години који је посвећен противречностима савремених политичких процеса. Радови који се налазе у оквиру главне теме овог броја омогућавају бољи увид у неке од ових противречности и трагају за начином њиховог превазилажења. У том смислу је интересантно анализирати савремене процесе ширења од стране водећих западних држава, али и међународних организација. Са друге стране, неопходно је направити преглед разлога неуспешности српске транзиције, али и узрока политичке, идејне и друштвене конфузије у којој се наша земља данас налази. Такође, неопходно је посматрати идеју мултилатерализма у међународним односима. Увођењем мултилатерализма започет је процес институционалне десуверенизације који је инициран најпре прављењем светског система колективне безбедности, а затим и глобалним трговинским, монетарним, кредитним, тј. економским потребама најразвијенијих земаља. За разлику од студија које се баве овим проблемима Небојша Петровић и Бора Кузмановић се интересују са становишта социјалне психологије колико циљеви и очекивања могу бити предиктори става и намере приликом гласања за две водеће политичке партије у Србији.*

Након главне теме овог броја следи рубрика посвећена политичким и социјалним изазовима у којој Радослав Гађиновић истражује друштвене изворе угрожавања капацитета система државне безбедности. Овде би свакако требало поменути и рад Бојана Урдаревића и Зорана Радуловића који сагледавају проблем примене и функционисања социјалних права у условима глобализације и оштре међународне конкуренције.

Овај број часописа је обогаћен и рубриком „Огледи и студије” унутар које, такође, можете наћи велики број квалитетних радова међу којима би требало издвојити студију Снежане Грк која разматра разлоге због којих наша земља све дубље „тоне у економско и друштвено безнађе”. Поред ових рубрика у овом броју се налази и једна веома интересантна научна критика Жељка Симића посвећена Милу и Поперу.

Поштоване колеге, надамо се да ће и овај број часописа богатством тема које нуди и актуелношћу проблема који се у њему разматрају изаћи у сусрет потребама вашег научног и истраживачког

рада као што то чини већ дуги низ година. Истовремено позивамо све заинтересоване да своје радове могу доставити за следећи број нашег часописа најкасније до 25.04.2012.

ТЕМА БРОЈА

**ПРОТИВРЕЧНОСТИ
САВРЕМЕНИХ ПОЛИТИЧКИХ
ПРОЦЕСА**

Зоран Аврамовић

Институт за педагошка истраживања, Београд

ДЕМОКРАТСКИ ЕКСПАНЗИОНИЗАМ И ПРОБЛЕМ СЛОБОДЕ

Сажетак

У раду се анализирају савремени процеси ширења (наметања) од стране водећих држава запада али и међународних организација. Идејно и политичко померање пажње са унутрашње на међудржавно питање демократије, сугерира претпоставку да је простор идеја, вредности, знања о демократији засићен и да ваља почети са њеном практичном универзализацијом. У првом делу се разматрају модалитети демократског експанзионизма. Поред ОУН и других међународних организација у ширење демократије свим средствима укључују се владе западних држава, медији, невладине организације, истакнуте личности. Разматра се и улога унутардржавних позива страним државама да демократизују поредак и друштво. У трећем делу се анализира слобода као конституенс демократије. Али, шта се дешава са слободом када стигне до властитог демократског остварења? Она чува демократију али је и покреће на нешто ново? Да ли је то ново у ширењу демократије преко властитих државних граница? Ово питање остаје отворено.

Кључне речи: демократија, слобода, међудржавни односи, ОУН.

У XIX веку водећи појмови културе и политике били су цивилизација, напредак, капитализам, социјализам. Токвил је био усамљени мислилац политике када је 1848. у напомени за дванаесто издање своје *Демократије у Америци*, написао да демократија неодољиво и на свеопшти начин наступа у свету. Али већ на следећој страници књиге он је, поводом Републике у Француској, разликовао «демократију слободе» и «демократију тираније». У тој

појмовној дистинкцији може се открити одушевљење, али и блесак сумње у демократско дело Провиђења.

Време у коме ми живимо наткриљује појам демократије. Данас су најгласнији они интелектуалци и политичари који свету упућују једну раставну реченицу - свет ће бити демократски или га неће бити. У потрази за решењем тајне историје убрзано се напушта (комунистички) сан о новом друштву и почетку нове историје, а још брже шири програм демократске организације светског друштва. Демократија је постала чаробна реч, а чаробњака који изговарају ту реч све је више.

Да ли је човечанство нашло напокон у демократији своју тачку ослонца?

Општи занос демократијом не би смео да успава критичку мисао. Ова мисао је дужна да стави на дневни ред демократске дискусије аргументацијски склоп глобалне демократске офанзиве, али и начин на који се политичко-организацијски ова стратегија реализује.

Духовно померање пажње на организацијски оквир демократије - државни и међудржавни, сугерира претпоставку да је простор идеја, вредности, знања о демократији засићен и да ваља почети са њеном практичном универзализацијом. У том послу нема већег ауторитета од ОУН. То је организација која најодлучније премешта класично везивање демократије за облик државне конституције на терен међународних правила за демократизацију. Ову општу мисао која је изузета из поступка преиспитивања, ауторизовао је својевремено први човек УН. У тексту за *Le Monde diplomatique* из 1993. Бутрос Гали је прецизно изложио визију дипломатије демократије и људских права - њене циљеве и инструменте. Оправдање за ову нову улогу УН налази се у потреби заустављања растућег таласа малих национализма и појачане нетолеранције међу грађанима унутар појединих држава.

У анализи стратегије дипломатије демократије и људских права, већу пажњу треба посветити предложеним инструментима него циљевима зато што средства откривају природу политике. Бутрос Гали форсира четири инструмента.

1. Мандат плавих шлемова добија мисију помирења завађених нација и консолидацију демократије у одређеној држави.
2. ОУН нуди правну помоћ приликом организовања избора, као и помоћ у промени менталитета посредством при-

лагођавања институција, образовања за демократију и школовању државних кадрова - војске, полиције, судова.

3. ОУН организује мисије добре воље како би помогла решавању кризе.
4. ОУН употребљава средства силе како би заштитила демократију и људска права.

Порука је експлицитна: демократија и људска права су циљ који треба да остваре сви народи света.

Оваква стратегија светске дипломатије мора постати предмет критичког испитивања не само са концептуалног становишта већ и из перспективе досадашњег политичког искуства.

Прво, незаобилазно питање тиче се самог одређења демократије у једној организацији светских разлика? Ко води језичку игру о демократији у ОУН? У историји УН демократске државе су биле у изразитој мањини: стабилне демократске државе се налазе у Западној Европи и САД. Таква разлика у историји демократија сугерира фактичку доминацију евроамеричког модела. Политичка слика света имплицира извоз демократије у свет и то не само у унутрашњи поредак државе већ и у поступак стварања нових држава (бивша Југославија). Глобализацији демократије може се супротставити један етички аргумент: промена менталитета у циљу ширења демократије заправо је напад на тековину културне историје једне заједнице. Ствар отежава и претензија на универзални језик одређења демократије.

Најозбиљнији приговор дипломатији демократије и људских права тиче се инструмента силе. На првом месту, демократија као мирна борба за власт није спојива са силом. Уколико међународна организација одобри силу за ширење демократије, она делегитимише сувереност државе и промовише своју политичку разноликост за заштитника људских права и демократије. Остваривање глобалне демократизације силом демонстрирано је на најбољи начин у процесу међународног растурања СФРЈ. (Игра са силом иде и даље: у време оружаног устанка косовских Албанаца Мадлен Олбрајт је тражила од администрације САД да захтева од Београда да не употребљава војску и полицију у случају великих инцидената на Косову! Другим речима, Србији се одрицало право на самоодбрану.)

Дипломатија демократије и људских права избегава да се суочи са једном консеквенцијом у коју не треба сада шире улазити. Глобализација демократије пут је у стварање нових националних

држава. Свет ће у трећем миленијуму бити компонован од неколико хиљада држава.

Модалитети демократског експанзионизма. Нова дипломатија демократије и људских права уграђује се у регионална политичка документа. Прва је повукла такав потез Европа. У Повељи ОЕБС-а која је усвојена на самиту у Паризу 1990. године део о демократији је формулисан на следећи начин: «Обавезујемо се да градимо, учвршћујемо и јачамо демократију као једини систем владања у нашим државама. У том напору деловаћемо сходно следећем: Људска права и основне слободе чине баштину свих људских бића, неотуђива су и гарантована су законом. Њихова заштита и неговање јесте прворазредна одговорност влада. Њихово поштовање је суштинска заштита од претеране моћи државе. њихово следовање и пуна примена јесу основ слободе, правде и мира.

Демократска владавина заснива се на народној вољи која се периодично изражава путем слободних и праведних избора. Демократија има као темељ поштовање људског бића и правне државе. Демократија је најбоље јемство слободе израза, толеранције према свим друштвеним групама, као и једнаких прилика за сваког појединца.

Демократија, својом репрезентативном и плуралистичком природом обухвата одговорност према бирачком телу, обавезу јавних власти да се држе закона, и непристрасну примену правде. Нико неће бити изнад закона».

Овакве декларације поред одбране узвишених вредности демократског поретка успешно заобилазе *индивидуализацију демократских институција*, а то је заправо суштински проблем процеса глобализације демократије. Може се прихватити тврдња да је, као што пише у Повељи ОЕБС-а, демократија једини систем владања у европским државама. Проблем је, међутим, да ли су правне и политичке последице такве тврдње једнаке за све државе. Другим речима, до које мере законско обликовање демократских институција, подноси утицај националне политичке културе и традиције.

Свака нормативизација политичког живота, а поготову глобална (супранационална) захтева веће или мање жртве. У том процесу независност, национална слобода, аутономија, достојанство појединачне државе могу постати застареле категорије. Демократска колонизација света на огољен и радикалан начин реинтеретира појмове националне слободе и независности чиме скида ону историјску позлату коју су ови појмови имали током људске културе. Другу негативну консеквенцију промоције демократије

у политички апсолут, артикулише борба међународних *интереса* под плаштом демократских форми.

У којој мери се нормативизацијом демократије потискују државна независност и слобода, најпотпуније ће илустровати два примера.

Демократија је неодвојива од људских права и слобода. У стварном политичком животу појединих држава сва индивидуална права се решавају на темељу колективних националних схватања и аутономно одређеним интересима народа и грађана. Оно што се у једној демократској држави сматра правом појединца у другој држави се не признаје. Да ли из те чињенице следи обавезујући политичко вредносни суд у прилог прве или друге државе? Не. Али то не значи да једна од њих неће оптужити другу за мањак демократије или чак њено поништавање.

У еденском врту европске демократије већ сутра може питање сексуалних слобода постати камен спотицања. Ширење сексуалних слобода и права у неким државама је институционализовано брачном заједницом између парова истог пола. Хомосексуални брак је другим државама законом забрањен. Глобализација демократије створиће ситуацију да оне државе које признају хомосексуални брак (Америка, на пример) оптуже државе које законски не признају такву везу као земље које ускраћују сексуалне слободе човека.

Структурно истоветан проблем може се очекивати у различитим схватањима контроле рађања у појединим државама. Оне државе које су суочене са огромном стопом природног прираштаја принуђене су да контролишу стопу наталитета, док државе са падом природног прираштаја морају подстицати популациону политику.

На сличан проблем наилазимо када се постави питање права жене у земљама са шеријатским правом. Да ли је борба за њихова права предмет међународних демократских норми или је то аутономно политичко право исламских држава са шеријатским правом?

Истоветне политичке појаве могу бити предмет радикално различитог вредновања и тумачења. Изражавање протеста против владајућег режима у једној држави мора строго да подлеже законској процедури док у другој чувари демократије могу подстицати ванзаконске протесте и демонстрације. Разлика у третману проистиче из политичког интереса који се декларативно легитимише демократијом.

Сусрет са конкретном-историјским решењима људских права и слобода прави је тест за проверу ваљаности демократских декларација. Опште прихватање демократских норми и вредности не значи унификацију демократске праксе. Проблем је у томе што се ове практичне демократске разлике могу употребити за ширење утицаја и интереса неких држава, а у ситуацијама конфликта да се инструментализују као спор демократских са недемократским државама. Мислиоци демократије никада не би смели да превиде чињеницу да је демократија велика прилика за политички разум, али исто тако за провалу политичких страсти. У овом облику власти делују зналци и дилетанти. И њој цене националних интереса, слободе и независности могу бити мале, али скупе.

Међународну инструментализацију демократије потврдила је политичка криза у Србији после савезних и локалних избора 17 новембра 1996. године. У том догађају јасно је обелодањена игра маскирања спољнополитичких интереса у тобожњи захтев за демократијом. Али и више од тога. У јавном говору влада и медија демократских држава поново је афирмисана идеја о сили као бабици демократије.

Политички догађаји у Србији, међутим, више говоре о антиномијама глобалистичке демократије, него о природи њене унутрашње политичке кризе. Овде ће бити размотрене три парадигматичне политичке поруке.

Врховни државни ауторитети САД затражили су од председника Републике Србије да «отвори дијалог са опозицијом, уважи резултате избора и поштује слободу штампе» или ће у противном бити «покренута акција поновног увођења санкција Србији». («Могуће враћање санкција», *Blic*, 10.12. 1996.)

Војна организација НАТО у Бриселу је осудила *српску владу* (подвукао ЗА) због «поништавања резултата локалних избора и затражио од председника Милошевића да преиначи одлуку». («Poništiti odluku o izbornim rezultatima», *Blic*. 11.12.1996.)

На самиту ЕУ у Даблину 1996. године, Карл Билт је изјавио: «Нећемо дозволити да Југославија буде носилац идеја које се у историји Европе налазе у корпи за отпатке». (*Blic*, 16. 12. 1996.)

Наведени искази су недвосмислени у својој политичкој намери и њихова форма је таква да се питање будућности демократског универзума отвара у пуној конфузији.

Проблем локалних изборних резултата се свесно *проширује* на друга питања и та околност упућује на закључак да су у структури мотива захтева и неки други интереси. Једна група држава

(или једна) преузима право међународне организације ОУН да *прети санкцијама*. Војни савез друге групе држава *именује* српску владу као одговорне за изборни проблем а не институцију суда која је донела одлуку о поништавању избора. Један функционер ЕУ појављује се у улози цензора дозвољених и одбачених *идеја*.

Пре него што се размотри легитимитет демократских претњи (у овом догађају Србија је у улози објекта за експериментисање који је завршен НАТО бомбардовањем 1999. године) треба подсетити на чињенице.

Изборни поступак у свакој демократској држави регулишу закони и они могу бити добри или недовољно ваљани. У Србији је послеизборна криза 1996. године, избила због права суда да арбитрира у погледу жалби странака које учествују у изборима. Може се прихватити оцена о лошем изборном закону, али из тога следи могућност његове позитивне ревизије. Слично стоје ствари и са дијалогом власти и опозиције. У Републици Србији постоји власт и њена опозиција а какви ће бити њихови међуодноси ствар је њихових аутономних воља и начина политичког понашања. Примедба о слободи штампе пада у тренутку када је у Србији излазило више опозиционих дневних и недељних новина него оних које су под контролом власти. А када је реч о идејама у Србији које идеје могу бити дозвољене а које међународно санкционисане.

Поврх свега, демократском поретку у Србији упућују претње политички функционери и организације чији Србија није члан. Србија није била ни чланица ЕУ нити војног савеза НАТО пакта.

Запитајмо се које је својство демократије у Србији угрожено да би се оправдала међународна (европска) претња српским политичким институцијама и становништву, која је касније остварена. Чињенице потврђују да су у Србији основне институције демократије постојале. Анализиране критике и претње само су пропагандистички биле демократске а фактичка интенција је био интерес да се на персоналном плану у политичком животу нешто промени из чега би следила политика која би више била по вољи оних чувара демократије који данас експериментишу са другим државама света.

Демократија као инструмент усклађивања међународних интереса све више потискује традиционално схватање демократије као средство реализације слободе и независности човека и народа. У том новом значењу демократија се налази пред великим искушењем да као последња идеја о толеранцији међу људима и народима

буде искоришћена за наметање прагматских интереса развијених држава и да као таква постане кора исцеђеног лимуна.

Ширење демократије под претњом војних савеза и међународних санкција директно погађа историјом изграђена значења и институције националне политичке културе. Форсирана глобализација демократије имплицира стратегију укидања светског политичког релативизма, а то је заправо промоција супремације виших политичких култура над нижим. Демократски колонијализам воленс-ноленс пренебрегава иманентне циљеве политичког релативизма. Уместо *уознавања* политичких култура, *разумевања* различитих политичких искустава и значења и *прожимања* политичких знања, убрзано се намеће један конструкт политичког система који има своје порекло и место у дугој историји западноевропске цивилизације.

Универзализација политичког модела, па макар то био и модел демократске политичке културе, мора се суочити са питањем политичког идентитета било ког народа. Свака национална заједница изградила је у протеклим вековима властита значења власти, ауторитета, интереса, однос према странцу, а особито значења достојанства, морала, слободе, правде. Уколико прихватимо суд Мака Вебера о схватању демократије у Америци онда је кључни критеријум лично постигнуће. Млади Американац «уважава само оно што је појединац у стању да постигне својим личним залагањем» (Вебер, 1969: 179). Овакво схватање демократије није примењиво у културама са израженим колективистичким обичајима или културама у којима материјалне вредности нису примарне.

Стратегија експанзије демократије пренебрегава сукоба са политичким идентитетима појединих народа тако што усмерава пажњу на политичке личности у појединим државама и што је мотивисана прагматским интересима. Друга недоумица везана је за проблем односа економских, војних и политичких интереса развијених држава и стварног заузимања за демократске вредности. Да ли је демократија постала само инструментална вредност?

Глобализација демократије не може да избегне следеће последице. Извозом демократије најразвијеније државе света извозе и њене недостатке, угрожавају политички идентитет народа и држава «трећег света», а посезањем за нормативизацијом властитог модела неизбежно изазива жртве. Несигурност је структурна одлика историје друштва и човека. Данашњи одговор на ту општу судбину је демократија. Савремени дух погрешно схвата своју улогу уколико могућности света усмерава само у једном правцу. Демократија се може одржати једино уколико се прође кроз при-

зму вредновања властите традиције и дође у додир са културном особеношћу заједнице којој он припада.

Позив изнутра за демократијом. До сада су разматрани модалитети *спољног* међународног или унилатералног притиска на демократизацију унутрашњег политичког поретка. Сада је време да се размотре околности и разлози упућивања појединачних и страначких позива из једне државе међународној заједници за демократском интервенцијом. Реч је о чињеници да политичка опозиција у једној држави призива страни фактор на посезање разних средстава притиска на унутрашњу легалну власт.

Начин освајања политичке власти уз помоћ туђе воље разматрао је давно Макијавели у поглављу *Владаоца*: «О новим владавинама које се задобијају туђим оружјем и туђом срећом». Макијавели је имао у виду последице таквог освајања власти - власт се добија са мало напора, али се одржава са много труда - и није се упуштао у проблем легитимности такве власти.

У савременом друштву позиви на спољну демократску интервенцију морају се разграничити према природи конкретног поретка из кога се шаљу апели за демократском помоћи. Уколико је реч о једнопартијским системима и личним диктатурама позиви за помоћ у демократизовању унутрашњих политичких прилика могу се *политички* разумети. Нарочито ако власт недемократских система прати терор над грађанима и ликвидација политичких противника. Али, и у таквим околностима призивања туђе помоћи, увек ће бити места за *морална* оправдања таквих позива: да ли облик политичке власти једне државе превасходно треба да решавају њени грађани, независно од услова у којима опозиција делује?

Сасвим другачије стоје ствари са позивима за демократску помоћ из вишепартијских држава. Чињеница да политичка опозиција призива стране владе (западноевропске) на предузимање разних средстава кажњавања властите државе и њих грађана, упућује на анализу два разлога: политички и етички. Политички догађаји у Србији крајем 1996. могу најупечатљивије да илуструју предмет нашег разматрања. Неки челници ондашње опозиције тражили су од америчких званичника увођење санкција против Србије (спорни су били, у накнадним тумачењима, обим и циљна група) а шеф странке *Грађанског савеза Србије* Весна Пешић, експлицитно је тражила од Међународне заједнице да спречи политичку делатност Слободана Милошевића као што је учинила са Радованом Карацићем («да спречи његову кандидатуру на свим будућим изборима»). (Дневни лист, *Демократија*, 14. јануар 1997, стр. 2.)

Околност да се шаљу политичке депеше страним владама за демократску интервенцију у властитој држави која је конституирана на парламентарним начелима, упућује наше разматрање на политичку улогу легалне опозиције која зове странца у помоћ. Каква је то легална опозиција која се обраћа иностранству за акцију унутар властите државе? Очигледно је да је реч о слабој политичкој моћи опозиције.

Друга претпоставка може да сугерира непотпуност демократског поретка (лоше уређени медији) па је потребан странац. Али, опозиција и постоји да би се борила за боље услове политичке борбе. Зашто у томе није успела опозиција у Србији током осам година (1990-1998) вишестраначког система предмет је о коме би она морала себи да положи рачун.

Најгнуснији са политичког и етичког становишта је позив да се неким личностима забрани политичка активност у демократском поретку. Такав апел, прво, не кореспондира апсолутно са људским правима, а друго он је политички мизеран. Када нисте способни да савладате свог политичког противника ви позивате помоћ из иностранства. Очито у томе нема части и врлине.

Како се може довести у везу демократија (и људска права) са забраном политичке активности појединцима? За такву дискриминацију демократија не зна. Са етичког становишта нема никакве разлике између забране појединцу да политички делује са забраном неке партије или националне мањине да се политички ангажује.

Право да се позива у помоћ стана влада да демократизује демократски поредак мора се довести у питање неким темељним вредностима цивилизације. Где је ту место вредностима слободе и независности националне заједнице? Уколико предате своју слободу у руке другог, стара је етичка теза, ви не можете рачунати на одговорност. И ту је најрањивија оријентација на увоз демократије. Ако нисте способни да се самостално изборите за демократске вредности и институције, нећете бити слободни, а још мање аутономни у политичком мишљењу и понашању уколико вам их неко поклони.

Проблем унутрашњих позива странцу да демократизује државу може се разматрати као партијски случај или акцију минорне мањине. Са становишта концептуализације односа унутрашње и спољне демократије једне државе, такав приговор нема теоријску снагу.

(Зло)употреба слободе у демократији. Слобода је основно својство и услов демократског поретка. Овај већ класичан суд о слободи и демократији није лишен теоријских и искуствених потешкоћа. Ако је веза ових појмова мање-више разумљива у историјским раздобљима која су претходила институционализацији демократије, питање се на нов начин поставља са остварењем слободе у демократским системима. Шта се дешава са слободом када стигне до властитог демократског остварења? Да ли слобода чува демократију? Или је покреће на нешто ново? Одговори се могу релативизовати степеном демократског развоја и начином употребе слободе.

Појму слободе у демократском поретку прети могућност подметања анархије. Аристотелова упозорења да демократији прете претеривања у једнакости и слободи, откривају се управо у анархичној употреби слободе. На руку оваквој интерпретацији слободе иде и вечна дискусија о појму слободе: шта је слобода и где су њене границе?

Овде нас неће интересовати бескрајна значења појма слободе, већ само политичка слобода у демократском поретку власти. Појам политичке слободе садржи правне (ограничавање политичке власти) сазнајне (свест о чињеницама и показивање пута слободи) и вољне (активност) елементе. (Nojman. F, 1974).

Услови под којима је човек слободан свакако су моћ избора, реалност могућности, остварљивост избора. Демократија је, наравно, најпогоднији политички оквир за праксу слободе. Међутим, проблем избора и даље остаје отворен. Није спорна тврдња да без *избора* нема слободе, а без слободе нема моралног понашања. Човек није одговоран ако није слободно одлучио о свом поступку. У крајњој консеквенци, слобода избора је отворена за све људске вредности и са тог становишта не може се правити дискриминација вредности. Питање је: бира ли човек увек хуманистичке вредности? Да ли ми «никада не можемо изабрати зло?» (Sartre, Ž. P. 1964: 12). Слобода садржана у избору, па и у политичком избору је дубоко парадоксална. Она је, с једне стране «хранљиви извор свега најбољег што је човек постигао» а с друге стране «амбис у који се он може суновратити и уништити самог себе» (Варгас, М, Љоса, 1992: 386-400).

Подређивање хетерономним вредностима не мора да буде само последица страха од слободе; заборавља се често да самоодређење човека није увек аутономна употреба разума, већ и идентификација са другим човеком или човеком на власти. Моћ избо-

ра и у демократском систему подразумева слободу за независност, али и за зависност.

Други елемент политичког појма слободе јесте *реална могућност*. Слободан избор треба да је повезан са реалним могућностима а не имагинарним. Међутим, сам појам реалности је вишезначан, док је категорија могућности једна од најсложенијих филозофских категорија. За појединца, реалност је оно што се уклапа у његову психолошку структуру личности. Реалне могућности за једног песника, спортисту или политичара не могу се ставити у исту раван.

Поуздана, чврста веза између друштвених услова и подручја могућности није откривена. Свака друштвена ситуација садржи плуралитет могућности од којих се неке откривају а друге остају непознате. Добро и зло су преплетени и у аспекту реалних могућности, колико и у самој стварности. Шта појединцу и политичким групама у демократском поретку сугерира мање зла а више добра у дефинисању реалних могућности?

Изабрана реална могућност треба да се *оствари*. То је трећи елемент појма политичке слободе, у коме се појединац као и друштвене групе, непрестанце суочавају са питањем границе коју поставља *слобода другог*. Свест о слободи мора бити свест и о слободи другог човека; она има практичног смисла у заједници тек у односу моје слободе према слободи другог. «Сигурно, слобода као дефиниција човека не зависи од другог, али чим постоји ангажованост, дужан сам да истовремено желим своју слободу и слободу других, своју слободу могу узети као циљ само ако уједно узем као циљ слободу других» (Sartre, *Ž.P.* 1964: 38).

Слобода као остварење изабране могућности мора да поднесе нека ограничења и препреке, уколико се жели избећи оно стање у коме, послужимо се речима писца романа *Зли дуси* «неограничена слобода постаје неограничено насиље». Тврдње по којима апсолутна слобода припада сфери мишљења, предмет су оспоравања после немачког међуратног искуства у коме се проповедало и победило насиље и тоталитаризам. Говор насиља искључује интеракцију.

Свест о слободи другог човека, подразумева одређивање граница индивидуалној слободи. Ту се налази корен потребе за демократском организацијом друштва и државе. Друштвена структура је компонована од различитих друштвених група, делатности и институција са конфликтним интересима и идејама. Без уважавања

ове разлике, слобода као опште добро и највиша људска вредност није остварива.

Плуралитет друштвених разлика јесте онај темељ на коме се подиже зграда власти. Демократске институције власти не могу да елиминирају елемент принуде из система одлучивања. Да ли је ово чињеница која омогућава неједнаку расподелу слобода и у демократији? Ради се о старом питању: у којој мери се и демократска држава уплиће у слободу појединца и група?

Право државе да се меша у слободу појединца оправдавају сви мислиоци политичког либерализма (Мил, Констан, Токвил). Ево два аргумента.

1. «Док прихватам апстрактно право заједнице да се меша у живот њених чланова, да би осигурала свима биолошке неопходности (храна, пиће, здравље, одећа, смештај, родитељство) не могу прихватити њено право да се меша у оно што човек поседује и што није узето од другог. Мислим на знање, мишљење, уметност». Слобода је по Раслу, «право да се живи и мисли како смо изабрали и кад наш избор не спречава друге да учине исто» (Rasel, В 1977).
2. «Заузео сам став да слобода значи да не постоји ограничавања над оним условима који су, у савременој цивилизацији, неопходно јемство среће појединца. Нема слободе без слободе говора. Нема слободе уколико посебне повластице ограничавају бирачко право једном делу заједнице. Нема слободе ако преовлађујући начин мишљења држи под контролом друштвене обичаје осталих, а да се ови други не убеде да за ову контролу постоје разумне основе». (Laski, Н. 1985)

Ова два навода јасно илуструју тежњу либералних мислилаца да ограниче права државе према индивидуалним правима и слободама. Традиција политичког либерализма је изграђена на супротстављању апсолутистичким монархијама и касније на разним облицима тоталитарне власти. Слобода је схваћена као непријатељ апсолутне власти. У новим историјским околностима, када је опасност «новог Левијатана» отклоњена, а завладало царство демократског поретка, политичка радозналост се окреће границама слободе појединца и група. Где су границе индивидуалним слободама и правима у демократији? Питање је актуелизовао брз и неочекиван слом комунизма 1989. године, и још бржа демократска

транзиција дојучерашњих комунистичких држава Источне Европе и Балкана.

У савременим демократским државама слобода се разумева на два класично опречна начина: 1) слобода је да се говори и чини шта се хоће, 2) слобода је да се говори и чини оно што је добро и правично. Оба ова схватања слободе у демократском поретку се проверавају у односу према политичкој форми или *процедури* и у односу према политичкој *личности*.

Критика власти у демократској држави легитимише се слободом политичког живота грађана. Али, пошто то није више недемократска држава, у основни критеријум слободе промовише се однос према процедури политичке борбе. Уколико се не поштује процедура политичке борбе у изгледу су неред и хаотичност у друштву. Ово се испољава посебно у начину персоналне смене владајућих елита. Захтеви за сменом могу бити у функцији демократије уколико се обаве процедуралним путем. Тешко је разумети да се вербални деликт функционера, а не огрешење о закон, узима као разлог за смењивање. Томе иде на руку схватање опозиције политике да «увек треба бити против владе».

Друга опасност демократији од стране појединачне и групне слободе прети у ситуацији гажења моралног интегритета личности, оног другог у политици. Да ли се о политичком противнику сме све рећи? Постоји граница одбране моралног интегритета личности од клевета и увреда противника. Покушај да се сваки речник сакрије иза политике неизбежно води у анархично схватање слободе. Када се за изабрану парламентарну већину тврди да је заправо «ненародни режим», онда, уколико није реч о дилетанту политике, мора бити на делу рђава употреба слободе политичког говора у демократским установама.

Да слобода говора и штампе има своје нагоне и страсти указао је Токвил. Слобода штампе је «једна изузетна сила, са тако чудно помешаним добрим и злим странама да без ње слобода не би могла живети, а са њом ред једва може да се одржи» (Токвил, 1990:161). Таква штампа може послужити за распиривање мржње и агресивности према политичком противнику или према другој етничкој заједници у вишенационалним државама. Страсти су конститутивни део политике и демократије. А ту почиње дејство психологије и фактора несвесног. Слобода није само дете свести; она је последица и несвесног у мишљењу и понашању човека и група. Слобода да се саопшти властита мисао не значи да је обезбеђена тапија на разум и логику. Слобода да се понаша у складу са законом не значи да ће се поштовати закон у свакој ситуацији. Проблем

је када се ирационалност и екстралегалност легитимишу слободом.

Ако су власт и моћ саставни делови сваког друштвеног односа онда је и демократска власт, утемељена на слободи избора, односу хијерархије, подчињености, субординације. У свим тим односима присутан је страх. Да ли демократија елиминише страх?

Политички страх је, нема никакве сумње, раширен у тоталитарним системима власти (фашизам, националсоцијализам, сталинизам). Демократски систем смањује политички страх али га не избацује из реалног политичког живота. Демократија би требало да се утемељи у слободи, она је штавише неодвојива од слободе. Али, са институционализацијом демократског поретка власти не решавају се питања страха и слободе. Нити се човек ослобађа страха нити постаје слободан. Није овде реч само о «страху од слободе» (Ерих Фром) већ реалним страховима у сваком политичком односу у друштву.

Емоција страха припада тзв. базичним осећањима и саставни је део индивидуалнопсихолошке структуре личности као и разноликих друштвених односа. Ако се под страхом подразумева биолошко и социјално реаговање појединца и групе на ситуације које се оцењују као опасне по њих, питање је шта се подразумева под опасношћу. По том критеријуму може се оценити да ли је страх реалан или психопатолошки. То је гранична линија али у оквиру реалне ситуације страха постоји распон стварних опасности. Страх од глади, зиме, бескућништва, смрти припада оној врсти страха који је биолошки утемељен. Нагон за опстанком производи аутоматски страх када је појединац суочен са угрожавањем самих основа живота.

У демократским институцијама, када је реч о страху, ради се о различитим проценама опасности. Појединци и групе страхују за своје вредности, интересе и потребе. И када је реч о дискусији као облику доношења одлука разлога за страх има. На нивоу одлучивања увек постоји страх да ли је донета одлука добра. Никада се не може предвидети до краја у којој мери је одлука ваљана. Могућност да се став подчињеног не допадне ономе ко је изнад у хијерархији улога производи страх да се саопшти властито мишљење.

У подели улога у институцији власти (држави, влади, суду, полицији, војсци, партији) неизвршавање наредбе може да угрози појединца егзистенцијално и статусно.

Дакле и као мишљење и као понашање и као одлучивање страх је чинилац демократског живота. Страх је део демократских

институција као што је део структуре људске личности. Сваки појединац носи у себи страх од новог и непознатог, страх од изолације, страх од повређивања, као што садржи потенцијал агресивности и деструкције. Потреба за агресивношћу је део живота у демократији и она тражи простор за испољавање. То је политичка утакмица - страначка борба за власт.

Решење за страх је слобода конкуренције и ослобађање од притисака. Али и ови услови не могу да ослободе појединца и групу од страха. Демократија као систем једнакоправних услова борбе за власт неминовно укључује разнолика осећања, међу њима и страх од губитка и пораза на изборима у политичким и неполитичким институцијама.

Zoran Avramovic

DEMOCRATIC EXPANSIONISM AND PROBLEM OF FREEDOM

Summary

In work are analyzed contemporary processes of propagation (imposing) by leading Western countries and International Organizations. Ideological and political shift of attention from the inner to the international issue of democracy suggests the assumption that the field of ideas, values and knowledge about democracy is saturated and that it is a time to start with its practical universalization. In the first part of article are considered modalities of democratic expansionism. Besides Organization of UN and other international organizations in the spread of democracy by all means are involved governments of Western countries, media, NGOs, and prominent figures. Also is conceded the role of intra-calls to foreign countries to democratize society. The third part analyzes the freedom as a constituent of democracy. But what happens to freedom when it gets to its own democratic realization? It preserves democracy but also runs into something new? Is this something new in spread of democracy over its own borders? This question remains open.

Key words: democracy, freedom, international relations, OUN

ЛИТЕРАТУРА

- Аврамовић, З. (1998) *Друго лице демократије*, Филип Вишњић, Београд
- Аврамовић, З. (3/2011) „Проблеми модернизације образовања у Србији”, *Национални интерес*, ИПС, Београд
- Аврамовић З. (1/2010) „Глобализација и дезинтеграција – културни, медијски и образовни аспекти”, *Српска политичка мисао*, ИПС, Београд
- Аврамовић, З. (2002) *Невоље демократије у Србији*, Прес, Н.Б. Нови Сад

- Вебер, М. (1969) *Привреда и друштво*, Просвета, Београд
- Токвил, А. (1990) *О демократији у Америци*, Издавачка књижарница Зорана Стојановића, Сремски Карловци
- Laski, H. (1985) *Sloboda u modernoj državi*, Rad, Beograd
- Rasel, B. (1977) *Osvajanje sreće*, Kultura, Beograd
- Nijman, F. (1974) *Autoritarna i demokratska država*, Naprijed, Zagreb
- Sartr, Ž.P. (1964) *Egzistencijalizma je humanizma*, prev. V. Sutlić, Veselin Masleša, Sarajevo
- Berlin, I (1993) *Četiri ogleđa o slobodi*, Filip Višnjić, Beograd
- Кин, Ц. (1980) «Отровна воћка демократије», *Књижевна реч*, 10. новембар
- Pejn, T. (1992) *Prava čoveka*, Filip Višnjić, Beograd
- Poper, K. (1994) *Otvoreno društvo i njegovi neprijatelji*, BIGZ, Beograd
- Mil, Dz. (1988) *O slobodi*, Filip Višnjić, Beograd

Resume

When all of these troubles with freedom in democracy - a valid choice, a real possibility, feasibility, fear – are transferred from inner-state to inter-state field, and democracy is imposed to undemocratic or anti-democratic countries, what kind of effects can be expected. Can the expansion of democracy that ignores these inner-democratic contradictions and plots be successful? Especially if democracy is exported by military force. These questions can be answered only if under visible rhetorical desire to liberate other peoples from dictatorship and somewhere of a undesirable governments from the standpoint of the government of the most developed democracies, so, if we find the latent and, above all, economic and geopolitical intentions. These kind of interests are often decisive, but for the various stratum of public, the story of democracy for unfree nations, often acts like an anaesthesia. In addition, it is impossible for a democratic state with a worldwide mission to neutralize internal problems with the freedom in new „democratic“ countries around the world. Freedom is restless, especially in democratic systems. It will be interesting for social scientists to analyze and interpret the causes and consequences of contemporary democratic expansionism.

* Овај рад је примљен 5. јануара 2012. године а прихваћен за штампу на састанку Редакције 5. марта 2012. године.

Александар Новаковић

Институт за политичке студије, Београд

ТРАНЗИЦИЈА, РЕФОРМЕ И ПЕРЦЕПЦИЈЕ О РЕФОРМАМА – поређење српске и транзиције земаља ИЦЕ*

Сажетак

За сваку постсоцијалистичку земљу, изван питања придруживања ЕУ, циљеви свеобухватне трансформације јасни су: од политичког ауторитаризма до политичког плурализма и демократије, од централно планске привреде до слободне, тржишне економије. Другим речима, од социјализма до капитализма. У овом раду, прво ће се понудити објашњење и дефиниција реформи и транзиције имајући у виду успешне транзиције земаља некадашњег социјалистичког лагера. Даље, изложиће се сажет приказ узрока неуспешности српске транзиције, да би се, на крају, описао садашњи тренутак у коме се налазе реформе – стање познато из искуства неуспешних транзиција као фаза „транзиционог еквилибријума“. Неуспешну транзицију често прати и погрешна перцепција о реформама, па ће се стога у раду изнети теза о суштинској мањкавости и дефицитарности доминантних политичких перцепција о транзицији. На тај начин уједно ће се осветлити узроци политичке, идејне и друштвене конфузије у којој се Србија данас налази.

Кључне речи: постсоцијалистичка транзиција, реформе, институције, ЕУ, интеграције, перцепције реформи, транзициони еквилибријум

Транзицијски пут Србије свакако је специфичан. За разлику од већине других земаља источног блока које су по распаду биполарног света кренуле сигурном стазом корених друштвених

* Овај рад је настао у оквиру пројекта бр. 179009, који финансира Министарство просвете и науке Републике Србије.

промена, Србија се током деведесетих година обрела у стадијуму „мутираног“ социјализма, ауторитаризма увијеног у обланду демократије, да би тек почетком новог миленијума покренула далекосежније реформе. Међутим, ни тај нови почетак српског транзиционог пута није почивао на установљавању јасног дисконтинуитета са наслеђем социјализма и ауторитаризма већ је – пре свега због јаког отпора у оквиру нових, декларативно реформских снага – дошло до блокаде реформског процеса. То је замутило визију основних циљева трансформације земље и одвело српску транзицију на слепи колосек лутања и конфузије по коме се она и данас креће.

За сваку постсоцијалистичку земљу, претендовала она на улазак у Европску унију или не, циљеви свеобухватне трансформације јасни су: од политичког ауторитаризма до политичког плурализма и демократије, од централно планске привреде до слободне, тржишне економије. Или, у сегменту правног поретка, од система у коме се право самерава вољи партијског руководства, до система у коме постоје институције владавине права (*the rule of law*). Другим речима, од социјализма до капитализма. У овом раду, прво ће се понудити објашњење и дефиниција реформи и транзиције имајући у виду успешне транзиције земаља некадашњег социјалистичког лагера, затим ће се изложити сажет приказ узрока неуспешности српске транзиције, да би се, на крају, описао садашњи тренутак у коме се налазе реформе и изнела теза о суштинској мањкавости и дефицитарности доминантних политичких перцепција главних актера српске транзиције (позиције, опозиције, „евроскептика“ и „еврооптимиста“, Прве и Друге Србије, итд). На тај начин уједно ће се осветлити узроци политичке, идејне и друштвене конфузије у којој се Србија данас налази.

ТРАНЗИЦИЈА ЗЕМАЉА ЦЕНТРАЛНЕ И ИСТОЧНЕ ЕВРОПЕ

Актуелна криза евро зоне, која уздрмава темеље Европске уније, Светска економска криза из 2008 (СЕК), која, како се чини не јењава, већ се у таласима обнавља, гурнуле су у други план недавно врло актуелне теме посткомунистичке транзиције и проширења Европске уније. Током деведесетих година сада већ велико прошлог, XX века, главна тема политиколошких и економских анализа била је трансформација земаља некадашњег „источног блока“. У први мах та трансформација није се везивала за прикључење Европској унији, али је убрзо потом, од почетка транзиције земаља

источне и централне Европе (ИЦЕ)¹⁾ она почела да коинцидира са тешњим повезивањем и потенцијалним укључењем у ову, нетипичну, наднационалну заједницу.

Заправо, распад биполарног света, чему је претходило урушавање СССР, пад Берлинског зида, као и нестанак комунистичких режима у ИЦЕ од 1989-1990. године, представљао је снажан подстрек за евроинтегралистичку струју у оквиру тадашње Европске заједнице (ЕЗ) која је у тим дешавањима видела не само могућност, већ и снажан аргумент, за убрзање интегративних токова у оквиру саме ЕЗ. Недуго после тих судбоносних, историјских дешавања, изградња новог модела ЕУ – све веће интеграције, унутрашњег повезивања и централизације, уз пројекат убрзаног пребацивања ингеренција са националног на наднационални ниво одлучивања – подударила се са транзиционом трајекторијом земаља ИЦЕ. Европска заједница постаје Европска унија, ради се на јачању институција ЕУ и стварању претпоставки за увођење јединствене валуте (Договор из Мастрихта). Промене у ЕУ спровode се како изнутра тако и према споља – у односу на земље које су се налазиле на ободу ЕУ. Тај грандиозни пројекат тежио је – на таласу новог времена и нових, оптимистичких, очекивања – стварању заједнице која превазилази статус једне уговорне, квази-конфедералне организације и прерастању у наднационалну државу (*supranational state*).²⁾ У исто време, земље тек изашле из ригидног комунизма заплуснуо је велики талас реформског оптимизма и жеље за укључењем у примамљиво друштво западних демократија.

Из данашње перспективе чини се да је процес трансформација постсоцијалистичких друштава од почетка и по аутоматизму подразумевао приступање Европској унији. Међутим, треба истаћи, да су то два одвојена тока, која су убрзо спојена у један. Руководeћа мисао актера овог јединственог процеса – ЕУ ка проширењу и ИЦЕ ка приступању ЕУ, може се изразити на следећи начин: за земље ИЦЕ реформе значе и улазак у ЕУ, за ЕУ ширење значи јачање и унутрашње повезивање. Указивање на два различита тока која су се стицајем контингентних историјских околности, или, уколико усвајамо хегелијанску визуру, захваљујући нужном развоју и „духу“ једног времена, спојиле у један, има за циљ да истакне сми-

1) О првом транзиционом таласу у земљама ИЦЕ видети двотомну студију: *The transition in Eastern Europe: volume 1. Country Studies, Volume 2. Restructuring*, ed. Olivier Jean Blanchard, Kenneth A. Froot, and Jeffrey D. Sachs, The University of Chicago Press, 1994.

2) О еволуцији институција ЕУ у правцу изградње наднационалне државе видети: James A. Caporaso „The European Union and Forms of State: Westphalian, Regulatory or Post-Modern?“, *JCMS: Journal of Common Market Studies*, Volume 34, Issue 1, pages 29–52, (March) 1996.

сао и значење постсоцијалистичких реформи независно од питања европских интеграција.

За земље ИЦЕ реформе су подразумевале прелазак из социјалистичког државног уређења и планске привреде у демократски политички поредак и тржишну – капиталистичку – привреду. Те земље тежиле су некој врсти рестаурације предратног поретка, политичко-економског система који су имале пре нацистичке окупације и послератног периода када су постале совјетски протекторати. Тај ригидни комунизам, у коме су, као под најгором окупацијом, живе-ле земље Варшавског пакта представљало је посебно трауматично искуство за становништво тих друштава, код кога се природно, и кад су се за то стекли услови, генерисала снажна тежња ка радикаланом заокрету у односу на постојећи поредак.

Интерпретативно одвајање два смисла трансформације, који су стицајем историјских околности обухваћени у један ток, корисно је не само због ваљаног описа историјата постсоцијалистичких трансформација ИЦЕ већ такође и због савремених дебата везаних за *cost/benefit* анализу ЕУ чланства, као и, генералније гледано, ради разматрања реформских императива земаља које деле слично или истоветно наслеђе ауторитарне прошлости. Ово последње од суштинске важности је и за овај рад, јер без одређивања тих приоритета није могуће разумети идеолошку и политичку конфузију, као и дезоријентисаност у којој се данас налази Србија, делимично узроковану управо занемаривањем ових императива.

Земље ИЦЕ започеле су постсоцијалистичку трансформацију па су потом почеле да самеравају своје реформске мере критеријумима за приступ ЕУ. У чему се састојала трансформација земаља ИЦЕ? У питању су опсежне и далекосежне, структуралне, реформе на више планова. Прво, у сегменту политичких промена, реч је о увођењу политичког плурализма са редовним слободним изборима за вишестраначку скупштину. Такође, дошло је до укидања поретка централизоване моћи и увођење класичног дисперзивног система поделе власти на извршну, законодавну и судску. У сегменту правних реформи, започета је изградња система владавине права (*the rule of law*), непристрасног судства заснованог на универзалним принципима. Приватна својина прихваћена је за основни облик власништва а слободно тржиште као економски идеал.

Ове економске, правне и политичке реформе пратиле су и реформе на симболичкој равни. Симболика комунистичког режима замењена је старом грађанском симболиком (враћене су традиционалне државне и народне заставе, чиновничке и војне униформе замењене су новим, које наликују старим, традиционалним, поно-

во су озваничене старе националне химне, итд), која је са једне стране требала да означи успостављање континуитета са пред-ратним поретком, а са друге да истакне демократску и грађанску оријентацију тих земаља. Такву промену пратило је и доношење закона о рехабилитацији, реституцији и лустрацији, који су требали да исправе историјску неправду учињено над великим бројем некадашњих „класних непријатеља“ и ударе темељ новог/старог друштва. Дакле, од пресудне важности и за успех коренитих, структуралних, правно-политичких, као и економских реформи, била је и вредносна трансформација земаља ИЦЕ. Ауторитарни комунистички систем јасно је жигосан као нехуман и антицивили-зацијски и према њему изграђен је свеопшти отклон,³⁾ док је модел политичког и друштвеног система какав постоји у западној Европи постављен као основни узор свих реформских стремљења.

Новостворене демократије, усвојиле су нову вредносну парадигму али и начин живота. Од колективистичког, до индивидуалистичког друштва. Од система у коме су номинално сви исти, а фактички различити и неједнаки, до пуне правне заштите сваког грађана без обзира на политичку, верску, расну или „класну“ припадност. Од опште униформисаности становништва и сивила окружења у којем је оно живело – што је, свеукупно, социјалистичким друштвима давало специфичан естетски предзнак, до поплаве различитих животних стилова и шароликог амбијента свеже окречених фасада. Од сталних оскудица и редова, до обиља и филозофије тржних центара. Од стегнутог, преплашеног и затвореног социјалистичког пролетера, до опуштеног, слободног и отвореног грађанина. Једном речју, од колективизма, оскудице, сивила и страха, до експлозије индивидуализма, разноврсности, слобода, потрошачког менталитета и навика својствених том менталитету. То је, генерално гледано, промена ка којој су се друштва нових демократија кретала пуном брзином, желећи да преброде животно, политичко па и естетско стање дуготрајне инхибираности.

Овој анализи може се приговорити да је идеализована, али фактичко стање почетка трансформација земаља ИЦЕ одисало је управо духом које горње квалификације описују. Истина, није свугде грађанин-буржуј заменио радника-пролетера, али је струк-

3) У том смислу интересантно је напоменути да су некадашње чланице Варшавског пакта, а садашње чланице ЕУ, недавно тражиле од Европске комисије да се усвоји закон који подразумева изједначавање злочина фашизма и комунизма. Ова иницијатива, за сада, није добила подршку од стране Европске комисије, вероватно зато што је у институцијама ЕУ, нарочито међу старим чланицама, још веома заступљено мишљење да совјетске заслуге (сламање нацизма и ослобађање земаља Европе) премашују совјетске злочине (систематски терор у ослобођеним земљама).

турална промена била толико дубока да је произвела нови живот, нове навике и нове циљеве становништва тих земаља. Нити је промена, тј. друштвена трансформација, ишла тако глатко. Она је, наравно, подразумевала транзицијске губитнике и добитнике, али ова чињеница не представља важан аргумент у прилог одбацивања нужности самог процеса – што се често може уочити у текстовима аутора који подразумевају да се радикална промена политичког и друштвеног система може извести поступно и безболно.⁴⁾

Свакако, првобитни ентузијазам инициран дугоочекиваним променама, замењује резигнација једног социјалног стратума („губитника“ транзиције) у тренутку када почињу да се осећају последице првих озбиљних реформских захвата. Али, када се на крају анализира транзициони биланс, цена трошкова и степен социјалне нелагодности услед примене тих нужних потеза спроведених по једној ефикасној агенди, далеко су мањи од примене тактике спорих и постепених реформи. Заправо, већ тада, током првих реформских година (1990-1994) искристалисале су се две реформске агенде. Једна, названа „шок терапија“ и друга, „градуалистичка“. Искуство успешних, мање успешних и неуспешних транзиционих земаља документовало је да су земље које су примењивале први метод имале боље резултате у реформама, па онда и у побољшању животног стандарда становништва. Земље, које су се, попут Словачке (или, драстичнији примери Румуније и Бугарске), одређивале за постепене трансформације – што је великим делом био учинак политичког популизма – биле су, током прве деценије транзиције, на дну успешности како по политичким тако и по економским параметрима.

Прва агенда, метода шок терапије, ретко је практикована, вероватно са изузетком Пољске и Русије.⁵⁾ Разлог томе је сама радикалност методе трансформације, али и неспремност политичких актера да је прихвате и имплементирају услед опасности од губитка политичке популарности. Данас већ чувени пољски реформа-

4) Видети, на пример, Grzegorz W. Kolodko „Postcommunist Transition and Post-Whashington Consensus: The Lessons for Policy Reforms“, pp. 45-85. у: Blejer, M. I., Škreb, M., ed., *Transition The First Decade*, The MIT Press Cambridge, Massachusetts, London, England, 2001.

5) Ипак, та два случаја, из много разлога, не могу се поредити. Неки од важнијих разлога јесу свакако непостојање политичког консензуса око метода спровођења реформи, као и недостатак институција које би спровеле реформе у Русији. О првој фази руске транзиције видети више у књизи креатора руске шок терапије Јегора Гајдера *Дани пораза и победе* (Yegor Gaidar, *Days of defeat and victory*, University of Washington Press, 1999). О недоумицама око уобичајене компарације и оцене успешности шок терапије у Русији и Пољској видети текст Томаса Хола и Џона Елиота „Poland and Russia One Decade after Shock Therapy“ (Thomas W. Hall, John E. Elliott „Poland and Russia One Decade after Shock Therapy“, *Journal for Economic Issues*, No. 2, pp. 305-314, (June) 1999).

тор, пионир шок терапије, Лешек Балцеровиц (Leszek Balcerowicz) спровео је реформе које су дугорочно поставиле пољску економију на здраве основе, али је то Балеровица коштало политичког мандата. Слична судбина је задесила и Марта Лара (Mart Laar) младог естонског премијера, али само на кратко. Први премијерски мандат трајао је у његовом случају само две године (1992 -1994). Његова влада изгубила је подршку, али је он као естонски премијер поново изабран 1999. године.⁶⁾

Изгледа да овакав тип реформи (нарочито оне у радикалној изведби) ипак подразумевају одређен степен политичке и јавне подршке, посебно у случају када се жели да се обезбеди нека врста гаранције да се оно што је њиховим спровођењем постигнуто не уруши деловањем нове владе, која долази на таласу антиреформског расположења. Међутим, темељност и свеобухватност имплементације структуралних реформских мера оставља мало простора за ревизионизам. Пољске реформе биле су до те мере далекосежне и дубоке да је следећа влада дошла само на већ завршену ствар, а једини губитник, бар у политичком смислу, био је њихов креатор. Слично је, као што смо видели, било и са естонским реформама. Чешка је, захваљујући спретном политичком маневрисању Вацлава Клауса, спровела умеренију верзију шок терапије, управо руководећи се принципом који уважава неопходност стицања, бар делимичне, јавне подршке.⁷⁾

За разлику од ових земаља, у несупеле случајеве првог турнуса постсоцијалистичке транзиције треба свакако сврстати Бугарску и Румнију, делимично и Словачку. Те земље ниси споводиле

6) Наиме, он је спровео такву врсту реформи која је подразумевала радикалне промене у монетарном сектору (увођење валутног одбора уместо класичне институције централне банке) чиме је стабилизована домаћа валута, либерализацију економије на великој скали (што је проузроковало велики прилив страних директних инвестиција), приватизацију и пореску револуцију (увођење равне пореске стопе – *flat tax rate*). Све те реформске захвате пратила је изградња и учвршћивање владавине права која је пружила инвеститорима и другим тржишним актерима преко потребну сигурност пословања. О естонском транзиционом „чуду“ видети из прве руке: Laar M., *Estonia: Little Country That Could*, Centre for Research into Post Communist Economies, London, 2002.

7) О разлици у примени убрзаних реформи у Чешкој и Пољској Мичел Александар Оренштајн каже следеће: „Резултати су били запањујући. Док је Балцеровиц изгубио подршку јавности и пао са власти одмах, само после једне ипо године од почетка пољске шок терапије из 1990, Вацлав Клаус, као чехословачки министар финансија од 1989. до 1992. и премијер Републике Чешке од 1992. до 1997, управљао је Републиком Чешком током више од осам транзиционих година. Клаус је изградио најјачу прореформску политичку партију у централној и источној Европи и победио на парламентарним изборима 1992. и 1996. године на платформи радикалних промена. Изгледа да је Клаус, бар привремено, успео да реши основни проблем истовремене трансформације: како спровести програм радикалних економских реформи а задржати подршку јавности.“ (прев. А.Н.). Видети у: Mitchell Alexander Orenstein, *Out of the red: building capitalism and democracy in postcommunist Europe*, University of Michigan Press, 2001 p. 61.

радикалне реформе, нарочито на пољу економије и изградње владавине права. Уместо тога, оне су се задовољиле политичким које изискују најмање времена, али које саме по себи не воде демократској консолидацији нити економском просперитету. Транзиционо искуство Бугарске, Румуније и Албаније, на најдрастичнији начин илуструју сву погрешност занемаривања транзицијских императива. Експеримент пролонгирања неминовног у овим земљама, завршио се општом кризом и друштвеним колапсом током 1996. и 1997. године. Бугарска је искусила хиперинфлацију (преко 550 % у 1997. години), Румунија велику финансијску кризу 1996, док је Албанија доживела потпуни распад државе услед оружаног устанка током 1997.⁸⁾ Након разлаза са Чешком и изласка из заједничке федерације (1993), Словачка се уместо реформама, окренула изградњи нације под режимом чврсте руке Владимира Мечијера. Тек након 1998. и свршетка последњег Мечијеровог мандата Словачка креће у озбиљније реформе.⁹⁾ Свакако, цена коју су ова друштва морала да плате била је сада знатно виша од оне да су ове мере спроведене на време.

Реформски циљ свих ти земаља, дакле, био је истоветан. Усвајање друштвеног и економског модела западних држава. Због наслеђеног и дуготрајно развијаног опортунизма и анимозитета према СССР и идеологији комунизма, ове земље су, нарочито оне које су се најбрже и најуспешније реформисале, прихватиле модел развоја који је са становишта већине социјалдемократски усмерених држава Запада био исувише радикалан. Спровођење таквих реформи многи аналитичари објашњавали су метафором клатна које се померило у једну страну, подразумевајући да ће се оно, њихајући се од једне до друге екстремне позиције, најзад примирити негде на средини. Но, акутелна дешавања проузрокована кризом дуговања у Европи и свету темељно доводе у питање адекватност оваквог објашњења као и генерално модел друштвеног уређења који се у Европи и Сједињеним Државама, са кратким изузетком епохе тачеризма и реганизма, изграђује од завршетка Другог светског рата до данас.¹⁰⁾ Нова сазнања упућују на закључак да неке од

8) Уп. Malcolm Warner, *Management in transitional economies: from the Berlin Wall to the Great Wall*, Routledge, 2005, p. 56.

9) Више о словачком случају видети: Soňa Szomolányi, "Slovakia: From a Difficult Case of Transition to a Consolidated Central European Democracy", у Tadayuki Hayashi, *Democracy and Market Economics in Central and Eastern Europe: Are new Institutions Being Consolidated?* Hokkaido University, Sapporo, Japan 2004, pp. 149 – 190.

10) Видети о том моделу више у тексту Ханса Хермана Хонеа „The Western State Paradigm“, објављеног у зборнику *Politics and Religion* (ed. Paul Gottfried), Transaction Publishers, Apr 1, 1997, pp. 1-26.

опсежних реформи земаља источне и централне Европе спроведених одмах после промене режима могу представљати узор коме треба да теже и поједине западноевропске земље.¹¹⁾ У којој мери је императив придруживања ЕУ за ове земље значао пренебрегавања основног транзиционог импулса радикалног дистанцирања од наслеђа политичке и економске филозофије социјализма нешто је што тек истраживањем треба открити. Чињеница је да су поједине земље, по уласку у ЕУ, морале да – због захтева усклађивања са унутрашњом регулацијом и прописима ЕУ – ревидирају, па чак и укину, неке од прописа и стандарда које су током реформи имплементирале а који су унапређивали економију тих земаља.

СРБИЈА У СТАДИЈУМУ „МУТИРАНОГ“ СОЦИЈАЛИЗМА

Имајући у виду овакав постосоцијалистички развој земаља ИЦЕ тешко да се може успоставити било каква паралела са „променом система“ која је уследила након првих вишестраначких избора у Србији 1990. године. Уместо ужурбане трансформације целог друштва и економског уређења, за тврду комунистичку струју у Србији, предвођену Слободаном Милошевићем, приоритет постају политичка питања: опстанак шире заједнице („очување Југославије“) у презервираним друштвено-политичком систему социјализма. Не улазећи овде у узроке такве политике, о којима је иначе веома много писано, треба рећи да она не само погодовала насилном распаду Југославије већ и дугорочно скренула пажњу јавности са суштинских проблема и питања трансформације земље. Без обзира на све проблеме (националне, државне, територијалне, па и социјалне) који су доминирали југословенским просторима пред почетак самог распада земље, тактика задржавања постојећег стања, истрајавањем на одбрани тврде линије (после „историјске“ Осме седнице на којој је мекша комунистичка струја доживела пораз) у тренутку када се распада СССР и биполарни свет, није могла да придобије подршку и разумевање не само код продемократски оријентисаних чинилаца у самом друштву, већ и шире, у оквиру

11) Владе земаља западних демократија спроводиле су такве мере увећавања државе, њеног управног апарата и припадности, као и економску регулацију, да се такав ток развоја може окарактерисати као пут у социјализам. Видети интересантан Слотердајков чланак „Револуција руке која даје“ (Sloterdijk, P. (2009), „Die Revolution der gebenden Hand“, *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, Frankfurt, (13. Juni), 2009).

међународне заједнице.¹²⁾ Као део уже југословенске федерације (СР Југославија) Србија улази у дугу фазу ауторитаризма, стања „мутираног“ социјализма са фасадном демократијом и диригованом економијом. Додуше, ова слика свакако није потпуна и представља генерализацију, имајући у виду да је дошло до одређених промена у оквиру социјалистичког поретка (од уставних до промена у сфери економије). Али то мало промена које су наставиле да живе и под режимом Слободана Милошевића углавном су резултат рада прореформске владе Анте Марковића која је тежила постепеној трансформацији социјалистичког система СФРЈ.

Неколико протеста и јавних побуна, нарочито 9. Март 1991. представљали су последњи покушај дела јавности да се – усред захуктавања ратне реторике и ратне машинерије – курс земље усмери ка другом правцу – правцу реформи и изградњи демократије. Ти протести наликовали су захтевима за демократију и реформама које су земље источног блока попут Чешке, Пољске и Мађарске, постављале пред комунистичку власт – од отпора совјетској окупацији из 1956. године, „прашког пролећа“ из 1968., покрета „Солидарност“ с почетка осамдесетих година, па све до чувене „плишане револуције“ у Чехословачкој и ликвидације Николаја и Елене Чаушеску у Румунији 1989. Интересантно је запазити да су ти „антикомунистички“ протести, турбуленције и незадовољства, у Србији с почетка деведесетих година прошлог века, представљали заправо тек прве демонстрације незадовољства уперене против целине социјалистичког поретка. Када се каже „прве“ не запоставља се чињеница да је било и других протеста у педестогодишњој историји југословенског социјализма, већ се само жели истаћи то да ти протести нису циљали на корениту пормену друштвеног система. Најчешће, они су заправо представљали само захтев за унапређење социјализма (студентски протест из 1968.), умерену либерализацију економије (покрет „српских либерала“) или пак тежњу ка већој самосталности република индуковану нарастајућим национализмом у оквиру републичких партијских структура („Хрватско пролеће“ из 1971).

Много је узрока зашто је Србија прихватила транзициону парадигму тек почетком XXI века, дакле, након петооктобарских промена. Један свакако важан узрок треба тражити не само у аутократском карактеру режима Слободана Милошевића, већ и у особености југословенског, „меког“, социјализма. У том смислу, у овом раду се ауторитарна владавина Слободана Милошевића као и

12) Која је промене у тадашњој Србији доживљавала као наставак ауторитарне политике и ескалацију екстремног национализма.

слом шире заједнице – Југославије, разумеју као последице специфичности социјализма и идеологије која му је лежала у основи.

За разлику од већине источноевропских земаља које су свој пут у социјализам градиле под московским туторством, југословенски социјализам представља посебну творевину изграђену на смерницама Техеранског споразума о подели сфера утицаја између великих сила, тада само наговештеног, а касније оствареног биполарног света. У тој додељеној позицији између Истока и Запада, Југославија је, након прве стаљинистичке фазе (1944-1952), изграђивала свој, умеренији и „хуманији“ тип социјализма. Била је то нетипична социјалистичка земља, нарочито када се пореди са чланицама Варшавског пакта, али и због других фактора. Пре свега, становништво је доживљавало владајући поредак не као наметнут од стране неке стране силе – што је био случај са перцепцијом становништва ИЦЕ у односу на СССР – већ као домаћи, „самоникли пут у социјализам“ који се градио од 1948. Друго, Србија као највећа република и административно политички центар социјалистичке Југославије постала је средиште самог социјалистичког система, његово основно упориште и темељ. Док се у свету убрзано урушавао комунизам – захваљујући Регановом иницирању Рата звезда и Горбачовљевој „Перестројки“ – у Југославији се центар, комунистички центар – Србија, бранио од све јачих тенденције ка разградњи које су долазиле са периферија.

Сложену мрежу чинилаца који су допринели дисолуцији Југославије као и блокирању српског транзиционог пута, није могуће на овом месту расплести. Оно што је важно истаћи јесу структуралне разлике између типова социјализма – источноевропског и југословенског, као и монополисање статуса „чуvara“ Југославије од стране политичке елите и интелигенције у Србији. Тек разматрањем оба ова фактора, по суду израженом у овом раду, стварају се претпоставке за разумевање слепог пута српске транзиције. Односно, одговора на питање: зашто је Србија кренула у обратном смеру у односу на остале источноевропске земље?

Што се првог фактора тиче, треба истаћи да је делимична отвореност југословенског социјализма, нарочито након његове, прве и револуционарне, стаљинистичке фазе, омогућила релативно – у поређењу са земаљама ригидног комунизма – слободан живот становништва. Могућност путовања, рада у иностранству, као и обилато инострано задуживање током шездесетих и седамдесетих година омогућило је стварање сна о „социјалистичком успеху“. Иако кратког даха, социјалистички „прогрес“ и „напредак“ допринео је стварању представе код становништва о успешности стра-

тегије „трећег пута“. Дакле, пута између ригидног комунизма и капиталистичких демократија. Послератне генерације још увек су памтиле ужасе рата као и послератну беду, па је у њиховим очима скроман напредак заиста изгледао као *par excellence* доказ победе социјалистичког трећег пута. Таква, у основи, позитивна перцепција о социјализму задржана је и приликом увођења вишестраначког система. Насупрот томе, становништво земаља источног блока, услед живота у потпуној неслободи, деценијама је акумулирало незадовољство према социјалистичком систему у целини.

Други фактор је можда и значајнији, јер се тиче директне политичке одговорности актера у такозване југословенске драме. Односно, победничка струја у оквиру КП Србије након чувене Осме седнице, није изабрала пут договора и разговора о мирном разлазу (или опстанку) шире заједнице, већ је инсистирала на очувању политичког и економског поретка који је већ одавно био подривен кризом легитимитета.¹³⁾ Српска политичка и интелектуална елита преузела је на себе задатак „одбране Југославије“ док су елите других република сматрале да је наступио погодан тренутак за решавање националног и државног питања. Уследили су стални предлози, о лабавој федерацији, конфедерацији, савезу независних држава, али све то политичка елита Србије не прихвата инсистирајући на очувању постојеће заједнице. Како то најчешће бива у запаљивим историјским периодима, један екстремизам подгрева други. Упорно инсистирање српског руководства на задржавању политичког и економског *status quo* гурао је друге, самосвесније, републике све даље ка сецесији. То је, опет, сада повратно, деловало на струју унитариста окупљену око Слободана Милошевића да још више истрајава на концепту централизованих и строго контролисаних промена у оквиру постојећег система.

На тај начин су се руководства других република према републици Србији нашла у сличном односу у коме су се земље Варшавског пакта нашле према Совјетском Савезу. За бивше републике некадашње СФРЈ Република Србија представљала је негативан узор од кога су се морале дистанцирати да би градиле свој посебни државни пут. Бивше републике СФРЈ (попут Хрватске и Словеније), мање су правиле политички, економски и симболички отклон према комунизму *као* комунизму – што је, као што смо видели, био случај са земљама ИЦЕ – јер су и оне имале позитивне асоцијације на трећи пут југословенског социјализма, колико су се опирале по-

13) О кризи легитимитета социјалистичке Југославије видети у: Зоран Ђинђић, *Југославија као недовршена држава*, Књижевна заједница Новог Сада, Нови Сад, 1998.

литици коју су разумеле као „српски хегемонизам“ увијен у кошљу интегралног југословенства.

РЕФОРМЕ И БЛОКАДА РЕФОРМИ

Ова општа указивања неопходна су да би се разумела вредносно усмерење и политичка оријентација главних политичких чинилаца Србије у тренутку њеног уласка у вишестраначки живот. Та усмереност и та оријентација били су на потпуно супротном полу од реформских агенди које су спроводиле земље ИЦЕ. Што је још интересантније, са одржавањем истог политичког курса наставило се и по нестанку Југославије када српско руководство – инсистирајући на континуитету са претходном државном творевином – ствара заједницу са Црном Гором (Савезна Република Југославија). Приоритети тадашње српске политике (која се водила под фирмом „југословенства“) остају и даље чисто политички и „државотворни“: заштита српског националног интереса на просторима бивше Југославије, „одбрана“ Косова као и „чување“ Југославије (сада додуше, знатно мање). Сва та политичка дешавања, ратове, изопштавање СЦГ из међународних институција, као и санкције УН, одразиле су се у драстичној мери и на економију земље. Историјски незапамћена инфлација, немаштине, криминал и убиства, свеопшта атмосфера страха и безнађа у коме се нашла већина становништва, сведочанства су свеопште катастрофе коју је произвела политичка опција неспособна да повеже интересе земље не само са транзиционим захтевима времена, већ и са базичним цивилизацијским нормама.

Основни курс земље мења се само на кратко и делимично у периоду након петооктобарских промена за време влада Зорана Ђинђића и Зорана Живковића. Но, ни тај период од непуне четири године није крунисан реформама после којих ревизионизам не би био могућ.¹⁴⁾ Што због система политичког двовлашћа у оквиру саме Србије (сукоб федералног и републичког руководства, пред-

14) Што потврђују неки од потеза владе Војислава Коштунице (2004-2007). Ова мањиска влада, која је обезбедила подршку неререформисане Социјалистичке партије Србије, покушала је да се обрачуна са крхким наслеђем започетих реформи у Србији. То је најпре учињено за време мандата министра Драгана Маршићанина када је један од основних транзиционих приоритета – процес приватизације – не само заустављен (ни једно једино предузеће није продато у току прве године ове владе), већ и начелно доведен у питање, под изговором да је неопходно „преиспитати“ сву дотадашњу праксу приватизације. Једна од првих ствари које је учинила нова влада било је и укидање веома либералног закона о раду (мењањем његових основних одредби) – вероватно једног од најзначајнијих реформских потеза Ђинђићеве владе, као и смењивање гувернера Народне банке (ван добре праксе и процедуре уобичајене за ову функцију).

седника СРЈ и премијера РС), криминалног и ратног наслеђа (деловање полулегализованих паравојних оружаних и криминалних организација и јединица), сукоба више неререформисаних безбедносних служби (савезне, републичке и контраобавештајне) као и проблема у односу са партнером у федерацији, ове две владе спровеле су ипак само ограничене реформе које су земљу, додуше на кратко, усмериле на колосек транзицијских циљева и императива по узору на ИЦЕ. Генерално, Србија је захваљујући овим владама не само добила на почетном реформском замаху већ је успела да поново успостави партнерство и однос поверења како са земљама у региону тако и шире, са Европском унијом и другим међународним факторима и институцијама. Ипак, ревизионистичка влада Војислава Коштунице успела је не само да поништи ограничене домете постигнутих реформи већ и да поново земљу скрене са транзиционе трајекторије. Под изговором државно-правног континуитета са СР Југославијом, као и потребом решавања ургентних националних и „државотворних“ питања (косовско питање) нова влада успела је да за дуго времена императиве реформе земље стави у други план. Политички курс не мења се у значајнијој мери ни доласком нове владе Мирка Цветковића која прихвата императив кандидатуре за чланство у ЕУ али се ипак не подузима структуралних реформи, правдајући свој пасивизам ситуацијом насталом услед СЕК, као и косовским проблемом.

Када се узму у обзри овакве опсервације, може се констатовати да од петооктобарских промена – са кратким изузетком поменуте две владе – главни политички актери доприносе утврђивању представе о Србији као посебном случају неуспешне транзиције. То се односи на три плана, политичком, економском и симболичком. Та три плана могу нам уједно послужити као компарација у односу на пређашње транзиционе резултате и вредносна одређења земаља ИЦЕ (фаза прве транзиције, пре уласка у ЕУ).

У односу према политичком наслеђу ауторитарне прошлости Србија се и даље доживљава више као земља континуитета него као земља дисконтинуитета. То није случај само са перцепцијом на страни, већ и у самој земљи где се често може чути теза да су промене изостале и да је стање горе него за време дведесетих. Међутим, без обзира на овакву перцепцију у међународној заједници и међу једним делом становништва, таква теза не може се прихватити у потпуности, јер је чињеница да су претходне владе спроводиле одређене реформе и каналисале путању земље ка чланству у ЕУ, што су чиниоци који по себи одвајају политику ових влада од политике режима Слободана Милошевића. Такође, испуњени су

неке од међународних обавеза (сарадња са Хашким трибуналом) и извршена је комплетна реформа оружаних снага. Оно што ипак, са друге стране, даје основа једној таквој оцени јесте генералан став државне политике према решавању кључних питања. Наиме, чини се да главни актери те политике често нити имају концепцију развоја земље нити показују истинску вољу да се са наслеђеним проблемима заиста ухвате у коштац, иако бар номинално, истичу њихову важност и приоритетност. За то је свакако добар пример косовски проблем јер се на њему може документовани пракса политичког пасивизма и изнуђених потеза. Заправо, политике реакције, а не акције. Таква врста политике можда би имала смисла када би њени циљеви били мање амбициозни, или када се то питање не би доживљавало као значајно питање. Међутим, будући да су њени циљеви веома високо постављени (прокламовани циљ: останак Косова у оквиру Србије) веома је дискутабилно у којој мери пасивистичка политика и изнуђени одговори уопште могу допринети решењу тог врло сложеног проблема. С друге стране, занемарујући свој основни реформски курс с почетка транзиције као и изградњу позитивног имиџа демократске земље укључене у конструктивно решавање регионалних и унутрашњих проблема, Србија је себе делегитимисала у значајној мери као кључног актера у решавању косовског питања. Другим речима, транзициони неуспех једне мале земље попут Србије тешко да може допринети јачању њене позиције у региону и Европи, што је основни предуслов за решавање оних питања која се сврставају у категорију политичких.¹⁵⁾

Можда више него у политичкој сфери у области економских реформи може се уочити озбиљан реформских дефицит. Дванаест година од почетка транзиције још увек није довршена приватизација, реституција и повлачење државе из економије. Насупрот економској логици и потребама реформи, данас је држава Србија, главни послодавац, зајмодавац и гарант пословања. Бирокуратски апарат и број запослених у јавним предузећима (чија се приватизација упорно избегава) увећава се након сваких наредних избора. Осим реформе банкарског сектора, на самом почетку транзиције, остале сфере економског живота доживеле су мало или минимално промена. Уместо обећаног смањења регулације и мешања државе у привреду, Србија је административним мерама у знатном обиму отежала пословања домаћих фирми, нарочито малих и средњих

15) За српску политку „косовско питање“ пре свега је политичко питање, које и позиција и опозиција често користи у обрачунама са политичким неистомишљеницима а у сврху „патриотског“ легитимисања. На жалост, то питање за мањинско становништво које живи у гетоима јужно од реке Ибра није политичко, већ егзистенцијално – животно питање.

предузећа. Високе спољне и унутрашње баријере – које погодују само одређеној бизнис групацији – допринеле су општем гушењу предузетништва и иницијативе и то у тренутку када су оне, услед СЕК, најпотребније. Мали бизнис не може да се развија јер је амбијент скуп и високо регулисан, велики инострани улагачи и бизнис корпорације не могу да уђу на тржиште Србије због високих спољних баријера и *rent seeking* окружења. То све погодује настанку вештачких монопола и високим ценама робе, а штети просечном становнику Србије. Свеукупно гледано, српска економија тешко се може сврстати у групу слободних, тржишних економија, што представља један од основних критеријума за успешност транзиције. Уместо „пута у капитализам“ у Србији се са највиших врхова заговара „средњи пут“ – што није ништа друго него поновни повратак на социјализам.¹⁶⁾

Као што смо видели, земље ИЦЕ направиле су радикалан отклон спрам своје ауторитарног комунистичког наслеђа. Та промена била је изражена и на симболичкој равни. У Србији, међутим, никада није дошло до темељне симболичке преоријентације. Као и у другим, већ поменути, сегментима Србија је и на ово пољу тек на „пола пута“, између круне на државној застави и „неговања тековина народноослободилачке борбе“. У овом раду истакнуто је мишљење да ауторитарну владавину Словодана Милошевића треба сагледавати у склопу ширег контекста социјалистичке Југославије. Она представља њен последњи изданак који је – на несрећу свих жртава из ратова на простору бивше Југославије, потврдио тезу Адама Михњика о национализму као последњем стадијуму комунизма. Не само, дакле, да Србија није закорачила у озбиљне структуралне реформе у економији, здравству, школству и изгадњи институција владавине права, већ њена политичка и интелектуална елита више од двадесет година од увођења вишестраначја, а дванаест година од петооктобарске промене, није успела да се јасно одреди према прошлости социјалистичке југославије и њеног ауторитарног настављача. Јасно одређење у овом смислу означавало би значајну психолошку и симболичку прекретницу која би допринела убрзању политичке и економске трансформације земље. Будући да реформе нису спроведене у задовољавајућој мери нити са задовољавајућим исходом, уобичајена појава је да становништво са сетом и носталгијом гледа на период своје ауторитарне прошлости.

16) Детаљније о анализи транзиције и економских реформи у Србији видети: Александар Новаковић, Милена Пешић, „Србија у транзиционом еквилибријуму - императиви превазилажења стања блокираних реформи“, *Политичка ревија*, vol. 9, бр. 2, 2010, стр. 235-260.

сти. Тенденција повратка на старо у кризним временима уобичајен је феномен, и психолошки се лако може објаснити. Али је то прави доказ неуспеха једне политике која се издаје за реформску, када становништво у мрачној прошлости препознаје више светла него у садашњости у којој живи.

ДВЕ ДОМИНАНТНЕ ПЕРЦЕПЦИЈЕ О РЕФОРМАМА

Колико су транзицијски императиви у Србији гурнути у други план говори и чињеница да се већ десет година уместо озбиљне расправе о обиму и степену извршених структуралних реформи и компарације постигнутих резултата са земљама ИЦЕ и окружења, води дебата о „два“ пута и „две Србије“.¹⁷⁾ Једној „назадњачкој“ и конзервативној, другој „прогресивној“ и „модерној“. Притом, заједничко обема странама јесте то што сматрају да су прореформски опредељене. Ипак, та самоперцепција под знаком је питања, с обзиром на инволвираност преставника обе опције у раду неколико последњих влада које иза себе нису оставиле завидне реформске резултате. Или се, у најмањем, може рећи да се оно што те две струје подразумевају под „реформама“ не поклапа са значењем које је у првом делу рада описано.

Избор између две Србије вештачки је, јер се те две концепције не подударају са транзиционим императивима. Разлози за то неподударање више су ирационални него рационални, када се имају у виду практичне потребе реформе земље. Заговорници беспоговорног уласка у ЕУ сматрају да ЕУ нема алтернативе и да се земља може реформисати само на начин како је то прописано упутима из Брисела. Заступници другог становишта сматрају да се прави развој земље може очекивати једино у тешкој сарадњи са Русијом и како то Кремљ прописује. Често су то ипак само изговори који се користе у политичке сврхе и који помажу да се замагле истински приоритети и очува политичко-економски *status quo*.

Генерално гледано, та дилема исцрпљује се у готово инстинктивном антизападњаштву Прве Србије и *fancy* европејству Друге. Прва, са предзнаком „национална“ и „патриотска“ идеолошки још увек није признала пад Берлинског зида и нестанак биполар-

17) Политички гласноговорници Прве Србије пре свих су странке ДСС и СРС, а Друге ДС и ЛДП. Такође, присутне су и многе друге дилеме, али њихови полови лако потпадају под ову основну поделу. Једна од тих дилема јесте и питање „за“ и „против“ чланства у ЕУ.

ног света (одакле, делимично, потиче њено антизападњаштво), већ у окриљу наследника СССР, у Путиновој Русији, види шансу за „очување посебности“. Друга, која у европском пројекту види нову прилику за обнову социјализма – само, сада више не југословенског, већ европског, сматра да Србија треба да се укључи у бриселску мрежу централизације, регулације и протекционизма. Од такве позиције имају користи обе стране. Једни тако што одобравање ЕУ кандидатуре сматрају својом *carte blanche* за опстанак на власти – због тога што један део јавности сматра то изузетно важним питањем.¹⁸⁾ Други тако што у заговарању горљивог национализма и евоскептицизма (домаћа форма антизападњаштва) виде могућност за освајање власти. Могло би се чак рећи да су то две стране старог спора у оквиру некадашње партијске структуре, спора у коме је тврда струја победила меку на Осмој седници.¹⁹⁾ Када се пак осврнемо на резултате политике коју су спроводили политички представници обеју опција видимо да се они свде само на очување и учвршћивање „транзиционог еквилибријума“ – стања залеђених и блокираних реформи.²⁰⁾ Због тога се са доста основа може констатовати да су те визуре, као и њихово коришћење у сврху анализе политичког и економског стања у Србији, површне и воде у погрешном правцу.

Ове две визуре могу се схватити као идеалтипске у смислу поларизовања јавности, политичких странака али и креатора политике. Изван ових парадигми и тих визура, домаћа политичка сцена, па тако и могуће реформе, дефицитарне су у односу на политичку струју која би гајила подједнак отклон спрам обе агенде изражене у вештачкој дилеми. Озбиљне реформе захтевају опцију која је истовремено спремна да се ослободи социјалистичког наслеђа у економији – мешања државе у економији – насупрот еврооптимистичкој струји, али и ретроградног национализма у политичкој

18) Видети најновије истраживање јавног мњења које је спровела владина Канцеларија за придруживање: <http://www.seio.gov.rs>. По том истраживању 51% од укупног становништва изјаснило се за учлањење у ЕУ.

19) Уколико покушамо да ову паралелу повучемо даље у прошлост, видећемо да она одговара некадашњем сукобу у оквиру КПЈ између ранковићеваца и кардељеваца.

20) У литератури о транзицији често се помиње феномен „замке еквилибријума“ или „еквилибријум парцијалних реформи“ (Видети: *Transition, The First Ten Years*, World Bank, Washington D.C, 2002.). Реч је равнотежи која се успоставља након првобитних транзиционих мера коју одржавају добитници из прве фазе трансформације, заједно са владајућим политичким естаблишментом. Њиховом интересу одговора блокирање и пролонгирање реформи, нарочито оних који се тичу унутрашње и спољашње либерализације и изградње институција владавине права. Мрежа повезаности *political friendly* привредника (тајкуна), корумпираних политичара, политичког популизма, демагогије и отпора становништва (пре свега оног његовог дела запосленог у државном сектору), блокира даље реформе и одржава погубно стање еквилибријума залеђених реформи.

сфери који злодела из недавне прошлости правда вишим државним и националним разлозима.²¹⁾

У овом раду инсистира се на на прихватању истинске реформске агенде која подразумева практичне политике и стратегије за темељно реструктурирање по узору на успешне транзиционе земље ИЦЕ. На другом месту²²⁾ понуђено је детаљније образложење онога што те реформе подразумевају, а овде је важно истаћи, да није реч о празном интелектуалном еквидистанцирању (какво је иначе често присутно у нашој јавности и интелектуалним круговима), када се овде предлаже једна другачија реформска агенда, већ о констатацији заснованој на богатом транзиционом искуству ИЦЕ као и на увидима у специфичност српске транзиције. Креатори политике стога морају да се усредсреде на реформе сличне оним које су спроводиле земље ИЦЕ – без обзира на питање чланства ЕУ, које се ионако не очекује у ближој будућности. То захтева одвајање реформског дискурса од питања чланства ЕУ, али и одбацивање идеолошких визура Прве и Друге Србије. Успешно изведене структуралне реформе морају бити *carte blanche* за опстанак на власти, не формално чланство у ЕУ или политика повлађивања већини. Дакле, озбиљне и темељне реформе које подразумевају завршетак процеса приватизације, реституцију, дерегулацију целокупног привредног живота као и смањење државе – која је са сваком новом владом експоненцијално расла. То све заједно, као што смо видели, претпоставља економску, политичку и надасве симболичку прекретницу и дистанцирање како у односу на ауторитарну прошлост социјализма, његове фазе из последње деценије прошлог века, тако и стадијума транзиционог еквилибријума у којој се српско друштво тренутно налази.

21) Другачије речено, политичку визуру која се противи идеји изградње велике државе (big government) коју једна страна треба ради учвршћивања „посебности“ за рачун искључивости и изолације, а друга ради институционализоване, „top to bottom“ еманципације, просвећења и „модернизације“ на комесарској матрици европског социјализма.

22) Видети: Александар Новаковић, Андреј Станимировић, „Српска држава благостања у вртлогу неуспешне транзиције – анализа транзиционог биланса и неколико препорука за будућу реформску политику“, *Политичка ревија*, 4/2011, Институт за политичке студије, Београд, 2011.

Aleksandar Novakovic

**TRANSITION, REFORM AND PERCEPTIONS
OF REFORMS
- Serbia's and CEE Countries Transition Comparison**

Summary

For each post-socialist country, regardless of the issue of EU membership, comprehensive transformation goals are clear: from political authoritarianism to political pluralism and democracy, from centrally planned economy to a free, market economy. In other words, from socialism to capitalism. In this paper, firstly, an explanation and definition of reform and transition – taking into account the successful transitions of former ex-communist countries – will be offered. Then, a brief summary of the causes of failure of Serbian transition will be exposed. And, in the final, the present state of the affairs concerning reforms will be described through the paradigm of a phenomenon known from the unsuccessful transitional stories as “transitional equilibrium” – the state of frozen and blocked reforms. Failed transition is usually being followed by misguided perceptions of transition, and this fact will be presented through the exposure of the intrinsic defects and deficiency of the dominant political perceptions of reforms. In this way, also, a light will be shed on the causes of political, ideological and social confusion of present day Serbia.

Keywords: post-socialist transition, reforms, institutions, European Union, integrations, reforms perceptions, transitional equilibrium

ЛИТЕРАТУРА

- Anders A., ed., *Market Socialism or the Restoration of Capitalism?*, Cambridge University Press, 1992.
- Blanchard O., *The Economics of Post-Communist Transition*, Oxford University Press, 2004.
- Blanchard O. J., Froot K. A., Sachs J. D. (ed.), *The transition in Eastern Europe: Volume 1. Countries Studies*, The University of Chicago Press, 1994.
- Blanchard O. J., Froot K. A., Sachs J. D. (ed.), *The transition in Eastern Europe: Volume 2. Restructuring*, The University of Chicago Press, 1994.
- Blejer M. I., Škreb M., ed., *Transition The First Decade*, The MIT Press Cambridge, Massachusetts, London, England, 2001.
- Brown A., *The Rise and Fall of Communism*, HarperCollins e-books, 2009.
- Warner M., *Management in transitional economies: from the Berlin Wall to the Great Wall*, Routledge, 2005.
- Gaidar Y., *Days of defeat and victory*, University of Washington Press, 1999.

- Бинђић З., *Југославија као недовршена држава*, Књижевна заједница Новог Сада, Нови Сад, 1998.
- Economics in Central and Eastern Europe: Are new Institutions Being Consolidated?* Hokkaido University, Sapporo, Japan 2004.
- Laar M., *Estonia: Little Country That Could*, Centre for Research into Post Communist Economies, London, 2002.
- Management in transitional economies: from the Berlin Wall to the Great Wall*, Routledge, 2005.
- Новаковић А., Пешић М., „Србија у транзиционом еквилибријуму - императиви превазилажења стања блокираних реформи“, *Политичка ревија*, 2/2010, Институт за политичке студије, Београд, 2010.
- Новаковић А., Станимировић А., „Српска држава благостања у вртлогу неуспешне транзиције – анализа транзиционог биланса и неколико препорука за будућу реформску политику“, *Политичка ревија*, 4/2011, Институт за политичке студије, Београд, 2011.
- Orenstein A., *Out of the red: building capitalism and democracy in postcommunist Europe*, University of Michigan Press, 2001.
- Szomolányi S., “Slovakia: From a Difficult Case of Transition to a Consolidated Central European Democracy“, у Tadayuki Hayashi: *Democracy and Market Economics in Central and Eastern Europe: Are new Institutions Being Consolidated?* Hokkaido University, Sapporo, Japan 2004.
- Sloterdijk P., „Die Revolution der gebenden Hand“, *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, Frankfurt, 13. Juni 2009.
- Sorin A., Tismaneanu V, ed., *Between Past and Future - The Revolutions of 1989 and Their Aftermath*, CEU Press, 2000.
- Transition: The First Ten Years; Analysis and Lessons for Eastern Europe and the Former Soviet Union*, World Bank, Washington, D.C, 2002.
- Hall T. W., Elliott J. E., „Poland and Russia One Decade after Shock Therapy“, *Journal for Economic Issues*, No. 2, pp. 305-314., (June) 1999.
- Hoppe H. H., „The Western State Paradigm“ у: *Politics and Religion* (ed. Paul Gottfried), Transaction Publishers, Apr 1, 1997, pp. 1-26.
- Caporaso J. A., „The European Union and Forms of State: Westphalian, Regulatory or Post-Modern?“, *JCMS: Journal of Common Market Studies*, Volume 34, Issue 1, pp. 29–52, (March), 1996.

Resume

This paper investigates the issue of Serbian reforms and transition in comparison with transitions of Central and Eastern Europe countries (CEE), the balance sheet of Serbian reforms, as well as dominant perceptions of the reforms. The analysis was conducted in four segments, which are unified by central thesis that Serbian reform policy – if optimal and far-reaching results are to be achieved – has to return back in the direction of reforms performed in CEE at the beginning of their post-communist transformation. The first part exposes a short analysis of transition in CEE with an emphasis on the two currents that are, at some point in transition, unified in one – the EU accession. It was emphasized that transition by itself – as transition from socialism and

central planning to democracy and market economy – does not automatically presuppose the EU accession process. In the second part of the paper, the transition in Serbia is further explained through the prism of a broader perspective which affects not only the authoritarian phase of “mutated” socialism of Slobodan Milosevic - but the preceding stage of Yugoslav socialism. In this context, grounds for the argument that Serbia has not yet made substantial break with this legacy at the three levels (political, economic and symbolic) are being made. The third part exposes a brief history of the Serbian transitional process after 5th October described as a special case of a failed transition. Such a condition was defined by the domination of phenomena called “transitional equilibrium”, the state of frozen and blocked reforms that benefit certain interest groups and facilitates symbiosis of political and economic interests, but harms the overall population. In the final, fourth, part of the paper, the ruling perceptions of the reforms are exposed, and explained why they should be understood as a reflection of the continuity of socialist heritage at the three above mentioned levels. Such perceptions are seen both as main obstacle to the adoption of abandoned transitional imperatives and to the implementation of long-awaited and necessary structural reforms at all levels of Serbian society.

* Овај рад је примљен 10. јануара 2012. године а прихваћен за штампу на састанку Редакције 5. марта 2012. године.

Зоран Павловић

*Правни факултет за привреду и правосуђе
Универзитета Привредна академија, Нови Сад*

Ненад Аврамовић

*Правни факултет за привреду и правосуђе
Универзитета Привредна академија, Нови Сад*

СУВЕРЕНИТЕТ И МУЛТИЛАТЕРАЛИЗАМ

Сажетак

Традиционално схватање суверенитета које одликује врховност и независност државне власти од Вестфалског споразума до данас претрпело је значајне промене. Доминантнија међународна сила одувек је била реметилачки фактор државне суверености. Са увођењем мултилатерализма у међународне односе започет је процес институционалне „десуверенизације” инициран најпре прављењем светског система колективне безбедности, а затим и глобалним трговинским, монетарним, кредитним, једном речју економским потребама најразвијенијих. Институционализација силе у међународним оквирима манифестује се кроз статус и одлучивање сталних чланица Савета безбедности УН. Ерозија државног суверенитета присутна је и кроз функционисање војних савеза, а радикална теорија ограниченог суверенитета реализована је и кроз оружане интервенције над сувереним државама. И регионално организовање држава подразумева смањење суверености, а код стварања Европске заједнице/уније оно је резултирало стварањем наднационалне међународне организације.

Кључне речи: суверенитет, државна власт, међународне организације, мултилатерализам, међународно право, либерална економија.

Концепт модерне државе са општеприхваћеним конститутивним елементима: релативно постојаним становништвом, међу-

народно дефинисаном територијом и сувереном државном влашћу одлика је класичне правне теоретске мисли протеклих неколико векова. Консензус око територије као географско-материјалног и насељеног становништва као персоналног структурног дела државности, који је недвојбено део фактичке реалности, углавном је био неспоран у теорији државе и права током историје. Трећи елемент државности – суверена власт, своју теоријску друштвену, филозофску и правну утемељеност добила је у другој половини XVI века кроз дела истакнутог мислиоца Жана Бодена.¹⁾

Од увођења у правну доктрину до данас суверенитет је, као обележје националне државе, претрпео значајне промене. Оне су започете почетком XX века и поклапају се са промовисањем мултилатерализма у међународним односима. Интензитет промена диктиран је, са једне стране, процесима удруживања националних држава у међународне организације универзалног и регионалног типа. И, са друге стране, кроз ширење транснационалних феномена који су обележје ере глобализације и посебно су интензивирани крајем XX и почетком XXI века. Догађај који је сувереној власти, као правној конституенти појма државности, међутим, дао међународни кредибилитет је Вестфалски мировни споразум из 1648. године. Од тада до данас трансформација суверенитета генерисана је променама у међународним односима.

ПОЈАМ И ОБЕЛЕЖЈА СУВЕРЕНИТЕТА

Вестфалским уговором окончани су три деценије дуги религиозни ратови између европских протестантских и католичких држава и, коначно, световна власт је остварила супрематију над духовном, а позитивно право над божанским. Традиционална политичко правна теорија пошла је, дакле, од горњих премиса и везала је појам суверенитета за секуларну државу, која је до увођења мултилатерализма у међународне односе била и једини субјекат међународног права. Појам суверености етимолошки води порекло од латинске речи *supremus*, *superanus* и означава у оквиру државе својство државне власти – да је правно највиша власт, независна од сваке друге власти и да су јој сва правна и физичка лица на њеној територији подчињена.²⁾ Класично схватање суве-

1) Жан Боден, истакнути француски мислилац и теоретичар XVI века у својим делима „Опште добро“ и „Шест књига о републици“ први је истакао појам суверенитета, који је извео из појма *maiestas* (врховништво), као основног својства државе.

2) *Правна енциклопедија*, Савремена администрација, Београд, 1979, страна 1416.

рености подразумева превласт државне власти у легитимним границама вршења своје надлежности и заснива се, између осталог, и на монополу физичке силе чији је носилац држава. С обзиром на границе примене ова врста суверености државне власти назива се унутрашњи суверенитет.

Сувереност у изворном значењу одликује и независност вршења државне власти у односу на остале државе. Овај аспект суверености одувек се испољавао у међународним односима *de iure*, настајући на принципу једнакости међународно признатих држава. Способност државе да у међународним односима делује као независтан и самосталан субјекат и на тај начин одређује и своје место у међународном поретку у теорији се назива спољашњи суверенитет. По правилу, независност суверене власти државе у међународним односима нарушавана је, како показује историја, *de facto* – (зло)употребом силе од стране јачих држава. Нарушавање и повреда спољашњег суверенитета, наравно, за последицу је имала и повреду унутрашње суверености. Нарушавање суверенитета унутар граница манифестовало се мање или више кроз дефицит легитимности демократски изабране власти и, наравно, несамосталност и независност у одлучивању.

Премда је појам суверенитета државне власти комплексан и испољава се безмало у свим делатностима од националног односно државног интереса преко рада органа државне власти, политичка и правна компонента суверенитета као појма су доминантне и својом ширином покривају те делатности. Притом се правни суверенитет односи на легалну врховну власт у држави, а политички суверенитет, са друге стране, односи се на политичку моћ која је израз легитимне изборне воље и без ограничења од стране више политичке моћи. И политичке и правне компоненте суверенитета гарантује монопол принудне силе којим држава располаже.

РЕЛАТИВИЗАЦИЈА СУВЕРЕНОСТИ И ИНТЕРЕСИ

Опште прихваћено начело међународног права је да је супрематија државне власти и њено ефективно вршење на целом подручју државе претпоставка и међународно признања државе. Ово правило међународна пракса је демантовала тако што су неке државе и без остварења услова вршења ефективне власти на целој територији оствариле међународно признање.³⁾ Очигледно је да су

3) Тако је Република Хрватска у јануару 1992. године остварила међународно признање, а да је трећина њене територије била окупирана односно под надзором снага Уједињених

критеријуми државности опште правне претпоставке које, зависно од политичких интереса најмоћнијих, могу, али и не морају, да буду одлучујуће за међународно признање држава. На тај начин долази и до апсолутне релативизације свих критерија државности, а посебно суверене државне власти, чије постојање и ефективно вршење је предуслов настанка и признања нових држава, али и њиховог опстанка у међународној заједници.⁴⁾

Промене у поимању појма суверености одлике су нових тенденција⁵⁾ у међународном праву и политици, које суверенитет више не третирају као апсолутну власт на националној територији, мењајући Вестфалско схватање суверенитета као застарело и непримерено времену у ком живимо. Схватања која мењају, па и негирају, традиционални концепт државног суверенитета, као једног од постулата међународног права, производ су дела америчке међународноправне доктрине последњих неколико деценија и кореспондирају се ером глобализације.

Процес трансформације појма државног суверенитета поклапа се са периодом увођења мултилатерализма у међународне односе. Иако је XIX век означио промоцију и нагласио значај међународних у поређењу са националним интересима, своју праву експанзију мултилатерализам је доживео кроз оснивање и функционисање међународних организација. Државе су своје мултилатералне односе, у највећем броју случајева, решавале кроз оснивање организација у општој односно одређеној сфери међународних односа. Преношењем дела суверености на међународну организацију државе су реално започеле процес своје “десуверенизације”, дајући међународним организацијама истовремено и одлике субјекта међународног права. Са друге стране, прихватањем међународних уговора и њиховом директном или инкорпорирајућом применом у националном законодавству државе су признале примат међународног права над националним, а тиме и димензију интернационалног система признавања суверености. Делегирање националне суверености на међународну организацију резултат је аутономије

нација. Примери Босне и Херцеговине и Либије су још драстичнији. БИХ је као држава добила међународно признање и статус чланице УН 1992. године, а да је њена власт у Сарајеву контролисала само мањи део територије земље. Револуционарну владу Либије, која је у марту 2011. године под својом влашћу имала само један град, у покушају свргавања дугогодишњег режима Моамера ел Гадафија, које је још у току, водеће земље запада су признале, што је супротно принципима међународног права.

- 4) Аврамовић Н.: *Међународно јавно право*, Привредна академија, 2011, Нови Сад, стр. 56.
- 5) О томе више у делима Thomasa Poggea “Cosmopolitanism and Sovereignty”, *Ethics*, 103 (1992): I Onore o’ Neill: „Political liberalism and Public Reason: A Critical Notice of John Rawls’ Political Liberalism“, *Philosophical review*, 106 (1997).

воље државе чланице, диктиране остварењем појединачних, регионалних или интереса целокупне светске заједнице.

УНИВЕРЗАЛНЕ ОРГАНИЗАЦИЈЕ И СУВЕРЕНОСТ

Изградња међународноправног поретка институционално започета кроз оснивање и рад најпре Друштва народа, после Првог светског рата, а потом Уједињених нација, по окончању Другог светског рата, била је изнуђена реакција држава и услов опстанка човечанства. Поред остварења егзистенцијалних услова за одржање мира и безбедности на земљи оснивање Уједињених нација продукт је потребе за унапређењем свеопште коегзистенције држава чланица. Изградња међународног правног поретка у режији универзалне и опште међународне организације, какве су Уједињене нације, грађена је на принципима суверености и једнакости држава. Државе као субјекти права једнаке су по свом суверенитету, по правима и обавезама, које стичу само зато што су суверене. Ова начела су инкорпорирана и у Повељу као оснивачки акт, а принцип државног суверенитета нарушен је само обавезујућим одлукама Савета безбедности Уједињених нација (СБ УН), на коју су се државе чланице обавезале чланом 25. Повеље.⁶⁾

Главни задатак и овлашћење Савета безбедности, у складу са Повељом УН, је првенствено одговорност за одржавање међународног мира и безбедности. У вршењу наведених овлашћења он може да предузме превентивне или принудне мере, укључујући и колективну оружану интервенцију, као једино могуће решење, предузето са намером да се успостави међународни мир и безбедност. Поред права на интервенцију Савет безбедности има овлашћење да држави, која нарушава забрану употребе силе, наметне и санкције. Обавеза осталих држава у том случају је да поштују одлуку Савета безбедности.

Одступање од начела суверене једнакости држава промовисано је давањем статуса сталних чланица Савета безбедности САД, СССР–у (данас Руској Федерацији), Кини, Француској и Великој Британији. Признавање статуса сталних чланица силама победницама у Другом светском рату био је одраз фактичког вредновања победничких заслуга, али и доказ уважавања политике силе у међународним односима. Наиме, у процесу одлучивања по најважнијим питањима неопходна је сагласност свих пет сталних

6) Члан 25. Повеље УН гласи: “Чланови Уједињених нација сагласни су да прихвате и извршавају одлуке Савета безбедности у сагласности са овом Повељом”.

чланица Савета безбедности. *A contrario*, уколико нека стална чланица гласа против одлука неће бити донета.

Развој међународне заједнице условљен је научно-технолошким прогресом, неопходношћу економске сарадње и детерминисан укупним односом човека према природи, као условом опстанка људске врсте и живота на земљи. У том контексту, економска глобализација доводи у питање територијалну посебност као нужан услов суверенитета⁷⁾ намећући као *conditio sine qua non* слободу кретања модерних технологија, роба, капитала, услуга и лица, ван националних територијалних граница.

Либерализација спољне трговине и стварање међународно-правних оквира на глобалном нивоу подразумева ограничење државне суверености на пољу њених економских надлежности. Универзална међународна организација на коју је пренет део економског државног суверенитета је Светска трговинска организација, као институционални сукцесор Општег споразума о царинама и трговини (ГАТТ-а).

И избалансиран буџет, стабилан курс националне валуте, контролисана инфлација и међународна плаћања одавно су престали бити искључиви предмет националне монетарне политике. Државни монетарни систем веома је везан и ограничен прерогативима које има Међународни монетарни фонд, а од његових одлука неретко зависи монетарни систем посебно малих и неразвијених земаља. Слична ситуација је и у области међународног кредитног система. Корисник повољних кредита Светске банке на међународном тржишту могу постати само земље које су истовремено и чланице ММФ, што подразумева слободу доношења само финансијских одлука које су у складу са политиком и интересима ове две универзалне међународне организације. Економски интереси земаља корисника кредита морају да буду у складу са званичном политиком Светске банке. За остварење пуноправног чланства у Светској трговинској организацији, ММФ-у и Светској банци државе морају да прихвате низ правила предвиђених међународним уговорима тих организација. На тај начин оне се одричу дела суверених надлежности у области спољње трговине, монетарне и кредитне политике.

7) Ступар М.: „Светски поредак, глобализација и питање суверенитета“, *Филозофија и друштво*, XXI, прегледни чланак, стр. 276.

ЗАШТИТА ЖИВОТНЕ СРЕДИНЕ И ЉУДСКИХ ПРАВА И СУВЕРЕНОСТ

Стално повећање економске продукције и вишка вредности резултат је примене научно-техничких достигнућа у производњи роба и услуга. Међутим, неконтролисана употреба техничких иновација, а посебно њена злоупотреба, узрок је загађивања животне средине и манифестује се кроз загађивање атмосфере, копнених вода и мора, штетна гомилања чврстих отпадака, повећање концентрација отровних материја у земљишту и храни, што за последицу има угрожавање живота на земљи.

Последице загађења животне средине врло ретко се ограничавају на суверени простор једне државе, те проблеми загађења добијају међународни карактер. Тако, државе имају, у складу са Повељом Уједињених нација и принципима међународног права, суверено право да искоришћавају сопствене ресурсе према њиховим политикама заштите животне средине, и обавезу да осигурају да активности у областима под њиховом јурисдикцијом или контролом не проузрокују штету околини других држава или области ван граница националне јурисдикције.⁸⁾ Тако конципирана међународна одговорност државе “каналише” њену сувереност ка прихватању међународних правила заштите животне средине односно изградње националних правила на бази међународне матрице.

Традиционални концепт државног суверенитета претрпео је измене и у домену заштите основних људских права и слобода, дакле и у заштити животне средине. Од прихватања универзалних међународних докумената,⁹⁾ која су инкорпорирана у национална законодавства држава, последњих пола века, у оквиру међународне заједнице питање права човека постала су један од приоритета развоја глобалног друштва. Изграђен је и систем међународних институција и судова са циљем да обезбеди једнаку правну заштиту човека и грађанина. Национални државни суверенитет у области остваривања судске власти добио је нову – међународну димензију. Међународни судови доприносе уједначавању судске праксе, доприносе транспарентности у остваривању заштите права делујући, са једне стране, превентивно, а са друге стране, репресивно.

8) UN DOC. A/CONF-48/14, стр. 118.

9) Универзална декларација Уједињених нација о правима човека, Међународни пакт о грађанским и политичким правима, Међународни пакт о економским, социјалним и културним правима и Конвенција о заштити људских права и основних слобода Савета Европе.

Међународна јуриспруденција заштиту људских права, на тај начин промовише у корпус приоритета савремене цивилизације. Заштита људских права и слобода на међународном плану представља “универзални интерес и више се не може омеђити границама државног суверенитета”¹⁰⁾

Право на здраву животну средину, нарочито са аспекта заштите људских права, јесте право на слободу, једнако као што је то и право на живот или право на слободу. Зато је ово право *ius cogens* националног и наднационалног права, а његова садржина је део јавног поретка који се штити без обзира на његово порекло и извор.¹¹⁾ У међународноправном поретку управо се кроз ово право огледа стварна неједнакост држава, посебно кроз заштиту климе, како је то предвиђено Кјото протоколом, где се поједине државе, слично механизму СБ УН, у повољнијем правном положају, без обзира на прокламовано начело једнакости, суверенитета и независности.

РЕГИОНАЛНЕ ОРГАНИЗАЦИЈЕ И СУВЕРЕНОСТ

Промене конвенционалног схватања појма државне суверености нису се, међутим, одвијале само на глобалном нивоу. Ерозија државног суверенитета одвија се и на регионалној разини.

У намери да сачувају свој спољашњи суверенитет, односно подигну и унапреде своју способност за одбрану независности од других, државе се удружују у војне савезе. Пактови ове врсте дозвољени су и међународним правом, али као дефанзивне организације које за циљ имају безбедност и заједничку одбрану држава чланица. Приступање војним савезима, генерално, за последицу има смањење државног суверенитета типично за чланство у било којој међународној организацији. У том смислу изузетак нису у време “хладног рата” основани Северноатлански пакт односно НАТО, нити Варшавски уговор¹²⁾, који је окупљао државе соци-

10) Walzer M. *Just and Unjust Wars: A Moral Argument with Historical Illustrations*, 2nd Ed., Basic Book, New York, 1992, p. 107.

11) Павловић Зоран, Еколошко право и улога правосуђа, Први научни скуп „Заштита животне средине“ 26. мај 2011, Сремска Каменица, Универзитет EDUCONS, Факултет заштите животне средине, стр. 37.

12) Војни савез европских социјалистичких држава основан је 14. маја 1955. године у Варшави од стране СССР, НР Пољске, ЧССР, НР Бугарске, Демократске Републике Немачке, НР Мађарске, НР Румуније и НР Албаније, као одговор на стварање Северноатланског савеза западних држава основаног 1949. године. Са распадом СССР-а Варшавски уговор је престао да постоји 1990. године.

јалистичког лагера, а са окончањем биполарног света престао да постоји. Промене у схватању државне суверености, на нивоу Варшавског уговора у теорији, али и у пракси резултирале су као теорија ограниченог суверенитета.

Суверенитет држава чланица Варшавског уговора је формално признат, али су оне објективно биле под туторством СССР-а, који је одређивао њихову политичку, економску и стратешку оријентацију. Доктрина која је послужила Брежњеву да оправда интервенцију совјетских трупа на Мађарску и Чехословачку била је позната као “доктрина ограниченог суверенитета”. Ова доктрина правда повремено мешање “великог брата” у послове земаља које чине совјетски блок, у име солидарности социјалистичког тора и нужности очувања тековина социјализма.¹³⁾ Заговорници доктрине ограниченог суверенитета исту су правдали ставом да класична форма суверенитета постоји само у односима држава са различитим друштвено-економским и политичким системима, дакле, социјализма и капитализма. Ограничени суверенитет важи само у односима социјалистичких држава и своје оправдање и сврху има у “вишим интересима социјалистичке заједнице као целине”.¹⁴⁾ Са нестанком социјалистичке заједнице држава са светске политичке сцене и доктрина ограниченог суверенитета, којом су оправдавале војне интервенције Совјетског Савеза, постала је реликт прошлости. НАТО савез је и поред измењене констелације војних снага у свету наставио, на челу са Сједињеним Америчким Државама, своју експанзију пријемом нових држава и развојем сложене војне и административне структуре са сталним проширењем својих надлежности и поља деловања. Иако у току свог постојања НАТО није имао прилику да војно интервенише у оквиру свога савеза, позиција држава чланица Пакта реално се не разликује од положаја чланица некадашњег Варшавског уговора.

Наиме, формално, државе чланице оба војна савеза поседовале су суверенитет, али је у стварности он био мање или више ограничен, а у неким тренуцима и суспендован уколико је то одговарало интересима водећих сила у остваривању својих геостратешких интереса. Данашња позиција Северноатланског савеза у међународним односима посебно је наглашена у реализацији циљева спољне политике САД, а НАТО је од дефанзивног северноатлан-

13) Senarclens, Pierre de Mondialization, souverainete et theories des relations internationales, Paris, Armand Colin, 1998, глава II, стр. 35-36., Un monde sans souverainete, глава II, стр. 74.-75.

14) Ову теорију у својим делима промовисали су: Тункин, *Теорија межд. права*, Москва, 1979, Усенко, *Межд право*, Юрид, Литература, Москва, 1970. *Межд. политика КПСС и вешни функцији советског государства*, Москва 1976.

ског војног савеза постао офанзивна војна снага са територијално нелимитираним чланством, а и глобалним дејством. Оружане интервенције НАТО пакта у последње две деценије одвијале су се у складу са одлукама Савеза безбедности, али су неретко биле и у супротности са међународним правом.¹⁵⁾

Класично схватање суверености радикално је променило стварање и концепт рада Европске заједнице за угљ и челик (ЕЗУЧ) коју је 1951. године основало шест западноевропских држава,¹⁶⁾ те нешто касније и Европске економске заједнице и Европске заједнице за атомску енергију¹⁷⁾, кроз чију интеграцију је касније створена Европска унија. Функционисање ЕЗУЧ-а и ЕЕЗ, а данас и ЕУ, у доброј мери је засновано на преносу суверених овлашћења држава чланица на институције Европске заједнице/уније, која у тим сегментима деловања наступа као наднационална заједница. Тиме је још једном потврђена теза о трансформацији класичног појма државног суверенитета који је условљен и подложан променама у савременим међународним односима.

Међутим, изнијансиране промене у традиционалном схватању суверенитета и пренос неких овлашћења на међународне организације не значи и његово укидање. Тако данашња Европска унија, иако је у многим доменима деловања са наднационалним својствима, тек недавно је добила међународноправни субјективитет, а и данас није суверена политичка организација. Отуда се чини исправним суд да ни државе чланице, а ни Европска унија нису потпуно суверене. То је, уосталом, својом пресудом утврдио Европски суд правде у случају *Van Gend and Loos*¹⁸⁾ констатујући да је државни суверенитет постао сегментиран, дељив и негоцијабилан.

Очигледно је да је традиционално Вестфалско схватање државног суверенитета као врховне и највише власти у оквиру државе и притом независне од сваке друге власти значајно уздрмано

15) Ваздушни агресија на СР Југославију 1999. године, као и напад на Ирак 2003. године нису имале мандат Савета безбедности УН.

16) СР Немачка, Француска, Италија, Белгија, Холандија и Луксембург тзв. Монтана уговором основали су у Паризу 1951. године Европску заједницу за угљ и челик. ЕЗУЧ је основан на 50 година са циљем да синхронизованом сарадњом у производњи и расподели угља и челика да омогући најфикаснију обнову привреда тих ратом разрушених земаља.

17) Европска економска заједница и Европска заједница за атомску енергију основане су Римским уговорима 1957. године на неодређено време, такође од стране Француске, СР Немачке, Италије и земаља Бенелукса.

18) У пресуди *Van Gend and Loos* Европски суд правде изводи закључак да „Европске заједнице творе један нов систем међународног права за чију добробит су државе ограничиле своја суверена права.“

увођењем мултилатерализма у међународне односе. Државе део својих суверених овлашћења преносе на међународне организације остварујући своје појединачне, регионалне или опште интересе. Сама Повеља Уједињених нација, иако промовише принципе суверености и једнакости држава, као изузетак предвиђа обавезност одлука Савета безбедности, али и неједнакост држава чланица кроз давање статуса сталних чланица савезничким државама победницама после Другог светског рата. Чланство у војним савезима такође за последицу има смањење државног суверенитета. У време “хладног рата” у оквиру Варшавског пакта он се радикално испољио кроз оружане интервенције СССР-а на суверене државе, а политички апологети су га објашњавали теоријом ограниченог суверенитета. И пројекат стварања Европске заједнице/уније заснован је на преносу дела овлашћења држава чланица на међународну организацију, која притом добија наднационалне овласти.

Ипак, државни суверенитет је још увек камен темељац међународног права и политичког поретка, али су снажно присутне тенденције промене класичне перцепције суверенитета у правцу да позив држава на право суверенитета све више зависи од уверљивог поштовања људских права.¹⁹⁾ Овај аспект ерозије суверенитета свој концепт налази у заштити људских права и слобода као универзалних вредности које, наравно, нису једине у савременом свету.

**Zoran Pavlovic
Nenad Avramovic**

SOVEREIGNTY AND MULTILATERALISM

Summary

Traditional understanding of the sovereignty, which is characterized by the supremacy and independence of state authority since the Peace of Westphalia until nowadays has suffered significant changes. The dominant international force has always been the disturbing factor of the state sovereignty. Upon the introduction of the multilateralism into the international relations, the process of institutional „seizing sovereignty“ has started, initiated by the construction of the world system of collective security, and then by global, trade, monetary, loan, i.e. economic needs of the most developed states. Institutionalization of the force in international framework is manifested through the status and decision-making of the permanent members of the UN Security Council. The erosion of state sovereignty is present through the functioning

19) Humanitarian Intervention – Legal and Political Aspects , Danish Institute of International Affairs, Copenhagen, str.14.-19.

of military alliances, and the radical theory of limited sovereignty is being realized through military interventions upon the sovereign states. Regional organization of the states implies the reduction of sovereignty, and in the process of creation of the European Community/Union it has resulted in the making of supranational international organization.

Key words: sovereignty, state authority, international organizations, multilateralism, international law, liberal economy

ЛИТЕРАТУРА

- Аврамовић Н., *Међународно јавно право*, Привредна академија, 2011, Нови Сад.
- О. о' Neill, „Political liberalism and Public Reason: A Critical Notice of John Rawls' Political Liberalism“, *Philosophical review*, 106 (1997).
- Правна енциклопедија*, Савремена администрација, Београд, 1979.
- Senarclens, Pierre de, *Mondialization, souveraineté et théories des relations internationales*, Paris, Armand Colin, 1998, glava II, Un monde sans souveraineté.
- Ступар М., „Светски поредак, глобализација и питање суверенитета“, *Филозофија и друштво*, XXI, 2003.
3. Павловић, „Еколошко право и улога правосуђа“, Први научни скуп „Заштита животне средине“ 26.мај 2011, Сремска Каменица, Универзитет EDU-CONS, Факултет заштите животне средине
- T. Pogge, “Cosmopolitanism and Sovereignty”, *Ethics*, 103 (1992).
- Walzer M., *Just and Unjust Wars: A Moral Argument with Historical Illustrations*, 2nd. Ed., Basic Book, New York, 1992, p.107.
- UN DOC. A/CONF-48/14.

Resume

Traditional legal theoretical thought, starting with the Peace of Westphalia under the state sovereignty as a characteristic of statehood, implies supremacy with absolute predominance within legitimate limitations of its authorities based on the monopoly of physical force, carried by the state. One more characteristic of sovereignty is independence when it comes to exercising state power in relation to other countries, which determines its place in the international legal order. Exercising effective power on the whole territory of the state is a condition for international recognition. However, in contemporary history, there are examples of state recognition without the criterium of sovereignty being fulfilled, and they are a proof of relativization of the term sovereignty, as well as a reflection of appreciation of the politics of force in international relations.

Changes in understanding of the term sovereignty match with the period of introducing multilateralism in international relations, re-

spectively, through foundation and work of international organizations. Institutionally, by transferring part of their sovereignty to international organizations, they have started the process of “seizing sovereignty”. That way international organizations received the status of the subject of international law, and both in theory and practice, the primary aspect of international law is recognized in relation to national law. Definitely, the most important organization of the modern world is the United Nations, which was founded with the goal of maintaining international peace and security, and it is built on principles of sovereignty and equality among states. Although it is an exception, the UN Charter violates the principle of state sovereignty, through the committed execution of the decisions of the Security Council.

Departure from the principle of sovereign equal states is also confirmed through given statuses to permanent members of the Security Council to states that helped most during WWII. By doing that, the role of force was legitimized in international relations, and the strength of voices of permanent members was basically strengthened in the most important global security issues, to the possibility of being vetoed. The process of sovereignty reforms in the spheres of monetary, credit and foreign jurisdiction of the state was deepened by the foundation of international monetary fund, World Bank and World Trade Organization. The necessity of environmental protection as *sui generis* human right, considering that consequences of pollution surpass national boundaries, they were given international proportions, as well as protection for all human rights and freedoms, so becoming one of the priorities of global society development.

Erosion of state sovereignty is present in the foundation and functioning of regional and international organizations. The most obvious examples are military alliances like NATO alliance and *dismantled Warsaw Pact*, in which both theory and practice launched the theory of limited sovereignty. In their work, European Union authorities, as well as their legal predecessor to act as supranational institutions., derogating classic understanding of sovereignty. However, in spite of obvious changes, the term sovereignty is still the basis of political and legal order and functionality of the international community.

* Овај рад је примљен 3. јануара 2012. године а прихваћен за штампу на састанку Редакције 5. марта 2012. године.

Небојша Петровић

Филозофски факултет, Београд, Одељење за психологију

Бора Кузмановић

Филозофски факултет, Београд, Одељење за психологију

ЦИЉЕВИ И ОЧЕКИВАЊА КАО ПРЕДИКТОРИ СУБЈЕКТИВНОГ ОДНОСА ПРЕМА ДВЕМА СУПАРНИЧКИМ ПОЛИТИЧКИМ СТРАНКАМА

Сажетак

За разлику од политиколога, који се првенствено интересују за исход, психолози покушавају да првенствено разумеју процес, како појединци долазе до опредељивања за одређену опцију. И једнима и другима важни су предиктори, фактори који доприносе односу према политичким партијама. Циљ овог рада је да се утврди колико циљеви и очекивања могу бити предиктори става и намере да се гласа за две водеће политичке странке у Србији у овом тренутку. Основни задатак је био да се утврди који од 18 личних и 18 друштвених циљева, односно која њихова комбинација, најбоље одређује ставове према ове две странке, односно намеру за гласање за једну од њих. Други део анализе се односи на то како уместо самих циљева, очекивања да странке остваре сваки од њих детерминише исте те елементе политичке партиципације. Узорак је чинио 481 студент, са шест факултета Универзитета у Београду. Резултати показују да је циљ „улазак у ЕУ“ најбољи предиктор – било да се ради о ставовима, гласању, или пак давању предности једној или другој странци у ситуацији присилног избора. Међутим, показује се да постоје бројни суптилни механизми на основу којих одређени други циљеви избијају у први план у евалуацији странке, али нису нужно и главни предиктори у одлуци за гласање. Значајно је и да очекивања да ће странке успешно остварити неки циљ,

по правилу бољи предиктори него значај који људи придају тим циљевима.

Кључне речи: ставови, очекивања, вредности, циљеви, Демократска странка, Српска напредна странка

У нашој земљи, као и другде, бројне су анализе јавног мњења у политичком домену, посебно у периодима пред изборе. Најчешћи резултати, најатрактивнији за шири круг људи, јесу дескриптивни подаци о процентима подршке коју имају политичке странке. Но, за политичке истраживаче и аналитичаре, било у партијама или у академској сфери, од великог значаја јесу подаци који говоре о факторима који утичу на позитивнију или негативнију евалуацију неке странке, односно на број гласова које добије на изборима. То су најчешће истраживања политичких психолога, која се тичу појединца, преко покушаја да се проникне у начине и разлоге њихове евалуације и одређења за одређену политичку опцију.

Међутим, истраживања у овој области су била чешћа у од стране стручњака из поља политичких наука и социологије, а један од првих приступа био је социодемографски (Berelson et al., 1966; Lazarsfeld et al., 1944). По том приступу постоји правилност у политичком понашању друштвених група, односно људи са одређеним социодемографским карактеристикама чешће преферирају неке политичке опције. Дуго је био доминантан и модел страначке идентификације (Campbell et al., 1954) у коме се првенство даје емотивном односу који утиче и непосредно и индиректно – бојећи когнитивне елементе, на изборно понашање. Постоји и неколико когнитивних модела изборног понашања попут модела рационалног бирача и потрошачког модела (Милошевић, 1997, Evans, 2004).

У двопартијским системима развијених демократија одговор на питање о ставу према главним странкама и планираном изборном понашању, значајним делом можемо добити испитујући само идеологију потенцијалних бирача. Они који су по низу питања ближи конзервативним гледиштима врло вероватно ће имати позитивнији став и вероватније ће гласати за Републиканску странку у САД или Конзервативну партију Британије. Са друге стране, они који су идеолошки ближи либералним гледиштима много вероватније ће инclinирати Демократској односно Лабуристичкој партији. Иако, идеологија није једина детерминанта, нити може у потпуности да објасни политичко понашање, она у оваквим системима то у одређеној мери заиста чини.

У нашем друштву ситуација се веома разликује из бар два разлога. Прво, нема јасног идеолошког одређења шта спада на је-

дан а шта на други крај идеолошког спектра. Нека од питања која најбоље детерминишу разлике између две стране, као што је питање абортуса, код нас су углавном маргинална. Уопште не изгледа одговарајуће идеологију сматрати као један линеаран континуум, већ пре на њу можемо гледати као на одређени вишедимензионални концепт. У том случају поставља се питање има ли смисла даље говорити о идеологији, која је у литератури, посебно када је треба операционализовати, посматра као једна димензија.

Други проблем јесте у томе да чак и да се можемо договорити око тога шта припада једном а шта другом идеолошком полу, било да то назовемо левица и десница или конзервативизам и либерализам, па и модернизам и традиционализам, остаје нејасно које политичке партије где спадају, односно које идеје су им доминантне и за које се залажу. Међу српским политичким партијама очигледно постоје неке које се сматрају десничарским, а које често истичу социјална давања, или чији је програм у супротности са називом, или назив не одговара прокламованој политици партије и припадности међународним организацијама партија исте идеологије.

Са овим проблемом се свакако суочавају и друге земље, попут поменуте Британије. Данас су њихове две главне партије много сличније него само пре пар деценија јер су се обе помериле ка тзв. политичком центру. Лабуристи су 1997. себи додали префикс Нови, и победили, по многим ауторима управо захваљујући напуштању неких традиционалних левичарских идеја. А конзервативна странка је на прошлим изборима дошла на власт добрим делом због тога што је напустила неке тврде идеје по којима је била препознатљива током 1980-их у време док је земљу водила њихова лидерка Маргарет Тачер.

Данас је дакле, и у Британији, а камоли у Србији, теже доћи до одговора коју странку људи преферирају, на основу једнодимензионалног идеолошког континуума.

Но веома велики је број конкретних политичких питања, и странке свакако имају различита мишљења о многим од њих. Дакле, следећа могућност у истраживању детерминанти које утичу на ставове према странкама и које одређују гласачко понашање јесте велики скуп мњења о низу релевантних политичких питања. Проблем који се овде јавља јесте да постоји огроман број животних сфера релевантних за полтику, а унутар сваке од њих још већи број потенцијалних питања, те би овакав начин испитивања у знатној мери био некономичан, а најчешће и немогућ.

Као компромис између два горе поменута приступа јављају се релативно уопштени циљеви, односно њихова преференција.

Циљеви су хијерархијски испод идеологије, има их више и могу бити боље и прецизније детерминанте политичког понашања. Са друге стране, циљеви су општији концепти од конкретних питања, тј. има их мање те су стога економичнији. Један циљ, рецимо онај који истиче очување националног идентитета укључује однос према низу конкретних питања, а са друге стране је само један од елемената конзервативне идеологије. Релативно општи циљеви се могу третирати као вредности и вредносне оријентације.

Као покушај одговора на дилеме које су се јавиле, посебно у последњих неколико деценија, и у области политичког понашања појављује се и примењује теорија “очекивање-вредност” која управо истиче значај како вредности, односно циљева, тако и очекивања да она могу бити остварена (Feather, 1982, 1992). Ова теорија, у свом основном виду представља когнитивно-мотивациону теорију која у везу доводи уверење да ће се жељени циљ постићи (очекивање) и вредност или валенцу тог тог циља. Зачеци теорије очекивања могу се пронаћи и код Левина који у својој теорији поља помиње појам *субјективна вероватноћа* да би описао вероватноћу које се особа држи упркос неизвесности да ће понашање за резултат имати остварење одређеног циља (Lewin, 1936). По теорији “очекивање-вредност” тежимо оним циљевима који су за нас вредни и уз то сматрамо да има шансе да их остваримо, односно да делегирамо другоме (у овом случају некој политичкој странки или самосталном кандидату) да ради на њиховом остварењу.

Но, моделу рационалног избора често се ставља замерка да се људи у свом политичком понашању не руководе првенствено рационалном интересима те да поставка о томе да ћемо гласати за странку која има највећи број циљева идентичних нашим често не важи. Постоје истраживања која указују на утицај емоционалне везаности за странку, потиснутих страхова, темпераменталних карактеристика гласача, особености кандидата и слично (Marcus, 2003, Ortony et al., 1990, Neuman et al., 1997)). Међутим, теорија “очекивање-вредност” је когнитивни модел који не подразумева нужно потпуну рационалност субјекта и искључивање емоционалних елемената. На пример, неко може формирати позитиван став према одређеној политичкој странци зато што оцењује да она може остварити неки за њега важан циљ, а да потом, пошто је учврстио позитиван емоционални однос према тој странци, по чне да генерализује свој однос очекујући да ће странка остварити и разне друге циљеве. Нека истраживања код нас показују да испитаници са позитивним ставом према датој странци оцењују да она може помоћи и у остваривању крајње личних циљева, па чак и оних до којих испитанику није особито стало (Петровић и Кузмановић, 2007,

2010; Кузмановић и Петровић, 2010). У сваком случају, истраживања треба да покажу да ли су за став према некој странци и гласање за њу важнији сами циљеви или очекивања да ће она доласком на власт реализовати те циљеве, или пак интеракција (производ) циљева и очекивања.

ПРЕДМЕТ И ЦИЉ ИСТРАЖИВАЊА

Циљ овог рада је да утврди колико циљеви и очекивања могу бити предиктори става и намере да се гласа за две водеће политичке странке у Србији у овом тренутку: Демократску странку и Српску напредну странку. Иако су тренутно главни такмаци на политичкој сцени Србије и ове две странке у последње време немају дијаметрално супротне ставове, чак, у многим релевантним политичким питањима ставови и *прокламовани* циљеви им се у значајној мери поклапају. Но у овом истраживању нећемо испитивати слагање њихових програма, нити политичко деловање руководства, него како их виде други – симпатизери и потенцијални бирачи. Због различите историје ових партија и њихових лидера, могуће је да њихови симпатизери и бирачи у већој мери разликују него што се тренутно разликују вођства ових странака.

Основни задатак је био да се утврди који од низа личних и друштвених циљева, односно њихова комбинација, најбоље дискриминише ставове према ове две странке, односно намеру за гласање за једну од њих. Други део анализе ће се односити на то како уместо самих циљева, очекивања да странке остваре сваки од ових циљева детерминише исте елементе политичке партиципације.

МЕТОД

У анализу је укључено 18 личних циљева, дакле циљева за које испитаници сматрају да су важни за њих лично; и 18 друштвених циљева, односно оних које појединци сматрају да су важни за читаво друштво. Лични циљеви су били: углед, пријатељи, друштвена моћ, самоактуализација, алтруизам, постигнуће, узбудљив живот, подређеност, сигурност, савесност, љубав, материјални стандард, знање, уживање (хедонизам), друштвено ангажовање, самосталност, популарност и здрав живот; а друштвени: јака привреда, добри међунационални односи, борба против криминала и корупције, јачање одбрамбених снага, хуманији односи, еколошки циљеви, запосленост, социјална једнакост, правна држава, чување традиције, улазак у Европску унију, приватизација, државни и територијални интегритет, демократија, животни стандард, развој

науке и културе, социјална права и једнопартијски систем (детаљније Кузмановић и Петровић, 2007).

Сваки циљ је операционализован (исказан) преко једне реченице, а испитаници су имали задатак да на петостепеној скали процене важност сваког од циљева, као и очекивања у ком степену би потенцијална власт једне или друге партије допринела остварењу сваког циља, односно онемогућила његово остварење.

Важност циљева (18 личних + 18 друштвених) и очекивања њиховог испуњења (18+18 пута две странке) биле су независне варијабле. Зависне варијабле су биле а) став испитаника према свакој од странака; б) спремност да се гласа за једну или другу партију, као и ц) принудни избор између ове две странке.

Узорак је чинио 481 студент, од тога 60% женког пола, са шест факултета Универзитета у Београду: Правни (75), Факултет организационих наука (51), Факултет за специјалну едукацију и рехабилитацију (46), Рударско-геолошки (58), Електротехнички (51), Филозофски. Са Филозофског факултета су испитани студенти психологије (41), етнологије (23), андрагогије (50), социологије (36) и историје (50).

РЕЗУЛТАТИ

Друштвени циљеви као предиктори става и намере

Најпре ћемо се позабавити питањем повезаности степена прихватања друштвених циљева и глобалне евалуације (става) једне и друге странке.

Табела 1.

Повезаност друштвених циљева и ставова према странкама

Циљеви:	ДС	СНС
Добри међунационални односи	.106*	-.239**
Јачање одбрамбене снаге земље	-.175**	.163**
Запосленост	-.129**	.011
Социјална једнакост у друштву	-.217**	-.083
Традиција и обичаји	-.263**	.140**
улазак у Европску унију	.373**	-.158**
Приватизација државне својине	.223**	-.035
Територијални и државни интегритет	-.179**	.164**
Развој науке и образовања	-.111*	-.190**
Социјална права	-.189**	.001

* статистичка значајност на нивоу 0.05

** статистичка значајност на нивоу 0.01

У табели 1 приказујемо само значајне корелације између повезаности важности друштвених циљева за испитанике и њихових ставова према ДС и СНС. Код наших испитаника је још приметна подела која је била посебно истакнута у претходном периоду, те се уз ДС везују бољи међунационални односи и улазак у ЕУ, а за СНС (као раније за СРС) јачање одбрамбених снага, очување територијалног идентитета и традиције. Друга група корелација тиче се социјалних питања попут запослености, социјалне једнакости и социјалних права, који су негативно повезани са ставом са ДС. Занимљиво је да што је испитаницима важнији равој науке и образовања, имају негативнији став према обе странке.

У регресионој анализи (табела 2) видимо прецизније који циљеви најбоље предвиђају став према ДС.

Табела 2.

Регресиона анализа (корак по корак): друштвени циљеви као предиктори става према ДС

Модел	Циљеви:	R	R ²	кориговани R ²
1	Улазак у ЕУ	0,361	0,130	0,128
2	Улазак у ЕУ	0,412	0,170	0,166
	Социјална једнакост (-)			
3	Улазак у ЕУ	0,427	0,182	0,176
	Социјална једнакост (-)			
	Социјална права (-)			
4	Улазак у ЕУ	0,436	0,190	0,183
	Социјална једнакост (-)			
	Социјална права (-)			
	Чување традиције (-)			

Из табеле се види да само важност уласка у ЕУ објашњава 13% варијансе тог става. Процент варијансе се повећава како убацијемо следеће циљеве, с тим што су наредна три циља негативно повезана (-) са ставом према ДС. Посебно је занимљиво да је став према ДС, чланица Социјалистичке интернационале, негативно повезан са додавањем значаја социјалној једнакости у друштву и правима на бесплатно школовање, лечење и слично. Изгледа да ту везу много више одређује да ли је неко транзициони “добитник”

или “губитник” те своје стање атрибуира странци на власти, него што то чини прокламована идеологија. Иначе, сви друштвени циљеви објашњавају 21% варијансе става према ДС.

Табела 3. Регресиона анализа (корак по корак): друштвени циљеви као предиктори става према СНС

Модел	Циљеви:	R	R ²	кориговани R ²
1	Добри међунационални односи (-)	0,236	0,056	0,054
2	Добри међунационални односи (-)	0,298	0,089	0,085
	Јачање одбрамбених снага			
3	Добри међунационални односи (-)	0,338	0,114	0,108
	Јачање одбрамбених снага			
	Развој науке и културе (-)			
4	Добри међунационални односи (-)	0,352	0,124	0,116
	Јачање одбрамбених снага			
	Развој науке и културе (-)			
	Државни и територијални интегритет			

Четири главна предиктора објашњавају око 12% варијансе става према СНС, а сви друштвени циљеви 16%. Треба приметити да су два од четири предиктора негативно повезана са ставом. То значи да особе које придају већи значај добрим међунационалним односима, као и развоју науке и културе чешће негативно евалуирају СНС.

Међутим, када се погледа како ови исти циљеви објашњавају намеру за гласање за ове странке, резултати бивају донекле различити. У целини, предиктивна вредност циљева је нижа, а уместо појединих циљева важних за предикцију става појављују се сада неки други. Овај резултат може бити и практично значајан за партије, које треба да имају у виду да циљеви који највише утичу на то шта људи мисле о једној партији (став), не морају нужно да буду исти као циљеви који највише утичу на то да ли ће неко имати намеру да гласа за ту странку или не.

Табела 4. Регресиона анализа: друштвени циљеви као предиктори намере да се гласа за ДС

Модел	Циљеви:	R	R ²	кориговани R ²
1	Улазак у ЕУ	0,242	0,059	0,057
2	Улазак у ЕУ	0,285	0,081	0,077
	Хуманији односи			
3	Улазак у ЕУ	0,299	0,090	0,083
	Хуманији односи			
	Борба против криминала и корупције			

На гласање, па и на намеру да се гласа, свакако утиче много више фактора него на ставове. Можемо, на пример, према више странака имати позитиван став али не можемо гласати за све њих (осим ако нису у коалицији), можемо за неку странку гласати и ако према њој имамо и благо негативни став, само да не би победила нека друга према којој нам је став изразито негативан, итд. Стога смо, како је и очекивано добили много мањи проценат објашњене варијансе намере за гласање, у случају ДС свега 11%. Најбољи предиктор гласања за ДС је поново важност коју придајемо уласку у ЕУ, а потом позитивни циљеви: хуманији односи и борба против криминала и корупције.

Исти циљеви објашњавају свега 9% намере да се гласа за СНС и то пре свега важност јачања одбрамбених снага, а потом и негативан однос према уласку у ЕУ. Овде треба бити опрезан у закључцима и имати на уму две ствари. Прво да је узорак био специфичан - чинили су га студенти, истина са различитих факултета, али ипак само они. Питање је да ли бисмо исте резултате добили на неком репрезентативнијем узорку грађана Србије. Друга ствар јесте да је истраживање обављено 2010. године, а да је од тада СНС као странка много промовисала свој нови проевропски приступ, па се и ту могу очекивати промене.

Конечно, од испитаника смо тражили и да покушају да се одреде између ове две партије (коју више воле, или бар мање мрзе). Када се ти одговори узму као критеријум, друштвене вредности објашњавају 27% варијансе тог одабира.

Табела 5. Регресиона анализа: друштвени циљеви као предиктори преференције ДС у односу на СНС

Модел	Циљеви:	R	R ²	кориговани R ²
1	Улазак у ЕУ	0,376	0,141	0,139
2	Улазак у ЕУ	0,463	0,214	0,210
	Јачање одбрамбених снага (-)			
3	Улазак у ЕУ	0,484	0,234	0,229
	Јачање одбрамбених снага (-)			
	Чување традиције (-)			
4	Улазак у ЕУ	0,493	0,243	0,236
	Јачање одбрамбених снага (-)			
	Чување традиције (-)			
	Развој науке и културе			
5	Улазак у ЕУ	0,503	0,253	0,244
	Јачање одбрамбених снага (-)			
	Чување традиције (-)			
	Развој науке и културе			
	Социјална права (-)			

Неки од ових циљева врше предикцију преференције ДС: улазак у ЕУ и Развој науке и културе, док остала три циља врше предикцију преференције СНС. Очигледно је, да је у тренутку испитивања, међу нашим испитаницима, степен значаја који придају уласку у ЕУ био најбољи предиктор избора у дилеми између ове две странке. Важност само овог циља објашњава значајних 14% варијансе избора у овој дилеми. Уколико се у разматрање узме и важност која се придаје развоју оружаних снага, та варијанса се пење на 21%.

ОСТВАРИВОСТ ДРУШТВЕНИХ ЦИЉЕВА КАО ПРЕДИКТОРИ СТАВА И НАМЕРЕ ЗА ГЛАСАЊЕ

Када се посматра узорак у целини, може се констатовати да испитаници просечно у већој мери очекују да СНС пре него ДС може да оствари националне: територијални интегритет (просечна

очекивања 3.48 према 3.03), очување традиције (3.78 : 2.99), али и социјалне циљеве: социјална права (3.21 : 2.56), запосленост (3.14 : 2.66) и социјалну једнакост (3.01 : 2.62). Са друге стране, више се верује да ДС може остварити: улазак у ЕУ (3.96 : 2.62), довршетак приватизације (3.77 : 2.74), демократију мишљења (3.18 : 2.78), јаку привреду (3.30 : 3.07), међунационалне (3.84 : 2.93) и хумане односе (3.23 : 2.94). И овде се показује да се ДС, чланица Социјалистичке интернационале, слабије котира на циљевима који би требало да буду срж те организације.

Табела 6. Регресиона анализа: очекивање остварења друштвених циљева као предиктори става према ДС

Модел	Циљев:	R	R ²	кориговани R ²
1	Јака привреда	0,537	0,288	0,286
2	Јака привреда	0,588	0,346	0,343
	Борба против криминала и корупције			
3	Јака привреда	0,610	0,372	0,368
	Борба против криминала и корупције			
	Животни стандард			
4	Јака привреда	0,619	0,384	0,378
	Борба против криминала и корупције			
	Животни стандард			
	Добри међунационални односи			
5	Јака привреда	0,627	0,393	0,386
	Борба против криминала и корупције			
	Животни стандард			
	Добри међунационални односи			
	Чување традиције			

Када се и овде примени регресиона анализа, може се видети да очекивања остварења друштвених циљева очигледно врше бољу предикцију ставова према странкама, него сами циљеве. Тако је објашњен 41% варијансе става према ДС. Овај став најбоље објашњава очекивање да ДС може утицати на развој јаке привреде, чак 29%, а потом и да може утицати на борбу против криминала и корупције, животни стандард и добре међунационалне односе, па

чак и чување традиције. Степен објашњене варијансе се повећава са додавањем нових циљева као предиктора става.

Табела 7. Регресиона анализа: очекивање остварења друштвених циљева као предиктори става према СНС

Модел	Циљеви:	R	R ²	кориговани R ²
1	Јака привреда	0,576	0,332	0,331
2	Јака привреда	0,626	0,392	0,389
	Добри међунационални односи			
3	Јака привреда	0,643	0,414	0,410
	Добри међунационални односи			
	Правна држава			
4	Јака привреда	0,649	0,422	0,417
	Добри међунационални односи			
	Правна држава			
	Демократија			

Очекивања остварења друштвених циљева објашњавају 43% варијансе става према СНС. Пажњу привлачи чињеница да је на првом месту поново “јака привреда”. То значи да они који верују да СНС може допринети развоју јаке привреде, баш као што је то случај и код ДС, уједно имају и позитиван став према тој странци, односно, да они који мисле да странка за то није способна имају негативнији став према њој. На другом месту су добри међунационални односи, што не значи да је тај циљ најважнији за симпатизере СНС, већ позитивна веза подразумева и да има доста оних који оцењују да ова странка не може (или не може довољно) допринети остварењу овог циља, и уједно имају негативан став према СНС. Треба напоменути да ако очекивања од остварења ова два циља објашњавају 39% варијансе, то не значи да осталих 16 циљева без ова два објашњавају само 4% преостале варијансе, него да додатно могу објаснити само 4% варијансе. Пошто су очекивања да ће одређена странка остварити или неће остварити низ циљева у релативно високој корелацији (око 0.50), то значи да и други циљеви (уколико би ови били изостављени) објашњавају сличан, тек нешто мањи проценат варијансе.

И очекивања као предиктори слабије објашњавају намеру за гласање него ставове, те тако објашњавају 16% варијансе намере да се гласа за ДС. Међутим, важност јаке привреде поново најбоље од појединачних циљева објашњава и овај критеријум, мада

свега 7% те варијансе. У наредним корацима мултупле регресије, највећи допринос повећању варијансе дају циљеви везани за демократију мишљења, улазак у ЕУ и права на бесплатно здравство и образовање.

Табела 8. Регресиона анализа: очекивања остварења друштвених циљева као предиктори намере да се гласа за ДС

Модел	Циљеви:	R	R ²	кориговани R ²
1	Јака привреда	0,269	0,072	0,070
2	Јака привреда	0,317	0,100	0,096
	Демократија			
3	Јака привреда	0,345	0,119	0,113
	Демократија			
	Улазак у ЕУ			
4	Јака привреда	0,370	0,137	0,130
	Демократија			
	Улазак у ЕУ			
	Социјална права			

Сва очекивања објашњавају 24% намере да се гласа за СНС. И овде је најважнији предиктор јака привреда, а потом развој науке и културе, добри међунационални односи и приватизација. Сва четири циља пре свега одређују “негласање”, односно најважније су препреке гласању за ову странку на нашем узорку.

Табела 9. Регресиона анализа: очекивања остварења друштвених циљева као предиктори намере да се гласа за СНС

Модел	Циљеви:	R	R ²	кориговани R ²
1	Јака привреда	0,411	0,169	0,167
2	Јака привреда	0,451	0,204	0,200
	Развој науке и културе			
3	Јака привреда	0,468	0,219	0,214
	Развој науке и културе			
	Добри међунационални односи			
4	Јака привреда	0,476	0,226	0,219
	Развој науке и културе			
	Добри међунационални односи			
	Приватизација			

ЛИЧНИ ЦИЉЕВИ КАО ПРЕДИКТОРИ СТАВА И НАМЕРЕ ДА СЕ ГЛАСА ЗА ДС И СНС

Лични циљеви су свакако интимније категорије и мање залазе у подручје друштвеног и политичког, те је нормално очекивати ниже коефицијенте веза него у претходном делу. Међутим, они ни су потпуно раздвојени, те ипак постоји извесна веза код појединаца између личних циљева и политичких ставова и намера. На формирање основних услова у којима се наши лични циљеви могу лакше остварити, барем делимично утиче општа друштвена клима и околности на које доминантан утицај имају владајуће политичке опције.

Табела 10. Повезаност личних циљева и ставова према странкама

	ДС	СНС
Поштовање од других	.123**	.084
Пријатељи	.139**	.004
исказивање способности	.035	-.105*
истицање пред другима	.004	.108*
извршавање туђих одлука	-.022	.188**
материјална добра	-.053	.134**
стицање различитих знања	-.029	-.156**
хедонизам	.071	-.113*

Мултупла корелација свих личних циљева и става према ДС је 0.15, а најбољи предиктор мале варијансе коју лични циљеви објашњавају јесте циљ везан за стицање пријатеља.

У случају СНС мултипла корелација се пење и преко 0.30 што објашњава 10% варијансе става према овој странки. Добијају се четири значајна предиктора, и то: извршавање туђих одлука, стицање разних знања, материјална добра и хедонизам. Дакле разлика у важности ових циљева највише утиче на разлике у ставовима према СНС.

Када је реч о дилеми коју од ове две странке одабрати, лични циљеви као предиктори гласања за ове партије објашњавају веома мали проценат варијансе, који практично није значајан.

Ствари се значајно мењају када уместо важности циљева узмемо очекивања да политичке странке могу допринети њиховом остварењу. Иако су у питању лични циљеви, варијанса објашњења ставова и намера за гласање се пење чак до нивоа друштвених

циљева. Тако очекивања остварења личних циљева објашњавају чак 43% варијансе става према ДС. Најбољи предиктор је очекивање остварења циља “материјална добра” које сâмо може да објасни 29% варијансе (табела 12). У осталим “корацима” регресионе анализе проценат варијансе повећавају: поштовање од других, друштвени активизам, исказивање способности и популарност. Иста очекивања објашњавају и 19% варијансе намере да се гласа за ову партију. Најбољи предиктор је поново очекивање стицања материјалних добара, потом исказивање способности, стицање различитих знања и популарност.

Табела 11. Повезаност очекивања остварења личних циљева и ставова према ДС

Модел	Циљеви:	R	R ²	кориговани R ²
1	материјална добра	.538	.289	.287
2	материјална добра	.598	.357	.354
	поштовање од других			
3	материјална добра	.619	.384	.380
	поштовање од других			
	друштвени активизам			
4	материјална добра	.630	.396	.391
	поштовање од других			
	друштвени активизам			
	исказивање способности			
5	материјална добра	.640	.410	.404
	поштовање од других			
	друштвени активизам			
	исказивање способности			
	популарност			

Очекивања остварења личних циљева објашњавају 42% варијансе става према СНС. Најбољи појединачни предиктор овде је исказивање способности које објашњава 31% варијансе. То значи да разлике у процени важности датог циља највише кореспондирају са разликама у ставу према СНС. Следе очекивања остварења циљева: друштвени активизам, стицање различитих знања, поштовање, популарност и материјална добра. Очекивања остварења личних циљева објашњавају и 21% варијансе намере да се гласа за СНС, а значајни предиктори су материјална добра и друштвени активизам.

Табела 12. Повезаност очекивања остварења личних циљева и ставова према СНС

Модел	Циљеви:	R	R ²	кориговани R ²
1	исказивање способности	.559	.313	.311
2	исказивање способности	.597	.356	.353
	друштвени активизам			
3	исказивање способности	.614	.377	.373
	друштвени активизам			
	стицање различитих знања			
4	исказивање способности	.625	.391	.385
	друштвени активизам			
	стицање различитих знања			
	поштовање			
5	исказивање способности	.631	.399	.392
	друштвени активизам			
	стицање различитих знања			
	поштовање			
	популарност			

Коначно, очекивања остваривања личних циљева могу објаснити и 20% дилеме варијансе опредељења за једну од ове две странке, а најбољи предиктори су циљеви: материјална добит и исказивање способности. Обе су позитивно везане за ДС, а негативно за СНС.

*
* *

Ово истраживање, изведено на узорку од 481 студента са шест факултета Универзитета у Београду, имало је за циљ да испита колико прихватање (тачније степен прихваћености) разних друштвених и личних циљева (18 једних и 18 других), може бити предиктор става и намере да се гласа за једну или другу водећу и истовремено супарничку странку: Демократску странку и Српску напредну странку. Испитано је и колико су добри предиктори истих исхода (тзв. критеријумских варијабли) очекивања да ће једна или друга странка омогућити (или пак отежати) остварење сваког од тих циљева уколико буду у будућности на власти. Испитаници су стављани и у ситуацију присилног избора (да одреде која им је од те две странке ближа или бар мање мрска) и испитивана је могућност предикције тог избора преко истих елемената (циљева и очекивања).

Резултати истраживања показују да изванредан број (10 од 18) друштвених циљева корелира са ставом (исказаним преко глобалне евалуације) према једној или другој странци. За став према ДС најбољи предиктор је прихваћеност циља уласка у Европску унију јер су те две варијабле у респектабилној позитивној корелацији ($r=0,37$). Овај циљ је, са друге стране, у негативној вези, додуше не баш високој ($-0,16$), са ставом према СНС. Дакле, без обзира што руководство СНС наглашава своју приврженост путу у ЕУ, позитивнији став према тој странци имају они којима је овај циљ мање важан (као што је раније био случај са симпатизерима радикала). Циљ „добри међунационални односи“ је у још већој негативној корелацији са ставом према СНС ($-0,24$), а наглашавање значаја традиције и обичаја у негативној вези са ставом према ДС ($-0,26$) и позитивној, мада ниској са ставом према СНС ($0,14$). Ако се на основу корелације може условно говорити о профилима симпатизера једне и друге странке, може се на основу ранијих истраживања закључити да су присталице ДС остале сличне, а да су симпатизери СНС мало „разводњене“ (мање јасно профилисане) некадашње присталице СРС (Петровић и Кузмановић, 2010).

Када се примени регресиона анализа по моделу „корак по корак“, која трага за најбољом комбинацијом предиктора (полазећи од најбољег), показује се да став према ДС најбоље предвиђају циљеви: улазак у ЕУ, социјална једнакост, социјална права (нпр. бесплатно образовање) и чување традиције. Само залагање за улазак у ЕУ објашњава 13% тзв. заједничке варијансе резултата. Али, врло је важно да су остала три предиктора у негативној корелацији са ставом. Ако се то могло очекивати за очување традиције, свакако се није очекивало за социјалну једнакост и социјална права јер руководство ДС повремено наглашава своју социјалдемократску оријентацију (ДС је и чланица Социјалистичке интернационале) у којој би ови циљеви морали да буду део идентитета странке. Или и овде постоји некакав неспоразум између странке и симпатизера, или су они којима су јако важни ови циљеви „дигли руке од ДС“ и потражили решење у везивању за неке друге странке (бар када су у питању наши испитаници – студенти БУ).

На основу регресионе анализе је установљено да се најбоља предикција става према СНС добија када се узму обзир следећи друштвени циљеви испитаника: добри међунационални односи, јачање одбрамбених снага државе, развој науке и културе и државни и територијални интегритет. Први и трећи циљ су у негативној, а други и четврти у позитивној корелацији са ставом према овој странци. Међутим, мултипла корелација није нарочито висока ($R=$

0,35), па је проценат објашњене варијансе става 12% (а сви друштвени циљеви објашњавају 16%).

Када је реч о потенцијалном изборном понашању, најбољу предикцију спремности за гласање за ДС даје (опет) прихватање уласка у ЕУ као значајног друштвеног циља, а онда и хуманији друштвени односи и борба против корупције, али је мултипла корелација релативно ниска (0.30), мада статистички значајна. У још мањој мери друштвени циљеви за које се опредељују испитаници предвиђају одлуку о гласању за СНС – највише улазак у Европску унију (негативна корелација) и јачање одбрамбених снага (позитивна). Као што смо већ напоменули, одлука о гласању за неку странку је прилично сложена и на њу утиче више фактора а не само став или симпатије за ту странку.

Најзад, прихваћеност неких друштвених циљева је у вези са преференцијом ДС односно СНС у ситуацији присилног избора. Опет се показује да две групе најбоље раздваја оцена значаја уласка у ЕУ: условно названи, симпатизери ДС се више залажу за тај циљ него симпатизери СНС. Потом по значају долазе циљеви: јачање одбрамбених снага (у већој мери га прихватају симпатизери СНС), чување традиције (и њега више прихватају симпатизери СНС), развој науке и културе (више прихватају симпатизери ДС) и социјална права (више се за за то залажу симпатизери СНС!). Ових пет циљева даје мултиплу корелацију од 0,50, тј објашњава четвртину варијансе преференције, док сви друштвени циљеви објашњавају 27%, што и није мало.

Ако се имају у виду сви до сада приказани резултати, може се констатовати да је циљ „улазак у ЕУ“ најбољи предиктор – било да се ради о ставовима према једној или другој странци, гласању за једну или другу странку, или пак давању предности једној или другој странци у ситуацији присилног избора. Редовно се присталице ДС у већој мери за њега залажу. Са друге стране, јачање одбрамбених снага чешће преферирају присталице и симпатизери СНС. Неки циљеви су, међутим, значајни предиктори једне критеријумске варијабле, а не и друге. На пример, у регресионој анализи појављују се хумани односи и борба против криминала и корупције као предиктори гласања за ДС, али не и става према ДС. Ако би уврђени налази важили и за ширу популацију, онда и једна и друга странка могу имати одређених проблема са својим симпатизерима: ДС зато сто су њој мање наклоњене особе које се више залажу за социјалну јднакост и социјална права, а СНС зато што њени симпатизери и даље не прихватају или се млако залажи за улазак у ЕУ, иако је руководство странке прокламовало и тај циљ.

Лични циљеви у мањој мери корелирају са ставовима према странкама и стога су слабији предиктори критеријумских варијабли. Ипак, установљено је да са ставом према ДС позитивно, статистички значајно, корелира придавање значаја пријатељства (0,14) и поштовања од стране других (0,12), а са ставом према СНС спремност на извршавање туђих одлука (0,19), тежња за стицањем материјалних добара (0,13) и истицање пред другима (0,11). Но, у случају СНС се појављују и негативне везе између става према овој странци и степена прихваћености неких личних циљева: стицање знања (-0,16), хедонизам (-0,11) и исказивање властитих способности (-0,11). Мултипла корелација свих личних циљева са ставом према СНС је већа (0,30) него са ставом према ДС (0,15). Када је реч о гласању за једну или другу странку, лични циљеви нису значајни предиктори.

Најзначајнији и најзанимљивији резултати су везани за очекивања (процене) да ће странке доласком на власт омогућити остварење друштвених и личних циљева испитаника. Генерална је тенденција (уз само неколико мањих изузетака) да постоји позитивна повезаност између ових очекивања (како оних везаних за друштвене циљеве тако и за личне) и ставова према странкама – и ДС и СНС. Те су корелације за ову област прилично високе – крећу се око 0,40, али достижу и висину преко 0,50. Најчешће су веће када је реч о ставу према СНС (налазимо више оних изнад 0,50) него према ДС. Због штедње простора нисмо приказивали и анализирали у чланку то обиље података. Будући да постоји велика међусобна повезаност очекивања везаних за разне циљеве, може се рећи да готово било која комбинација даје добру предикцију става, а регресиона анализа бира само најбољу и најекономичнију.

Када је реч о ставу према ДС и очекивањима да та странка оствари друштвене циљеве, најбољи предиктори става су очекивања да ДС може (односно, када је у питању негативан став, да не може довољно или да неће уопште) омогућити остварење следећих циљева: јака привреда (само ово очекивање објашњава 29% варијансе става), борба против криминала и корупције, животни стандард грађана, добри међунационални односи, и (чак) чување традиције. Мултипла корелација је висока (0,63), чиме је објашњено 39% варијансе става. И став према СНС се најбоље може превидети преко очекивања да ова странка може остварити циљ „јака привреда“ (само ово очекивање објашњава 33% варијансе става), а затим (опет) очекивање остварења добих међунационалних односа, па и правне државе и демократије.

У целини, очекивања остварења друштвених циљева су бољи предиктори ставова него сами циљеви. Установљено је и да су

очекивања везана за остваривање неких истих циљева добри предиктори ставова и према једној и према другој странци. Појединостављено речено, симпатизери и једне и друге странке могу имати слична очекивања од „својих“ странака, а несимпатизери сличну увереност да та странка не може (или не може довољно) да учини да се одређени циљеви остваре.

Очекивања остварења друштвених циљева у мањој мери предвиђају намеру гласања за странке (због већ поменуте сложености процеса доношења те одлуке), али је и овде евидентно да је најважније очекивање да ће одабрана странка омогућити развој јаке привреде. Тај предиктор је чак и значајнији за намеру да се гласа за СНС (сам показује корелацију од 0,41).

И очекивања остваривања личних циљева су врло значајни предиктори става према обема странкама: регресионе анализе откривају мултиплу корелацију од 0,64 са ставом према ДС и 0,63 са ставом према СНС. Ово је утолико необичније ако се има у виду да сами циљеви (тј. оцена њиховог значаја) нису много добри предиктори става. Најбољи предиктор става према ДС је очекивање да та странка може помоћи у реализацији испитаникове тежња за стицањем материјалних добара за своју породицу (кофицијент корелације је чак 0,56), а најбољи предиктор става према СНС је степен уверености да та странка може помоћи људима у исказивању својих способности (кофицијент корелације је такође 0,56), што звучи мало необично.

Ови резултати везани за очекивања од странака да омогуће реализацију друштвених и личних циљева су у великој сагласности са ранијим истраживањем обављеним 2008. на мањем узорку студената (Петровић и Кузмановић, 2010 и Кузмановић и Петровић 2010). И тада је утврђена општа тенденција да очекивања да нека странка може омогућити остваривање врло различитих циљева (и неких врло личних и неких којима испитаници не приписују велики значај) корелирају са ставом према тој странци. Уз детаљнију анализу дистрибуције одговора и других параметара закључено је оно што би се и сада могло поновити: да ту има прилично елемената ирационалности иако се не оспорава значај когнитивних процеса у формирању ставова према политичким странкама и доношењу одлуке да се гласа за неку од њих. Може се скицирати једно сложеније хипотетичко објашњење: да људи препознају (с правом или не) да нека странка тежи једном или неколиким циљевима до којих је и њима стало и процењују да та странка може омогућити остварење тог или тих циљева. На основу тога се успоставља емоционална везаност (или само везаност) за странку, односно позитиван став према њој. Једном успостављена везаност

(став) доводи до одређене генерализације и ирадијације очекивања и на друге циљеве - и значајне и мање значајне и чак незначајне. Сличан процес (само са обрнутим предзнацима) вероватно важи и за успостављање негативног става према политичким странкама.

На крају, осећамо потребу да се још једном осврнемо на наслов. Речено је да су у питању супарничке странке јер се руководства странака тако одређују једни према другима. Међутим, на нашем узорку ми нисмо нашли негативну нити било какву корелацију између ставова према ове две странке (коэффициент корелације је 0,04). Дакле са становишта испитаних студената (а то значи и симпатизера једне и друге странке у овој популацији) то нису супротне странке (антиподи). Нису ни сличне већ само другачије. Нас је то мало изненадило, али то је налаз. Он заслужује размишљање и да се проверава на широј популацији. И да се прате евентуалне промене.

Nebojsa Petrovic, Bora Kuzmanovic

THE GOALS AND EXPECTATIONS AS THE PREDICTORS OF PERSONAL ATTITUDE TOWARDS THE TWO RIVAL POLITICAL PARTIES

Summary

While political scientists are primarily interested in the outcome, psychologists more often put stress on understanding of the process, how individuals come to opting for a particular option. Predictors, i.e. factors that contribute to the relationship with political parties are important for both of them. The main objective of this study is to determine how the goals and expectations may be predictors of attitudes and intentions to vote for the two main political parties in Serbia. The main task was to determine which of the 18 personal and 18 social goals, or combination of them, is the best predictor of attitudes toward the two parties, or of intention to vote for one of them. In the second part of the analysis, instead of goals, expectations of the parties to achieve each of the goals has been predictors of the same elements of political participation. The sample consisted of 481 students, from six faculties of Belgrade University. The results show that the goal "entering the EU" is the best predictor – either of the attitudes, voting intentions, or preference for the first or the second party in a situation of forced choice. However, it has also been shown that there are many subtle mechanisms, by which certain other goals come to the fore in the evaluation of the party, but not necessarily in the decision to vote. Expectations that the

parties will successfully accomplish goals, are better predictors than the importance of the goals themselves.

Key words: attitudes, expectations, values, goals, Democratic party, Serbian progressive party

ЛИТЕРАТУРА

- Berelson, B., Lazarsfeld, P., McPhee, W. (1966). *Voting*, Chicago & London, The University of Chicago Press
- Campbell, A., Gurin, G., Miller, W.E. (1954). *The voter decides*, Evanston, IL, New York Ltd., Row, Peterson and Co.
- Evans, J.A.J. (2004). *Voters and Voting: An Introduction*, Sage Publications Ltd.
- Feather, N. T. (1982). „Expectancy-value approaches: Present status and future directions“, in Feather, N. T. (ed.), *Expectations and Actions: Expectancy-Value Models in Psychology*, Erlbaum, Hillsdale, NJ.
- Feather, N. T. (1992). „Values, valences, expectations, and actions“, *Journal of Social Issues*, 48: 109-124.
- Кузмановић, Б., Петровић, Н. (2007). „Структура преференција личних и друштвених циљева средњошколаца“, *Психологија*, вол. 40, бр. 4, стр. 567-585.
- Кузмановић, Б., Петровић, Н. (2010). „Циљеви и очекивања као чиниоци ставова према политичким странкама“, *Социолошки преглед*, год. XLIV, бр. 3, стр. 453-470.
- Lazarsfeld, P., Berelson, B. I., Gaudet, H. (1944). *The People's Choice – How the Voter Makes up His Mind in a Presidential Campaign*, Columbia University Press, New York
- Lewin, K. (1936). *Principles of topological psychology*, McGraw-Hill, New York
- Marcus, G.E. (2003). „The Psychology of Emotion and Politics“, in Serars, D. O., Huddy, L., Jervis, R. (Eds.) *Oxford Handbook of Political Psychology*, Oxford University Press, pp. 182-221.
- Милошевић, Ј. (1997). „Основни приступи у проучавању изборног понашања“, *Психологија*, 3, стр. 279-294.
- Neuman, W. R., Marcus, G. E., MacKuen, M., Crigler, A.N. (Eds) (2007). *The Affect Effect: Dynamics of Emotion in Political Thinking and Behavior*, University of Chicago Press
- Ortony, A., Clore, G. L., Collins, A. (1990). *The Cognitive Structure of Emotions*, Cambridge University Press
- Петровић, Н., Кузмановић, Б. (2007). „Лични и друштвени циљеви и ставови према политичким странкама“, *Српска политичка мисао*, вол. 18, бр. 1-2, стр. 163-188.
- Петровић, Н., Кузмановић, Б. (2010). „Вредности и очекивања као чиниоци изборног опредељења“, *Српска политичка мисао*, вол. 29, бр. 3, стр. 175-194.

Resume

Our country is not unique with the fact that there are numerous analyzes of public opinion in the political domain, especially in the periods before elections. In the two-party system developed democracies the answer to the question about the attitude towards the major parties and the planned election behavior can be find mostly examining the ideology of potential voters. For those whose ideology is closer to the conservative viewpoint can be predict that they will more likely vote for the Republican Party in the US or Conservative Party in UK. On the other hand those who are ideologically closer to the liberal views will more likely tend to Democratic or Labour Party. In our society the situation is not the same from at least two reasons. First, there is no clear ideological definition of the ends of ideological spectrum. Second problem lies in the fact that even if we can agree on what are the differences between two ideological poles it remains unclear which political parties can be determined as the representatives of one of that poles. Finally we feel the need to once again look at the title. It is said that these were the opposing parties because their leaders determined theirs position on that way. However in our sample we found no correlation between attitudes toward these two parties. From the standpoint of our example they are neither opposing, nor similar parties, but they are just different. We were surprised with this finding and we think that this deserves examination in the general population and monitoring of possible changes.

* Овај рад је примљен 4. јануара 2012. године а прихваћен за штампу на састанку Редакције 5. марта 2012. године.

Мирољуб Јевтић

Факултет политичких наука, Београд

ПРАВОСЛАВНИ ПОГЛЕД НА СУКОБЕ, НАСИЉЕ И ТОЛЕРАНЦИЈУ У ГЛОБАЛНОЈ ПЕРСПЕКТИВИ*

Сажетак

У анализи конфликта, рата и насиља религија све више почиње да се анализира као један од могућих чинилаца који битно утиче на ове појаве. Са те тачке гледишта важно је испитати како све велике религије гледају на ове феномене. У овом раду ће се анализирати поглед православне форме хришћанства на рат, сукобе, насиље и толеранцију. Православље је важна форма хришћанства јер је доминантан религијски систем на великом делу планете. Ако се има у виду да је сама Русија, као доминантно православна, површински највећа земља на свету под великим утицајем православља, онда је јасно колико овај феномен треба анализирати. Колико је он важан за разумевање утицаја религије на одржање мира види се из чињенице да премијер Русије Владимир Путин и председник Димитриј Медвдев стално истичу своју везаност за православље. Православно схватање сукоба, рата и толеранције се заснива на основним изворима хришћанства, али има и своје специфичности које су везане за саму природу тога учења и услове у којима православне цркве делују. У овом раду ће се анализирати сви поменути фактори са намером да се покаже да је без православља немогуће одржати светски мир и развијати толеранцију међу припадницима различитих вера на планети.

Кључне речи: православље, толеранција, сукоби, насиље, политикологија религије, перспектива

* Овај рад је настао у оквиру пројекта бр. 179008, који финансира Министарство просвете и науке Републике Србије.

Друга половина 20. века и прве деценије 21. су показале да су процене француских просветитеља о слабљењу утицаја религије на политику биле погрешне¹⁾. Тако се показало да је велики француски мислилац Алексис де Токвил (1805-1859) био сасвим у праву када је рекао да је заблуда да је религија последица привредне неразвијености и ниског степена образовања²⁾. Значај религије за политику видео се пре свега у политичким пројектима инспирисаних исламом³⁾. Али ни остале религије нису остале имену на изазов који је пред њих постављала политика. У овом раду ће се покушати да покаже како су на изазов који политика поставља пред човечанство реаговале нације код којих доминира православна варијанта хришћанства. Како је однос политике и религије вишеслојан у вом кратком раду ћемо пажњу обратити на то како православље гледа на сукобе, насиље и толеранцију и како ће се то све одражавати у глобалној перспективи. Рад ће феномен третирати са тачке гледишта политикологије религије⁴⁾. Политикологија религије као једно од централних поља свога истраживања има све оно у оквиру религијских учења и религијске праксе што има директну политичку поруку и садржину. Са те тачке гледишта веома важан сегмент овог поља истраживања јесу погледи религије на насиље, рат, сукобе и толеранцију.⁵⁾ Ако у у религијским учењима има одобравајућих ставова према овим феноменима онда то значи да као једна од узрока рата морамо проучавати и и онај који извире из владајуће религије на једном простору. Исто тако ако у религијским учењима нема ничега што упућује на сукобе и насиље онда то значи да је религија важан савезник у очувању мира и развијању толеранције. Како на свету има различитих религија и како су оне различите по својој снази важно је проучити барем оне најзначајније у горе наведеном смислу. Јер оне дају тон светској религијској слици. У овом тексту ће се обрађивати православни поглед на поменуте феномене: сукобе, насиље и толеранцију. А колико је то важно за очување светског мира види се из података да је православље једна од најзначајних деноминација у оквиру хришћанства али и у оквиру читавог света. Једна од најзначајнијих верских заједница, пре свега збога тога што је православље распрострањено као доминантна религија на огромном делу наше планете. Узмимо само нпр географску распрострањеност. Православље је доминантно верско учење

1) Погледати нпр. Paul-Henri Thiry, Baron d'Holbach, *Christianisme dévoilé*, Paris, 2006.

2) Alexis de Tocqueville, *De la democratie en Amerique*, Galimard, Paris, 1986

3) Bernard Lewis *The political language of Islam*, Karachi, Oxford University Press, 2002.

4) Mirosljub Jevtic, "Religion as Political Science Research Subject", *Политикологија религије*, бр. 1/2007, год. 1.

5) Исто, стр. 63-64.

од крајњег истока Азије, где је Берингово море одваја од Аљаске, односно од америчког континента. Одатле се као доминантна религија протеже све до граница Пољске и Бања Луке а то је срце Европе. То је простор од преко 9136 хиљада километара ваздушне линије непрекидне православне територије⁶⁾. У погледу површине сама Русија са 17.075.200 километара квадратних је велика скоро колико САД и Канада заједно (19.605 221)⁷⁾. Подсетимо се да је пре распада СССР имао 22.000.000 км квадратних. А данас Русија преко разних формалних веза одржава блиске односе са некадашњим републикама које су чиниле ту површину, онда је јасно колика је географска распрострањеност и самим ти важност овог света. Рецимо бивша совјетска република Казахстан има 2.717.000 километара квадратних а тамо православни чине 34% укупног становништва⁸⁾. Али не само то, демографска база, економски потенцијал и посебно војна снага која Русију чини другом најмоћнијом војном силом света указују на значај ове анализе." Од децембра 2010, руске стратешке снаге имале су 611 стратешких лансирних рампи, које су могле да носе до 2679 нуклеарних бојевих глава. Стратешке ракетне снаге имају 375 оперативних ракетних система четири типа које могу да носе 1259 бојевих глава. Стратешка флота има 12 стратешких нуклеарних подморница. Њихових 160 ракета могу да носе 576 нуклеарних бојевих глава. Стратешка бомбардерска авијација има 76 бомбардера који могу да носе 844 крстареће ракете дугог домета⁹⁾. Већ сама та импресивна цифра говори о тренутној потенцијалној снази која се налази у рукама православног света. Гледајући географску распрострањеност религија и упоређујући је са војном моћи видимо да православни свет располаже са другим војним потенцијалом у свету, и да се налази одмах иза протестаната. Дакле превазилази војне потенцијале, римокатоличког света, конфучијанске, хинду и исламске религије. Све то указује да, ако се проучава поглед религија на сукобе, насиље и толеранцију у глобалној перспективи, да је онда за политикологе религије и све остале научнике који се баве овим феноменом православни свет на другом месту по важности.

Поред расположиве снаге постоји још један фактор који је веома важан у проучавању овог феномена. То је однос оних који располажу војним потенцијалом-носиоцима власти и одговарајућих верских заједница, односно верским уверењима носилаца

6) <http://www.flightpedia.org/distance-banja-luka-bosnia-and-herzegovina-to-vladivostok-russia.htm> (Доступно 12.1.2012)

7) 2008 *The New York times Almanac*, The Almanac of the record, edited by John Wright

8) Исто

9) <http://russianforces.org> (Доступно 12.1.2012)

власти. Дуго је у историји постојала потпуна симбиоза религије и политике. Последњи руски цар Никола II целокупну своју политичку активност а самим тим и војну снагу стављао је у функцију православне цркве. Много поузданих извора потврђује да је цар убијен јер је своју функцију у рату 1914 године доживео као обавезу према Богу и вери " Свој положај врховног главнокомандујућег на почетку Првог светског рата, цар Николај је посматрао као испуњење своје моралне и државничке дужности пред Богом и народом"¹⁰). Аустријски цареви су према мишљењима многих одличних познавалаца историје ове државе веома често интересе Ватикана стављали испред интереса саме државе. И били су спремни да на захтев папе улазе у ратове који су у опасност доводили саму државу. Међутим после Првог светског рата, када се Аустроугарска распала нестало је снаге на коју се Ватикан могао ослањати. Зато постоји посебна анегдота која говори као је Стаљин расправљајући о папи питао ... "а колико дивизија има папа" ¹¹)... када је чуо да нема ни једну, рекао је да је папа за њега безопасан и незанимљив. И управо се то и десило, утицај римокатоличке цркве од краја Првог светског рата стално опада. Број верника се смањује владе су све више секуларне и противе се политици Ватикана. Узмимо само на пример, некада верну папи Шпанију. Данас у највиталнијим питањима римокатоличке доктрине на којима Ватикан инсистира Шпанија одговара негативно. То је нпр. случај истополних бракова. Ватикан је одлучно против тога, али је Шпанија изгласала закон који то дозвољава¹²). Последњи отпори Ирске захтевима Ватикана и затварање амбасаде у седишту римокатоличке цркве у Риму су посебан доказ за то.¹³) Сетимо се да је некада Ирска била један од бастиона римокатолицизма. Посебно важан доказ о позицији Ватикана јесте САД. То је прва војна сила света. У њој су римокатолици релативно најбројнија верска заједница она је према подацима од 2008 имала око 24% припадника у укупном становништву¹⁴). Али је у историји САД само једном римокатолик Џон Кенеди успео да

10) <http://carmucenik.blogspot.com> (Доступно 12.1.2012)

11) <http://www.politika.rs/rubrike/Svet/Vatikan-otvara-ratne-arhive.lt.html>(Доступно 12.1.2012)

12) http://www.huffingtonpost.com/2011/11/21/mariano-rajoy-spain-prime-minister-same-sex-marriage_n_1106185.html (Доступно 12.1.2012)

13) <http://www.guardian.co.uk/world/2011/nov/04/ireland-closure-vatican-embassy-catholic> (Доступно 12.1.2012)

14) 2008 *The New York times Almanac*, The Almanac of the record, edited by John Wright, исто, стр. 698.

постане председника ове државе. И то је била једна од главних сметњи на његовом путу ка функција шефа администрације¹⁵⁾.

Са друге стране после рушења СССР и обнове Русије ваљало је поуниту идеолошку празнину насталу одбацивањем комунизма. Излаз је нађен у обнови традиције а она без православња и Руске православне цркве не постоји. Тако је створена симбиоза савремене руске државе односно политичке врхушке и православља. Управо због тога, утицаја руске православне цркве на друштво је нагло порастао. Шефови Русије, председник државе и владе стално истичу своју прврженост православљу. Види се то на основу изештаја са прославе највећих православних празника какви су Ускрс и Божић. Тада се увек у првим редовима, у Цркви где служи патријарх, виде председник Русије Димитриј Медведев и председник владе Владимир Путин. Улога цркве је нагло порасла. Сви органи власти настоје да јој се приближе и показују да су блиски са њом. Зато је Црква постала једна од најзначајнијих институција руског друштва. Као таква може да утиче на целокупан живот државе, а самим тим и на политику. То значи и на политику која се бави војном организацијом и употребом оружаних снага. Потреба је државних власти да имају потпору за обављање своје функције, зато им је легитимитет и подршка коју им даје црква више него важна. Са друге стране то значи да је власт спремна да послуша мишљење Цркве па и да прилагоди своју политику саветима који из врха Цркве долазе. Имајући све то у виду може се констатовати, да је данас, Руска православна црква можда јача него што је то Ватикан, јер Ватикан нема ту подршку ни у једној моћној држави. Тако да је православље донекле повратило ону улогу коју је имало до комунистичке револуције у Русији 1917. и сада је оно можда јачи и значајнији политички фактор у међународним односима него што је то Ватикан. Јер се улога Ватикана свела само на моралну поруку, док порука Руске православне цркве много лакше допире до оних који доносе одлуке.

У том смислу се можда утицај Руске цркве на политику може упоредити утицајем који религија има на политику у САД у последњим деценијама 20 и првој деценији 21 века. Нарочито са временом када је у САД владао Џорџ Буш млађи. Нормално ту има значајних разлика. Пре свега у Русији се ради и утицају цркве као институције, док се у САД ради о утицају религије. Јер су САД у верском смислу хетерогене. Тамо безброј верских заједница утиче на политику. Посебно кад се ради о Џорџу Бушу млађем, веома

15) Miroljub Jevtic, "Position of President and Religion within Political System of USA", *Politics and Religion* journal no. 2/2007 доступно и на http://www.politicsandreligionjournal.com/images/pdf_files/engleski/volume1_no2/Miroljub_Jevtic.pdf (Доступно 12.1.2012)

преданом вернику, који о томе сам говори¹⁶⁾. Дакле овде на политику утиче лична вера председника. И кад се промени председник, који може бити мањи верник мења се и утицај религије на политику. Док је у Русији ова чињеница везана за институцију - руску цркву, самим тим је веома значајна за анализу политикологије религије.

Према томе то су важне ствари за политикологију религије а не сама догма. То су политичке последице поштовања догме. Зато ћемо анализирати како православље као форма хришћанства гледа на сукобе насиље и толеранцију да би смо видели како Руска православна црква може да утиче на став државе према овим појавама, али исто тако и како православље може да утиче на све оне друге земље у којима је већинска религија, а самим тим религија оних који врше власт и имају у својим рукама монопол на употребу војне силе.

Када се говори о православном погледу на сукобе насиље и толеранцију онда се мора рећи да православље као аутентична форма хришћанства нема неки посебан поглед на поменуте феномене осим оног који је део укупног и аутентичног хришћанског учења. А ту пре свега мислимо на Нови Завет као део Светог писма и на светоотачку традицију. Што се Светог писма тиче оно је као основни извор православног хришћанства веома одређено по питању сукоба насиља и толеранције. Ту је ситуација сасвим јасна Нови завет потпуно забрањује примену насиља у сваком случају и захтева трпљење. Онај ко се позива на Христа односно на Нови завет нема право чак ни на легитимну самоодбрану ако се Нови завет схвати буквално. Што је посебно важно он не само да нема право на самоодбрану већ мора и трпети насиље и волети онога ко му насиље чини. Чак се на неки начин, из текста Новог завета види да хришћанин, модерним језиком и условно речено, мора бити и мазохиста и радовати се насиљу које се над њим чини. Тако се најбоље поистовећује са Христом који је и сам претрпео највеће муке на крсту да би да би искупио грехе људи.

Ако у том смислу узмемо текст Новог завета као поткрепу за претходно изнете ставове видећемо да нам оно читавим својим садржајем даје горе наведене поруке. Тако нпр. Св Јеванђеље по Матеју 5,40: "И који хоће да се суди са тобом и кошуљу твоју да узме подај му и хаљину или 5,41 "И ко те потера један сат иди са њим два". Што се тиче другог става да се хришћанин мора радовати насиљу које се над њим чини и волети онога ко га мучи Матеј 5,44 је и ту изричит "А ја вам кажем љубите и непријатеље своје,

16) <http://www.beliefnet.com/News/Politics/2004/07/George-W-Bush-On-Faith.aspx> (Доступно 12.1.2012)

благосиљајте оне који Вас куну, чините добро онима који на вас мрзе и молите се богу за оне који вас гоне".

Живећи у времену и условима у којима је сила била свакодневно присутна Нови завет није могао се не дотакне и тих питања. Тако се на неким местима говори и о употреби силе од стране самог Христа као нпр. Матеј 10,34 "Не мислите да сам ја дошао да донесем мир на земљу; нисам дошао да донесем мир него мач". Али следећи стих већ показује да је то употребљено сасвим симболички да би се схватило да Христос жели да људе издвоји из нехришћанских заједница и све их претвори у хришћане да би их спасио^{10,35} "Ја сам дошао да раставим човека од оца његовог, кћер од матере њене и снаху од свекрве њене". А све то та циљем да настане општи мир у коме ће свако насиље нестати. Даљим текстом се показује да се хришћанима изричито забрањује употреба оружане силе чак и у циљу одбране сопственог живота. И то Христос показује онда када се приликом његовог хапшења један од следбеника маша ножа да би га спасио" Тада рече му Исус: врати нож свој на мјесто његово; јер сви који се маше за нож од ножа ће изгинути" Матеј 26, 31.

То су општи ставови на којима почива хришћанско и православно схватање сукоба, насиља толеранције. На основу тога било би нелогично да неко ко се на православље позива, било када и у било којој прилици користи насиље.

Са друге стране ако погледамо историју видећемо да је једна од најзначајнијих држава у историји људског рода била Византија или Источно римско царство. А држава по дефиницији користи силу. Она без силе не може да опстане. Било ради заштите граница било ради одржања поретка. Византија је била пример симфоније односа власти и вере тј цркве, која је неговала православље. О томе познати византолог Григорије Острогорски каже "Надахнуте истим идеалима и чврсто повезане заједничким интересима, православна држава и православна црква делују споразумно и споразумно сузбијају сваку опасност која би угрозила богомдани светски поредак, било да та опасност долази од спољних непријатеља и унутрашњих противника царевих или од разорне делатности антицрквених јереси"¹⁷). Дакле мада православље осуђује етнофилетизам и тежи на духовном јединству свих хришћана, без обзира на нацију, национална припадност и национална држава се не могу занемарити. Оне постоје на земљи и то је чињеница.¹⁸⁾

17) Григорије Острогорски, *Историја Византије*, Просвета, Београд, б. г., стр. 51.

18) Љубивоје Стојановић, «Екуменизам и етнофилетизам - православно поглед», *Политикологија религије* бр. 1/2007, год. 1. Доступно и на <http://www.politicsandreligionjournal>.

Исто тако и све остале познате православне државе су користиле силу, учествовале у конфликтима итд. А у свима њима је постојала таква симфонија каква је била у Византији. Поставља се стога питање на основу чега су ове земље користиле насиље, учествовале у сукобима а у исто време неговале уверење да су упркос свему томе биле православне и да су живеле у складу са православним учењем? На основу прегледа расположивих извора види се да су се православни служили силом стога што се искристалисало уверење да је опстанак уз неговање пацифистичке идеологије немогућ и осуђен на неуспех. Као резултат тога нестало би и само православље. Тако се искристалисао став да је учешће у конфликтима и коришћење оружане силе против других неправославних или против јереси неопходан услов без кога не би било опстанка за саму Цркву и зато је она толерисала насиље које је било дозвољено само као виша сила и које се смело користити само ако друкчије није било могуће очувати православну веру, поредак и благодатање православних хришћана.

Говорећи томе некадашњи епископ српске православне цркве и сада светитељ Николај Велимировић вели ”Ако хришћанство не одобрава рат, зашто га не спречава?” Одговор на то питање је следећи ”Хришћанство још није постало толико јако да би се могло одупрети сваком злу у свету”¹⁹⁾. И ту је одговор. Због тога се може користити сила. Може се користити само због тога што је хришћанство слабо и не може својом снагом да спречи зло, него мора дозволити слабим хришћанима да зло спречи користећи насиље. Коментаришући понашање цркве у време Првог светског рата епископ Николај каже ”Свети руски синод је наредио свештеницима у почетку сукоба да стварају одушевљење за рат и да се моле Богу за руску победу.”²⁰⁾ Све то не би било могуће да се у православном свету није схватало да се национална и религиозна безбедност не могу посматрати одвојено. Односно да национална безбедност и сигурност водеће националне религије иду руку под руку.²¹⁾

Како се то оправдавало имајући у виду да се у рату убија, а да рат је рат ипак дозвољен види се из следећег. Свети Атанасије велики, како само име каже велики теолог православне цркве, го-

[com/images/pdf_files/srpski/godina1_broj1/Ekumenizam_i_etnofiletizam-pravoslavni_pogled.pdf](http://www.srbpski.com/images/pdf_files/srpski/godina1_broj1/Ekumenizam_i_etnofiletizam-pravoslavni_pogled.pdf) (2.2.2012)

19) Епископ Николај, *Сабрана дела*, књ. 3, Химелстир 1986, стр. 173.

20) Исто, стр. 177.

21) Димитриј К. Безњук, «Национална и религиозна безбедност Белорусије», *Политикологија религије* бр.1/2007, год. 1. Доступно и на http://www.politicsandreligionjournal.com/images/pdf_files/srpski/godina1_broj1/Nacionalna_i_religiozna_bezbednost_belorusije.pdf (Доступно 5.2.2012)

вори у свом правилу првом” убити није допуштено, али убивати у рату непријатеље и законито је и достојно хвале”²²⁾

О томе говори и 13-то правило Светог Василија великог. Он препоручује да се ратници, пошто су им руке нечисте, три године уздржавају од причести. Али им се слично као и у правилу Светог Атанасија каже да у рату смеју убијати непријатеља и да је то достојно хвале²³⁾.

Поменути епископ Николај говорећи о рату 1914 године у коме је једна од водећих сила била Русија каже да је Русија објавила рат својим непријатељима, али да није консултовала цркву за тај акт. Цар који је како видимо био одани хришћанин није имао никакву дилему да је таквим ратом у функцији правде иза које стоји сам Бог. Када је рат објављен од стране световних власти, Црква је рат подржала и тиме показала да сматра да је цар хришћански поступио²⁴⁾.

На основу свега реченог види се да православље о конфликтима, насиљу и толеранцији има следеће ставове. Рат је лоша појава коју ваља осудити јер крши божје заповести којим се забрањује убијање других људи. Али исто тако црква је свесна да у садашњим условима није могуће избећи примену насиља у одређеним ситуацијама. Зато се у тим ситуацијама насиље и одобрава. Епископ Николај вели да се религија и политика не смеју одвојити у циљу стварања такве политике које би довела до бесконфликтних друштвених односа где насиље више не би било потребно. ‘Ако би се религија одвојила од политике она би била бесплодна, а политика постала бездушна и себична’²⁵⁾

Свесни тога и садашње ситуације у којој је руска црква најзначајнији стуб руског друштва чак и опозициони политичари траже политичке промене у Русији и смену власти коју репрезентују Медведев и Путин, тражећи подршку цркве. Један од опозиционих политичара богаташ Борис Березовски ‘позвао је поглавара руске православне цркве патријарха Кирила да убеди премијера Владимира Путина да одустане од плана да учествује у председничким изборима у марту 2012.’²⁶⁾ Руска црква је одмах одбила такав позив. Што се најбоље види кроз речи протојереја Всеволода Чаплина шефа синодског одсека за односе цркве и друштва “Са једне

22) Никодим Милаш, *Правила православне цркве са тумачењима*, књ. 2, стр. 23.

23) Исто

24) Епископ Николај, исто, стр. 115.

25) Исто, стр. 174.

26) <http://rt.com/politics/berezovsky-church-putin-letters-081> (Доступно 18.1.2012)

стране пријатно је што Борис Абрамович (Березовски) саветује да Црква мора да појача своју улогу у догађајима који се дешавају у Русији. Међутим, са друге стране, раније активности тога човека нас упућују да верујемо да њега треба саслушати и учинити управо супротно од онога што он саветује”²⁷⁾

Ставови Березовског јасно показују каква је позиција Руске православне цркве у друштву. Не би Березовски који је рођен као Јеврејин²⁸⁾, и највећим делом свога живота показивао да му до религије није стало, прешао на православље да није био свестан утицаја ове религије на друштво. Руска православна црква је стога најзначајнија друштвена снага Русије. Она је савест народа и њен утицај на све сфере друштвеног живота је свевидљив. Због свега тога важно је показати како је руска црква реаговала на позиве Березовског и остале опозиције када су се демонстрације против Путина појачале у фебруару 2012. Поводом тога руски патријарх "Кирил позвао (је) грађане да не излазе на митинге по хладном времену, рекавши да 'православни не иду на демонстрације него се моле богу да се у миру развија земља' ”²⁹⁾

Са последњим променама које се у Русији дешавају и који се односе на покушаје промене политике и онемогућавање Владимира Путина да буде председник од 2012. године улога цркве ће још више расти³⁰⁾. Што се тога тиче није тешко предвидети да ће и Владимир Путин и опозиција морати све више да траже подршку Цркве. Путин да би опстао на власти и одржао курс који води, а опозиција која је слаба и без подршке цркве не може да освоји власт. Стога је јасно да ће Руска православна црква (РПЦ) бити веома важан фактор у унутрашње- политичким односима и да ће као таква утицати и на спољну политику Русије. Самим тиме ће и погледи РПЦ на сукобе, насиље и толеранцију улазити у унутрашњу политичку доктрину и спољну политику Русије, без обзира ко је на власти. И не само да ће улазити, него су они свеprisутни и данас а све је то почело још од рушења комунизма. Сетимо се само доследне политике Русије по питању нелегитимно проглашене независности КИМ. Русија је по том питању доследно на страни праведних захтева Србије. Али се мора потцрпрати да политика Русије према томе питању тешко да би била тако чврста и непоколебљива да није у питању стабилан став Руске цркве. Она је у томе смислу без зазора стајала и стоји на страни праведних захтева Србије,

27) Исто

28) http://en.wikipedia.org/wiki/Boris_Berezovsky_%28businessman%29 (Доступно 18.1.2012)

29) *Курир*, Београд 5.2.2012, стр. 15

30) *Политика*, Београд, 19.5.1994, стр. 12.

Срба и СПЦ. Али ваља подсетити да РПЦ није на страни Срба и сестринске СПЦ само по питању КИМ. Она је таква по свим питањима у којима се бране братски православни народи.

Сетимо се само посете покојног руског патријарха Алексеја другог Савезној републици Југославији у мају 1994. Приликом посете Подгорици он је јасно исказао подршку СПЦ по питању аутокефалистичког покрета који су водили политичари и неки интелектуалци. Окупљеним верницима патријарх Алексеј се обратио следећим речима: "Драга браћо и сестре Црногорци децо свете Српске православне цркве... Осетили смо данас, љубав Црногораца према нама Русима. Сматрамо ту љубав за бисер у венцу братске љубави и духовног јединства руског и српског народа³¹⁾.

Учествујући у покушајима решавања сукоба Руска православна црква делује како видимо следећи упуства Јеванђеља које смо смо раније цитирали. Али при томе јесте свесна да се Јеванђеља остварују у конкретној друштвеној ситуацији, где је државотворна политика услов да хришћанска политика једном постане доминантна и да створи услове за трајан мир, што Јеванђеља траже. У том смислу се осећа да и Руска и Српска црква делују на истоветан начин и да заједнички бране исте вредности. Сетимо се поменуте 1994. године. Било је то време жестоког грађанског рата у бившој СФРЈ. Гарађанског рата инспирисаног верским мотивима, који су тај рат трансформисали у верски³²⁾. СПЦ је тада бранећи евађеоске вредности невољно подржала ратне напоре свога народа. Јер другог начина, да се Срби заштите од геноцида, није било. Политика коју је у Хрватској водио Фрањо Туђман а у Босни Алија Изетбеговића имала је за циљ да потре вишевековну борбу Срба за слободу и да се са простора Хрватске и БиХ Срби потпуно избришу. Тек када је постало јасно да ће Срби бити изложени погрому и када су постали жртве погрома СПЦ је стала на њихову страну. Али и тада српска црква није одустајала од јеванђељског пута. Свој однос према рату и насиљу, које се одвијало широм бивше СФРЈ, Црква је формулисала на основу јеванђељских порука. Једна од најкарактеристичнијих је изјава почившег патријарха Павла "Нама је боље да нестане као људи, него да опстанемо, биолошки преживимо као злочинци и нељуди"³³⁾. Или рецимо "Када бих био последњи Ср-

31) Мирољуб Јевтић, *Од Исламске декларације дои верског рата у БиХ*, Филип Вишњић, Београд, 1993.

32) http://www.srbiusvetu.org/sus/content/patrijarh_pavle_poruke_%C5%BEivot_anegdote (Доступно 18.1.2012)

33) Живојин Ђурић, «Православна религија у Србији и савремена неолиберална економска политика», *Политикологија религије* бр. 1/2007, год. 1. Доступно и на http://www.politicsandreligionjournal.com/images/pdf_files/srpski/godina1_broj1/Pravoslavna_religija_u_Srbiji_i_savremena_neoliberalna_ekonomska_politika.pdf (3.2.2012)

бин, пристао бих да нестанем, а да не буде злочина" или "Пристао бих да нестане не само велика него и мала и сви Срби са мнош, а не бих пристао на нељудство и нечовештво" затим "Чувајте и непријатеље своје и молите се за њих јер не знају шта раде"³⁴⁾.

Ако се упореде цитирани ставови из Јеванђеља по Матеју и ови ставови покојног патријарха онда се види да су поруке Јеванђеља изражене и кроз речи патријарха српске цркве, И то је био његов став према насиљу, сукобима и довољан доказ да је он био за толеранцију. Али не по сваку цену. Патријарх је био свестан да у овом тренутку јеванђеоска порука не може бити реализована ако се неки људи упорно понашају противно њој. Било да се ради о хришћанима или нехришћанима. Нормално је да Српска црква не може дозволити да њеном стаду отимају територију, уништавају светиње или теже да истребе њен народ. У том случају православани имају право да се бране али никада не смеју заборавити да је свако претерано коришћење насиља недозвољиво и да због тога патријарх Павле каже да би радије нестао и он и сав српски народ, ако се због опстанка треба служити нечовечним методама. Оно што је посебно важно јесте да је СПЦ свесна да је све то што је довело до угрожавања Србије последица савремене неолибералне политике и економије, која узрокује кризе и ратове³⁵⁾ и да се томе тешко супротставити искључивим ослањањем на јеванђеоску поруку. Али се јеванђеоска порука истиче као идеал коме се тежи и чије се остварење према учењу Цркве очекује. Али до тада је немогуће избећи политичку делатност и активизам цркве и то је увек било тако. Зато су политички делатници у Србији увек имали став према цркви као што је црква имала став према политици и активно доприносила да се у држави остварује што повољнија политика на добробит народа.³⁶⁾ Било је то тако и у време најдубљег комунизма. Знајући за велики утицај Цркве на народ владајући комунисти су на све могуће начине покушавали да спрече Цркву да слободно делује.

Идентична је позиција руске православне цркве по питању сукоба у Чеченији нпр. Не може РПЦ дозволити да се у име нечијих права уништава руска држава. Ту је руска црква спремна да подржи употребу војне силе у име очувања територијалног интегритета државе. Идентичан је став светског православља. Нпр ки-

34) Драган Новаковић, «Став напредњачке странке према српској православној цркви», *Политикологија религије*, бр. 2/2007, год. 1.

35) Томислав Бранковић, «Савез комуниста Југославије и религија - са освртом на законску регулативу и праксу», *Политикологија религије*, бр. 2/2007, год. 1.

36) Maria Serafimova, «Religious and Politics: The Case of the Bulgarian Orthodox Church», *Политикологија религије*, бр. 1/2007, год. 1.

парске цркве која упорно тежи да се неправедна турска окупација северног Кипра оконча на прихватљив начин. Не може васељенска патријаршија да прихвати да са лица Цариграда нестаје православље и да тај град данас не подсећа на период од пре 1453. године, када су га Османлије насилно отеле и окупирале, са циљем да никада више не дозволе да се врати својим природним власницима. Зато је било логично да је цар мученик Константин, који је погинуо бранећи град, за своју борбу имао подршку васељенске православне патријаршије. Имао је подршку, иако су и он и браниоци морали да користе најдрастичнија средства одбране, да би спречили нападе да у град продру. Слична су настојања бугарске православне цркве и свих осталих помесних православних цркава.

На основу свега реченог јасно је да православна црква односно православље у складу са Новим заветом сматра да су сукоби и насиље у име било које идеје начелно недозвољиви. Али са друге стране да би се таква ситуација могла створити потребно је да хришћанство буде јако и свеприсутно. Односно и да сви људи буду хришћани. Како то није случај јасно је да се конфликти могу дешавати и да се црква мора понашати у складу са тим. Дакле црква мора да чини све, да се сви односи међу људима развијају на мирољубив начин уз уважавање и толеранцију. Сукобе треба избегавати по сваку цену, док је то могуће. Али када се сукоби не могу избећи, онда је став Цркве да се насиље, нажалост мора користити. Али оно мора бити у складу са циљем који пред себе друштво поставља. А ти циљеви не смеју бити неправедни. Они подразумевају да држава има право да брани свој територијални интегритет и поредак. То значи да ће црква без дилеме подржати државне власти ако буду приморане да употребе силу. Али силу примерену потребама уз свесну одговорност и жаљење због жртава које се у време ратних конфликата дешавају.

Miroljub Jevtic

ORTHODOX VIEW OF CONFLICTS, VIOLENCE AND TOLERANCE IN THE GLOBAL PERSPECTIVE

Summary

In the analysis of conflicts, war and violence, religion starts to be analyzed as a possible factor that significantly affects this phenomenon. From this point of view, it is important to examine how all the main religions consider these phenomenons. This paper will analyze the views of orthodox forms of Christianity on war, conflicts, violence and tolerance. Orthodoxy is an important form of Christianity, because

it is dominant religious system in a large part of the planet. If we bear in mind that Russia itself, as a dominantly Orthodox country at the same time is the surface-largest country in the world, which is under the great influence of Orthodoxy, it is clear that is very important to analyze this phenomenon. How important it is to understand the influence of religion in order to maintain the world peace, it can be seen from the fact that Russian Prime Minister Vladimir Putin and Russian President Dmitry Medvedev constantly emphasize their connections to the Orthodoxy. Orthodox views of conflicts, war and tolerance are based on primary sources of Christianity, but also has its own specific features that are related to the nature of its teaching and to the conditions in which the Orthodox churches act. This paper will analyze all of the above mentioned factors in order to show that without Orthodoxy it is not impossible to maintain the world peace and to develop tolerance between different religions on the planet.

Keywords: Orthodoxy, Conflicts, Violence, Politology of religion, Perspective, Tolernce

ЛИТЕРАТУРА

- Alexis de Tocqueville, *De la democratie en Amerique*, Galimard, Paris, 1986.
- Анастасија Митрофанова Владимировна, «Интеграција православног света», *Национални интерес*, бр. 2/2010.
- Bernard Lewis *The political language of Islam*, Karachi, Oxford University Press, 2002
- Вечерње новости*, Београд
- Гордана Живковић, «Црква и српска и друштвена заједница», *Национални интерес*, бр. 3/2009.
- Григорије Острогорски, *Историја Византије*, Просвета Београд, б. г.
- Димитриј К. Безњук, «Национална и религиозна безбедност Белорусије», *Политикологија религије*, бр. 1/2007.
- Драган Новаковић, «Став напредњачке странке према српској православној цркви», *Политикологија религије*, бр. 2/2007.
- Епископ Николај, *Сабрана дела*, књ. 3, Химелстир, 1986.
- Живојин Ђурић, «Православна религија у Србији и савремена неолиберална економска политика», *Политикологија религије*, бр. 1/2007, год. 1.
- Курир*, Београд
- Љубивоје Стојановић, «Екуменизам и етнофилетизам - православно поглед», *Политикологија религије*, бр. 1/2007, год. 1.
- Љубиша Митровић, «Обнова религије у савременом друштву и њена улога у афирмацији културе мира», *Српска политичка мисао*, бр. 3/2009.
- Љубиша Митровић, «Религија и култура мира», *Српска политичка мисао*, бр. 1/2010.
- Maria Serafimova, «Religious and Politics: The Case of the Bulgarian Orthodox Church», *Политикологија религије*, бр.1/2007, год. 1.

- Miroљub Jevtic, «Religion as Political Science Research Subject», *Политикологија религије*, бр. 1/2007, год. 1.
- Miroљub Jevtic, «Position of President and Religion within Political System of USA», *Политикологија религије*, бр. 2/2007.
- Мирољуб Јевтић, *Од Исламске декларације до верског рата у БиХ*, Филип Вишњић, Београд, 1993.
- Мирољуб Јевтић, «Теократија у модерном свету», Српска политичка мисао, бр. 3/2009.
- 2008 *The New York times Almanac*, The Almanac of the record, edited by John Wright
- Никодим Милаш, *Правила православне цркве са тумачењима*, књ. 2.
- Paul-Henri Thiry, Baron d'Holbach, *Christianisme dévoilé*, Paris, 2006.
- Политика*, Београд
- Томислав Бранковић, «Савез комуниста Југославије и религија - са освртом на законску регулативу и праксу», *Политикологија религије*, бр. 2/2007.

Интернет сајтови

- <http://www.flightpedia.org/distance-banja-luka-bosnia-and-herzegovina-to-vladivostok-russia.htm>
- <http://russianforces.org>
- <http://www.beliefnet.com/News/Politics/2004/07/George-W-Bush-On-Faith.aspx>
- <http://rt.com/politics/berezovsky-church-putin-letters-081>
- http://en.wikipedia.org/wiki/Boris_Berezovsky_%28businessman%29
- <http://najboljicitati.blog.rs/blog/najboljicitati/generalna/2010/06/25/patrijarh-pavle>
- http://www.srbiusvetu.org/sus/content/patrijarh_pavle_poruke_%C5%BEivot_anegdote
- <http://najboljicitati.blog.rs/blog/najboljicitati/generalna/2010/06/25/patrijarh-pavle>
- http://www.huffingtonpost.com/2011/11/21/mariano-rajoy-spain-prime-minister-same-sex-marriage_n_1106185.html
- <http://www.guardian.co.uk/world/2011/nov/04/ireland-closure-vatican-embassy-catholic>

Resume

In this text we are going to deal with Orthodox views of mentioned phenomena: clashes, violence and tolerance. The importance of the Orthodox religion in keeping the world peace ensues from the well-known fact that the Orthodox religion is one of the most important within Christianity on the whole but throughout the whole world as well. One of the most important religious communities, primarily because the Orthodox religion is dominant one in an enormous part of our planet. Lets only consider its geographic spread. Orthodox religion is a dominant dogma from the outermost East of Asia, where only the Bering sea separates it from Alaska, that is American continent. From that point, it as a dominant religion extends up to the borders of Poland

and Banja Luka, the very heart of Europe. That space covers over 9136 kilometers of unceasing air line Orthodox territory.

For example only Russia with 17 025 200 square kilometers is as spacious as both USA and Canada. We also must keep in our minds the fact that USSR before its downfall had 22 000 000 of square kilometres. Nowadays, Russia by agency of various formal contacts keeps close relations with the republics of ex-USSR. That clearly indicates geographic spread of this part of the world and its political importance as well. For example, ex-Soviet republic Kazakhstan has got

2 717 000 square kilometers and the Orthodox believers make 34 percents of the whole population. Apart from its demographic base, economic potential and military force of Russia point out to the importance of this analyses. In December 2010 Russia disposed of 611 platforms for launching nuclear war-heads. As of December 2010, the Russian strategic forces included 611 strategic delivery platforms, which can carry up to 2679 nuclear warheads. The Strategic Rocket Forces have 375 operational missile systems of four types that can carry 1259 warheads. The strategic fleet includes 12 strategic missile submarines. Their 160 missiles can carry 576 nuclear warheads. Strategic aviation bomber force consists of 76 bombers that can carry up to 844 long-range cruise missiles". Those facts for themselves tell us a lot about the current potential force being in the hands of the orthodox world. Bearing in our minds geographic spread of religious communities and comparing it to their military power we can notice that the Orthodox world disposes of the second military potential in the world, right after the Protestants one. Thus it surpasses military potential of the Catholic, Confucian, Hindu and Islamic religion. All of that proves that, if we study the religious views of clashes, violence and tolerance in the global perspective, for the Politology of religion and the other social sciences dealing with this phenomenon the Orthodox community is the second in the global world by importance.

* Овај рад је примљен 23. децембра 2012. године а прихваћен за штампу на састанку Редакције 5. марта 2012. године.

*Душан Николиш**Институт за криминолошка и социолошка
истраживања, Београд*

РАТОВАЊЕ БЕЗ РАТА – БУДУЋНОСТ (ИДЕАЛ) АМЕРИЧКЕ ДОМИНАЦИЈЕ СВЕТОМ?*

Сажетак

Велики и древни кинески војни мислилац, стратег и филозоф Сун-Цу, у својој књизи из 5. века пре нове ере, *Умеће ратовања*, у одељку „Офанзивна стратегија“, написао је да је „подјармити непријатеља без борбе – врхунац уметности и вештине ратовања“. Ова мисао и максима Сун-Цуа чини се да је, на почетку 21. века, на путу да се потврди у планетарним оквирима у виду америчке концепције контроле и доминације у већини битних светских геополитичких региона (изузев огромних - русоазијског и кинеског) као и кроз кључне глобалне економске, финансијске, технолошке, ИТ, инфокомуникационе и пропагандне и масмедијске токове у које је уграђена најновија америчка информациона, комуникациона и компјутерска глобална моћ. Већ данас, да се и не помиње будућност, Сун-Цуова максима добија најшире могуће значење – у смислу подчињавања „остатка света“ и господарења њиме без борбе, „мирољубивим“ путем, на „меки“ начин, присилним прилагођавањем, амалгамирањем света владајућем вредносном систему, интересима, потребама, институцијама америчке суперсиле - као врхунца вештине.

Високотехнолошка и високософистицирана револуција у оружаном снагама САД, посебно развој свеобухватног, интегрисаног глобалног „система система“ (C4I2), детерминише нови облик, карактер, смисао и задатак глобалне војне моћи САД за 21. век.

* Рад је део пројекта бр. 47011 Института за криминолошка и социолошка истраживања кога финансира Министарство за просвету и науку Србије.

Америчко вођство и надмоћ у области „система система“ омогућује Сједињеним Државама нову, налик сунцуовској, форму и нови извор глобалне војне и политичке моћи – тзв. меку моћ, као способност (пре)обликовања света и контроле над њим без примене класичног рата. Вођење рата – „чврста моћ“, као што је људима вековима знано, на путу је да постане додатак, допуна, испомоћ „мекој моћи“, или, пак, крајње средство утицаја и моћи.

На трећем или четвртном таласу револуције у америчком цивилно-војном научно-технолошком сектору, рађа се важна промена, и ново одређење, самог смисла суштине и будућности рата и ратоводства. Растући значај добијају радикално нове форме рата и ратоводства – као што су несмртоносни рат, виртуелни кибернетски рат и сл., стварни рат у облику виртуелне стварности или доктрина тзв. меког убијања у несмртоносном рату.

Кључне речи: САД, рат, Сун-Цу, америчка глобална доминација, војна моћ, мека моћ, „систем система“ САД, високотехнолошка револуција у војној области САД, несмртоносни, виртуелни рат.

КЛАРКОВ АМЕРИЧКО-НАТОВСКИ ВИСОКОТЕХНОЛОШКИ ВАЗДУШНИ РАТ ПРОТИВ СРБИЈЕ, КАО ПРОЛОГ

У Сједињеним Државама 2001. године објављена је, а код нас 2003. преведена, књига пензионисаног америчког генерала са четири звезде Весли Кларка под насловом „*Модерно ратовање. Босна, Косово и будућност оружане борбе*“.¹⁾ Кларк је од 1997. до 2000. године био је врховни војни командант НАТО-а, (функција коју по правилу, до данас без изузетка, заузима амерички генерал) и главни креатор и оперативни стратег рата који су 1999. године водиле САД, уз политичко-војну и дипломатску подршку држава чланица НАТО-а, (или, пак, рата који је водио НАТО, са САД на челу) против европске државе Србије, тада, са Црном Гором, под именом СР Југославија.

Књига генерала Кларка је дневничко-мемоаристичког карактера. Без обзира на свој наслов, она је - својим дескриптивним садржајем и начином и стилем излагања, очито намењеним најширем читалачком аудиторијуму („контроверна и врло читљива“, како пише на корицама књиге) - од маргиналног значаја за професионалне војнике - војне мислиоце, војно-безбедносне теоретича-

1) Весли Кларк, *Модерно ратовање. Босна, Косово и будућност оружане борбе*, Самиздат Б-92, Београд, 2003.

ре, стратегије, команданте, оперативце, за експерте и аналитичаре. Уосталом, војно-стручни, „техничистички“, оперативни као и концепцијско-доктринални аспекти, димензије и искуства овог рата обрађени су и изанализирани у бројној међународној и домаћој војној литератури и периодици.

Кларкова књига је нешто „употребљивија“ за истраживање међународних политичких, дипломатских и безбедносних односа будући да су Кларков положај и функција били и војне али исто тако, упоредо и заједно са Соланом, и политичке и дипломатске природе. Аутор на тај начин „инсајдерски“ нуди читаоцу увид у сложеност и међузависност политичке и дипломатске природе унутрашњих односа и проблема у самом НАТО-у, између врховног војног команданта НАТО-а (тј. војне команде НАТО-а, у Монсу) и америчког Пентагона (командант НАТО-а је истовремено подређен и своме Министарству одбране у Вашингтону), између Вашингтона и Брисела, политичког седишта НАТО-а, односно „остатка НАТО-а“ (у НАТО-у де факто постоје две команде, два центра војног и политичког одлучивања - Монс/Брисел и Вашингтон, тј. Председник САД и Пентагон), између Вашингтона и појединих чланица НАТО-а, између Вашингтона и Брисела са једне стране и Русије и ваннатовских држава, са друге стране. Но, и ту Кларково виђење ствари, компетентном читаоцу експертски оспособљеном за разумевање оних најбитнијих димензија и „тајни“ међународних односа, упућеном у значајан број озбиљних, дубинских, па и лудичких, радова и студија, служи само као једна успутна, занимљива, интригантна референца.

Међутим, оно што је за аутора овог рада најзначајнији, највреднији допринос Кларка у његовој књизи јесте генералова потврда, признање да је двоипомесечно бомбардовање државе Србије (и делимично Црне Горе – нека војна постројења) било – рат. Иако у самој посвети књиге генерал пише „требало је да слаavimo успех који смо постигли, али пошто оно у чему смо учествовали нисмо могли назвати ратом, онда ни оно што смо постигли нисмо могли назвати победом, мада то јесте била победа“, признање генерал да су САД и НАТО водиле рат против Србије експлиците је, у контексту књиге, изнето десетину и десетину пута.²⁾

Не улазећи у спектар Кларкових циљева рата и оправдања и изговора, „аргумената“ за његово планирање и вођење – борба (оружјем, дакако) против српског „етничког чишћења“, „прогона“, „убијања албанских цивила по селима“, „бруталне репресије“, „зверстава“, итд., горња напомена и дистинкција је вишеструко ва-

2) Видети, примера ради, странице: 221, 255, 256, 260, 266, 286, 293, 296, 297, 299, 302, 324, 325, 328, 331, 338, 339, 346, 349, 352 итд.

жна. Прво, због тога што је у америчкој научној и публицистичкој продукцији, посебно оној „службеној“ (која заступа и оправдава интересе естаблишмента САД), за оно што су САД и НАТО војно чинили у Србији 1999. године, готово немогуће пронаћи израз и појам – рат, који је од почетка једноставно проскрибован. Уместо тога, у оптицају су појмовни еуфемизми као на пример: „војна кампања“, „војна операција“, „војна акција“, војни „сукоб“, војни „напади“, војни „подухват“, „хуманитарна (војна) интервенција“, „превентивна, ’приемптивна’ интервенција“, и сл.³⁾ Само понегде се може, па и код Кларка, наићи и на формулацију „рат на Косову“, или чак „рат за Косово“, што је, такође, својеврсни и, наравно не случајни, наметнути политички, географски и војни еуфемизам. (Јер, примера ради, бомбардовани градови Нови Сад, Панчево, Београд, Чачак, Ниш, Врање, итд., нису градови на територији српске покрајине Косово и Метохија, већ на територији Србије.)

Друго, о томе да се радило о рату, говори онај који је тај рат планирао, припремао, организовао и оперативно водио. Генерал Весли Кларк спада у сам врх најшколованијих, најобразованијих и најбољих генерале оружаних снага САД формираних после америчког војног, политичког и моралног пораза у рату против Северног Вијетнама и против ослободилачког покрета Јужног Вијетнама, средином седамдесетих година 20. века. Последњег и највећег пораза САД после Другог светског рата до данас. Може се с великом сигурношћу претпоставити да велика амбиција, способност као и официрска част и етика, нису дозволиле Кларку да о рату, за који је темељно школован и припреман и за којим је, мање или више скривено, жудео, говори као о не-рату.

Треће, Кларково изјашњавање о томе да се радило о рату, иако он формално није објављен као рат (класична објава рата, ратног стања, чини се да је одавно застарела пракса), али за који постоје одлуке НАТО-а и САД, имплиците је признање и потврда тога да је то био рат вођен кршењем међународној јавног права, међународног ратног права, Повеље УН, па и Статута НАТО-а, будући да Србија није војно напала, нити на било који начин угрози-

3) За шире сагледавање и упознавање ових, и других, форми ратова(ња) које Сједињене Државе воде у новије време у склопу своје глобалне међународне политике и стратегије, као и ради бољег разумевања разноликих аспеката и димензија ратова(ња), између осталих бројних новијих извора, консултовати: Ноам Чомски, *Нови милитаристички хуманизам. Лекције Косова*, Филип Вишњић, Београд, 2000; *Хуманитарне војне интервенције* (приредили Ј. Бабић и П. Бојанић), Службени гласник, Београд, 2008; Мајкл Волзер, *Праведни и неправедни ратови. Морални аргумент са историјским примерима*, Службени гласник, Београд, 2010; Марк Амстуг, *Међународна етика. Глобална политика: појмови, теорије и случајеви*, Службени гласник, Београд, 2008; Грегори Копли, *Уметност победе. Како друштва опстају и напредују*, Службени гласник, Београд, 2008.

ла, ни једну чланицу ове војно-политичке алијансе. У хипотетички сасвим другим историјским околностима, са другачијом „конфигурацијом“ победника-пораженог, овај рат би био правно третиран као агресија, као ратни злочин а његовим најодговорнијим политичким и војним лидерима било би суђено као ратним злочинцима.

Четврто, Кларково признање је важно и због тога што оно говори о томе, и потврђује, да се радило о рату иако је у питању био „само“ ваздушни, дакако војно-технолошки, високо софистициран рат, а не и копнени и, што се иначе апсолутно испушта из вида, вођен оружјима која су својевремено пројектована, реализована и стално усавршавана за вођење рата пре свега против друге глобалне суперсиле СССР-а који је таква или слична оружја такође поседовао. Дакле, ради се о томе да је и такозвана ваздушна кампања, „чисти“ рат са велике дистанце и без сопствених људских жртава, коме се слабија, нападнута земља технолошки не може супротставити, са „колатералним“, „успутним“, „узгредним“ људским жртвама нападнуте државе – рат. Модерни, како сам Кларк каже, или постмодерни, постхеројски⁴⁾, високотехнолошко нововарварски.⁵⁾ Другим речима, генерал и врховни командант НАТО-а, Кларк није могао себи допустити „аболирање“ оваквог једног рата, ратовања и његовог свођења на пуку кампању, акцију.

Два макроисторијска и војно-стратешка и геополитичка разлога одлучујуће су у последње две и по деценије утицала на САД да улажењем у ратове (од првог рата против Ирака, 1991. године, па до актуелног у Авганистану) против слабијих, или чак инфериорних и по правилу не-нуклеарних непријатеља, а ради задовољења својих интереса, те ратове и концепцијски и доктринарно и стратегијски, оперативно, тактички и технички у све већем степењу воде као „ратове звезда“. И – добитнички.

Први је – синдром вијетнамског пораза, па и понижења (тзв. империјално повлачење), који је код америчког политичког и војног естаблишмента развио и учврстио свест о томе да се слично у будуће више не понови. Односно, да би једини рат који би САД могле водити морао за њих бити само добитнички рат.

Други разлог је – америчко „ослобађање“ од синдрома опасности од ратне (а она по дефиницији представља и нуклеарно-катаклизмичку опасност) претње Совјетског Савеза/Русије, како у глобалним тако и у регионалним оквирима. То је омогућило преусмеравање, трансфузију војних капацитета, посебно високотех-

4) Смиља Аврамов, *Постхеројски рат Запада против Југославије*, Идиј, Ветерник, 1997.

5) Душан Николиш, „Рат високотехнолошких трансатлантских варвара са Запада против СР Југославије 1999. године“, *Војно дело*, ратно издање, Београд, 1999.

нолошких - изграђиваних и димензионираних за вођење рата у глобалним размерама против друге суперсиле, у остале светске и, показале се, европске, балканске, регионалне оквири. Договори са СССР-ом/Русијом о стратешком нуклеарном разоружању, демисионирање СССР-а као светске политичке суперсиле из глобалних и европских односа,⁶⁾ геополитичке и војностратегијске последице тога, поставили су основе Сједињеним Државама за улажење у низ регионалних ратова и интервенција вођених најнапреднијом и најкупљом војном технологијом уз сопствене минималне људске жртве.

Оваква једна геополитичка и „филозофска“ преоријентација америчке политике употребе рата и, уопште, вештине, смисла и „уметности“ ратовања на почетку 90-тих година прошлог века у циљу испуњења императива глобалне владавине, хегемоније и моћи, имала је своју претходну, или упоредну, теоријску концепцијско-доктринарну и стратегијску припрему унутар академског, научног војно-безбедносног комплекса САД. Искристалисала се нова војна моћ Америке за наступајући 21. век као инструмент јед-

- 6) Прави узроци и разлози нестанка СССР-а и, доцније, Русије као суперсиле у међународним односима у годинама 1990-1992, сигурно су сложени, но, истовремено, могу бити и једноставни и лако објашњиви. Чињеница је да је СССР (Русија) престао да буде суперсила, тј. престао да утиче, да одлучује, да делује и да се понаша као суперсила (и да га други, а посебно велики ривал, таквом доживљавају), онда када је изгубио политички утицај, ауторитет и моћ суперсиле. Односно, онда када је изгубио-испустио (самоукинуо?) капацитет и улогу светске политичке суперсиле и поред и тада, и данас, сачуване глобалне нуклеарне, стратегијске моћи суперсиле; задржаног статуса космичке суперсиле; снажног научно-технолошког комплекса велике силе; статуса и привилегије сталног члана Савета безбедности УН са правом вета, и упркос стању економије које се није драстично разликовало од онога из деценије која је преходила. (Међу објективним узроцима губитка политичког утицаја, деловања и улоге СССР-а/Русије као глобалне суперсиле преостали су још политички, идеолошки, геополитички и војностратегијски губитак Источне Европе, као и губитка сопствених територија озваничен у виду новостворених држава на ободу земље. Но, остаје питање да ли су губици ових компоненти политичке моћи и утицаја могли, или морали, бити јачи од претходно изнетих елемената).

Политички статус, карактер и улогу суперсиле СССР је први пут изгубио (самоиспустио) онда када је престао на то да се прва озбиљна међународна криза после пробијања Берлинског зида, у једном од најважнијих светских региона – на Средњем Истоку, покуша решити ратом, применом супериорне и несразмерне војно-технолошке силе и надмоћи Запада, под америчком ауторитетом и вођством, и са политичким и међународноправним “благословом” Савета безбедности УН и вето апстиненцијом СССР-а. Самоодрицање од политичког ауторитета, статуса и утицаја суперсиле, СССР (Русија) потврдили су и “оверили” у кризама које су следиле, овога пута у срцу Европе. У кризи разбијања/ распада Југославије и грађанског рата у њој, која је резултирала америчко-натовским интервенционизмом против Републике Српске Крајине и Републике Српске - држава српског народа насталих у том рату, а кулминирала ратом против СР Југославије (Србије) и америчко-натовским војним и геополитичким инсталирањем на Балкану и успостављањем контроле над њим. Ишчезавањем СССР-а (Русије) као суперсиле из светске структуре равнотеже моћи и њиховим пристајањем на статус и улогу само једне од великих европских сила, нестао је и вишедценијски европски и глобални војно-безбедносни и (гео)политички систем биполарне равнотеже силе, моћи и утицаја.

ног будућег господарења светом – без рата. Досадашњи високотехнолошки супериорни, „чисти“ ратови САД (сви против нунуклеарних противника) у протекле две деценије, од нестанка глобалног и европског биполарног система равнотеже моћи две суперсиле и њихових војнополитичких блокова, могу се схватити као својеврсна припрема, као тестирање и симулација за један будући „идеал“ – вођење и добијање ратова без рата. Бар не онаквог какав је до сада био познат.

АМЕРИЧКО СУН-ЦУОВО НАСЛЕЂЕ - „ФИЛОЗОФСКА“ ПОТКА

Древни кинески војни мислилац, стратег и филозоф *Сун Цу*, у своме до данашњих дана непревазиђеном делу *Умеће ратовања*, између осталог, написао је да је “најбоља политика у рату заузети државу нетакнуту, без крви...; Разрушити је, инфериорно је у односу на ово; Заробити војску непријатеља боље је него уништити је; Најгора политика је напасти градове. Нападни градове само онда када не постоји друго решење... Јер, задобити стотину победа у стотину битака није врхунац вештине. *Подчинити непријатеља без борбе, врхунац је умећа ратовања.*“ (курзив Д.Н.)⁷⁾

Ова последња Сун Цуова мисао могла би се узети и за квинтесенцију укупне његове филозофије ратоводства. Њена свежина, актуелност и порука готово да је трајна и обновљива. Своју потврду она је нашла и у 20. веку, додуше не толико у највећем делу његовог трајања које је било обележено вероватно најстрахотнијим уништењима људи и добара у историји човечанства, колико ју је нашла на самом његовом истеку, на смени векова и миленијума, а налази је и наћиће је у све већој мери у деценијама пред нама. Али, у једном ширем схватању тумачењу ратовања, с једне стране, и у глобалним, планетарним размерама, с друге стране. Гледано из угла онога што се од 1990. год. збило са једном од тадашње две глобалне (гео)политичке и војне суперсиле из друге половине двадесетог века - СССР-ом (и онога што се догађало са њеном наследницом Русијом), и са другом преосталом суперсилом из биполарног међународног поретка, суперсилом униполарног међународног поретка 90-тих година прошлог века - Сједињеним Државама, могло би се доћи до закључка да Сун Цуова класична

7) Sun Tzu, *The Art of War*; Translated by Samuel Griffith, Forward by Liddell Hart, Oxford University Press (UNESCO collection of representative works, Chinese series), London, 1963, paperback edition 1971, стр. 77-78. Са овом књигом, насталом 500. године пре нове ере, Европа се први пут сусрела 1772. године захваљујући једном француском језуити-мисионару из Пекинга и париском издању превода.

мисао није “довршена” нити дефинитивна. Да ју је могуће допунити, иновативно проширити и довести до краја следећом нашом максимумом која би могла да гласи: *Учинити непријатеља да се без борбе (само)подчини, (само)подјарми, (само)покори, врхунац је умећа ратовања*. Нови европски, и светски, постбиполарни - униполарни, униформни, унисони политички, војно-безбедносни и геополитички поредак једне суперсиле - САД (која је била и његов *spiritus movens*) деведесетих година 20. века, наговаштавао је почетак будуће пуне потврде уводне Сун Цуове максиме на највишем могућем, планетарном, нивоу. Нови поредак проширио је максимумом концептом врхунске уметности, вештине и амбиције глобалног лидерства, контроле, владања и господарења САД (у околностима изгубљеног глобалног изазивача и противника) свим кључним светским геополитичким просторима. Проширио ју је и концептом доминантне, контролне позиције и улоге САД у свим суштинским међународним (како међудржавним, тако и транснационалним и трансвладиним) економско-финансијско-монетарним, научно-технолошким, информационо-комуникационим, пропагандно-масмедиским односима, процесима и кретањима.⁸⁾

Из угла *политичке и војне стратегије САД за ново, пост-совјетско, постхладноратовско, доба и из угла нове глобалне војне инфокомуникационо-компјутерске технолошке моћи у темељу ових стратегија*, (при чему између ове две димензије стратегије као да су избрисане разлике, одајућу утисак стопљености, спрегнутости у једну јединствену стратегију), *Сун Цуова мисао добила је најшири смисао и значење - смисао подчињавања света себи, без борбе. Овладавања светом “мирним”, “меким” путем кроз његово, изнуђено, саобраћавање друштвеним, менталним, политичким, демократским вредностима, обрасцима, институцијама, интересима и потребама владајуће суперсиле и владајућег трилатералног света, као врхунац вештине господарења*.

На делу је био почетак остваривања дуго припреманог, и са дугорочно, „визионарски“ постављеним циљевима, процеса „либерално-демократског“ уобличавања, амалгамирања и универза-

8) И у новом међународном поретку (светском друштву, свету нација, међународној заједници), на прелазу два века и два миленијума, наставиле су се тенденције и процеси глобализације, мултилатерализације, транснационализације, међузависности и обједињавања. Међутим, они су се одвијали, а и данас се у актуелном, транзиционом „мултиполаризованом униполаризму“ одвијају, кроз акције свођења, “утеривања”, унификације и стандардизације (истодобно и симплификације, схематизације) света и односа, како у њему, тако и у друштвима – државама, према једном унисоном цивилизацијском обрасцу постиндустријског, постлиберално-демократског, технолошки и војно надмоћног света трилатералне заједнице, савремене “свете алијансе” са Сједињеним Државама у језгру и на челу.

лизовања “остатка света” (остатка онога што су данас још државенације) према овом врхунском идеалном моделу. При свему томе, сериозном посматрачу се спонтано наметала једна асоцијативна историјска аналогија: као да смо били неми сведоци ренесансе, реафирмације и ширења технологије унутрашњег социјалног инжењеринга типа америчког “мелтинг пота”, познатог из историје стварања Америке, сада и у глобалним размерама, у међународним односима. Са својом политичком, привредном и војнотехнолошком (над)моћи и ауторитетом суперсиле без равноправног глобалног изазивача и супарника који би их могао угрозити у догледној будућности, Сједињене Државе су биле лидер тог процеса. (Према једном истраживању квантитативне процене моћи држава света у деведесетим годинама двадесетог века, на основу величине њихове територије, становништва, економске снаге, војне моћи, националне стратегије и националне воље за спровођење те стратегије, најближи конкурент Сједињеним Државама, које су на врху листе, била је Русија, са око 80 одсто укупне моћи САД, затим Кина, са 60 одсто, Јапан и Немачка, са око 55 одсто, итд.⁹⁾

АМЕРИЧКА ВОЈНА СИЛА ЗА 21. ВЕК - ГЛОБАЛНИ СМИСАО И УЛОГА

Два мега фактора и феномена детерминисала су и обликовала почетком деведесетих година 20. века смисао и нови глобални карактер, улогу и циљ војске САД као и правце војне доктрине и стратегије САД за последњу деценију 20. и за прве деценије 21. века.

9) Ray Cline, *The Power of Nations in the 1990s: A Strategic Assessment*, United States Global Strategy Council, University Press of America, Washington D.C., 1994. Аутор, дипломац и докторант са Харварда, обавештајац од каријере из Другог светског рата, у ЦИА од њеног оснивања, био је заменик директора за обавештајни рад (операције) у ЦИА (1962-66), помоћник државног секретара и начелник за обавештајни рад и истраживање у Сјејт Департменту (1969) и председник Савета за глобалну стратегију САД у Вашингтону.

Већ од агресије САД на Ирак у тзв. првом заливском рату 1991. године, сазнајно је и методолошки, постало недовољно и нефункционално више тумачити америчку глобалну улогу путем “класичних”, конвенционалних и делом превазиђених истраживачких категорија и инструмената као што су на пример: глобално лидерство, неоимперијализам, доминација, хегемонизам, интервенционизам, претња силом и примена силе, притиска, итд. Јер, гледано посебно из угла мале земље, када су САД у питању реч је о далеко озбиљнијој појави - о дугорочној планираној стратегијској замисли и намери преузимања регионалне и глобалне безбедности и, можда, судбине света у своје руке уз помоћ све снажније инфраструктуре моћи: војно-безбедносне и обавештајно-контролне; информационо-комуникационе и компјутерско-медијске; транснационалног капитала и трговине; светских финансија; положаја у Савету безбедности и лидерске улоге у НАТО-у.)

Први је био, ишчезавање СССР-а (Русије), и њеног војно-политичког савеза Варшавског пакта, као друге, „комплетне“ суперсиле и вишедеценијског контрапункта америчкој моћи; затим, о(п)станак САД, и НАТО-а, као једине целовите и неокрњене суперсиле: и нестанак равнотеже (гео)политичке моћи и утицаја суперсила, као основе постојања европског и глобалног међународног поретка биполаризма.

Друго лице овог историјског кретања је било с једне стране, ублажавање и знатно смањење совјетске/руске нуклеарне претње Америци (и обратно) и, с друге, битно смањена опасност и ризик од глобалног нуклеарног рата, “нуклеарне размене”, међу суперсилама, односно претње планетарним нуклеарним ратом и дуготрајним катастрофалним климатским и биолошким последицама новог, човеком изазваног, нуклеарног леденог доба (зиме) до кога би дошло “испуцавањем” чак и скромнијег дела нуклеарних арсенала САД и СССР-а (Русије). Компјутерски веродостојно симулирани и прорачунати сценарији нуклеарне зиме од стране научника с обе стране почетком и средином осамдесетих година, уз амерички авангардни, софистицирани војнотехнолошки програм ласерске стратегијске одбране постављене у Земљиној орбити из тог периода (Иницијатива за стратегијску одбрану - СДИ), одлучујуће су утицали на обе суперсиле, *посебно на СССР*, да прихвате даље лимитирање и редуковање стратегијских нуклеарних капацитета. Међутим, иако је за САД глобална нуклеарна ратна претња и опасност за изванредан, можда и дужи, период склоњена у други стратегијски план (споразуми са СССР-ом, односно Русијом, и недовољност капацитета кинеске нуклеарне претње), то није значило да се о њој и даље није размишљало и да се са њом није рачуна. Данас се то ради само на један мање грозничав начин и уз отварање нових могућности, приоритета и форми глобалног и регионалног војног, војно-политичког и обавештајно-безбедносног деловања помоћу најновијих врхунских технологија у геополитички и геоенергетски и ресурсно виталним зонама. Многи војни принципи, обрасци, институције и доктринарне и стратегијске парадигме САД из епохе биполаризма и времена опасности од општенуклеарног сукоба, постајале су постепено превазиђене и замењиване новим, адекватним епохи униполарног поретка једине суперсиле као и епохи војно-технолошке револуције “трећег таласа”.

Други мега фактор био је квалитативни скок, напредак на пољу информативно-телекомуникационе и компјутерске технологије, технологије нових материјала и сателитске технологије, односно високотехнолошко, софистицирано иновирање и трансформисање (револуционисање) оружаних снага САД које је довело

до прожимања и интегрисања свих војних система и подсистема и целокупне војне организације овим технологијама. Продор “технологија будућности” у оружане системе и војну организацију САД, упоредо са улогом једине и владајуће суперсиле и са уклањањем глобалне претње нуклеарним ратом, условили су појаву нових схватања (будућег) рата и улоге и природе оружаних снага и ратводства, као и нових војно-политичких концепција и стратегија. Штавише, међуигра и синергија ова два фактора створили су од Сједињених Држава врсту нове, орвеловски футуристичке бикомпозитне легуре, амалгама помоћу кога је примена Сун Цуове максиме и њене проширене, “планетаризоване” верзије, постајала могућа и остварива.

Према *Елиоту Коену*, професору стратегијских студија на Пол Нице Факултету за високе међународне студије Џонс Хопкинс Универзитета, “амерички војни планери су пре скоро десет година предвидели надолazeћу револуцију у војној области. Једна таква промена ће отворити пут фундаменталном преуређењу стања америчких оружаних снага...” По њему, “*војно-технолошку револуцију ће уобличиће моћне силе које воде порекло изван домена ратовања*. Штавише, она ће представљати врхунац у модерној војној организацији...”, и, “само је (револуцију, прим. Д.Н.) САД могу потпуно искористити са својом огромном акумулацијом војног капитала, четири пута већом од војног буџета најближе силе и са непревазиђеном могућношћу интегрисања сложених технолошких система, Међутим, САД могу бити на челу револуције у војној области само уколико имају јасну концепцију о томе за шта желе да користе своју војну моћ.”¹⁰⁾

Џозеф Нај, професор Универзитета Харвард и својевремено председник Савета за националну обавештајну делатност САД и подсекретар министарства одбране за међународне односе, и адмирал *Виљем Оувенс*, ранији заменик начелника Здруженог генералштаба оружаних снага САД, сматрали су да је у свету који се муњевито мења, *информација*, особито *војна информација* “о крајње сложеним догађајима у великим географским областима, и њено прикупљање, класификовање, обрада, преношење и приказивање, *далеко важнија од самог вођења рата*”. *Војно-безбедносна информација* (као, уосталом, и политичка, финансијско-економска и научно-технолошка) о ономе што се дешава у свету, “постaje кључна роба и *најбитнији елемент и ресурс моћи* у садашњим међународним односима, исто онако као што су претња и употреба војне силе биле схваћене као кључни извор моћи у међународном систему који је био у сенци

10) Elliot Cohen, “A Revolution in Warfare”, *Foreign Affairs*, Vol. 75, No. 2. March/April 1996, стр. 37-41 и 51-52.

претње од потенцијалног судара суперсила.”¹¹⁾ (курзив Д.Н.) За Наја и Оувенса, “она земља која може најбоље да предводи информациону револуцију биће моћнија од било које друге. У догледној будућности”, по њима, “та земља је САД. Америка има очигледну моћ у војној сили и економској производњи. Ипак, њена суптилнија компаративна предност је њена могућност да прикупља, обрађује, шири информације и да делује на основу њих.” Захваљујући томе, “она доминира у важним комуникационим технологијама и технологијама обраде информација, као што су - надзор из космоса, директно емитовање, рачунари велике брзине, и поседује могућност да без премца интегрише сложене информационе системе.”¹²⁾

„СУН-ЦУОВСКА“ ВИСОКОТЕХНОЛОШКА РЕВОЛУЦИЈА У ОРУЖАНИМ СНАГАМА САД

Један од аутора који је деведесетих година својим свежим и продорним запажањима, сазнањима и истраживањима луцидно и надахнуто покренуо нови приступ месту и улози оружаних снага, оружју, рату и ратовању на прагу 21. века и у новом високо-технолошком “пејзажу” трећег технолошког, и цивилизацијског, таласа информационо-комуникационе и компјутерско-кибернетске револуције, био је *Алвин Тофлер*. У књизи *Рат и антират - Опстанак у освит 21. века*,¹³⁾ коју је написао са супругом Хајди након искустава из рата САД и западне коалиције против Ирака 1990-91. год. и после распада биполаризма, а уз помоћ око четрдесет сарадника и војних и цивилних експерата и научника са којима су обављени разговори, Тофлер је покренуо и отворио бројна изазовна питања, аспекте и димензије рата, као што су: његов смисао, облик и циљеви у новој епохи у којој се, под дејством револуционарних, “бикомпонентних” - геополитичких и војнотехнолошких, промена готово из корена мењају природа и улога рата и ратовања, што ће утицати и на будуће војне и политичке доктрине и стратегије.

У ери постбиполарних, постхладноратовских међународних односа, уместо некадашње једне, велике глобалне војне (ратне) претње за САД, јавља се дисперзија претње, њено разлагање, “уситњавање”. По Тофлеровима, дошло је до деглобализације, денуклеаризације, до “уситњавања” и “локализације” и регионализације рата и, следствено томе, до потребе “уситњавања”,

11) Joseph Nye, William Owens, “Americas Information Edge”, *Foreign Affairs*, Vol. 75, No. 2, March/April 1996, стр. 24.

12) Исто, стр. 20.

13) Alvin and Heidi Toffler, *War and Anti-War: Survival at the Dawn of the 21st Century*, Little Brown and Company, Boston, 1993.

“демасификације”, професионализације, високоспецијализације и технолозијације оружаних снага. Специјалне, тајне, “покривене” операције малих размера и ниског интензитета (али, у информационо-комуникационом смислу и по прецизности и разорности, високог интензитета) и специјалне јединице (прожете, подупрте и интегрисане софистицираним технологијама), све више добијају на значају као доминантна форма будућег ратовања. У 1992. години америчка команда специјалних операција располагала је са 42.000 војника у сва три рода, распоређених у 21 држави света са могућношћу употребе и у тактичке и у стратегијске сврхе. Тофлер је уочио да владе употребљавају специјалне операције и јединице у превентивне сврхе - за спречавање већег рата, за уништење оружја за масовно дејство, за политичке циљеве и то по релативно ниској цени. Међутим, он увиђа и то да их могу, и да ће их све чешиће, користити не више само државе него и нови транснационални, трансвладино актери ратовања малих размера - разне међународне агенције, организације, удружења, транснационалне корпорације, групе и покрети. “Они који сањају о једном свету који би био више мирољубив”, закључио је Тофлер, “морају заборавити на старе кошмаре нуклеарне зиме, и сместа почети да маштовито размишљају о политици, моралу и војној реалности специјалног ратовања (ратовања малих размера) у 21. веку.”¹⁴⁾

У свим ратовима које су САД водиле у протекле две деценије, од првог рата против Ирака 1991. године, преко рата против Србије 1999., Афганистана 2001. и Ирака 2003., па до Либије у 2011., америчка “космичка машина” добила је нову димензију - војна космичка, орбитална, сателитска командно-контролно-комуникационо-компјутерска, информационо-обавештајна инфраструктура (C^4I^2) за вођење рата на Земљи, смештена је у орбити и суштински зависи од војних сателита као платформи-релеја. “Рат против Ирака (1991. год., прим. Д.Н.) био је први пример у коме су борбене снаге биле у великој мери размештене, подржане, и под командом и контролом уз помоћ сателитских телекомуникација.”¹⁵⁾

14) Исто, стр. 97.

15) Пуковник Ален Кемпен, ранији начелник за политику ко-мандовања и контроле у Министарству одбране САД. Према изворима корпорације “Matra-Marconi Space UK Ltd.,” “то је био први стварни тест, у ратним условима, америчке космичке инфраструктуре вредне 200 милијарди долара, и прва потврда у борби војних улагања Француске и Велике Британије у космичку технологију, вредних једну милијарду долара.”

Коалиционе снаге су у рату против Ирака 1999. године имале непосредну корист од око 60 војно-обавештајних сателита, међу њима и: једанаест “Keyhole” сателита специјализованих за прављење суперпрецизних фотоса; затим, супертајних “Magnum” сателита за прислушкивање телефонских разговора; “LACROSE” сателита за прикупљање радарских слика; сателита “White Cloud”, за лоцирање непријатељских бродова; “Jumpseat” сателита за детектовање страних електронских трансмисија и комуникација, као и

Космос је додао четврту димензију савременом ратоводству. Он има суштинску улогу без које је планирање и извођење било које значајније обавештајно-безбедносне или војне операције данас немогуће. Доминантна подела и јаз међу земљама у погледу њихове војне моћи је подела на оне које су космичке силе и које уживају све предности сателитске технологије, и оне које то нису. *Ратови епохе трећег таласа ће*, према Тофлеровима, *одлучујуће зависити од акција и дејстава изван и изнад Земље.*¹⁶⁾

Поред овога, у последње две деценије САД развијају, испробавају и увелико у ратовима примењују *тзв. паметна, интелгентна, аутономна оружја* којима се управља из велике удаљености и која поседују *високу, селективну прецизност*. (Крстарећи пројектил је већ постао обичан пример таквог оружја. Једном лансиран, он почиње да дејствује аутономно на бази претходно задатог програма). *Роботи-ратници*, или “механичке убице”, “идеални терористи” у све три борбена амбијента (“роботерор”) све више освајају простор и у размишљањима војних стратега и планера, креатора војне будућности.¹⁷⁾ „Коришћење робота за борбу у ратовима већ је у току. Летилице којима управљају роботи крстаре небом; роботивојници контролишу нишане оружја на ратиштима; роботи-дроиди

од бројних других комуникационих, метеоролошких и навигационих сателита. Подаци према: А. Toffler, исто, стр. 98-99.

- 16) У војној и стратегијској лексци и теорији већ је афирмисан појам - “*Геополитика космоса*” који се објашњава новом стратегијском тријадом: ко влада орбиталним космосом, влада Земљом; ко влада Месецом, влада орбиталним космосом; ко влада тачкама J14 и J15 (равнотежним тачкама у којима су гравитационе силе Земље и Месеца на нули), влада системом Земља - Месец. (Антиципирајући неколико деценија унапред, амерички футуролог Џејмс Кантон види свеобухватну колонизацију свемира од стране Земљана. „Имаћемо могућност“, сматра он, „да се определимо за генетске надоградње за живот у ванземаљским условима...у новим боравиштима... Роботске колоније широм нашег сунчевог система...омогућиће нам да се бавимо космичком трговином широких размера...широм наше галаксије биће коришћено преко хиљаду роботских ванземаљских мисија...у области производње, откривања ресурса и комуникација.“ Džeјms Kanton, *Ekstremna budućnost. Najznačajnije tendencije koje će promeniti svet u narednih pet, deset ili dvadeset godina*, Clio (Opstanak), Beograd, 2009., стр. 349-350.)
- 17) Истраживачка лабораторија ратне морнарице САД развила је софтвер који омогућује роботима да рудиментарно расуђују и учесно излазећи на крај са неочекиваним ситуацијама. Проверен на симулатору, софтвер је “научио” да приземљи ловац F/A-18 “Hognet” безбедно на палубу носача авиона. Исти софтвер је могао да увећа способност авиона да избегне противавионски пројектил са 40 на 99 одсто. DARPA („Агенција Пентагона за авангардне истраживачке пројекте“) покренула је, још почетком осамдесетих година прошлог века, пројекат SHARC, истраживачког робота који сами одлучују и који се повезују у ширу групу (један мега-робот) са међусобном комуникацијом и потенцијалном “колективном” свешћу, или, чак, колективном телепатијом. У дебатама међу научницима који раде на аутономним оружјима са способношћу независног одлучивања, јавља се и забринутост у вези са моралним и војним импликацијама: “Једном када саморепродукујуће ратне машине настану, њихово демонтажање може постати немогуће - он дословце могу бити изван контроле”. А. Toffler, исто, стр. 114-115, 117.

ће се у будућим ратовима борити и физички и у виртуелним сајбер световима, којима владају роботи-ратници“.¹⁸⁾

Међу факторима и разлозима који у све већој мери иду у прилог роботизацији и “сензоризацији” живе војне силе и ратишта су: висока цена рада плаћених војних професионалаца и специјалиста (економско-профитни мотив уштеде трошкова) и нуклеарно, биолошки и хемијски затровано ратиште. Међутим, најбитнији разлог за беге војне силе лежи у величини, у цени људских жртава које су, на пример, америчко друштво и његова јавност спремни да прихвате и поднесу у околностима, њима сасвим познате, изразите војне високотехнолошке супериорности и надмоћи коју САД остварују у односу на остали свет. За генерал-мајора *Цери Харисона*, ранијег шефа истраживачко-развојних лабораторија копнених снага САД, “екстремно ниски губици западне алијансе у рату против Ирака 1991., поставили су стандард који је многе зачудио. Пресликавање тог стандарда у будући рат, води роботизацији рата.”¹⁹⁾

Минијатуризацијом робота-ратника, њиховим свођењем на *мини*, *микро* и *нано димензије* (“*нано-ратници*”), (о будућим напредним роботима - андронидима, а тиме и ратницима, са органским умом, да се и не говори), већ је начињен природан корак у процесу *повлачења сопственог људства из првих борбених линија у ратовању са класичним противником*, оним из војно-технолошког каменог доба. Према Тофлеровом мишљењу, “*паметна оружја*”, војни копнени, ваздушни, поморски мини роботи, затим сателити, ласери велике снаге, еколошко-биолошко-климатска (метеоролошка) оружја и високотехнологизована специјална дејства и операције малих, али високо разарајућих димензија, заузеле почетком 21. века преовлађујуће место у настајућим формама ратовања Сједињених Држава и тзв. међународне „коалиционе“ заједнице. Заједничко ткиво које ће повезивати и детерминисати ратоводство војски ове цивилизације неће, међутим, бити хардвер већ - знање.

Војно-технолошка револуција у Сједињеним Државама, започета осамдесетих година 20. века, која се из године у годину убрзава, намеће и отвара нове путеве за фундаментално мењање постојећих конвенционалних војних и безбедносних приоритета, циљева, форми и институција, као и доктринарних и стратегијских

18) Ц. Кантон, исто, стр. 343.

19) Шире импликације нових, аутономних, “паметних” оружја, извијачких, обавештајних и борбених авиона-робота/дронов, подморница-робота, робота - ратника, изнео је својевремено и Хенри Јуен, један од водећих истраживача и експерата за противподморничко ратовање, у интерном папиру непосредно по завршетку првог рата против Ирака: “Један од најважнијих циљева у развоју новог оружја би требало да буде смањење, или потпуно одстрањивање људског ризика. Просто речено, оружје или опрема требало би да буду, до мере колико је то могуће, без људске посаде, значи - роботизовани”. А. Toffler, исто, стр. 110.

оквира, формираних на претходној, вишедеценијској матрици биполарног међународног поретка равнотеже моћи суперсила, истовремено постављајући стандарде за формулисање и антиципирање нових.²⁰⁾

Међу могућим правцима новог приступа и кретања, истичу се, међу осталим, следећи: драстично смањење оружаних снага; постепено нестајање масовне, регрутне војске (од 1974. године америчка војска је професионална); нестајање традиционалне поделе на три вида војске; неодвојивост ваздушно- копнених операција једних од других, и њих заједно од космичко-сателитске компоненте; напуштање старих форми војне организације и стварање нових; стварање високоспецијализоване и високотехнологизоване војске; стварање новог професионалног кадра - “информативних, кибер ратника”; улагање неуобичајено високих средстава у војно истраживање и развој; издвајање ексклузивног круга земаља са високотехнологизованим и софистицираним оружаним снагама.

НОВА, СУН-ЦУОВСКА, ГЛОБАЛНА АМЕРИЧКА НАДМОЋ – ПУТЕМ “МЕКЕ МОЋИ”

Нова војна високотехнолошка информационо-комуникационо-компјутерска моћ и вођство САД, као димензија свеукупне војне моћи САД за 21. век, односно, нова војна надмоћ САД заснована на новом извору силе - на новој војној високотехнолошкој информационо-комуникационо-компјутерској инфраструктури и лидерству, успостављена и постепено уведена у оружаним снагама САД у последње две деценије, испољава се у три кључна аспекта.

Први је, усавршен, целовит и интегрисан сателитски и сензорски, орбитално стациониран и подупрт, глобални ISR и C412 систем. ISR је систем надзирања, извиђења, рекогностирања и прикупљања обавештења и података, пре свега војне и безбедносно-обавештајне,²¹⁾ а затим и политичке, технолошке и друге природе, док је C412 је спрегнути систем, односно интегрисана мрежа и инфраструктура војног командовања, контроле, комуникације, компјутерске обраде и обавештајне функције.

20) “САД морају тако подесити своју војну и своју спољнополитичку стратегију у том смислу да оне одражавају нарастајућу компаративну предност Америке у информационим ресурсима”. J. Nye, W. Owens, „Americas Information Edge”, исто, стр. 23.

21) Војна обавештајна функција добила је у САД и ново име - “информациона владавина”. Према исказу америчког генерал-мајора Виљема Неша, *верификација* војног дела Дејтонског мира у Босни средином деведесетих година, спроводила се на следећи начин: “У Босни ми немамо аргументе. Једноставно им предамо видео снимке, и они уклањају своје тенкове”. Walter Wriston, “Bits, Bytes and Diplomacy”, *Foreign Affairs*, Vol. 76, No. 5, September/October 1977, str. 178.

Други аспект је, прецизно и доминантно знање, тј. предност у познавању бојишта, борбеног простора, целовита слика о њему, и то у реалном времену - тзв. *ситуационо знање*, или “*ситуациона свест*” која је производ јединственог и интегрисаног ISR. и C⁴I² система - “*система система*”. Овакав један глобализован, “орвелизован” надсистем омогућава Сједињеним Државама систематско, континуирано праћење (у реалном времену), класификовање, обраду, пренос и вишедимензионално приказивање војних и других информација о веома сложеним појавама, ситуацијама и догађајима који се дешавају на великим географским просторима. Према адмиралу Оуенсу.²²⁾ “систем система”, путем интегрисане мреже разноврсних сензора (сателитских, радарских, термо, видео, акустичних, инфрацрвених итд.) обезбеђује континуирани надзор по сваком времену и пружа сложена информацију, “ситуациону свест”, војном кориснику о потенцијалном или, пак, о актуелном бојишном простору величине око 320 км са 320 км и, дакако, у реалном времену. (Поређење са укупним просторним “габаритом” бивше СФР Југославије, или садашње Републике Србије, најбољи је и нама најближи начин сагледавања капацитета америчког војног ISR-C⁴I² система највише технологије.) *Пандан некадашњој трци у нуклеарном наоружавању као детерминишућој категорији хладноратовске биполарне парадгме, данас би могла да буде војна технолошка трка у “систему система”*.

Трећа битна димензија и компонента нове војне моћи Сједињених Држава јесте остварени ниво и квалитет прецизности оружја, њихов домет и разорна моћ, њихово вођење и упућивање са великих даљина, као и интегрисаност са “системом система”.

Међутим, међу америчким војним аналитичарима било је и оних који су одговоре на изазове и дилеме у вези са смислом, карактером и глобалном улогом оружаних снага САД у епохи униполаризма у међународним односима, налазили не толико, или не само, у постављању и дефинисању радикално нових принципа и приоритета детерминисаних импресивним резултатима војнотехнолошке револуције у последњој деценији. Они су их проналазили више у преиспитивању и трансформацији постојеће структуре оружаних снага, у релокацији и преусмеравању буџетских средстава без захтева за њиховим повећањем, стављањем нових нагласака, и остварењем уштеда унутар постојеће војне структуре и организације.

Тако, на пример, за *Виљема Одома*, генерал-потпуковника у пензији и својевремено директора Студија за националну безбед-

22) J. Nye, W. Owens, исто.

ност Хадсон института,²³⁾ САД су, од средине осамдестих година прошлог века, улагале све више средстава и технологије у поморску моћ - морнаричку авијација са групама носача авиона и у морнаричку пешадију (марински корпус). Међутим, поморска моћ, по њему, у све већој мери застарева и постаје непотребна и прескупа у условима постојећих технолошких могућности, капацитета и предности којима располажу ваздухопловство и копнене снаге, а посебно у условима њиховог обједињеног дејства (ваздушно-копнена битка). Према десетогодишњем плану Пентагона средином деведесетих година, било је предвиђено 260 милијарди долара за одржање ваздушне моћи САД базиране на борбеним групама носача авиона, а „само“ 126 милијарди за одржање ваздушне моћи САД (тактичке и транспортне) базиране на копну (у самим САД и изван њих). Слично овоме, 152 милијарди долара је било планирано за морнаричку авијацију и носаче авиона за потребе тзв. снабдевања и модернизације, а „само“ 56 милијарди за „копнено“ ваздухопловство.²⁴⁾

Морнаричка ваздухопловна моћ САД, стационирана на носачима авиона, по генералу Одому, најскупљи је начин изручивања бомби и ракета на циљ, будући да САД имају сталне ваздухопловне базе у три, за њих, кључна, витална светска геополитичка и војно-стратегијска региона изван самих САД - Средњи Исток, Европа и Северноисточна Азија. (Један винг - око 70 бомбардера, може се, на пример, пребацити из САД или Немачке у регион Персијског залива за 24 часа). Исти случај нерационалности, застарелости и губитака је и са морнаричком пешадијом којој је потребно несразмерно више времена да дође до места искрцавања него копненим снагама у време постојања широкотрупних путничких авиона и војних транспортера Ц-17 и Ц 5А. Неефикасност, расипање средстава, застарелост и крутост у структури оружаних снага САД, Одом је видео и у томе да се највећа промена у структури војне моћи САД од 1991. год. и првог америчког рата против Ирака, огледала у тенденцији смањивања капацитета моћи копнених снага и ваздухопловства, у односу на морнарицу. (Тако је морнарица крајем деведесетих година остала на 12 носача авиона, при чему је само једна борбена група у наредних десет година коштала око 50 милијарди долара, док је број тешких копнених дивизија, чија је цена за десет година употребе била 10 милијарди, смањен са 18 на 10).

Компаративна предност, вођство и надмоћ САД на подручју „система система“ омогућили су и обезбедили овој суперсили *но-*

23) William Odom, „Transforming the Military“, *Foreign Affairs*, Vol. 76, No. 4, July/August 1977, стр. 54-64.

24) Исто.

ви, орвелијански и “сунуовски” вид и извор војне и политичке моћи - тзв. меку моћ. Способност, капацитет обликовања, контроле света и владања и без класичног рата (у његовом ужем смислу), или уз његову допунску употребу и помоћ као крајњег средства. Ратовање, односно, “тврда моћ” какве их познајемо, све више постају додатак “мекој моћи”, а не обратно.

У основи “меке моћи”, онако како је дефинише Џозеф Нај, један од идеолога-стратега америчке глобалне политичко-војне стратегије, лежи “способност да се постигну жељени исходи у међународним односима више путем привлачења, него присилом. Односно, кроз убеђивање других да следе или да прихвате норме и институције које производе жељено понашање... Уколико нека држава (нпр. САД - прим. Д.Н.) може учинити у очима других своју моћ легитимном, и основати међународне институције које их охрабрују да каналишу или ограниче своје активности, њој (САД) неће бити потребно да троши толико својих скуних традиционалних економских или војних ресурса²⁵⁾ Према томе, “мека моћ”, може служити и као својеврсни мултипликатор америчке дипломатске моћи и дипломатије, уопште, (ширење и наметање “привлачености америчке демократије, културе, начина живота и слободног тржишта”), и као учвршћивач везе између америчке спољне политике и војне моћи (нова симбиоза која, по први пут, ове две функције стапа у једну. и врло ефикасну функцију, потирући традиционалну разлику међу њима).²⁶⁾

Но, поред ове две, “мекше”, сврхе, “мека моћ” Сједињених Држава има и неке “тврђе”, значајније стратегијске потенцијале и функције. Прва би могла бити у томе што она постаје снажни инструмент и вид *новог, постбиполарног, постнуклеарног континента и детерента САД* - сузбијања и одвраћања, по релативно ниској цени, свих традиционалних војних претњи и опасности, свих старих и нових противника и непријатеља за које се сматра да угрожавају животне националне интересе Америке. “САД могу употребити своје информационе ресурсе за то да увуку Кину, Русију и остале моћне државе у дијалог о безбедносним питањима да би их спречиле у томе да постану непријатељске. У исто време, информациона надмоћ Америке може јој помоћи да спречи државе као што су Иран и Ирак, које су већ непријатељске, да постану моћне.”²⁷⁾ За Наја и Оувенса, “концепт детерента који се подвргава америчком војном ‘систему система’ који настаје, предвиђа војску

25) J. Nye, W. Owens, “Americas Information Edge”, исто, стр. 21.

26) „...вештачки оштра дистинкција између војних и политичких средстава онемогућавала је САД да сузбијају пропаганду мржње која је подстицала етничке сукобе”. Исто, стр. 23.

27) Исто, стр. 20-22.

довољно снажну да спречи било коју страну војну акцију без улажења у сразмеран војни ризик или трошак. Они који замишљају један војни сукоб са САД мораће да се суоче са тим да ће оне бити способне да зауставе и врате на почетак било какву непријатељску акцију, са малим ризиком по америчке снаге”.²⁸⁾

*Предност овог вида војне и политичке моћи у односу на “тврду моћ” је, дакле, у томе што се помоћу ње, односно њеног кишобрана, остварују планетарни интереси и циљеви без великог ризика ратних дејстава и великих губитака у, за САД, најосетљивијем ресурсу - људима, када великог непријатеља и велике претње више нема, а када треба “оправдати” нове, мале непријатеље и малу претњу за САД.*²⁹⁾

Друга стратегијска сврха “меке моћи” била би у томе што она *Сједињеним Државама* може омогућити и обезбедити да очувају и учврсте водећу улогу, како у старим војно-политичким савезима (из времена биполаризма), тако и у новим, *ad hoc* коалицијама. Са кишобраном “меке моћи” у свом поседу, САД себе виде и позиционирају као “природног” лидера свих војних коалиција и (светих) алијанси са традиционалним савезницима, са новим партнерима из посткомунистичког света и са онима из арапског круга. *Ново коалиционо лидерство САД* ће у непосредној будућности, “у мањој мери произилазити из војног капацитета за сламање било ког противника, а више из способности да се хитно смање нејасноће кризних, насилних ситуација, да се одговори на флексибилан начин, и да се сила употреби само тамо где је неопходно, са високом прецизношћу и тачношћу.”³⁰⁾

У постхладноратовско-нуклеарним европским и глобалним геополитичким и геостратегијским околностима, амерички кишобран “система система” појављује се по свом значају и улози као својеврсна замена за некадашњи класични нуклеарни кишобран који, дакако, и даље постоји. (“Управо онако као што је нуклеарна доминација била кључ коалиционог лидерства у старом добу, информациона доминација ће бити тај кључ у информационој ери.”)³¹⁾ У циљу очувања своје коалиционе лидерске позиције и лидерске, супериорне позиције у “мекој моћи” у односу на своје савезнике (и истодобно конкуренте, такмаце), САД су спремне и

28) Исто, стр. 25.

29) “Надмоћно знање о бојништу не може смањити ризик губитака у људству на нулу, али га може држати на довољно ниском нивоу да би се сачувала јавна америчка подршка за употребу силе”. Исто, стр. 25.

30) Исто, стр. 26-27.

31) Исто, стр. 27.

принуђене да “ситуационо знање” постепено и селективно деле са савезницима (транспарентност). Тиме САД стварају специфичну симбиозу између америчког вођства и савезника, управо у циљу да се вођство задржи.

Трећа функција америчке “меке моћи”, њене супериорности у “систему система”, са којом се феномен меке моћи најчешће идентификује у јавности, била је, за Наја и Оувенса, дугорочне и *традиционалне мисионарске, политичке природе* - потпора и подршка у испуњавању “четири витална задатка америчке спољне политике”³²⁾ : помоћ преосталим недемократским земљама у њиховом демократском преображају-транзицији; заштита, спречавање, нових посткомунистичких демократија од повратка уназад; онемогућавање регионалних сукоба и њихово решавање и стављање под контролу; решавање нових, тзв. асиметричних међународних претњи и опасности – стратешког криминала и тероризма, дроге, еколошке кризе и пролиферације оружја за масовно уништење. “Овај нови политички и технолошки пејзаж”, износе огољено Нај и Оувенс, “скројен је за САД тако да га оне, на основу својих страховитих средстава меке моћи, искористе за то да пројектују привлачност својих идеала, идеологије, културе, економског модела, друштвених и политичких институција, и да извуку предност из свог међународног пословања и телекомуникационих мрежа. Америчка популарна култура, са својим слободарским и егалитаристичким правцима, доминира филмом, телевизијом и електронским комуникацијама. Америчко високо образовање привлачи око 450.000 страних студената годишње...Америчко лидерство у информационој револуцији генерално је увећало свест и отвореност света према америчким идејама и вредностима... Снажна демократија код куће, коју модерне комуникације чине доступном широм света, може се потхрањивати увећањем и проширењем мирољубиве заједнице демократија, која је, коначно, најбоља гаранција једног безбедног, слободног и напредног света.

*

* *

Једна од најкрупнијих, ако не и најдалекосежнија, последица високотехнолошког револуционисања војне моћи САД за 21. век, тиче се *самог смисла и будућности рата и ратовања*, задире у саму њихову *бит и суштину* и покреће питање њиховог *новог одређења*. На “трећем” и „четвртог“ таласу цивилно-војне научнотехнолошке револуције, амерички војни и цивилни планери и стратегијски антиципатори-креатори, разрадили су и разиграли радикално нове облике рата и ратоводства. Међу њима су и тзв. *не-*

32) Исто, стр. 30-33.

смртоносни рат, а и *виртуелни, кибернетски рат*, тј. стварни рат, али као виртуелну стварност. Министарство одбране САД поставило је, још 1992. године, *доктрину “меког убијања”* у несмртоносном рату софистицираним, “несмртоносним” оружјем. Према једној дефиницији, несмртоносне војне технологије су оне “које могу да предвиде, открију, искључе или негирају употребу смртоносних средстава и да, дакле, минимизирају убијање људи”³³⁾ Такве технологије морају бити “финансијски рационалне, еколошки пријатељске и за своју првенствену сврху не смеју имати “узимање људског живота”.

На истеку прве деценије 21. века несмртносни рат још увек је само међустепеница између политичко-дипломатских акција према непријатељу (нпр. преговори, притисци, уцене, условљавања, трговина, нагодба и сл.) и класичног - крвавог рата и још није проста замена за рат или продужетак мира. Он је, како Тофлерови кажу, “нешто друго, нешто радикално ново у глобалним односима, међуфеномен... арена за надметање у којој већи број исхода може бити одлучен без крви. То је револуционарни облик војне акције који доследно одсликава цивилизацију трећег таласа која се рађа.”³⁴⁾

Бавећи се надахнуто надолazeћим феноменима „екстремне будућности“, међу њима и будућношћу рата и безбедносним ризицима, и бринући првенствено за опстанак САД а и за судбину света, футуриста Џејмс Кантон мисли да је „Трећи светски рат већ почео. То је другачији рат који се води идејама а не само бомбама, а његово поприште су електронски медији и физичке територије... После 11. септембра“, сматра он, „сви морамо другачије да гледамо на рат. Реч је о новом начину изражавања непријатељства чија ће правила и обим, па и оружје које ће у томновом непредвидивом рату бити коришћено, одредити 21. век.“ По њему, „своје схватање рата и мира морамо ускладити са измењеном стварношћу 21. века, на коју ће утицати нове разноврсне силе сиромаштва, енергије, демографије, климе, трговине и религије. Морамо преиспитати своје погледе на то какав рат постаје... Наш однос према будућности рата“, закључује Кантон, „одредиће будућност наше цивилизације... Но, истовремено морамо знати ко су наши непријатељи.“³⁵⁾

33) Видети, А. Toffler, исто, стр. 127.

34) Исто, стр. 134-135

35) Džejms Kanton, *Ekstremna budućnost. Najznačajnije tendencije koje će promeniti svet u narednih pet, deset ili dvadeset godina*, Clio (Opstanak), Beograd, 2009, стр. 282, 284. Кантон предвиђа и набраја „Дванаест најјачих оружја терориста у 2025. години“ (што апсолутно не искључује и њихову употребу и примену од стране неке велике силе - војни државни тероризам): неуротехнолошки рат; биолошко оружје; квантно оружје; заразне

Закључно антиципативно и помало, такође, футуристичко размишљање, на полазном сун-цуовском трагу, аутора овог текста о рату и о његовом смислу и његовој улози у наредним деценијама, отвара и једно изазовно питање: не налазимо ли се на почетку једног сасвим новог доба у коме агресивни, освајачки или пак само одбрамбени, класични, “крвави” и нуклеарни рат војно-технолошки заостале земље, земље првог или другог таласа на пример, једноставно више неће бити могућ, ни у самом његовом зачетку, чак ни као замисао? Доба у коме ће војна сила трећег, четвртог или петог војног високотехнолошког таласа, земљи у каменом војно-технолошком добу, једноставно испоручити виртуелизацију могућег рата, његовог вођења, исхода, последица, краја; у коме ће се, о чему је два и по миленијума унапред тако модерно размишљао Сун-Цу, водити рат без рата, у коме ће до победе (капитулације) доћи без физичког контакта-борбе? И, не налазимо се можда на почетку доба у коме се право на одбрану можда неће ни постављати, нити постојати?

Dusan Nikolis

WAGING WAR WITHOUT WAR – THE FUTURE (AN IDEAL) OF THE UNITED STATES WORLD DOMINATION?

Summary

Famous Chinese military thinker, strategist and philosopher Sun-Tzu, the author of the classic, ancient and until today unsurpassed book *The Art of War* says in the chapter “Offensive Strategy” that “to subdue the enemy without fighting is the acme of the skill and art of warfare”. At the beginning of the 21st century the thought of Sun-Tzu seems to be affirmed in the planetary framework, in the form of the concept of control and domination of the USA in majority crucial world geopolitical regions, except the vast Russo-Asian and Chinese ones, as well as through the key global economic, financial, technological, IT, info-communication and propaganda mass-media flows in which has been in-built the latest US military info-communication-computer global power. Even today, not to mention the future, Sun-Tzu’s maxim is getting the widest possible meaning of subduing the “rest of the world” and mastering it without combat, in a “peaceful” and “soft” manners, by its enforced adaptation and amalgamation to the ruling values, interests, needs, institutes of the American super-power – as the apex of all skills.

болести; отровне хемикалије; прљаве бомбе; оружје на бази импулсне енергије; сателити; бежични интернет; RFID и GPS мреже; биологија човека, исто, стр. 290.

High-technological and highly sophisticated revolution in the US armed forces, specially the development of an all-embracing integrated global “system of systems” (C4I2) determines the very new form, character, meaning and task of the American global military power for the 21st century. The US leadership and supremacy in the field of “system of systems” ensures it the new, Sun-Tzu like, form, and source, of military and political power – the so called soft power as the capacity to (re) shape the world and control it without resorting to classical war. Warfare – “hard power” as it is known to us for centuries, is on the way to become an annex, an aid to the “soft power”, or the ultimate instrument of influence and power.

In the third or fourth wave of the revolution in US civilian-military technological and scientific domain, an important change and new determination of the very meaning of the substance and future of war and warfare themselves, emerge. Radically new forms of war and waging of war – such as the non-lethal or virtual cybernetic war, i.e. the real war in the shape of virtual reality, or the doctrine of so called soft killing in the non-lethal war – are becoming of growing significance.

Key Words: USA, War, Sun-Tzu, US Global domination, US Military power, Soft power, “System of systems”, High-tech revolution in US military affairs, Non-lethal and Virtual wars.

ЛИТЕРАТУРА

- Смиља Аврамов, *Постхеројски рат Запада против Југославије*, Идиј, Ветерник, 1997.
- Марк Амстуц, *Међународна етика. Глобална политика: појмови, теорије и случајеви*, Службени гласник, Београд, 2008.
- Мајкл Волзер, *Праведни и неправедни ратови. Морални аргумент са историјским примерима*, Службени гласник, Београд, 2010.
- Džejms Kanton, *Ekstremna budućnost. Najznačajnije tendencije koje će promeniti svet u narednih pet, deset ili dvadeset godina*, Clio, Beograd, 2009.
- Весли Кларк, *Модерно ратовање. Босна, Косово и будућност оружане борбе*, Самиздат Б-92, Београд, 2003.
- Ray Cline, *The Power of Nations in the 1990s: A Strategic Assessment*, United States Global Strategy Council, University Press of America, Washington D.C., 1994.
- Elliot Cohen, “A Revolution in Warfare”, *Foreign Affairs*, Vol.75, No.2. March/April 1996.
- Грегори Копли, *Уметност победе. Како друштва опстају и напредују*, Службени гласник, Београд, 2008.
- William Odom, „Transforming the Military“, *Foreign Affairs*, Vol. 76, No. 4, July/August 1977.

Душан Николиш, „Рат високотехнолошких трансатлантских варвара са Запада против СР Југославије 1999. године”, *Војно дело*, ратно издање, Београд, 1999.

Joseph Nye, William Owens, “Americas Information Edge”, *Foreign Affairs*, Vol. 75, No. 2, March/April 1996.

Sun Tzu, *The Art of War*; Translated by Samuel Griffith, Forward by Liddell Hart, Oxford University Press (UNESCO collection of representative works, Chinese series), London, 1963, paperback edition 1971.

Alvin and Heidi Toffler, *War and Anti-War: Survival at the Dawn of the 21st Century*, Little Brown and Company, Boston, 1993.

Walter Wriston, “Bits, Bytes and Diplomacy”, *Foreign Affairs*, Vol. 76, No. 5, September/October 1977.

Ноам Чомски, *Нови милитаристички хуманизам. Лекције Косова*, Филип Вишњић, Београд, 2000.

Хуманитарне војне интервенције (приредили Ј. Бабић и П. Бојанић), Службени гласник, Београд, 2008.

* Овај рад је примљен 5. јануара 2012. године а прихваћен за штампу на састанку Редакције 5. марта 2012. године.

ПОЛИТИЧКИ И СОЦИЈАЛНИ ИЗАЗОВИ

УДК: 355.01+351.74

Српска политичка мисао
број 1/2012.
год. 19. vol. 35.
стр. 131-148.

Оригинални
научни рад

Радослав Гаћиновић

Институт за политичке студије, Београд

ДРУШТВЕНИ ИЗВОРИ УГРОЖАВАЊА КАПАЦИТЕТА СИСТЕМА БЕЗБЕДНОСТИ ДРЖАВЕ*

*Неко је рекао да један народ
може да очува своју слободу
само по цену вечите будности.
А ви сад замислите какав је то
живот.*

Иво Андрић, Знакови поред пута

Сажетак

Друштвени облици угрожавања капацитета система безбедности представљају велики проблем за сваку државу и њене грађане, наравно и за регион. Због тога аутор овог текста указује и анализира најизраженије друштвене изворе угрожавања капацитета система безбедности модерне државе. Основни облик испољавања опасности је угрожавање постојеће слободе. Угрожавање може бити остваривање само деструктивним деловањем неке природне или друштвене силе на неку појаву, ненамерно или намерно, циљно и сврсисходно – дакле са намером да се изазову одређене

* Овај рад је настао у оквиру пројекта бр. 179009, који финансира Министарство просвете и науке Републике Србије.

последнице по природу или по друштво односно по човека. Сви савремени системи безбедности, без обзира на који начин и са којим циљем су организовани, представљају облик организовања друштва у заштити својих виталних интереса и вредности. Њихово организовање полази од два основна питања: од кога и од чега треба штитити друштво и на који начин треба усмеравати субјекте система безбедности да би се остварио основни циљ постојања друштва. Дискриминација, тј. друштвени облици угрожавања капацитета безбедности демократске државе се јавља у више облика, а то су: геноцид, апартхејд, сегрегација, неорасизам или економски расизам, међународни статус и демографски развој.

Кључне речи: геноцид, апартхејд, сегрегација, међународни статус, држава, демократија

У људском друштву угрожавање се примењује као: *несвесно* – када одређеним радњама један човек или једна група људи својим деловањем, без намере да то учини, угрожава егзистенцију или ситуацију других људи или скупине људи. На пример, одређени научни технолошки развој неприкладном применом, довео је до угрожавања природне еколошке основе егзистенције људи на планети Земљи, и *свесно*-намерно, циљно или организовано коришћење силе за уништење, онемогућавање, принуду, присилу, итд. других људи, њихових група, организација, итд. или за њихову, по њих неповољну промену или промену неког стања супротну њиховој вољи. У људском друштву, које је у основи конкурентско по својој природној основи и у којем су разни облици и разна подручја борбе за егзистенцију, положај, просперитет, итд. нормалан однос у владајућем систему, доминантно је угрожавање (*као делатност*) и угроженост (*као ситуација*) чије је порекло у друштву и где је активност једне скупине субјеката усмерено с одређеним разлогом (циљем) против друге скупине људи. Организовано, институционализовано и цивилизовано друштво разликује *нормално* и *девијантно* понашање. Девијантно понашање је угрожавајуће, нормално понашање и субјекти који се нормално понашају су угрожени од девијантних субјеката и њихових понашања.

*Угроженост је облик конкретизоване опасности по одређене делове и субјекте друштва од, у основи предвидивих, сила од којих се могу предузимати активне и пасивне мере обезбеђивања и превентиве, актуелне заштите, као и мере пратеће (пост) заштите.*¹⁾

1) Љубомир Стајић – Радослав Гаџиновић, *Увод у студије безбедности*, Драслар, Београд, 2007, стр. 129.

У циљу спречавања угрожавања друштва формирају се системи заштите од угрожавања, односно формирају се системи безбедности. Сви савремени системи безбедности, без обзира на који начин и са којим циљем су организовани, представљају облик организовања друштва у заштити својих виталних интереса и вредности. Њихово организовање полази од два основна питања: од кога и од чега треба штитити друштво и на који начин треба усмеравати субјекте система безбедности да би се остварио основни циљ постојања друштва. Одговор на ова два питања представља основу за сва друга деловања у области безбедности, јер се преко њих дефинише, класификује и објашњава настанак, трајање и деловање друштвено штетних и опасних појава у безбедносном смислу. Ту се, пре свега, мисли на познавање разних облика и извора друштвених сукоба, деструктивних деловања, као и свих друштвених, природних и техничких појава, које у различитим варијантама и облицима настају у свим друштвима, а односе се на угрожавање безбедности датог друштва.

Полазећи од различитих научних, теоријских-методолошких и практичних становишта могу се дефинисати, класификовати и објаснити различити извори и облици антидруштвеног деловања. Тако, нпр. детаљним проучавањем неких појава угрожавања безбедности баве се посебне научне дисциплине (нпр. социјална патологија, криминологија и сл.). Појаве угрожавања вредности друштва присутне су још од његовог настанка. Сва друштва кроз историју била су мање-више изложена угрожавању у различитом облику и обиму. У почетку је био угрожен њихов опстанак, а затим и њихов политички, економски и културни развој. У теорији друштвених наука не постоји сагласност о значењу појма *угрожавања*, јер се овај појам различито употребљава. Најчешће се за овај појам користе различити термини, али се исто тако под тим именима подразумевају и различите суштине.²⁾

НАЈИЗРАЖЕНИЈИ ДРУШТВЕНИ ИЗВОРИ УГРОЖАВАЊА КАПАЦИТЕТА СИСТЕМА БЕЗБЕДНОСТИ

Са угрожавањем, као *друштвеном, природном или техничко-технолошком појавом*, сусретала су се сва друштва и државе, па се може рећи да је реч о константној појави. Међутим, та непрекидност није везана за њихове облике испољавања, јер су они настајали и нестајали у одређеним друштвено-економским формацијама

2) Исто, стр. 131.

мада се изванредан број облика (рат, примена силе и сл.) у модификованој форми јављају у свим фазама развоја људског друштва. Појаве угрожавања које прате развој сваког друштва неминовно се јављају и у свим друштвима, што као одговор има стварање одговарајућег заштитног система у виду организованог система безбедности. Међутим, њихов негативни утицај осећа се и поред свих предузетих мера, што значи да се извори ових појава налазе изван утицаја друштвених субјеката који су задужени за њихово елиминисање. Исто тако, може се закључити да су ти извори константни с обзиром на трајност појаве угрожавања, као и да су *хетерогени* и *дисперговани* (расути, растуруени) у разним сферама друштвене, природне и техничко-технолошке делатности. Према директности утицаја на безбедност извори угрожавања деле се на: *посредне* и *непосредне*. Према активности деле се на: *латентне* и *активне*. Према константности могу бити: *стални* и *повремени*. Према времену настанка деле се на: *прошле*, *садашње* и *будуће*. Свака од ових група извора угрожавања представља комплекс заснован на одређеном критеријуму по коме су сврстане. Тешкоће у њиховом разврставању, а тиме и објашњењу настају због тога што један облик извора угрожавања може настајати на више изворишта у различитом интензитету.³⁾

Посебно је интересантна група будућих извора угрожавања, јер се на њој заснива ткз. предвиђање и безбедносна процена стања не само елемената у систему безбедности него и безбедности целокупне друштвене заједнице. Та процена може бити рађена за краткорочан, средњорочан и дугорочан период, при чему мора да укључи анализу предходног и садашњег стања и предвиђање очекиваног. Безбедносна процена је најбитнија активност, коју раде најстручнији кадрови из система безбедности модерне државе. Ту се, у ствари, процењује однос снага и деловање носилаца угрожавања и субјеката система безбедности, као и процена очекиваних облика понашања и њихове штетности и друштвене опасности. Друштвени облици угрожавања капацитета безбедности демократске државе се јављају у више облика, и то: геноцид, апартхејд, сегрегација, међународни статус и демографски развој, супротност интереса у сфери националног, међудржавног, религиозног, професионалног и личног; друштвена неусклађеност, неуједначеност друштвено-економског развоја; субкултура и религија; демографски развој; политика и идеологија, географски положај, итд.

3) Исто

СУКОБИ И ДРУШТВЕНЕ ПРОТИВУРЕЧНОСТИ

Друштвене противуречности, као последица материјалног развоја и друштвене поделе рада и вишка вредности, представљају полазну основу многих друштвених наука у објашњењу основних извора угрожавања. Савремене друштвене односе карактерише стање неравноправности, експлоатације и доминације како у сфери економских и политичких међуљудских односа, тако и у сфери односа међу државама. Све то за последицу има агресивно понашање с циљем одржавања или проширења тих односа, али и понашање чији је циљ ослобађање од тих веза. Супротност интереса је толико честа да се појаве угрожавања најчешће повезују управо са њима. Наиме, велики проценат разних негативних појава и кретања у друштву последица су интереса различитих друштвених група или класа. У проширеном значењу, интереси тих група или класа дижу се на ниво интереса народа или држава, па то онда најчешће постаје супротност интереса држава који нарушавају безбедност међународне заједнице.

Сукоб, односно угрожавање безбедности настаје када степен супротности достигне такав ниво да се он не може решити неким мирољубивим и дозвољеним средствима. Облик и врста сукоба зависе од врсте и интензитета различитих интереса, као и снага и средстава који се користе у његовом решавању. Најекстремнији облици сукоба су оружани сукоби који собом доносе људске жртве и велика разарања материјалних добара. Осим супротности интереса појединаца, група, класа и народа, постоје и друге врсте узрока друштвених сукоба. Једна од њих јесте и *друштвена неуједначеност*. Под тим појмом подразумева се схватање одређених друштвених група да своје циљеве морају остварити без обзира на средства која су им на располагању и без обзира на услове у којима се ти циљеви постављају.

Погрешно постављање циљева у односу на могућност њиховог остварења, па макар и уз употребу силе доводило је често, а и на почетку XXI века доводи до друштвених сукоба, који могу имати различите штетне последице. Друштвене противуречности обично делују одвојено, али у одређеним ситуацијама могу деловати заједно, при чему једна може бити *доминантна*, а друга *споредна*. Исто тако потребно је рећи да се у одређеним условима и у зависности од тренутних потреба иза ових противуречности крију и разне верске, расне, екстремно-националистичке, па и политичке супротности, да би се скренула пажња домаће и међународне јавности са стварних врста сукоба. Ово најчешће због тога да би се јавност придобила за остваривање циљева. Изговор потенцијал-

ног угрожавања је обично да се у сукоб кренуло због угњетавања и сиромаштва како би што уверљивије прикрили екстремно националистичке, сепаратистичке и верске побуде. Популација једне земље препуштена утицају средстава информисања постаје пасивни објект, који је у положају да се њиме манипулише према туђој вољи и туђим интересима.

СУБКУЛТУРА И РЕЛИГИЈА

Са становишта безбедности култура се свакако јавља као позитиван појам док се као појава угрожавања безбедности друштва јавља ткз. *субкултура*. *То је друштвено негативна појава која се обично јавља у условима када је нека јединка или друштвена група лишена извесних и значајних друштвених вредности (углед, избор занимања, рад, приход, образовање и сл.) или кад код њих настане такав поремећај у систему вредности да то излази из могућности нормалне друштвене контроле.*

Појам безбедносне субкултуре који би у савременим анализама обухватио схватање полицијске делатности по принципу парламентаризма као неупотребивог полицијског стила у решавању многих безбедносних задатака. Ту се пре свега мисли на односе са грађанима у деловању полиције у локалној заједници. У том смислу безбедносна субкултура имплицира орјентисаност на акцију (бруталност, силу) а мање на решавање проблема другим средствима тј. имплицира развијање схватања да је први полицијски посао "акција" а не решавање проблема заједно са грађанима.

За разлику од *безбедносне субкултуре*, *безбедносна култура* у самом систему безбедности треба да пропагира управо обрнуто. Безбедносна култура припадника служби безбедности је трајна и динамична појава. Она се стиче током школовања или обуке будућих припадника служби безбедности, а изграђује се и допуњује током њиховог радног века. Са годинама проведеним у служби, безбедносна култура припадника служби безбедности би морала бити све изграђенија. Безбедносна култура обухвата свест о законским обавезама, ставове о начину њиховог извршавања, писана и неписана правила понашања према окружењу, претпостављеним старешинама и колегама, специфични етички кодекс којим се дефинишу "правила" друштвених односа унутар самог субјекта безбедности, односа према носиоцима угрожавања безбедности, развијен механизам за превентивно и репресивно деловање у односу на појаве и носиоце угрожавања виталних вредности друштва, као и сопствене безбедности и безбедности својих колега.⁴⁾ Културни,

4) Исто, стр. 97.

расни и етнички критеријуми су основа за разне видове угрожавања безбедности, као што су дискриминација и расизам.

ПОЛИТИКА И ИДЕОЛОГИЈА

Политика (грч. *politicos* јавни, државни, према *polis* град, државно уређење). Политика је вештина и начин владања државом, градом институцијом, делатност која тежи уређењу друштва, или појединих његових делова. Политика је начин управљања, руковођења или планирања одређене делатности; опште планирање према другим државама или појединим деловима заједнице.⁵⁾ Политика у најширем смислу речи, обухвата укупност оних процеса, односа и институција којима се остварује свесно регулисање конфликтних ситуација и интереса и одлучује о заједничким пословима и животним активностима једне глобалне друштвене заједнице. У свим класним друштвима политика је производ и израз класних антагонизама и сукоба на плану борбе око управљања државом, односно око утицаја на апарат јавне власти, а тиме на опште регулисање и усмеравање друштвених процеса.⁶⁾ Тиме се кроз политику преламају разне супротности и сукоби интереса у сфери националног, међудржавног, религиозног итд. што је, показало се, у прошлости често био основни извор угрожавања безбедности многих држава. С тим у вези, политика се може посматрати и као свесна акција разних субјеката политичког деловања у друштвеном животу једне земље, али исто тако и као сплет политичких односа и сила и њиховог деловања у решавању противречних тежњи. Дакле, од опредељења и деловања појединих учесника политичких збивања (било на унутрашњем, или на спољном плану) зависи да ли ће резултанта у решавању политичких интереса и сукоба кренути ка смиревању или ескалацији до различитих облика сукоба, оружане побуне, интервенције или рата, као најекстремнијих облика угрожавања безбедности земље.

Идеологија као термин први пут се користи крајем XVIII века, али већ тада добија различита значења. Од схватања да је то "наука о идејама" чијим комбиновањем се образовала свест људи до тога да је то процес обликовања друштвене свести у коме се искривљује слика о свету идејним, економским или политичким чиниоцима.⁷⁾ Идеологија је у својој суштини искривљени, ираци-

5) Иван Клајн и Милан Шипка, *Велики речник страних речи и израза*, Прометеј, Нови Сад, 2008, стр. 970.

6) Љубомир Стајић – Радослав Гађиновић, *Увод у студије безбедности*, Драслар, Београд, 2007, стр. 134.

7) Исто, стр. 135.

онални однос према стварности и као таква, она може деловати самостално у различитим политичке делатности људи. Поред тога, идеологија означава и одређени систем мишљења једног друштва, друштвених класа и слојева. Стога се свака политика, па и међународна, не може разумети без сагледавања улоге идеологије у њој.⁸⁾ Идеологију се са аспекта изучавања безбедности може дефинисати као елемент културе, који несумњиво има утицај на политику безбедности. Наиме, ни један политички покрет не остаје само на нивоу непосредних политичких акција и организовања политичких група. Сматра се да је политичка активност мање-више у комплементарном односу са идеолошком свешћу (погледом на свет једне класе, слоја, професије и сл.). Иако се идеологија не манифестује само у политици, већ и у филозофији, моралу, праву или религији, њена улога у друштву на почетку XXI века најзначајнија је у сфери политике, јер су њом прожете све области друштвеног живота. Са безбедносног становишта посебно је значајна политичка идеологија јер се она, између осталог, бави питањима у ком правцу треба да се формира политика безбедности и која средства треба користити за њену реализацију. На почетку XXI века се може рећи да су углавном пропагатори и творци идеологије политичке странке, које све већу пажњу поклањају разним облицима идеолошке пропаганде. У зависности од тога да ли изражавају напредне или деструктивне друштвене ставове и интересе изражене кроз политику, разликују се *прогресивне* и *деструктивне* идеологије. Ове последице нарочито долазе до изражаја у правдању агресивних циљева при различитим друштвеним сукобима (међу државама, народима, покретима, групама и сл.), где посебан значај има индоктринација и "обрађивање" јавног мњења за конкретне циљеве.

ГЕНОЦИД

Геноцид (грч. *genos*, племе, народ +лат. *cidium*, убиство, покољ, од *caedere*, посећи, побити, убити: енгл. *genocide*). Систематско уништавање читавих народа, племена или сличних група. Резолуцијом ОУН 96 (I) од 11.12.1946. геноцид је проглашен за "међународно кривично дело (злочин) које је у супротности са духом и циљевима УН и које цивилизовани свет осуђује".⁹⁾ Ова материја је затим уређена Конвенцијом о спречавању и кажњавању злочина геноцида (енгл. *Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide*). Овим уговором, који је потписан 9.12.1948.

8) Војин Димитријевић и Радослав Стојановић, *Међународни односи*, Нолит, Београд, 1979, стр. 184.

9) Александар Игњатовић – Митар Кокољ – Александар Б. Ђурић, *Међународно кривично право*, Правни факултет за привреду и правосуђе, Нови Сад, 2009, стр. 90.

а ступио на снагу 12.1.1951, државе чланице потврдиле су да *геноцид, без обзира на то да ли је извршен за време мира или рата, представља међународно кривично дело и да преузимају обавезу да га спрече и казне*. Према Конвенцији, геноцидом се сматра "било које од наведених дела учињених у намери потпуног или делимичног уништења једне националне, етничне, расне или верске групе као такве: а) убиство чланова групе; б) тешка повреда физичког или менталног интегритета чланова групе; в) намерно подвргавање групе животним условима који треба да доведу до њеног потпуног или делимичног физичког уништења; г) мере уперене на спречавање рађања у оквиру групе; д) принудно премештање деце из једне групе у другу".¹⁰⁾ На исти начин ово дело дефинисано је и у неким другим документима, пре свега Статутом сталног Међународног кривичног суда (Римски статут). Према томе, мада се у пракси овај појам врло често злоупотребљава, тј. неоправдано проширује на неке друге појаве (геноцидом се проглашавају ситуације које су можда противправне, неморалне, нехумане и сл., али нису геноцид), за постојање овог међународног кривичног дела потребно је истовремено испуњење неколико услова: 1) да је реч искључиво о неком од дела изричито наведених у чл. 2 Конвенције; 2) да су та дела учињена са циљем потпуног или делимичног уништења односне групе (тј. да постоји намера биолошког уништења групе или њеног дела); 3) да је реч о покушају уништења не било које већ само националне, етничке, расне или верске групе (само то су заштићене групе, што значи да у случају уништења неке друге групе није реч о геноциду).

Геноцида нема без геноцидне намере, дакле, потребно је утврдити и доказати да су одређене радње предузете у намери потпуног или делимичног уништења одговарајуће групе. Ако нема такве намере, онда је у питању неко друго кривично дело (ратни злочин, злочин против човечности), а не геноцид. Следеће битно ограничење које произилази из цитиране дефиниције јесте то да се о злочину геноцида може говорити само онда када су инкриминисана дела извршена против неке "националне, етничке, расне или верске групе као такве". То значи да појам геноцида не обухвата таква иста дела извршена са истим намерама, али против неке социјалне или политичке групе (нпр. политичке опозиције у некој земљи).¹¹⁾

Кажњива су следећа дела: а) геноцид; б) споразум за извршење геноцида; в) непосредно и јавно подстицање на вршење гено-

10) Адам Купер и Џесика Купер, *Енциклопедија друштвених наука*, Службени гласник, Београд, 2009, стр. 400.

11) Исто, стр. 402

цида; г) покушај геноцида; д) саучесништво у геноциду. Сагласно Конвенцији, лица која учине неко од наведених дела биће кажњена без обзира на то да ли су државни управљачи, функционери или обични појединци. С тим у вези, уговорне стране преузеле су обавезу да предузму потребне законске мере како би обезбедиле примену одредаба Конвенције, а нарочито да предвиде ефикасне кривичне санкције за лица која су извршила геноцид или неко од других Конвенцијом предвиђених кажњивих дела. Конвенција прецизира да се наведена дела не сматрају политичким кривичним делима и да су уговорне стране дужне да у таквим случајевима допусте екстрадицију. Поред извођења криваца поред националне судове, предвиђен је и поступак пред (сталним). Међународним кривичним судом, што је касније потврђено Римским статутом. У најновије време за геноцид су судили, одн. суде међународни и мешовити *ad hoc* кривични трибунали.

Геноциди су забележени још од античких времена. Поред сталог, и Стари завет говори да је код освајања појединих гадова истребљивано читаво њихово становништво укључујући и жене и децу: нпр. Освајање Јерихона под вођством Исуса Навина (Књига Исуса Навина, 6.21: "И побише као проклето оштријем мачем све што бјеше у граду, и жене и људе, и дјецу и старце, и волове и овце и магарце."¹²⁾

У најновије време, главни тужилац Међународног кривичног суда 14.7.2008. оптужио је суданског председника Омара ал Башира (*Omar al-Bashir*) поред осталог, и за геноцид извршен над афричким племенима у Дарфуру (од 2003. до 2008. у сукобима суданских власти и локалних племена живот је изгубило 300.000 људи). Трочлано веће Суда је 4.3.2009. одлучило да не прихвати (не

12) У познате историјске случајеве геноцида спадају: убиство око 35 мил. кинеских сељака од стране монголских освајача у периоду 1311-1340; масовни покољ хугенота у Француској 1572 (тзв. Вартоломејска ноћ); истребљење око 15 мил. северноамеричких Индијанаца и иста судбина латиноамеричких Индијанаца (само у Мексику од око 25 мил. колико их је било у време колумбовског открића 1492, одн. око 6,3 мил. колико их је преостало 1548, до 1600, остало их је мање од 2 мил.); покушај Немаца у Југозападној Африци (1904-1907) да одвођењем у пустињу, а затим методама изглађивања и тровања бунара истребе народе Хереро и Нама, услед чега је страдало око 65.000 Херероа (80% тог народа) и 10.000 Нама (50% њиховог укупног броја); геноцид Турака над Јерменима и Грцима (1914-1923) – тврди се да је тада, ради стварања етнички чисте државе, побијено више од 1,5 мил. Јермена и око 300.000 Грка (Турска, међутим, то оспорава и тврди да је у то време на територијама које су биле окупиране од Руса вршен геноцид, али над Турцима, и то од стране јерменских комита); посебно у годинама пре и за време Другог светског рата геноцид над Јеврејима, Словенима и Ромима од стране Немаца (само Јевреја је у тзв. холокаусту побијено око 5-6 мил.), над Србима, Ромима и Јеврејима у тзв. Независној држави Хрватској и др. По тврдњама историчара, само је у злогласном концентрационом логору Аушвиц у гасним комоарма отровом "циклон Б" побијено 1,1-1,6 мил. људи, од тога око 90% Јевреја (Борис Кривокапић, *Енциклопедијски речник међународног права и међународних односа*, Службени гласник, Београд, 2010, стр. 299).

потврди) оптужбу за геноцид, али је прихватило оптужницу против Ал Башира за злочине против човечности и ратне злочине, па је с тим у вези издат и налог за хапшење суданског председника (први случај у историји да међународни суд тражи хапшење актуелног шефа неке државе). Међутим, имајући у виду да је суданска влада одмах одбацила одлуку већа, прогласивши сам Суд за политичко оруђе Запада, што је у одређеној мери подржало и већи број других афричких земаља, па чак и сама Афричка унија, остаје да се види како ће се ово питање развијати.¹³⁾

Злочин геноцид не застарева без обзира на датум када је почињен. Сам појам сковао је 1944. пољски Јеврејин, правник Лемкин (*Raphael Lemkin*), у својој књизи која се бавила злочинима нациста. Он је још 1933. у Мадриду, на конференцији за међународно кривично право Правног савета Друштва народа, предложио уставовљење међународног кривичног дела ("*злочина варварства*") којим би били санкционисани злочини против покоља Јермена у Првом светског рату и Асираца у Ираку (1933). Први важнији међународни документ који је био посвећен овом институту била је Резолуција Генералне скупштине УН (1946). Понекад се значење овог појма неоправдано проширује, па се (у свакодневном говору, у месмедијима и сл.) о геноциду говори и онда када је заправо у питању неки други злочин (нпр. масакр). Некад се иде тако далеко да се говори, нпр. о културном геноциду, под којим се онда има у виду намерно уништавање културе неког народа и његовог културноисторијског наслеђа. *Геноцид* је дакле, тежак злочин против човечности који подразумева убиство, масовно уништавање, заробљавање, депортацију и сваки нељудски акт против цивилног становништва извршен из политичких, расних и религиозних побуда, у име чистоте расе. Поред геноцида, безбедносним наукама познати су и појмови: *политицид* – политичке егзекуције и класна уништења; *урбицид* – уништавање града; *етноцид* – политичка уништавања етничког и културног идентитета без физичких ликвидација. Кривични закон Републике Србије у члану 370 дефинише геноцид: "Ко у намери да потпуно ли делимично уништи неку националну, етничку, расну или верску групу као такву нареди да се врше убиства или тешке повреде тела или тешко нарушавање физичког или душевног здравља чланова групе или да се група

13) Злочин геноцида вршен је, најалост, и после Другог светског рата. Тако се процењује да је режим Црвених Кмера одговоран за смрт око 1,7 мил. људи или око 21% становништва Камбоџе, у периоду 1975-1979. Ако ту, из одређених разлога, и може да постоји дилема о томе да ли се радило о геноциду или неком другом злочину (ратним злочинима, злочинима против човечности, одн. тзв. демоциду), нема сумње да се један од најновијих и уједно најтежих случајева збио у Руанди 1994. када је за само три месеца масакрирано око 800.000 становника те земље из редова Тутсија и умерених Хуту (Исто).

стави у такве животне услове који доводе до потпуног или делимичног истребљења или да се примене мере којима се спречава рађање између припадника групе или да се врши принудно пресељавање деце у другу групу или ко у истој намери изврши неко од наведених дела, казниће се затворима најмање пет година или затвором од тридесет до четрдесет година.¹⁴⁾

АПАРТХЕЈД

Apartheid (енгл. *apartheid*, од *aparat*, одвојено, издвојено, подељено). То је назив за дугогодишњу доктрину и праксу расног подвајања становништва, коју је од 1948. до 1994. у Јужноафричкој Републици спроводила владајућа мањина белаца, ускраћујући већинском црначком становништву елементарна људска права. Ова политика потпуног обесправљивања и терорисања црначке већине почела је 3.6. 1948 избором Данијела Ф. Малана (*Daniel Francois Malan*), шефа Националне партије, за председника владе тадашње Јужноафричке Уније (био је пример 1948 – 1954).¹⁵⁾ Током мандата те владе донети су закон о регистру становништва са обавезним уписом становника у неку од девет расних група (1950) и други прописи на основу којих је вршено одвајање становништва у свим областима живота (посебне школе и друге јавне установе, посебни аутобуси, купалишта итд. За белце, а посебни за црнце), брак између припадника различитих раса био је забрањен, вршење високих државних функција било је искључиво резервисано за белце, постојале су посебне "расне" пропуснице за кретање, вршена су масовна насилна пресељења "обојеног" становништва, уништавана су црначка насеља и др. Због овакве политике Јужна Африка је годинама трпела међународне санкције – била је искључена из Комонвелта (1961), а уведене су јој културне и спортске (1960-их и 1970-тих), а потом и економске санкције (1980-тих). То је, поред осталог, помогло да се већ од средине 80-тих година XX века почну постепено рушити најтежи облици апартхејда, да би 1991 били укинута скоро сви најдискриминаторнији правни прописи. Апартхејд је у Јужној Африци коначно укинут 1994. године када су одржани први општи (сверасни) председнички избори на којима је победио црначки вођа и борац за људска права Н. Мандела (*Nelson Mandela*). Међународна конвенција о уклањању и кажњавању злочина апартхејда (1973) уврстила га је у злочине против човечности. И римски статут Међународног кривичног суда (1998)

14) *Кривични закон Републике Србије*, прир. Зоран Стојановић, Службени гласник, Београд, 2005, стр. 259-260.

15) *Политичка енциклопедија*, Савремена администрација, Београд, 1975, стр. 39.

у чл. 7/1/ј квалификује га као злочин против човечности, за које је надлежан Међународни кривични суд. *Апартхејд* означава одвојени територијални и политички развој Европљана и неевропљана по месту живљења и рада. Непотребно је објашњавати до каквих облика угрожавања безбедности долази приликом смештања одређене друштвен групе у резерват.¹⁶⁾

СЕГРЕГАЦИЈА

Сегрегација (нлат. *segregatio*, одвајање, од *segregare*, одвојити из стада, разлучити, издвојити из друштва; енгл. *segregation*). Међу другим значењима, нарочито: одвајање и дискриминација становништва по одређеним основима (верским, етничким, језичким, имовинским и другим разликама), а посебно према боји коже (расна сегрегација). Израз сегрегација (преузет из генетике) означава одвајање две људске групе и њихово издвајање у социјално различите режиме у погледу многих, често битних, услова живота и међусобног општења људи. Основа сегрегације може бити различите, али се као критеријум најчешће узимају расне, националне или верске разлике. Таква политика и пракса подразумева одвајање припадника различитих група, спречавање контаката међу њима и њихово стављање у битно различите услове живота, при чему се дискриминисаним групама не признају права који ужива повлашћена група. Познати примери су нпр. расна сегрегација спровеђена у Хитлеровој Немачкој (према неаријевцима, а посебно Јеврејима), у Јужној Африци (према црнцима-апартхејд), јужним државама САД (све до средине XX в.) и др.¹⁷⁾ Почетком четрдесетих година XX века, за време председничког мандата Франклина Рузвелта (*Franklin D. Roosevelt*), почиње постепена борба на законодавном плану за уклањање сегрегације у пракси. Она постаје све снажнија после Другог светског рата, а најзначајнија мера у том правцу је усвајање Закона о грађанским правима 1964. године, који забрањују сегрегацију у свим областима јавног живота. У нацистичкој Немачкој, сегрегација је представљала само почетне, и, условно речено, блаже кораке расне дискриминације чији је врхунац био у холокаусту одн. геноциду над Јеврејима и Ромима. У Јужној Африци, то је био кључни моменат апартхејда. Када је реч о САД, Врховни суд је одлуком из 1896. прогласио расну сегрегацију законитом под условом да се белцима и црнцима пружају једнаке друштвене услуге. Тај систем је подразумевао постојање посебних

16) Борис Кривокапић, *Енциклопедијски речник међународног права и међународних односа*, Службени гласник, Београд, 2010, стр. 57.

17) *Политичка енциклопедија*, Савремена администрација, Београд, 1975, стр. 946.

установа за белце и црнце (посебних школа, места за становање, разоноду и др.). Био је познат као "Закони Цима Кроца" (*Jim Crow Laws*), по погрдном називу којим су на југу САД називали црнце. Тек 1954. одлуком Врховног суда САД расан сегрегација у школама је проглашена незаконитом. Стварно укидање политике и праксе расне сегрегације уследило је, међутим, још касније. Сегрегација дакле, подразумева одвајање одређених друштвених група и смештање у гета – посебне квартове, како би се одвојио развој различитих друштвених група (нпр., кинеске четврти и сл.).¹⁸⁾

После Другог светског рата, сегрегација је, захваљујући прогресивном развоју међународног права, постала предмет интереса ове правне области. Наиме, уколико сегрегација представља уједно и дискриминацију, што је најчешће случај, она је противна Универзалној декларацији УН о правима човека (1948) и Пактовима о људским правима (1966). У случајевима када сегрегација има нарочито тежак облик – нпр. Apartheid, држава у чијем се правном поретку она спроводи сноси међународну одговорност и може јој се десити да буде изложена међународним санкцијама.¹⁹⁾

МЕЂУНАРОДНИ СТАТУС

Међународни статус (од лат. *status*, стање, положај, енгл. *international status*) 1. Међународним уговором утврђен, посебан правни положај одређених делова територије или водених површина, који се огледа у томе да се у интересу већег броја других држава, тј. међународне заједнице, на тим подручјима у предвиђеној мери ограничава, одн. искључује сувереност територијалне државе. Разлози због којих долази до успостављања таквог положаја различити су, али углавном подразумевају потребу развоја међународног саобраћаја и трговине, нужности смањења затегнутости у датом региону и сл. Обим ограничења суверености територијалне државе може бити врло различит и, као и сва друга релевантна питања, прецизира с односним међународним уговором. Међународни статус могу уживати одређене области, одн. градови (својевремено, Сарска област, Данциг, Тангер и др.), реке (Дунав, Рајна и др.), као и канал (Суецки, Панамски, Килски и др.). 2. У ширем значењу, овај израз се користи да би се истакло да су битна питања правног положаја односног субјекта или објекта у довољној (претежној) мери уређена међународним правом. У том смислу може се нпр. сматрати да међународни статус уживају и

18) Борис Кривокапић, *Енциклопедијски речник међународног права и међународних односа*, Службени гласник, Београд, 2010, стр. 969-970.

19) *Политичка енциклопедија*, Савремена администрација, Београд, 1975, стр. 946.

одређене категорије лица (нпр. функционери појединих међународних организација).²⁰⁾ *Међународни статус*, означава посебан положај делова територије или водених површина, који се разликује од нормалног положаја у томе што је на њему ограничено или искључено вршење суверености у корист већег броја држава или међународне заједнице. То се чини из етичких, војних, економских или политичких разлога. До увођења овог статуса долази због тога што велике силе намећу своју вољу држави чији суверенитет желе да ограниче или искључе. Дејство увођења међународног статуса над одређеном зоном је различито, али је у безбедносном смислу сигурно негативно, јер циљ успостављања система безбедности и јесте очување територијалног интегритета и суверенитета. Степен угрожавања суверенитета дотичне државе огледа се у уговору којим се тај статус успоставља. Он обухвата дијапазон од мањих ограничења преко међународног мешања до давања стварне управе међународним органима, чиме тај статус зоне или области добија атрибут државе.²¹⁾

ДЕМОГРАФСКИ РАЗВОЈ

Демографски развој је конститутивни елемент државе. Директно везана за угрожавање државе јесте и појава негативног природног прираштаја. *“Бела куга”* је једна од највећих безбедносних проблема већег броја држава, наочито у условима припрема и вођења борбених дејстава у рату.²²⁾ Наиме, нагло повећање броја становништва изазива низ друштвених проблема нарочито ако је неравномеран и ако се огледа кроз експанзију једног народа у односу на друге и слично. Исто тако проблеми настају и у миграционим кретањима, пренасељености, урбанизацији и немогућности задовољења минимума животног стандарда. Неповољан демографски развој у смислу пренасељености градова, напуштање села, нарочито у приграничним областима, такође изазива проблеме безбедносног организовања и спровођења безбедносне политике на целој територији једне државе. *Миграције* такође доводе до “пренасељености” или “недовољне насељености” насеља, што има значајне импликације на безбедност, економију и животни стандард становништва и незапосленост. Квалитетна својства становништва у безбедносном смислу огледају се, пре свега, у по-

20) Исто, стр. 550.

21) Љубомир Стајић – Радослав Гаџиновић, *Увод у студије безбедности*, Драслар, Београд, 2007, стр. 136.

22) Грчић, М, *Политичка географија*, Географски факултет, Београд, 2000, стр. 257.

литичкој свести, моралу, обучености и физичкој спремности за супротстављање свим изворима и облицима угрожавања. Квантитативна својства се огледају у бројности и распореду организованог становништва за одбрамбене и безбедносне потребе. Није потребно посебно објашњавати утицај старосне и полне структуре, губитака становништва у ратовима, здравствене структуре, смртности одојчади и просечног трајања живота становништва на безбедност земље.²³⁾

Radoslav Gacinovic

SOCIAL SOURCES OF THE THREAT TO THE CAPACITY OF STATE SECURITY SYSTEM

Summary

Social sources of the threat to the capacity of security system pose great problem to each state and its citizens, and of course, for the region. Therefore the author points to and analyzes the most prominent social sources of the threat to the capacity of the modern state security system. Basic form of the express of threat relates to the endangerment of the existing freedom. The endangerment can be achieved by the destructive action of the natural or social force to a certain phenomenon, accidental or deliberate, targeted and purposeful – i.e. with the intention to provoke certain consequences on nature or society, that is on man. All modern security systems, no matter how and with what purpose are they organized, represent the form of the organization of the society in the protection of its vital interests and values. Their organization is based on two essential questions: from whom and from what should we protect the society, and how we should direct the subjects of the security system in order to achieve the basic goal of the existence of the society. Discrimination, that is, the social forms of endangerment of the capacity of the democratic state occurs in several forms: genocide, apartheid, segregation, neoracism or economic racism, international status and demographic development.

Key words: genocide, apartheid, segregation, international status, state, democracy

ЛИТЕРАТУРА

Арежина В. «Еколошке миграције», *Политичка ревија*, бр. 4/2006.

23) Вера Арежина, «Еколошке миграције», *Политичка ревија*, ИПС, Београд, бр. 4/2006, стр. 971.

- Војиновић М, *Кобно осипање српског народа*, Прометеј, Београд, 1995.
- Гађиновић Р. «Политичка пропаганда-ефикасно оружје у савременом рату», *Српска политичка мисао*, бр. 2/2011.
- Гађиновић Р. «Демократија и безбедност у националној држави», *Српска политичка мисао*, бр. 1/2010.
- Гречић В. *Миграција и интеграција страног становништва*, Институт за међународну политику и привреду, Београд, 1989.
- Гречић В. *Југословенске спољне миграције*, Савезно министарство за рад, здравство и социјалну политику, Институт за међународну политику и привреду и Савезни завод за тржиште рада и миграције, Београд, 1998.
- Ђорђевић О. *Лексикон безбедности*, Привреда публик, Београд, 1989.
- Игњатовић Ђ. *Организовани криминалитет*, Полицијска академија, Београд, 1998.
- Кесић З. «Етиолошка димензија послератног криминалитета у Србији», *Безбедност*, бр. 2/2006.
- Луковић З. *Верске секте, приручник за самоодбрану*, Драганић, Београд, 2000.
- Маринковић Д. «Основни правци криминалистичког поступања у сузбијању наркокриминалитета», *Наука-безбедност-полиција*, Београд, бр. 2/2003.
- Мађејка М. М. *Еколошки менаџмент*, Европски универзитет за интернационални менаџмент и бизнис, Београд, 2001.
- Политичка енциклопедија*, Савремена администрација, Београд, 1975.
- Правни лексикон*, Савремена администрација, Београд, 1970.
- Сименуновић Д. *Политичко насиље*, Радничка штампа, Београд, 1989.
- Социолошки лексикон*, Савремена администрација, Београд, 1982.
- Симоновић Б. *Криминалистика*, Правни факултет у Крагујевцу, Институт за правне и друштвене науке, Крагујевац, 2004.
- Симић Р. Д. *Поредак света*, Завод за уџбенике и наставна средства, Београд, 1999.
- Стајић Јб. – Гађиновић Р. *Убод у студије безбедности*, Драслар, Београд, 2007.
- Schmidt-Sommerfeld C. „Verdeckte Ermittlungen bei der Rauschgiftbekämpfung“, *Kriminalistik*, 7/2001.
- Чарс В. Кегли – Јудин Р. Виктоф, *Светска политика – тренд и трансформација*, Центар за студије Југоисточне Европе, Факултет политичких наука и Дипломатска академија, Београд, 2004.
- Farstenhauster D. „Verdachtsgewinnung bei Organisierter Kriminalität“, 1/2002. НАСЛОВ ЧАСОПИСА??? - БГ
- Фатић А. *Криминал и друштвена контрола у Источној Европи*, Институт за међународну политику и привреду, Београд, 1997.
- Драган Симеуновић о књизи Михаила Марковића, *Слобода и пракса*, *Српска политичка мисао*, бр. 3-4/1997.
- Игњатовић А. – Кокољ М. – Ђурић А. Б., *Међународно кривично право*, Правни факултет за привреду и правосуђе, Нови Сад, 2009.
- Кривокапић Б., *Енциклопедјски речник међународног права и међународних односа*, Службени гласник, Београд, 2010.
- Кривични закон Републике Србије*, прир. Зоран Стојановић, Службени гласник, Београд, 2005.

Димитријевић В. – Рачић О., *Међународне организације*, Београд, Савремена администрација, 1978.

Resume

In the human society, the endangerment can be applied as: unconsciously – when a person or a group of people by certain actions, without the attention of doing it, endanger the existence or situation of other people or groups of people. For example, certain scientific technological development, by its inappropriate use, led to the endangerment of the natural ecological basics of the existence of people on earth, and consciously – deliberately, targeted or organized use of force for destruction, disabling, coercion, enforcement et cetera, of other people, their groups, organizations et cetera, or for the unfavorable change, or the change of certain situation contrary to their will. Competitive societies and human societies in general, are characterized by constant danger from the unfavorable action and consequences of action of various forces to man and society or their parts. The endangerment is a form of concretized danger for certain parts and subjects of the society by basically predictable forces from which actively and passively measures of protection and prevention, actual protection and the measures of the accompanying (post) protection can be taken. In the human society, which is basically concurrent by its nature, and in which various forms and fields of struggle for existence, position, prosperity et cetera represent normal relation in the governing system, endangerment as an activity and a situation are dominant, and originate in the society where the activity of a certain group of subjects is aimed with the certain purpose (goal) against the other group of people. Organized, institutionalized and civilized society makes a difference between the normal and deviant behavior. Deviant behavior is threatening, and normal behavior and the subjects who act normally are being endangered by the deviant subjects and their behavior. Systems of the protection from endangerment, i.e. systems of security are being formed with the aim of protection of the society. Social forms of the endangerment of the capacity of the security of the democratic state reflect in the forms of: genocide, apartheid, segregation, international status and demographic development. Social sources of endangerment are: conflict of interests in the sphere of national, interstate, religious, professional and personal; social mismatch, unevenness of the social-economic development; subculture and religion; ideology; demographic development; politics and geographic position.

* Овај рад је примљен 5. јануара 2012. године а прихваћен за штампу на састанку Редакције 5. марта 2012. године.

Владан Јончић

Правни факултет Универзитета у Београду,

Милош Петровић

*Државни универзитет у Новом Пазару,
Депарتمان за правне науке*

ОГРАНИЧЕЊА МЕЂУНАРОДНОПРАВНЕ ЗАШТИТЕ КУЛТУРНИХ ДОБАРА У ОРУЖАНИМ СУКОБИМА

Сажетак

Међународно право оружаних сукоба као скуп правних правила која се примењују у ситуацијама оружаних сукоба, усмерено је ка изналагању компромиса између сталне војне потребе и хуманитарних начела. Циљ рата је да се противник порази што брже и што ефикасније. Циљ хуманих начела и принципа је да се уништавања која су директна последица тог сукоба сведу на најмању меру и колико – толико хуманизују, односно ублаже, ако је могуће и колико је могуће. Сила која се примењује у оружаним сукобима и која је стварно неопходна ради постизања коначног циља због кога се сукобу и прибегло мора да буде контролисана и разумна циљу који се поставља. Често се у оружаним сукобима што намерно што ненамерно у општем ратном метажу уништавају не само људски ресурси, него и његова културна добра, која представљају материјална сведочанства доприноса једног народа укупној светској цивилизацији. Из разлога војне потребе ограничена је међународноправна заштита културних добара, односно, постоји дерогација заштите културних добара заснована на начелима хуманитарног права и општих начела људских права. Неопходно је да се увиди реалност оружаних сукоба која подразумева да током њих културна добра ипак бивају мета напада и уништења. Потребно је утвр-

дита када, под којим условима, по чијем наређењу и уз какве мере предострожности је дозвољен напад на културна добро.

Кључне речи: Међународно право оружаних сукоба, Женевске конвенције, Конвенција о заштити културних добара, оружани сукоб, културна добра, општа заштита, специјална заштита, побољшана заштита.

ОПШТА ПИТАЊА ЗАШТИТЕ КУЛТУРНОИСТОРИЈСКИХ СПОМЕНИКА

Посматрано кроз историју оружаних сукоба, уочљиво је различито поступање када се сукоб води са противником који дели исте цивилизацијске и културне вредности, у односу на сукоб који се води са противником који је странац и непознаница у културном и цивилизацијском смислу. Међусобни сукоби европских народа кроз целу историју, од антике па до двадесетог века, показивали су генерално другачије лице од сукоба које су ти исти европски народи водили против народа који су не-хришћани или не-европљани. У сукобима вођеним између европских хришћанских народа, постојала су нека базична правила, претежно обичајног карактера, која су се, генерално, не без изузетака, поштовала међу сукобљеним странама. Једно од тих правила се односи на забрану напада на цркве, манастире и уопште верске објекте, и исто се током средњег века у Европи толико усталило и постало обичајно и општепознато, а временом и кроз различите наредбе и инструкције и кодификовано у таквом обиму да је за повреду ових правила била предвиђена и одговарајућа кривична санкција.¹⁾ Ово правило је ретко поштовано у сукобима са противницима који су припадали другим цивилизацијским круговима, и њихови објекти културе и

1) Драпер и Нусбаум наводе примере донетих правила и кршење истих .G. I. A., Draper, „Penitential Discipline and Public Wars in the Middle Ages“, 1 IRRC, 1961, pp. 4–18. и pp. 63–78; A., Nussbaum, „A Concise History of the Law Nations“, Revised edition, New York, 1961, p. 18; у студији о ратним заробљеницима В. Јончић еволутивно приказује доношење ових правила и њихово поштовање кроз историју. V., Jončić, Ratni zarobljenici –međunarodnopravni status, Vojno izdavački zavod, Beograd, 2002, str. 50-54; В., Јончић, Јончић, В., „Војна потреба и међународно право“, *Војно дело*, 6/96, Београд, 1996;

Теодор Мерон наводи неке примере донетих правила као, на пример, случај са енглеским краљем Доном 1214. године који је донео наредбу о забрани пљачке црквеног блага током војних похода, а наредбама Ричарда II из 1385. године и Хенрија V из 1419. године, о забрани крађе и ратних пљачки цркава. Ове кативности биле су санкционисане смртном казном. На истоку Европе, према наводима Ингрид Детер, почетком 14-ог века, наредбу сличног садржаја донео је пољски краљ Казимир Велики. (Т., Мерон, *Међународно право човечности потиче из давнина – Есеји*, Самиздат, Б-92, Београд, 2004, страна 12.; Deter, Ingrid, „The Law of War“, second edition, Cambridge University Press, Cambridge, 2000, p. 152).

религије били су редовно мета напада, уништавања, пљачке и опште деструкције.²⁾ Један од разлога што су ови објекти³⁾ били мета напада је и њихово традиционално лоцирање у насељеним местима, која су кроз историју, често била у фокусу војних операција, па је ово вероватно проузроковало да су током времена религијски објекти, а посебно манастири, почели да се издвајају и граде ван урбаних зона, често далеко од главних саобраћајница. Тако склоњени религијски објекти ван главних праваца напада (правци похода који су у ствари геостратегијски правци), имали су веће шансе да сачувају културно и историјско благо похрањено у њиховим ризницама. То је понекад успевало, али не увек. Посебно је неуспешно заштићено било ово културно благо у случајевима када је нападач имао за циљ да уништи културни идентитет противника и тада није презао од уништавања свега што чини посебност једног народа и његове културе.

Типични примери за оваква уништења су примери из историје као што је случај са Картагином од стране Римљана, уништење Хинду цивилизације од стране муслимана у јужној Азији, освајачки походи и разарања у предколумбовској историји Америке од стране Шпанаца и др.

Ни двадесети век није остао имун на разарања културних и цивилизацијских добара у оружаним сукобима. Тако, на пример, узимају се као најтипичнији примери уништење културне баштине бомбардовање Енглеске у време Битке за Британију и касније неселективно бомбардовање британских острва ракетама Ф-1 и Ф-2, масовна бомбардовања широм Европе и од стране Немаца и Италијана (Ротердам, Варшава) и при крају рата од стране Савезника. Посебно велику штету имала је Србија бомбардовањем градова на почетку рата од стране Немаца где су посебно страдали културни објекти (Народна библиотека у Београду, Вазнесењска црква, зграда Старог двора и др.) и на крају рата од Савезника (Београд на Ускрс 1944. године). После Другог светског рата наставило се са уништавањем културних добара иако је била донета позната Конвенција о заштити културних добара 1954. године (уништење статуе Буде у камену од стране Талибана током сукоба у Авганистану, крајем двадесетог века, уништење комплекса у Ираку, пагода у Камбоџи, споменика културе у Вијетнаму и Лаосу у време

2) V. Jončić, op. cit. str. 52-56.

3) Немогуће је објекте културе посматрати одвојено од религијских објеката, јер се управо у њима, готово по правилу које се може применити на све велике светске религије, кроз историју развијала, неговала и баштинила културна традиција поднебља у којима се ти религијски објекти налазе, а често су они били и мотор уметничког, научног, архитектонског и сваког другог напретка.

Вијетнамског рата и др.). Сви ови напади били су усмерени делом и на уништење, културне баштине ових народа, посебно старих градова који су представљали јединствену архитектонску целину, развијану вековима уназад. Основни проблем свих наведених примера уништавања значајних објеката културе и културних добара је да та уништавања нису имала никакву војну сврху, нити су нападачу донела било какву директну, ефективну и непосредну војну предност, односно иста су извршена само са циљем свеопште деструкције и уништења противника, не само у физичком смислу него и у смислу уништења његове културе и културних особености, као и његовог доприноса укупним цивилизацијским достигнућима човечанства. Са друге стране, реално је замисливо да се током оружаног сукоба појави ситуација која налаже и оправдава напад на одређено културно добро, поготово ако је такво културно добро супротна страна својим активностима претворила у легалан и легитиман војни циљ чија неутрализација или уништење нападачу доноси директну војну предност.⁴⁾ Већ сама хипотетичка претпоставка постојања ситуација у којима је могућ напад на културна добра довољан је разлог да се у овом тексту посвети посебна пажња правилима и процедурама доношења одлуке о нападу на културна добра и објекте културе.

ОСНОВНА ПРАВИЛА О ЗАШТИТИ КУЛТУРНИХ ДОБАРА У ОРУЖАНИМ СУКОБИМА

Свест о значају очувања културних добара током оружаног сукоба нашла је своју међународно–правну заштиту у Хашкој кодификацији 1907. године и од тада се непрестано развија и потврђује. Већ је Хашки правилник о законима и обичајима рата на копну у члану 27. Обавезао стране у сукобу да *„приликом опсада и бомбардовања предузму све потребне мере да се поштеде, колико год је могуће, зграде посвећене верским обредима, уметности и науци, као и историјски споменици..., под условом да нису у исто*

4) Henckaets, J., M., „New rule for the protection of cultural property in armed conflict: the significance of the Second Protocol to the 1954 and Hague Convention for the Protection of Cultural Property in the Event of Armed Conflict“, *Report on the meeting of Experts*, Geneva, 2002.

време употребљени у војне сврхе.“⁵⁾ Исти члан прописује и обавезу стране која се налази у опсади да ове објекте означи специјалним видним знацима које унапред треба саопштити опсађивачу. Додатни степен заштите културних добара уведен је чланом 56. поменутог Правилника, којим се забрањује свака заплена, уништење или намерно оштећење установа посвећених верским обредима, добротворству, настави, науци и уметности, историјских споменика, као и уметничких и научних дела.⁶⁾ И у члану 5. Конвенције о бомбардовању од стране поморских снага у време рата (IX Хашка конвенција из 1907. године),⁷⁾ налазе се исте одредбе као и у члану 27. Правилника, уз једину разлику што је овај члан допуњен правилом о изгледу знака заштите и дистинкције којим се требају означити ови објекти у циљу њиховог разликовања од других објеката. Овде видимо на снази један прилично релативизован степен заштите културних добара, пошто су Хашка правила опредељена у правцу одузимања заштите објектима културе од момента када се они ставе у функцију остварења војних циљева, јер се од тог момента они сматрају војним објектима према којима се легално могу усмерити борбена дејства.

Женевске конвенције о заштити жртава оружаних сукоба, из 1949. године, не посвећују посебну пажњу заштити културних добара, што је донекле и разумљиво, имајући у виду њихову усмереност на решавање питања заштите појединаца–жртава оружаних сукоба. Ипак, треба признати да постоји један члан Женевске конвенције о заштити грађанских лица за време рата (IV Женевска конвенција), чијим се логичким тумачењем може „покрити“ и поље заштите културних добара, мада само на окупираној територији. Чланом 53. забрањује се окупационој сили да уништава покретна и непокретна добра независно од облика власништва које над њима имају физичка или правна лица са окупиране територије, изузев у случајевима у којима би та уништења била апсолутно неопходна ради извођења борбених дејстава. Дакле, према овом члану, културна добра се свакако могу сматрати заштићеним по одредбама IV Женевске конвенције,⁸⁾ али та заштита може бити суспендована простом оценом од стране окупационе силе да постоји апсолутна војна неопходност да се ови објекти униште у циљу успешног из-

5) *Извори међународног хуманитарног права*, Југословенски Црвени Крст, Београд, 1999. Године, страна 274.

6) *Ibid.*, стр. 278.

7) *Ibid.*, стр. 288.

8) *Commentary IV Geneva Convention*, International Committee of the Red Cross, Geneva, 1958., p.301.

вођења борбених дејстава. Допунски протоколи уз Женевске конвенције (Допунски протокол уз Женевске конвенције од 12. августа 1949. године о заштити жртава међународних оружаних сукоба, од 8. јуна 1977. године у даљем тексту Протокол I) и Допунски протокол уз Женевске конвенције од 12. августа 1949. године о заштити жртава немеђународних оружаних сукоба, од 8. јуна 1977. године (Протокол II)), за разлику од Женевских конвенција из 1949. године, чине значајнији помак у промоцији заштите културних добара за време оружаних сукоба. Протокол I је у том смислу чланом 53. странама у сукобу је забранио „а) вршити било какав непријатељски акт уперен против историјских споменика, уметничких дела или храмова који сачињавају културно или духовно наслеђе народа; б) користити такве објекте за помоћ војним акцијама; в) да такви објекти буду предмет репресалија.“⁹⁾

Члан 16. Протокола II има стилски нешто другачију стипулацију, начелно сличну одредбама датим у Протоколу I, осим дела који се односи на забрану репресалија, која је изостављена, као разлог погрешног убеђења појединих делегација земаља које су учествовале у састављању текста овог Протокола, обзиром да су исте сматрале да у једном поједностављеном документу какав је Протокол II не треба већу пажњу посвећивати културним добрима, када већ ни самим правилима о вођењу непријатељстава није посвећена посебна пажња.¹⁰⁾

Разлози због којих се Протоколи I и II у релативно скромном обиму „баве“ заштитом културних добара, односно истима пружају само основне гаранције заштите, леже у чињеници да у систему међународног права оружаних сукоба постоји *lex specialis*, односно посебна Конвенција посвећена заштити културних добара током оружаних сукоба, којој поменути Протоколи и изричито признају првенство у погледу регулисања правног статуса културних добара током оружаних сукоба.¹¹⁾ Основни међународно-правни документ којим се уводи заштита објеката културе за време оружаних сукоба је UNESCO-ва Конвенција за заштиту културних добара у случају оружаног сукоба из 1954. Године. Конвенција садржи одређен број правила примењивих у околностима када влада мир, али иста неће

9) *Извори хуманитарног права*, оп.цит.,стр. 208.

10) Pilloud, C./ de Preux, J./ Sandoz, Y./ Zimmermann, B./ Eberlin, Ph./ Gasser, H./ Wenger, C.F./ Junod, S.S./ Pictet, J., *Commentary on the Additional Protocols of 8 June 1977 to the Geneva Conventions of 12 August 1949*, International Committee of the Red Cross, Martinus Nijhoff Publishers, Geneva, 1987, p. 1466; В., Јончић, *ibid.*, 1996, стр. 2-36.

11) Члан 53. Протокола I и члан 16. Протокола II садрже идентичну уводну реченицу: „Не дирајући у одредбе Хашке конвенције за заштиту културних добара у случају оружаног сукоба ... забрањено је...“

бити предмет обраде у тексту који следи, већ ће пуна пажња бити посвећена само правилима чија примена је везана за случај избијања оружаног сукоба између држава уговорница, чак и ако једна или више њих не признају постојање ратног стања. Пошто заједно са Конвенцијом чине јединствену целину и исту допуњују и детаљније тумаче, неопходно је да се упоредо са одредбама Конвенције тумаче и акти који су донети на истој међународној конференцији када и Конвенција, а то су Правилник о извршавању Хашке конвенције за заштиту културних добара у случају оружаног сукоба из 1954. године, Хашки протокол о заштити културних добара у случају оружаног сукоба из 1954. године, као и један акт донет готово пола века касније; Други протокол уз Хашку конвенцију од 1954. године о заштити културних добара у случају оружаних сукоба из 1999. године.

Конвенција у првом члану у циљу избегавања недоумица око појма културног добра дефинише овај појам и наводи да се под културним добрима сматрају, без обзира на порекло и власника:

- а) „покретна и непокретна добра која су од великог значаја за културну баштину сваког народа, као што су: споменици архитектуре, уметности или историје, верски или лаички, археолошка места, скуп грађевина које су као целина од историјског или уметничког интереса, уметничка дела, рукописи, књиге и други предмети уметничког, историјског или археолошког интереса, као и научне колекције и важне колекције књига, архива или репродукција напред наведених добара;*
- б) зграде чија је главна и ефективна намена да чувају или да излажу покретна културна добра наведена у алинеји а), као: музеји, велике библиотеке, археолошка складишта, као и складишта одређена за склањање покретних културних добара наведених у алинеји а) у случају оружаног сукоба;*
- в) центри у којима се налази значајан број културних добара, која су наведена у алинејама а) и б), такозвани центри у којима су сакупљени културни споменици.“¹²⁾*

У наредним члановима Конвенција уводи два посебна режима заштите културних добара, а то су општи режим заштите и специјални режим заштите. Други допунски протокол из 1999. године уводи још један вид заштите, а то је побољшана заштита, на коју имају право она културна добра која су од највеће важности за

12) *Извори хуманитарног права*, op.cit., стр. 447.

човечанство и која су као таква заштићена и одговарајућим домаћим правним и административним мерама којима се због његове културне и историјске вредности осигурава највиши ниво заштите. Таква добра не користе се у војне сврхе и страна која такво културно добро држи под контролом има обавезу да објави другој или другим странама у сукобу да то културно добро неће користити у војне сврхе. Поред тога што уводи нову категорију заштите, побољшану заштиту, Други допунски протокол додатно разрађује и општу заштиту културних добара. То је сасвим логично, јер је искуство свих оружаних сукоба вођених у међувремену показало да постоји оправдана потреба да се одредбе Конвенције прошире, допуне и учине способнијим да поступање по њима омогући пружање адекватне заштите културним добрима током оружаних сукоба.

Конвенција и њен Други допунски протокол уважавају реалну могућност да културна добра ипак буду коришћена у војне сврхе, и да као таква могу постати легитимни војни циљеви, па због тога и уведе одређена правила о дозвољености напада на ове објекте, али само из разлога императивне војне потребе и уз поштовање тачно предвиђене процедуре која се има испоштовати пре и у време напада, а што опет зависи од нивоа заштите коју културно добро ужива.

МОГУЋНОСТИ УСМЕРАВАЊА НАПАДА НА КУЛТУРНА ДОБРА ПОД ОПШТОМ ЗАШТИТОМ

Према члану 3. Конвенције општа заштита културних добара подразумева да државе уговорнице још у време мира требају предузети припремне мере и радње у циљу заштите културних добара која се налазе у њиховој власти од могућих последица оружаних сукоба.¹³⁾ Други допунски протокол ову општу одредбу Конвенције у свом члану 5. додатно разрађује, предвиђајући као неопходне мере и радње следеће поступке: „...*припреме инвентара, планирање мера заштите ових добара од структурног рушења, припрему за премештање покретних културних добара, обезбеђење адекватне заштите на месту где су таква добра лоцирана, и одређивање компетентних органа власти одговорних за чување културних добара.*“¹⁴⁾

13) *Ibid.*, стр. 448.

14) *Ibid.*, стр. 469.

Конвенција стипулише обавезе државама потписницама у погледу поштовања културних добара која се налазе на њиховој територији и на територијама других држава потписница Конвенције. Ове обавезе предвиђене су ставом 1. члана 4. Конвенције и предвиђају уздржавање од употребе ових добара, њихових средстава за заштиту, као и њихове најближе околине, у сврхе које би ове добра могле изложити разарању или штети у случају оружаног сукоба, као и обавезу уздржавања од сваког непријатељског акта упереног против ових добара.¹⁵⁾ Међутим у ставу 2. истог члана дозвољава се одступање од ових обавеза, али само у случајевима када војна потреба императивно захтева једно такво одступање.¹⁶⁾ С обзиром на широко остављен простор за тумачење да ли императивна војна потреба постоји или не постоји у зависности од ситуације до ситуације на терену и с обзиром да овако стипулисана одредба „иде више на руку“ логици остварења војничке победе по сваку цену, него логици заштите културних добара, Други допунски протокол из 1999. године је у свом члану 6. ову одредбу додатно разрадио. Према том члану, позивање на разлоге императивне војне потребе може бити основ за напад на културно добро само тада и толико дуго колико је то културно добро, по својој функцији учињено војним циљем и не постоји друга остварљива алтернатива да се обезбеди слична војна корист, као војна корист коју обезбеђује напад на то културно добро.

Према истом члану, позивање на императивну војну потребу може бити и основ „*да се културно добро употреби за сврхе које ће га вероватно изложити уништењу или оштећењу, када и толико дуго колико нема могућег избора између такве употребе културног добра и другог остварљивог метода којим се обезбеђује слична војна корист*“¹⁷⁾.

Остале одредбе предвиђене овим чланом налажу да одлуку о позивању на императивну војну потребу може донети само официр који командује јединицом ранга батаљона или вишег ранга, а мањег ранга само ако околности не дозвољавају другачије, као и да ће се у случају напада на културно добро упутити претходно упозорење кад год то околности допуштају.

На овом месту потребно је дати конкретније тумачење претходних правила стипулисаних у Конвенцији и Другом допунском протоколу, из разлога што иста могу битно допринети ефикасни-

15) *Ibid.*, стр. 448.

16) *Ibid.*

17) *Ibid.*, стр. 469.

јем и прецизнијем одлучивању приликом решавања тако значајног питања као што је позивање на разлоге војне потребе у циљу напада на културно добро. Као прво, напад на културно добро треба извршити само са оним нивоом силе који није забрањен правом оружаних сукоба и то само онда и само толико колико то изискује делимично или потпуно потчињавање противника, уз употребу минимума времена и уз коришћење минималних људских и материјалних ресурса. Следеће, напад на културно добро се може извршити тек када је након анализе свих доступних података закључено да алтернативно средство и правац напада нису разумно доступни. Треће, средства и методи напада морају бити строго ограничени стриктном потребом одбијања наступајуће претње. И коначно, процена ситуације и доношење одлуке треба да је извршено од стране заповедника после разматрања свих података прикупљених из свих њему доступних извора.

Општа заштита подразумева још неке мере које се могу ставити у међусобни однос са захтевима војне потребе, односно, ради се о мерама предострожности у нападу и мерама предострожности против ефеката непријатељстава, које, ако се поштују у потпуности, не остављају готово никакву могућност супротној страни у сукобу да се позивањем на императивну војну потребу одлучи да за мету напада изабере културно добро. У прву групу мера спадају обавезе страна у сукобу да утврде да циљеви које желе напасти нису културна добра. Прво, морају се предузети све расположиве мере предострожности у избору средстава и метода напада како би се избегла или свела на минимум случајна оштећења културних добара. Друго, морају се уздржати од било каквог напада за који се може очекивати да ће изазвати узгредно оштећење културних добара, а које би било несразмерно у односу на конкретну и очекивану војну корист, и треће, морају се отказати или суспендовати напади ако постане јасно да је циљ тих напада културно добро или војни објекат чијим нападом би се нанела већа штета културном добру од очекиване војне предности, односно да се може очекивати да напад изазове оштећење културног добра које би било несразмерно у односу на конкретну и очекивану војну корист. Друга група мера је једнако значајна и подразумева обавезу страна у сукобу да уклоне покретна културна добра из близине војних циљева или да им обезбеде заштиту на лицу места, и да избегавају смештај војних циљева у близини културних добара.

Све претходно набројане мере постављене су у циљу очувања културних добара, с тим што морамо изразити неслагање са обавезом давања претходног упозорења о нападу, у смислу како

га Други допунски протокол одређује „*кад год то околности допуштају*“¹⁸⁾. Ову обавезу би требало издићи на ниво апсолутне обавезе. Неопходно је оставити реално и разумно време супротној страни да престане да користи такав објекат у војне сврхе. Након истека тако датог разумног рока и након објективно стеченог закључка да противник ван сваке разумне сумње¹⁹⁾ неће и не жели да престане са коришћењем објекта у војне сврхе, може се приступити нападу на тај објекат уз поштовање постављених међународно-правних ограничења. Ово је битно због тога што напади на објекте културе, а посебно на религијске објекте, без обзира да ли су они од локалног, националног или глобалног значаја, увек додатно подижу тензију међу сукобљеним странама и на дужи рок онемогућавају процес помирења и остављају у идеолошком и политичком смислу простор погодан за ескалацију истог сукоба у неком будућем времену.

МОГУЋНОСТИ УСМЕРАВАЊА НАПАДА НА КУЛТУРНА ДОБРА ПОД СПЕЦИЈАЛНОМ ЗАШТИТОМ

Ради ефикасније заштите културних добара у време оружаних сукоба, Конвенција у својим члановима од 8. до 11. уводи специјални режим заштите. Под овакав режим може се ставити ограничен број склоништа намењених за заштиту покретних културних добара и центри у којима су сакупљене културне знаменитости, као и друга непокретна културна добра од врло велике важности, под утврђеним условима. Ти услови су: а) да се ти објекти налазе на довољном одстојању од великог индустријског центра или од сваког важног војног објекта који представља осетљиву тачку, као што су, на пример, аеродроми, радио–станице, пристаништа, железничке станице од посебне важности или важне саобраћајнице, б) да се не употребљавају у војне сврхе и да је склониште за покретна добра саграђено тако да према највишем степену вероватноће не би могло бити оштећено бомбардовањем. Конвенција даје могућност да, ако се склоништа и центри за смештај и чување културних добара налазе у близини важног војног објекта, на захтев државе

18) *Ibid.*

19) Закључивање ван сваке разумне сумње подразумева онај степен сазнања који не достиже сигурност, али мора достизати висок степен вероватности. Убеђеност ван сваке разумне сумње подразумева да се супротни аргументи могу одбацити тврђом „наравно да је могуће, али није ни најмање вероватно“. (Касезе, А., *Међународно кривично право*, Београдски центар за људска права, Београд, 2005. страна 502.

уговорнице исти се могу ставити под режим специјалне заштите, под условом да се та држава обавезе да поменуте војне објекте у случају оружаног сукоба неће стављати у функцију остварења својих војних циљева. С друге стране, уколико се склониште или центар у којем су сакупљене културне знаменитости употреби за премештање војног особља или војног материјала, макар и у транзитну, или ако се у њему врше такве активности које су у директној вези са војним операцијама, или ако се у њему налази војно особље²⁰⁾ или производи ратни материјал, сматраће се да се користи у војне циљеве. Противничка страна је ослобођена обавезе да поштује имунитет тог центра, односно склоништа све време док се користи на такав начин и са таквим циљем. Правилник придодат Конвенцији у члану 11. предвиђа и могућност стављања под специјалну заштиту импровизованог склоништа, кога је страна у сукобу била принуђена да уреди због непредвиђених околности и да у њега склони одређена културна добра.²¹⁾ Одобравање оваквог облика заштите врши се ако Страна уговорница Конвенције, у току оружаног сукоба због непредвиђених околности, поднесе захтев генералном секретару за културна добра и уколико он, заједно са заинтересованим делегатима Сила заштитница, процени да околности и значај културних добара то захтевају.²²⁾ Сам процес одобравања врши се у хитном поступку, без одлагања.²³⁾ Након стављања културних добара у склоништа и у центре који су под режим специјалне заштите, стране у сукобу, уговорнице Конвенције, имају обавезу да осигурају њихов имунитет. У стварности ово представља њихову обавезу уздржавања од непријатељских аката усмерених према тим добрима, односно од употребе тих добара или њихове околине у војне сврхе. Обавеза поштовања имунитета културног добра под специјалним режимом заштите престаје оног момента када друга страна у сукобу прекрши своје обавезе у том истом погледу, а постоји и могућност одузимања имунитета у слу-

20) Према Конвенцији (члан 8. тачка 4.) неће се сматрати да је објекат (склониште, центар) употребљен у војне сврхе ако има наоружане чуваре специјално одређене за чување тог објекта, или ако се у његовој близини налазе полицијске снаге, које су нормално одређене за заштиту јавног реда.

21) *Извори међународног хуманитарног права*, *op. cit.*; стр. 460.

22) Лице изабрано у складу са одредбама члана 4. Правилника о извршавању Конвенције за заштиту културних добара у случају оружаног сукоба.

23) По позитивној одлуци о стицању права на специјалну заштиту, склоништа и центри и културна добра која су у њима потхрањена уписују се у „Међународни регистар културних добара која су под специјалном заштитом“ у складу са чланом 12. Правилника о извршавању Конвенције за заштиту културних добара у случају оружаног сукоба. (*Извори међународног хуманитарног права*“, *op. cit.*; стр. 460).

чају неизбежне војне потребе, под условом који је регулисан о чланом 11. став 2. и 3. Конвенције.

За разлику од културних добара под општим режимом заштите, културна добра под специјалним режимом заштите стављена су у повољнији положај у погледу евентуалне изложености нападу из разлога војне потребе. Поред свих мера предострожности и пропорционалности у погледу употребе силе, које су наведене у опису поступка позивања на захтеве војне потребе у односу на културна добра под општим режимом заштите, а које се морају применити и према културним добрима под специјалним режимом заштите, њима је чланом 11. Конвенције значајно учвршћена заштита од одузимања имунитета позивањем на разлоге војне потребе. Заштита је учвршћена тако што се позивање на исту у циљу одузимања имунитета дозвољава само „у изузетним случајевима неизбежне војне потребе и само толико дуго док ова потреба траје“²⁴⁾ што је знатно „тврђа“ одреба од оне из члана 4. став 2. која се односи на одузимање имунитета културним добрима под општим режимом заштите, а која предвиђа да се исти може одузети „када војна потреба императивно захтева једно такво одступање“.²⁵⁾ Простим поређењем ове две одредбе уочава се очигледна разлика у избору реченичног склопа којим је извршено правно нормирање обавезе, јер се културна добра под специјалним режимом заштите појачавају у односу на захтеве војне потребе тако што се на њу не може позивати чак ни када је она неизбежна, него се уводи посебан степен неизбежности, а то су, како у тексту стоји „изузетни случајеви неизбежне војне потребе“. Управо из разлога што је у реалној борбеној ситуацији врло тешко, ако не и немогуће, направити разлику између неизбежности и изузетног случаја неизбежности, јер логички посматрано неизбежност представља готово апсолутну извесност неког будућег догађаја, Члан 11. Конвенције уводи хијерархијски врло висок ниво лица које ту одлуку треба да донесе. Наиме, ради се о команданту дивизије,²⁶⁾ или јединице

24) *Ibid*, страна 450.

25) *Ibid*, страна 448.

26) Конвенција је усвојена 1954. године, непуних десет година након завршетка Другог светског рата, када је у војној теорији и пракси као највиша јединица оперативног нивоа доминирала дивизија. У последњих неколико деценија највећи број армија у свету извршиле су трансформацију својих оружаних снага. То је учињено најчешће простим укидањем дивизија и стварањем мањих, покретнијих и флексибилнијих јединица, уобичајено је ранга бригада. Тако формиране јединице су способне да према потреби и у зависности од тренутне ситуације делују самостално, или да се спајају и садејствују као целина са јединицама истог ранга или нижег, без обзира на видовску и родовску припадност. Управо из овог разлога формулација која одређује да командант дивизије као хијерархијски најнижи чин који може да доноси одлуке предвиђене Конвенцијом за

истог или вишег ранга, што у стварности, чак и у најмногљуднијим армијама света представља врло мали број официра који могу донети такву одлуку. Примера ради, све армије настале распадом бивше СФР Југославије су армије у којима је највећа формацијска јединица ранга бригаде, што је нижи ниво од дивизије, па би у њима овакву одлуку могао донети изнимно мали број официра, начелник Генералштаба или његов заменик свакако, команданти копнене војске и авијације, и као последња могућност, старешина који би у неком евентуалном оружаном сукобу командовао здруженим оперативним саставом у којем се налази више јединица ранга бригаде. Код одлучивања на овом нивоу командовања нема, као у случају општег режима заштите, трансфера надлежности наниже, односно, не може ни у којим околностима, старешина нижег ранга од ранга команданта дивизије донети одлуку о постојању изузетног случаја неизбежне војне потребе, док у општем режиму заштите као што је већ истакнуто, постоји као реална и извесна опција да одлуку о одузимању имунитета позивањем на разлоге војне потребе донесе старешина и знатно нижег ранга од ранга који је предвиђен, односно од ранга команданта батаљона. Додатна позитивна околност је и то што у великим формацијама јединица (дивизија, корпус, армија) постоје и велики штабови са бројним оперативним персоналом који поседује знања из различитих војних специјалности, што омогућава, макар хипотетички, команданту да на основу њихових мишљења и стручних извештаја изврши квалитетну процену и донесе коначну одлуку.

Минимизирања могућности позивања на војну потребу у односу на добра под специјалним режимом заштите нису овим исцрпљена. Последња реченица члана 11. става 2. Конвенције уводи обавезу да у случају одузимања имунитета, „*кад год то околности дозвољавају, одлука о одузимању имунитета саопштава се противничкој страни довољно благовремено*“.²⁷⁾ Као што се види из формулације, овде уопште није упитна обавеза саопштавања мере одузимања имунитета која се има упутити противничкој страни, као што је то случај са културним добрима под општим режимом заштите, где се упозорење противничкој страни има упутити кад год то околности допуштају. Код специјалног режима заштите, одлука о одузимању имунитета се мора саопштити противничкој страни, једино је упитно да ли ће околности и тренутна борбена ситуација на терену допустити да та одлука буде саопштена до-

овакве ситуације, а који сада по новим реформисаним војним јединицама скоро да не постоји, ствара и одређене проблеме у тумачењу и практичној примени овог правила.

27) *Извори хуманитарног права*, op.cit., стр. 450.

вољно благовремено како би противничка страна имала довољно времена да престане са таквим коришћењем културног добра, или да исто измести на неко друго, безбедније место ако се ради о покретном културном добру.

И коначно, постоји у погледу културних добара под специјалним режимом заштите још једна мера која додатно отежава одлуку да се културном добру одузме имунитет позивањем на разлоге војне потребе. Наиме, у члану 11. став 3. утврђена је обавеза страни која одузима имунитет културном добру под специјалном заштитом из разлога војне потребе, „*да о томе обавести у најкраћем могућем времену, писмено и са образложењем, генералног комесара за културна добра, који је предвиђен Правилником за извршење*“.²⁸⁾ Овако постављена обавеза која укључује у процес и трећу независну страну, свакако да ће већ у самом почетку деловати одвраћајуће у многим случајевима у којима би да нема те треће стране, одлука о одузимању имунитета из разлога војне потребе свакако била донета. На крају, овако формулисана обавеза учиниће да се одлука о одузимању имунитета доноси само у малом броју изузетних случајева када се не могу да избегну разлози војне потребе.

МОГУЋНОСТИ УСМЕРАВАЊА НАПАДА НА КУЛТУРНА ДОБРА ПОД ПОБОЉШАНОМ ЗАШТИТОМ

Други допунски протокол уз Хашку конвенцију о заштити културних добара у случају оружаног сукоба, донет 1999. године, уводи нови режим заштите културних добара у случају оружаног сукоба, који је назван *побољшана заштита*. Стављање у овај режим заштите подразумева одређене, врло строге услове, које културно добро треба да испуњава. Према члану 10. поменутог Протокола утврђени су услови су да се ради о културном добру од највеће важности за човечанство²⁹⁾ које је на националном нивоу у највишем могућем степену заштићено одговарајућим правним и административним мерама. Те мере морају да признају његову изузетну културну и историјску вредност и да се такво добро не

28) *Ibid*, стр. 450.

29) У литератури се може наћи и мишљење да у ову групу културних добара спадају она добра која су од таквог значаја да их сви препознају као културну баштину човечанства, чак и онда када и објекти нису обележени никаквим посебним знаком заштите и дестинције. Видети: Henckraets, Jean-Marie/Doswald-Beck, Louise, *Обицајно међународно humanitarno право*, Том 1. Pravila; Cambridge University Press, 2005. стр. 133. Као примере за ово тумачење могу се навести пирамиде на платоу Гизе, римски Колосеум, атински Акропол и др.

користе за војне сврхе, нити да оно својим постојањем или положајем штити војна подручја, као и да је објављена декларација стране која има контролу над културним добром, којом се потврђује да се оно неће користити на тај начин.

У погледу губитка побољшане заштите изазваних разлозима војне потребе, Други допунски протокол не садржи експлицитну одредбу која дозвољава укидање имунитета на такав начин, али имплицитно оставља могућност да се у одређеним случајевима може усмерити напад и према културном добру под побољшаном заштитом. Да би се то и учинило, потребно је да се кумулативно оствари више услова, а и тада напад може трајати само онолико дуго колико културно добро, по својој употреби представља војни циљ. Чак и када културно добро по својој употреби представља војни циљ, оно може бити предмет напада само под условом да је напад једино средство на располагању за окончавање употребе културног добра у војне сврхе, што значи да ако се исти резултат може применити простом блокадом културног добра (ако претпоставимо да се ради о непокретности), онда ће се извршити блокада тог објекта и њему прилазних комуникација. Ако напад ипак мора да се изведе, у том случају морају се предузети све расположиве мере предострожности у избору средстава и метода ратовања. Из тог разлога напад би морао да траје што краће да би употреба културног добра у војне сврхе такође трајала што краће. Све то из разлога да се избегне уништење или смањи оштећење културног добра. Напад се може извести уз уважавање ових околности, ако то захтева непосредна самоодбрана.³⁰⁾ То представља додатни степен заштите културног добра, јер није релевантно да ли се културно добро користи за подршку војним операцијама, него то коришћење објекта мора бити на такав начин да нападача директно угрожава, односно, из објекта мора бити отворана ватра на противничку страну или се објекат користи у циљу скривања војних потенцијала или оружја. Када се испуне сви напред наведени услови, а њиховим испуњењем постаје очигледно да постоји војна потреба да се објекат нападне, одлуку да се такав напад изведе може да донесе само старешина на највишем нивоу оперативног командовања (у пракси то би могао бити начелник Генералштаба или његов заменик).³¹⁾ Међутим, потребно је да се испуни услов; да је унапред дато упозорење противничким снагама са захтевом да се оконча

30) Члан 13. тачка 2 ц, Другог допунског протокола. Видети: *Извори хуманитарног права, оп.цит.*, стр. 471.

31) Bantekas, I., "Command Responsibility and International Law", *HLC*, Belgrade, & CACSP, Zagreb, 2003.

употреба заштићеног културног добра у војне сврхе и да им се да разумно време да поправе ситуацију, односно да напусте заштићено културно добро. Код културних добара која се налазе у режиму побољшане заштите, као што се може приметити нема никакве могућности да се напад изврши, а да се претходно не остави довољно времена противнику да прекине са коришћењем културног добра у војне сврхе. Овако постављена заштита у овој фази развоја међународног права оружаних сукоба постигнут је максимум компромиса између војне потребе и принципа разликовања циља. На овај начин је једном, додуше релативно малом броју културних добара, пружен такав ниво правне заштите од напада, да је готово незамислива реална ситуација у којој би такав напад могао бити изведен, а да исти поред војничког има и у праву утемељене разлоге.

Vladan Joncic, Milos Petrovic

CONSTRICTIONS ON INTERNATIONAL LAW PROTECTION OF CULTURAL PROPERTIES IN ARMED CONFLICTS

Summary

The International Law of Armed Conflicts as an assembly of legal rules that are employed in situations of armed conflicts is directed to finding the compromise between permanent military necessity and humanitarian tenets. The objective of any war is to defeat the enemy as fast and as efficient as possible. The aim of humanitarian tenets and principles is to minimize the devastation that is direct consequence of that conflict and as possible to humanize anent to mitigate these effects. The force that is applied during armed conflicts that is really necessary for achieving the final objective which was the immanent reason for the conflict must be controlled and reasonable and in accordance to the aim provided. Frequently, during armed conflicts, willingly or not in all that huddle, not only human resources are being destroyed but also cultural properties that represent material evidence of the contribution of a nation to the context of global civilization. Due to the reason of military necessity the international protection of cultural properties is restricted anent there is a certain derogation of cultural properties protection based upon the tenets of humanitarian law. It is necessary to make an insight into the reality of armed conflicts that imply the destruction of cultural properties or cultural properties becoming the military objective and target in the course of action. It is required to establish when,

under what circumstances, under what command and along what kind of precautions is it allowed to attack cultural properties?

Keywords: The International Law of Armed conflict, Geneva Conventions, the Convention on the Protection of Cultural Property, Armed conflict, cultural property, general protection, special protection, enhanced protection.

ЛИТЕРАТУРА

- Andrassy, J/Bakotić, B./Vukas, B; *Medjunrodno pravo I*, Školska knjiga, Zagreb, 1998.
- Аврамов, С., *Међународно јавно право*, Академија за дипломатију и безбедност, Београд, 2012.
- Аврамов, С./ Крећа, М., *Међународно јавно право*, Правни факултет, Београд, 2009.
- Bantekas, I., "Command Responsibility and International Law", *HLC*, Belgrade, & CACSP, Zagreb, 2003.
- Bartoš, M., "Savremeno humanitarno pravo", Crveni krst Jugoslavije, Beograd, 1963.
- Bluntschli, J. C. *Das moderne Volkerrecht der civilisirten Staaten*, 1878.
- Commentary IV Geneva Convention*, International Committee of the Red Cross, Geneva, 1958.
- Detter, Ingrid: *The Law of War, second edition*, Cambridge University Press, Cambridge, 2000.
- Drraper, G.I.A., „Military Necessity and Humanitarian Imperatives“, *Revue de droit penal et de droit de la guerre*, Vol. XII (2), 1973.
- Dunbar, N.C.H., „The significance of military necessity in the Law of War, *The juridical review*, Vo. 67, (2), 1965.
- Greenspan, M., „The Modern Law of Land Warfare“, Berkeley and Los Angeles, 1959.
- Henckraets, J., M., „New rule for the protection of cultural property in armed conflict: the significance of the Second Protocol to the 1954 and Hague Convention for the Protection of Cultural Property in the Event of Armed Conflict“, *Report on the meeting of Experts*, Geneva, 2002.
- Henckraets, Jean-Marie/ Doswald-Beck, Louise., *Обичајно међународно хуманитарно право*, Том 1. – *Pravila*, Cambridge University Press, 2005.
- Извори међународног хуманитарног права*, Југословенски Црвени Крст, Београд; 1999.
- Јончић, В., *Међународно хуманитарно право*, Правни факултет, Београд, 2010.
- Јончић, В., „Војна потреба и међународно право“, *Војно дело*, 6/96, Београд, 1996.
- Јончић, В., „Повреде правила хуманитарног права и људских права у агресији на Савезну Републику Југославију“, *Војно дело*, 2/2001, Београд, 2001..
- Kluber, J. L., *Europaisches Volkerrecht*, 1821.

- Касезе, А. *Међународно кривично право*, Београдски центар за људска права, Београд, 2005.
- Мерон, Т. *Међународно право човечности потиче из давнина – Есеји*; Самиздат Б-92; Београд, 2004.
- Oppenheim, M./Lauterpacht, H., „International Law”, Vol. I, 1955.
- Pilloud, C./ de Preux, J./ Sandoz, Y./ Zimmermann/B/ Eberlin, Ph/. Gasser, H/ Wenger, C.F./ Junod, S.S./ Pictet, J., *Commentary on the Additional Protocols of 8 June 1977 to the Geneva Conventions of 12 August 1949*, International Committee of the Red Cross, Martinus Nijhoff Publishers, Geneva, 1987.
- Перазић, Г. Ђ., *Међународно ратно право*, ВИНЦ, Београд, 1986.
- Report ICRC, of 1947, Commission II, Vol. III.
- Томан, Ј., *Index of the Geneva Conventions*, 1973.
- Вучинић, З., *Међународно ратно и хуманитарно право*, Службени гласник, Београд, 2009.

Resume

The International Humanitarian Law develops its rules in many directions due to constant tendency to find the optimal relation between military necessity and humanitarian principles. One of the areas that were especially granted with attention after the World War 2 is the one about the rules on the protection of cultural building structures during armed conflicts. Although the attacks on cultural properties and do not produce the same consequences as direct or indirect attacks on civilian population, that is the first mentioned attacks do not have for the consequence human victims or they come out quite minimal, yet these attacks induce a significant level of indignation amongst people. An attack on the buildings and objects of culture and cultural property and their annihilation essentially represent an offense on civilization achievements of a nation. This can be as painful as the loss of human lives for the one that is under attack. Cultural properties as material evidence of civilization accomplishments of mankind from its earliest history until present days in the situation of armed conflicts having emerged within its surroundings can suffer from devastation, damage or can be usurped. Additionally, in certain situations cultural properties can become legitimate military targets. In this article the authors presented general rules concerning the protection of cultural properties during armed conflicts. These rules can be found in the Fourth Geneva Convention, Protection of Victims in International Armed Conflicts, from 1949, Additional Protocols from 1977 along Geneva Conventions in 1949 and finally in UNESCO's Convention for the Protection of Cultural Property in armed conflicts from 1954 and accompanied Regulations for the Execution of the Convention, and First and Second Protocol to the Hague Convention for the Protection of Cultural Property in armed conflicts.

Special attention is dedicated to the rules that establish multi level regime of cultural properties protection by the Convention for the

Protection of Cultural Property in armed conflicts introducing general and special level of protection and thereafter the advanced level of protection through the Second Protocol. The aforementioned difference in principle enables the attacks on cultural properties to be taken along the obedience of the procedures utilized for each and every level of protection. According to these rules the general level of protection comprises the shortest list of procedures and precautions, special level comprises significantly more complex list of procedure while the advanced level of protection stipulates those kinds of procedures for conveying a legitimate attack on a cultural property that is practically impossible to realize the attack in real life situation. The authors aware of the fact that cultural properties are almost by rule targets during armed conflicts have tried to emphasize the problems that not enough clear procedures for ordering the attack may produce in real belligerent situations. The authors of this article tried to explain theoretically the questions such as when, under what circumstances, under what command and along what kind of precautions is it allowed to attack cultural properties. Thereof, all the aspects of permitting the attacks on cultural properties are particularly described under general, special and advanced level of protection. These are the rank of the decision making individual, possibility of authority transfer in resolution downwards, necessary level of conviction that a cultural property has become a legitimate military objective, the way of providing notification signal about the attack, allowed level of force during the attack, allowed duration of the attack, quitting the attack or cease of attack, and finally informing the other involved sides about the possibility of attacking the cultural property under certain protection regime.

* Овај рад је примљен 11. јануара 2012. године а прихваћен за штампу на састанку Редакције 5. марта 2012. године.

УДК: 316.324.8:304

Прегледни
рад

Српска политичка мисао
број 1/2012.
год. 19. vol. 35.
стр. 169-186.

Бојан Урдаревић

Правни факултет у Крагујевцу

Зоран Радуловић

Висока пословна школа у Чачку

ГЛОБАЛИЗАЦИЈА И КОНЦЕПТ СОЦИЈАЛНИХ ПРАВА

Сажетак

У овом раду аутори покушавају да сагледају проблем примене и функционисања социјалних права у условима глобализације и оштре међународне конкуренције. У првом делу рада анализира се утицај глобализације на концепт социјалне државе и наглашава се да је неопходно да се реформише социјална држава, тако што ће се учинити способном да одговори новим изазовима, а нарочито онама који су настали променама у глобалном контексту и структури друштва. У другом делу рада, предмет истраживања је остваривање социјалних права у условима глобализације и све веће флексибилности и дерегулације радног права. Наиме, поставља се питање како радно право и друштво уопште, могу ефикасно да одговоре на све присутни тренд смањивања нивоа социјалне заштите? Овај напад на социјална права, и настојање да радни односи све више поново постану сасвим слободно, тржишно регулисани односи, представља и напад на посебност и самосталност радних односа у целини. Такође, у овом делу рада аутори ће укратко анализирати и тренутну ситуацију у погледу остваривања и заштите социјалних права у Републици Србији.

Кључне речи: држава, глобализација, социјална држава, социјална права, радни односи, дерегулација, флексибилности.

Савремено друштво крајем XX и почетком XXI века карактерише интензиван процес глобализације, који се огледа у убрза-

ном развоју нових технологија и значајним променама у свим друштвеним сферама – економији, праву, политици и култури. Наиме, развој и примена нових технологија, нарочито телекомуникација, омогућава лакше контакте међу људима без обзира на физичку удаљеност, као и бржи проток информација.

Глобализација као светска појава економског, технолошког, политичког и идејно културног обједињавања света *a priori* није ни добра ни лоша. Она је битно изменила слику савременог предузећа, државе, региона и света. Иако је условљена објективним законитостима, она ће бити оно што људи, тј. социјални партнери и остали друштвени актери од ње направе.

Актуелна глобална друштвена трансформација утиче на друштвене процесе и у нашој земљи. Наиме, Република Србија се налази у процесу транзиције, односно, правне, економске, културне и политичке трансформације, при чему је неопходно извршити и убрзану трансформацију домаћег правног система у правцу усклађивања са правним стандардима развијених земаља како би се надокнадило деценијско заостајање у односу на већину индустријски развијених земаља. Стога је од изузетне важности сагледати и утврдити како узроке глобалног усклађивања права, тако и могуће позитивне и негативне ефекте тог феномена на наше друштво. У овом раду биће посебно анализиран утицај глобализације на социјалну државу, а кроз њу и на сам систем социјалних права уопште.

ГЛОБАЛИЗАЦИЈА И СОЦИЈАЛНА ДРЖАВА

Промене у структури индустријског друштва крајем XIX и почетком XX века наметнуле су такве социјалне проблеме који се нису могли разрешити у оквирима класичне правне државе или владавине права. Зато је концепт грађанске државе морао да буде функционално допуњен и проширен увођењем многобројних организационих и институционалних иновација, којима се уз њене традиционалне надлежности акценат деловања постепено усмерава и ка социјалној сфери друштва.¹⁾ Настаје нови тип државе која је временом добила атрибут „социјална“ или „држава благостања“.

Социјалној држави у историјском смислу претходила је тзв. заштитна држава, коју је Томас Хобс у свом чувеном делу „Левијатан“ дефинисао као државу чији је основни циљ заштита поје-

1) Пусић Е., „Увјети институционалне стабилизације социјалне државе“, *Ревизија за социјалну политику*, бр. 3-4, Загреб 1996, стр. 199.

динца.²⁾ Социјална држава је заправо екстензија заштитне државе у социјалну сферу.

Другим речима, социјална држава настаје као облик прилагођавања државе њеној новој улози у индустријском и урбаном друштву, чиме се даје нови легитимитет државној власти, а који није могла да обезбеди традиционално конципирана владавина права и правна држава јер су оне за нове друштвене услове биле ограничавајуће.³⁾ Концепт социјалне државе није лако заживео јер је га је одувек пратила идеја либералне државе засноване на политици неуплитања у економски и социјални живот, која је у последње време поновно актуелна.⁴⁾ Либерални економисти су од почетка били противници социјалне државе, јер су сматрали да она ограничава тржиште као најбољи дистрибутивни и регулаторни друштвени механизам. На пример, у Француској је у време Наполеона термин „*L'état providence*“, односно заштитна држава био одувек предмет подсмеха од стране либерала. Главно упориште либерализма биле су Сједињене Америчке Државе које су дуго година одбацивале „*Welfare State*“, односно социјалну државу, као европску творевину супротну америчким вредностима. Неолиберална доктрина је одувек имала прилично јасан став према једнакости коју пропагира социјална држава. Једина једнакост коју она признаје јесте једнакост могућности, а то даље значи да „људи имају једнаке изгледе да постану неједнаки“.⁵⁾

У току двадесетог века, нарочито у периоду након Другог светског рата, концепт социјалне државе је дефинитивно заживео у свету, а социјална права и њихова имплементација у континенталној Европи представљају предмет консензуса којим се осигурава друштвени напредак. Мирно окружење друштвеног споразума са сигурношћу запослења, готово до мере у којој би држава гарантовала пуну запосленост,⁶⁾ у коме постоји сигурност минималних

2) Хобс Т., *Левијатан I-II*, Ниш, 1991, стр. 57.

3) Миличић В., „Социјална држава, држава благостања“, *Ревизија за социјалну политику*, бр. 3-4, Загреб 1996, стр. 261.

4) Јашаревић С., *Социјално право*, Нови Сад 2010, стр. 80.

5) Naralambos M., Holborn M., *Социологија: теме и перспективе*, Загреб, 2002, стр. 31.

6) Појам пуне запослености је комплексан и често има различито значење, а његово остварење не подразумева готово увек исти циљ. У најужем, историјском смислу, под пуном запосленошћу сматра се такво стање на тржишту рада у којем не постоји незапосленост. Савремено схватање овог појма представља стање у којем је посао са адекватном платом доступан свима који активно траже посао.

прихода од рада, те систем социјалне сигурности,⁷⁾ представљали су битне елементе надоградње система радних односа. То окружење које има разрађене минималне радне стандарде који се остварују кроз заштитне поступке и које је осигуравало радно законодавство и снажно организовани синдикати, јесте окружење социјалног компромиса и напретка изграђеног на основама социјалних права. Таква социјална права су била својеврсно оптерећење и послодавцу и држави, али су осигуравала друштвени мир и сигурност, а све је то било условљено стабилним растом, малом стопом незапослености, релативно уједначеним системом расподеле прихода, итд.

Економски развијене европске државе су током друге половине прошлог века постигле сагласност око кључних социјалних питања и успеле да остваре висок ниво квалитета живота који је означен парадигмом „државе благостања“. Разлике у културној традицији, историји и доминантној религији условиле су инхерентне разлике у стратегији која се односи на конструкцију, регулацију, финансирање и правно дефинисање социјалне државе. Развијене државе, које припадају тзв. старим чланицама Европске уније, препознатљиве су као „државе благостања“ јер су деценијама после Другог светског интензивно радиле на постизању консензуса да на основама солидарности и трансфера дохотка постигну задовољавајуће социјалне програме у различитим областима социјалне политике. Оно што је карактеристично за све њих јесте да немају јединствен концепт социјалне државе, односно да инструменти и решења у пракси нису хомогена и униформна, већ различита и често контрадикторна.

Крива социјалне државе наступила је средином седамдесетих година прошлог века, након нафтног шока 1973. године који је довео до велике кризе светске економије. Потом су уследиле и друге промене – пре свега глобализација и експанзија светског тржишта. То је довело до постепене афирмације тзв. „компетитивне државе“ која настоји да смањи трошкове како би њена предузећа постала конкурентна у међународним оквирима.

Током осамдесетих и деведесетих година двадесетог века, европска социјална политика се значајно променила. У окружењу у коме влада глобална привреда, дошло је до промене састава и потреба за радном снагом. Милионска незапосленост, с обележји-

7) Међународна организација рада дефинише социјалну сигурност као „заштиту коју друштво пружа појединцима и домаћинствима тако што им обезбеђује приступ здравственој заштити и гаранцијама материјалне сигурности, посебно у случајевима старости, незапослености, болести, инвалидности, повреде на раду, материнства или губитка хранитеља породице. Видети више у тексту: International Labor Organization, *Universal Challenge: Social Security for the World*, World of Work, бр. 49, Geneva 2003.

ма дуготрајности, захватила је радну снагу свуда у свету. Истовремено, порастао је и број потражилаца запослења, јер се повећао и удео жена на тржишту радне снаге. Повећао се опсег рада у неформалној економији, и то не зато што би такав облик представљао жељену одлуку радника, већ је искључиво представљао нужност да се ради. Резултати упоредног прегледа савремених држава благостања јасно показују да се постепено разбија монолитна структура државе благостања, али држава никако не губи своју улогу у систему социјалне политике.⁸⁾

Дакле, у социјалној држави, која је терет социјалних обавеза све теже подносила, крајем деведесетих година прошлог века поставило се питање: јесу ли социјална права достигла своју кулминацију и треба ли их сада редуковати? Без обзира какав био одговор на ово питање, неопходно је да се реформише социјална држава, тако што ће се учинити способном да одговори новим изазовима, а нарочито онима који су настали променама у глобалном контексту и структури друштва.

Због велике економске кризе, социјална држава налази се данас у озбиљном проблему. Глобализација је довела до ерозије социјалне државе, јер је ограничила њену аутономију, нарочито у сфери социјалне политике, чиме је директно утицала на повећање стопе незапослености и сиромаштва.⁹⁾ Захваљујући томе јављају се многи заговорници сужавања социјалне интервенције државе и напуштања идеје социјалне државе. Ипак, последња велика криза у свету показала је да се квалитетан друштвени развој не може базирати само на подстицању чинилаца економског развоја, уз занемаривање социјалне компоненте, јер се тиме подрива и сама економска основа и укупна стабилност друштва.¹⁰⁾

ОСТВАРИВАЊЕ СОЦИЈАЛНИХ ПРАВА У УСЛОВИМА ГЛОБАЛИЗАЦИЈЕ

Израз „социјално право“ у најширем смислу се употребљава за означавање права једног друштва, без обзира на то да ли су то право стварали: сама држава или друштвени субјекти независно од државе или, пак, и држава и друштвени субјекти заједно. Пре-

8) Ascoli U., Ranci C., *Dilemmas of Welfare Mix – The New Structure of Welfare in Era of Privatization*, New York, 2002, стр. 155.

9) Петровић А., „Социјална сигурност и људско достојанство“, *Часопис за радно и социјално право*, бр. 1/2008, Београд 2008, стр. 472.

10) Јашаревић С., оп. цит. стр. 82.

цизније речено, овај израз се употребљава да би се њиме означило право као укупност правних норми које регулишу понашање у друштву.¹¹⁾ То значи да социјално право настаје у друштву, спонтано и непосредно као његов објективни резултат и израз, при чему је потпуно независно од званичног државног права.¹²⁾

Главна настојање социјалне државе јесте осигурање економске сигурности за породицу као основну друштвену јединицу. Два су начина за то: систем социјалне сигурности и систем социјалне помоћи. Систем социјалне сигурности, у поједностављеном смислу, повезан је са постојањем радног односа, док се социјална помоћ надовезује на социјалну потребу.¹³⁾ Дакле, социјална права постоје кроз два усмерења: социјална права повезана са радом, односно у радном односу, и социјална права ван радног односа.

Која се социјална права штите у радном односу, а чија се заштита осигурава кроз радно право као регулативу радних односа? Тешко је побројати све конкретне појавне облике социјалних права, нарочито када се узме у обзир да међународни акти различито набрајају та права. Можемо ипак рећи да се у радном односу, или у вези са њим, следећа права најчешће појављују као социјална: право на рад, односно слобода рада,¹⁴⁾ право на професионално организовање, право на колективно преговарање, право на колективну акцију, право на учешће у управљању и одлучивању, право на зараду, право на правичне, здраве и безбедне услове рада,¹⁵⁾ право на стручно образовање и усавршавање, право на посебну заштиту деце, омладине и жена, право на посебну заштиту инвалида, право на социјалну сигурност и социјално осигурање. Поједина од ових права су у тесној вези са низом грађанских (личних) права, као што

11) Тинтић Н., „Социјално право и социјална сигурност“, *Годишњак Правног факултета у Бања Луци*, 1977, стр. 34.

12) О различитим значењима израза „социјално право“ видети више у Шундерић Б., „Различита значења израза социјално право“, *Часопис за радно и социјално право*, бр. 1-8/2008, Београд 2008, стр. 433-454.

13) То чињенично стање социјалне потребе најчешће коинцидира са непостојањем радног односа, али јасно је да социјална потреба може постојати и када постоји радни однос.

14) Право на рад, које се уопштено посматра као право сваког лица да слободно изабере посао који доноси плату, осигурава достојанствен живот, представља основно и индивидуално социјално право повезано са радним односом које је довело до развика и осталих права. Оно је први пут признато као људско право у Француском уставу из 1793. године, да би у следећих 150 година било повремено навођено као израз програмских усмерења револуционарних и реформистичких политичких, социјалних религијских покрета, али је исто тако често било и занемаривано. Тек након Другог светског рата, људска права су постала основне одреднице правне регулативе људског друштва, и коначно су нашла место у већини националних устава тадашњих држава.

15) Ово право у себи садржи и право на одмор од рада у радном односу.

су: право на живот, право на развој личности, право на приватност, право на изражавање мишљења, итд. Отуда се изводи закључак да социјална права представљају угаони камен савременог концепта како либералне државе, тако и државе благостања, а у оквиру Европске уније – концепта Социјалне Европе.¹⁶⁾ Циљ постојања ових социјалних права и њихове заштите треба да буде хуманизација радних односа која води ка индустријском миру и продуктивности, што је истовремено и циљ радног права уопште. Као што се да видети, социјално право регулише заштиту оних лица која нису у могућности да својим радом, или својом имовином обезбеде себи и издржаваним члановима породице средства за живот.¹⁷⁾ Оно није универзално право, јер припада само лицима која се налазе у стању социјалне потребе – стању које није редовно нити пожељно, већ је наметнуто лицу против његове воље.¹⁸⁾

Међутим, у савременом свету који се обликује под снажним утицајем глобализације, ове основне институционалне претпоставке остваривања социјалних права су уздрмане. Слика нуклеарне породице, у којој је доминантан стицатељ дохотка мушкарац, а жена основа заједништва и социјалног карактера породице, умногосте се изменила, пребацујући додатан терет осигурања социјалних услуга на социјалну државу. Долази до раста економске несигурности на макроекономском нивоу која је повезана са трендом успоравања економског раста. Породица постаје такође производ глобализације, а производни процес се помера са фордовске поделе послова ка масовној производњи.¹⁹⁾

Такође, мења се и сам систем радних односа, а намећу се и промене социјалних права у њима. Јављају се стратегије управљања људским потенцијалима, које су најчешће усмерене само према бољем коришћењу (а понекад и злоупотреби) радног потенцијала, без обзира на хуманизацију радних услова. Радни живот и сигурност запослења који су постојали некад, више нису прихватљиви у новим условима привређивања. Синдикално организовање слаби, долази до осипања чланства у синдикатима, а на то послодавци

16) Лубарда Б., „Концепт социјалног грађанства у праву Европске Уније“, *Часопис за радно и социјално право*, Београд, 2011, стр. 16.

17) Шундерић Б., „Социјално право – основне идеје и вредности“, *Часопис за радно и социјално право*, Београд 2009, стр. 453.

18) Овакво схватање социјалног права истицао је и Слободан Јовановић који сматра да „правда изискује да сваком грађанину буде обезбеђен опстанак достојан човека, при чему дух правде треба схватити тако да он изискује ублажавање друштвених супротности“. Видети више у Јовановић С., *Уставно право*, Београд 1924, стр. 448.

19) Gahan G. P., European Unemployment: The Role of Labour Market Regulation? *Comparative Labour Law and Policy Journal*, бр. 19/1998, Illinois, 1998, стр. 35-53.

реагују агресивним захтевима за флексибилизацијом рада. Запослење престаје да буде трајан однос, а индикативно је свеprisутно слабење заштита у радном односу под изговором да су те заштите препрека продуктивности.²⁰⁾ Улога државе на тржишту рада се мења, па тако она више не жели активно да учествује на тржишту рада већ се ограничава само на вршење корективних функција.²¹⁾ Све поменуте промене нарушавају структуру радних односа и доводе до раста неједнакости, ширења друштвених подела и напада на сам *raison d'être* радног права уопште.²²⁾

Тенденције су познате, као што се након Другог светског рата у социјалној држави могла препознати спирала социјалних права окренута према горе код које су инвеститори и државе доводили до глобалног раста тих права како би избегли конкурентске недостатке и осигурали једнак почетни положај, тако је данас сасвим извесна трка према дну на подручју социјалних права, трка у којој сви настоје да смање обим заштите тих права, флексибилизују радни однос и тржиште рада, а постојеће законске нивое заштите права у радним односима да учине само симболичком регулативом која ће за заштиту социјалних права имати „плацебо“ ефекат. У одсуству јасних моралних вредности, сукоб постојећих стандарда и реалности доводи до промена у схватању социјалних права, које привредни чиниоци у овом тренутку више посматрају као кочнице него као моторе напретка.

Поставља се питање како радно право и друштво уопште, може ефикасно да одговори на све присутни тренд смањивања нивоа социјалне заштите? Овај напад на социјална права, и настојање да радни односи све више поново постану сасвим слободно, тржишно регулисани односи, представља и напад на посебност и самосталност радних односа у целини. Мишљења смо да досадашња тактика, у којој се ништа не мења већ се и даље инсистира на јасно израженој интересној наклоности радног права радницима као слабијој страни по принципу *in favorem laboratoris*, на крају ће довести до илегалне флексибилизације, чиме радно законодавство постаје само идеал али не и пракса.

Могућност која се чини као најбоље решење јесте да се изврши флексибилизација радних односа, радног законодавства и

20) Емпиријска истраживања спроведена од стране Европске фондације за унапређење услова живота и рада, с резервом узимају повезаност флексибилизације услова рада и раста продуктивности.

21) Supiot A., *Beyond Employment: Changes in Work and the Future of Labour Law in Europe*, Oxford, 2001, стр. 45.

22) McFate K., *Introduction: Western States in the New World Order*, New York, 1995, стр. 78.

тржишта рада, али не напросто као дерегулација и „дејуридификација“, већ као садржајно редефинисање радних односа, а онда и реорганизација састава социјалних права и обавеза у њима. Овако схваћена дерегулација значи прихватање нужности флексибилизације радних односа и социјалних права у њима, али и разумевање потребе специфичне заштите тих односа и права. То значи да „омекшавање“ ригидности структуре уређења радних односа не мора нужно довести до смањења законске заштите субјеката радног односа. Флексибилизација ће довести до смањења наметнутих ограничења, али је потребно пронаћи нови концепт радних односа уместо неселективног смањења обима и врсте права, који ће уважавати уставну обавезу примене основних људских права и слобода. Законске термине треба увек тумачити у складу са уставним начелима и вредностима, и никако се не сме дозволити да она остану неостварена. Основна права и слободе представљају цивилизацијско достигнуће и као таква се морају поштовати. Чињеница да се радни односи мењају може да значи да ће се одређена права мењати, расти, падати или нестајати, али се никако у питање не смеју довести суштинска начела и основе самих заштита које се пружају у радном односу.

Социјална права, можда више него лична, политичка, културна и друга права карактерише вулнерабилност, која јој даје карактер најслабије заштићених права у систему људских права.²³⁾

У контексту нормативе радних односа, социјална права су функционисала по начелу *in favorem laboratoris*, како би се изједначила неједнакост снага која постоји између послодавца и радника. Постоје многе идеје о томе до које мере то изједначавање треба да иде, но свим тим идејама је заједничко да у радним односима треба тежити постизању одређене националне равнотеже супротстављених интереса, уместо подупирања само једног склопа интереса, а затирања другог. Другим речима, уколико погледамо већину појмова социјалних права повезаних са радним правом, оно што им је заједничко је увек уграђени механизам контроле појма ефикасности. Уколико појам социјалних права, у контексту радних односа, оцртава идеју заштите радника то значи да за већину радника та права морају да буду заштићена и у оквиру неког специфичног државног уређења, а не само теоријским конструкцијама.²⁴⁾

23) Перовић С., „Право и достојанство човека“, *Правни живот*, бр. 3-4/2006, Београд, 2006, стр. 11.

24) Davies P., Freedland M., „Labor Markets, Welfare and the Personal Scope of Employment Law“, *Comparative Labour Law and Policy Journal* бр. 21/1999, Illinois, 1999, стр. 78.

Специфично државно окружење данас је окружење глобализације, ново стање ствари које додирује подручје социјалних права, привреде и културе, стање које нема смисла оцењивати на лествици моралних вредности.²⁵⁾ Глобализацијско окружење је оно које ствара основе за привредни напредак, развитак светске привреде, које може да шири искуства и идеје, културне вредности и стремљења, али исто тако такве промене често прате сиромаштво, незапосленост и социјална дезинтеграција.²⁶⁾

Конечно, актуелна глобална криза отвара питање које је и до сада било предмет теоријских расправа и различитих политичких приступа, а које се односи на постојање и дефинисање границе у обиму и квалитету социјалних права. Другим речима, поставља се питање до ког нивоа може ићи систем социјалних права, а да не утиче дестимулативно на радника да се професионално и стручно развија, да постиже највеће могуће радне резултате, односно да учествује у тржишној утакмици људских способности и знања.²⁷⁾ Глобализација у привредном смислу, као тежња ка конкурентности и ефикасности, која доводи у питање социјална права, јесте контекст у којем се треба да се пружи заштита тих права. Та глобализација данас више није питање неколицине мултинационалних компанија које послују у неколико држава, већ је целокупна привреда у XXI веку уистину глобализована. Она представља контекст у којем најважнији интереси послодавца, који се глобално повезују и глобално конкуришу једни другима, постају повећање ефикасности и продуктивности до мере у којој социјална права постају толико ограничавајућа да постоји и ризик измештања и релоцирања производње. Таква глобална претња социјалним правима може бити избалансирана искључиво предузимањем одређених мера на глобалном нивоу како би се спречила трка према дну.

Један од таквих резултата је и Декларација Међународне организације рада о основним принципима и правима на раду из 1998. године која данас представља најдалекосежнији механизам међународних радних стандарда и социјалних права повезаних са радним односом. Све државе чланице Међународне организације рада, без обзира на ратификације постојећих конвенција, сада имају обавезу поштовања, промоције и остваривања начела слобо-

25) Conte M., „The Workers in the Globalized Economy: The European Way to the Foundation and Enforcement of the Social Rights“, *Richmond Journal of Global Law and Business*, бр. 2/2001, Virginia, 2001, стр. 91.

26) Ibid.

27) Маринковић, Д., „Социјална права између индустријских конфликта и социјалног партнерства“, *Часопис за радно и социјално право*, Београд, 2009, стр. 188.

де удруживања и ефикасног признања права на колективно преговарање, елиминацију свих облика принудног или обавезног рада, елиминацију дискриминације у запошљавању, као и забрану рада деце. Декларација је једногласно прихваћена, али се поставља питање да ли је то почетак или крај радним стандардима. Такође, врло је дискутабилно да ли ова Декларација има било какав позитиван ефекат на социјална права и радне стандарде, осим што су се у Међународну организацију рада слили милиони долара датих од стране Сједињених Америчких Држава да би се радило на њеној промоцији и подршци. Чини нам се да два основна проблема избијају у први план у вези са овом Декларацијом. Прво, у Преамбули Декларације о људским правима донетој од стране Уједињених нација из 1948. године, наводи се да су људска права једнака и неотуђива, па тако сама квалификација и подела на основне или суштинске стандарде рада подразумева да постоје и они који су „мање основни“ или „мање суштински“. По којој логици је забрана дискриминације битнија од права на: социјално осигурање, сигурне услове рада, породилско одсуство, итд? Или, шта представља гаранција слободе удруживања ако не постоји читав низ других социјално-економских права која ће ту слободу да спроведу у дело. Друго, Декларација о основним принципима и правима на раду у потпуности запоставља економска и социјална права радника и највише се бави негативним изразом појединих права. Тако се на пример, тражи од појединаца, група и држава да „забран“ дискриминацију, „укину“ принудни рад и „елиминишу“ дечији рад. Ситуација се додатно компликује када се узме у обзир да Европски суд правде није прихватио ову Декларацију као део европског права, а Европски суд за људска права је установио и право на неударживање, као негативни аспект слободе синдикалног удруживања.²⁸⁾

С обзиром на њене врло ограничене домете, поставља се питање због чега је било неопходно да Међународна организација рада донесе једну овакву Декларацију. Ако је циљ био да натера државе да преузму обавезе из ње и без чина ратификације, и на тај начин докаже да још увек има својство универзалности, у томе се није успело. Опште је познато да сам чин ратификације не значи неопходно и примену одредаба конвенције. Заправо, недавне студије су указале на мали број доказа о статистичкој вези између ратификације конвенција Међународне организације рада и ствар-

28) Овакво схватање европских судова је оправдано, ако се узме у обзир да концепт општих правних начела комунитарног права, нужно укључује и корпус основних социјалних права, па је тако постепено сазревало уверење да основна социјална права грађана представљају конститутивни елемент Европске уније.

них услова рада.²⁹⁾ Масовно кршење норми Међународне организације рада односи се и на непоштовање одредби основних, фундаменталних конвенција, које се данас сматрају и основним правима радника. У великом броју случајева долази управо до кршења ових основних одредби, а то се најчешће односи на непризнавање права синдикатима, укључујући дискриминацију, застрашивање, политички прогон и хајку на чланове синдиката; постојање принудног рада; и екстензивну употребу дечјег рада. Социјални стандарди нису задовољени, а у прилог тој тези сведочи и велики број незапослених и неадекватно запослених радника, ниске или неисплаћене зараде, минимална социјална заштита популације у целини, висок проценат повреда на раду и професионалних болести, и други недостаци у ономе што Међународна организација рада данас зове „пристојан посао“.³⁰⁾

Дакле, ова Декларација не представља решење за социјална права у радном односу. Она представља само облик притиска на друге међународне организације, Европску Унију, Савет Европе, Уједињене нације, Светску трговинску организацију, а све у смислу настављања даљег рада на успостави корпуса основних и правом заштићених људских права, чији циљ није борба против глобализације већ усмерење према отклањању негативних ефеката које глобализација уноси у радне односе и социјална права у њима.

Ипак, у потрази за ером новог социјалног консензуса, не треба само тражити нову супстанцијалну основу социјалних права, већ и квалитетне поступке имплементације и врсте институција које ће их спроводити. Овде се пре свега мисли на државне институције које морају својим ауторитетом пре свега да јамче ефикасну заштиту и начин решавања спорова уколико до истих дође, али исто тако изузетно битна је и улога снажних синдиката способних да колективно преговарају на свим нивоима. Коначно, у свему овоме ваља избегавати онај, тако присутан законодавни оптимизам, и радити на реалним нормама које ће омогућити стварање адекватне мере друштвене вредности и богатства као би се успоставио систем социјалне сигурности који би гарантовао и штитио зараде, здравље и сигурност на раду, а на крају и систем социјалног осигурања у глобалном друштву.

За Републику Србију глобализација суштински значи интеграцију са Европском унијом, која се већ налази под значајним

29) Flanagan R., *Labour standards and international economic advantage*, Palo Alto, 2002, стр. 53.

30) International Labour Organization, *Reducing the decent work deficit: A global challenge, Report of the Director General*, Geneva, 2001.

утицајем Сједињених Америчких Држава. Европска унија је наш највећи снабдевач капитала, европске и америчке фирме доминирају важним секторима наше економије, а уз то су практично и наше највеће извозно тржиште. Велики део нашег скромног извоза креће се управо ка европском економском простору, а истовремено покушавамо да се прилагодимо и „ископирамо“ неке од такозваних западноевропских вредности, што значи да оне у великој мери утичу на обликовање српског радног законодавства.

У оваквој ситуацији социјална права губе свој смисао. Наиме, социјална права представљају заједничко, цивилизацијско питање, како за развијене тржишне економије, тако и за земље транзиције. Истовремено, она представљају тест и поуздани показатељ успешности транзиције. Једном речју, социјална права, као саставни део породице људских права, представљају израз јединствене потребе људи да живе квалитетан живот – живот достојан човека.³¹⁾ Тврдња да се ова права штите на европском нивоу била је, несумњиво, једна од примамљивих подстицаја да социјалистичке државе средње и источне Европе закораче у процес транзиције, јер ће им она донети политичку стабилност, високу друштвену и државну сигурност, а све у сфери привилегије потрошача. Ипак, када је транзиција уистину и започела, и сам европски систем државе благостања постаје сумњив, а тамна перспектива се из западне Европе пренела врло брзо у ново транзицијско окружење.³²⁾ У тражењу политичке стабилности и привредне сигурности, државе у транзицији су се у једном моменту нашле напросто „катапултиране“ у ново глобално информацијско друштво у којем се привреда, заштита на раду, радни стандарди и улоге социјалних партнера журно мењају. Чак ни много снажнија, развијенија европска друштва нису могла предвидети и припремити адекватан одговор на глобално алармантно стање сиромаштва и незапослености, а за државе у транзицији то је био неочекивани шок социјалног дампинга, у којем је дошло да нарушавања система социјалне сигурности.

31) О остваривању и заштити социјалних права видети више у: Јовановић П., „Остваривање и заштита социјалних права“, *Часопис за радно и социјално право*, Београд, 2010, стр. 47-56.

32) Занимљиво је да у државама у транзицији сасвим неселективно тражење флексибилности коинцидира са разумевањем у Европској унији да је социјални дампинг дотакао и Европу, и када се види да само флексибилизација и дерегулација нису довољне да пружи адекватне одговоре на постојеће друштвене изазове. Када транзицијске државе улазе у поступке приближавања Европској унији, оне прилично немушто и неселективно, без аналитичке подршке, смањују радне стандарде и нивое заштите, и на тај начин се удаљавају од „европског социјалног модела“ који социјална права не укида већ и редефинише и афирмише.

Управо овако је у Републици Србији током деведесетих година прошлог века концепт социјалних права прошао кроз неколико фаза. Излазак из социјализма донео је промену друштвеног миљеа, али је истовремено нестала и социјална сигурност која је постојала као замена за политичка права. Данас су социјална права у Републици Србији заштићена само формалноправно, али не и фактички. Радно законодавство које је у доброј мери усклађено са европским нема свој фактички одраз у пракси, било због „прена-трпаности“ судова, неефикасности, некоординираности и неажурности државних органа или пак непостојања механизма принуде. Многе приватизације оставиле су велики број радника без посла, државу без пара, а тужилаштво и суд без реалних могућности да се нађу на страни правде и правичности. Нажалост, транзиција и приватизација су постале главни „алиби“ за сурово кршење радних и социјалних права, која је сада јако тешко поставити на здраве основе. Зато питање остваривања социјалних права у Републици Србији није обећавајуће. Спорим и неефикасним остваривањем и заштитом права начело социјалне сигурности је доведено у питање. Могуће је да ће доћи и до даље либерализације система социјалне сигурности, на начин да ће она значити само осигуравање социјалног минимума, а све остало ће бити препуштено законитостима и могућностима тржишта. Истовремено, смањују се и активности којима се држава, као послодавац, ангажује на подручју повећавања запослености, као уступак економској ефикасности и флексибилности тржишта рада.

*

* *

У свету кога карактерише оштра међународна конкуренција и који функционише у условима глобализације, често се истиче да социјална права директно зависе од економских чинилаца, те да је ширење или сужавање њиховог обима могуће једино уз одређени економски раст. Међутим, осим економских чинилаца битну улогу у пружању могућности остваривања социјалних права имају и политичке одлуке. На пример, у бившим социјалистичким државама социјална права су имала широки и универзални карактер, иако је продуктивност рада била релативно ниска.

Данас, у контексту неолибералне глобализације, јаз између економских и социјалних права је све дубљи. Наиме, ради се о својеврсном парадоксу да глобално тржиште функционише по другачијим правилима од националних привреда па тако веће зараде или већи обим социјалних права на националном нивоу не морају нужно да доведу до економског раста.

Јасно је да данас, политички фактори, концентрисани првенствено у наднационалним институцијама, имају пресудну улогу у одлучивању о судбини социјалних права која често олако пребацују на „неспутано функционисање механизма слободног тржишта“. У међувремену, у ресцепту између политичког, економског и социјалног раста, повећава се број сиромашних, незапослених и искључених.

У таквим условима ефикасност економске политике мериће се једино квалитетом живота појединаца и степеном задовољења њихових права, интереса и основних потреба. То подразумева стварање ефикасних механизма за заштиту и обезбеђење социјалних права, како на националном, тако и на међународном нивоу.

Важно је нагласити да су данас, нарочито у државама у транзицији, социјална права остављена по страни, а да при том није објашњено из којих разлога је флексибилизација радних односа уопште неопходна, као и како може да се оствари политика одрживог развоја преко стварања квалитетних послова у условима флексибилног тржишта рада. Управо због тога, будући социјални модел треба учинити ефективнијим и веродостојнијим, нарочито у време када се налази под значајним притиском од стране међународне конкуренције.

Bojan Urdarevic, Zoran Radulovic

GLOBALIZATION AND THE CONCEPT OF SOCIAL RIGHTS

Summary

In this paper, the authors attempt to observe the problem of the application and functioning of social rights in the conditions of globalization and stiff international competition. In the first section of the paper, the influence of globalization on the concept of the social state is analyzed, and it is pointed out that it is necessary to reform the social state by making it capable to give answer to new challenges, especially the ones which came about due to changes in the global context and the structure of society. In the second section of the paper, the object of research is the enforcement of social rights in the conditions of globalization and the increasing flexibilization and deregulation of labour law. Specifically, the question asked is how can labour law and society in general efficiently respond to the ubiquitous trend of decreasing the level of social security? This attack on social rights and the inclination to turn labour relations back to free, market-regulated relations is an at-

tack on the distinctness and independence of labour relations in general. Also, in this section of the paper the authors will also shortly analyze the current situation regarding the enforcement and protection of social rights in the Republic of Serbia.

Keywords: state, globalization, welfare state, social rights, labour relations, deregulation, flexibilization.

ЛИТЕРАТУРА

- Ascoli U., Ranci C., *Dilemmas of Welfare Mix – The New Structure of Welfare in Era of Privatization*, New York, 2002.
- Conte M., „The Workers in the Globalized Economy: The European Way to the Foundation and Enforcement of the Social Rights“, *Richmond Journal of Global Law and Business*, бр. 2/2001, Virginia, 2001, стр. 91.
- Davies P., Freedland M., „Labor Markets, Welfare and the Personal Scope of Employment Law“, *Comparative Labour Law and Policy Journal* бр. 21/1999, Illinois 1999, стр. 78.
- Flanagan R., *Labour standards and international economic advantage*, Palo Alto, 2002.
- Gahan G. P., „European Unemployment: The Role of Labour Market Regulation“, *Comparative Labour Law and Policy Journal* бр. 19/1998, Illinois 1998, стр. 35-53.
- Haralambos M., Holborn M., *Социологија: теме и перспективе*, Загреб, 2002.
- Хобс Т., *Левијатан I-II*, Ниш, 1991.
- International Labour Organization, Reducing the decent work deficit: A global challenge, *Report of the Director General*, Geneva, 2001.
- International Labor Organization, *Universal Challenge: Social Security for the World*, World of Work, бр. 49, Geneva, 2003.
- Јашаревић С., *Социјално право*, Нови Сад, 2010.
- Јовановић П., „Остваривање и заштита социјалних права“, *Часопис за радно и социјално право*, Београд, 2010, стр. 47-56.
- Јовановић С., *Уставно право*, Београд, 1924.
- Лубарда Б., „Концепт социјалног грађанства у праву Европске Уније“, *Часопис за радно и социјално право*, Београд, 2011, стр. 16.
- Маринковић, Д., „Социјална права између индустријских конфликта и социјалног партнерства“, *Часопис за радно и социјално право*, Београд, 2009, стр. 188.
- Миличић В., „Социјална држава, држава благодестања“, *Ревизија за социјалну политику*, бр. 3-4, Загреб, 1996, стр. 261.
- McFate K., *Introduction: Western States in the New World Order*, New York, 1995, стр. 78.
- Перовић С., „Право и достојанство човека“, *Правни живот*, бр. 3-4/2006, Београд, 2006, стр. 11.
- Петровић А., „Социјална сигурност и људско достојанство“, *Часопис за радно и социјално право*, бр. 1/2008, Београд 2008, стр. 472.

- Пусић Е., „Увјети институционалне стабилизације социјалне државе“, *Ревизија за социјалну политику*, бр. 3-4, Загреб, 1996, стр. 199.
- Supiot A., *Beyond Employment: Changes in Work and the Future of Labour Law in Europe*, Oxford 2001.
- Тинтић Н., „Социјално право и социјална сигурност“, *Годишњак Правног факултета у Бања Луци*, 1977, стр. 34.
- Шундерић Б., „Различита значења израза социјално право“, *Часопис за радно и социјално право*, бр. 1-8/2008, Београд, 2008, стр. 433-454.
- Шундерић Б., „Социјално право – основне идеје и вредности“, *Часопис за радно и социјално право*, Београд, 2009, стр. 453.

Resume

The modern society of the late 20th and early 21st century is characterized by the intense process of globalization, which is reflected in the accelerated development of new technologies and significant changes in all spheres of society – in economy, law, politics and culture.

The changes in the structure of the industrial society which occurred during the late 19th and the early 20th century imposed problems which could not have been resolved within the boundaries of the classic legal state or the rule of law. For this reason, the concept of civil state had to be functionally supplemented and expanded by introducing numerous organizational and institutional innovations, whereby besides its traditional duties, the focus of action is also pointed towards the social sphere of the society. The new type of state emerged, later to be dubbed “social state” or “welfare state”.

The crisis of the social state came about during the mid-1970s, after the oil shock of 1973 which led to a great crisis in the global economy. Later other changes ensued – first of all the globalization and the expansion of the world market. It led to a gradual affirmation of the so-called “competitive state” whose intent is to reduce the expenses so that its companies become more competitive on the international level.

Due to the great economic crisis, the social state is in serious danger today. Globalization led to an erosion of the welfare state, because it limited its autonomy, especially in the sphere of social policy, whereby it directly caused an increase in the rates of unemployment and poverty.

The results of this research have shown that the basic institutional presumptions for the exercise of social rights have been shaken to the core. Also, the very system of labor relationships is changing, and changes of social rights within them have also been imposed. The question arises - how can labor law and the society in general efficiently respond to the ubiquitous trend of the decreasing of the level of social security? This attack on social rights and the inclination to turn labour

relations back to free, market-regulated relations is an attack on the distinctness and the independence of labour relations in general.

Finally, the current global crisis raises a question which has this far been an object of theoretical disputes and different political approaches, pertaining to the existence and the definition of a limit in the scope and the quality of social rights. In other words, the question is how far can the system of social rights go, without decreasing the motivation of the worker to improve professionally, to achieve the greatest work results possible, that is to take part in the market competition of human abilities and knowledge.

However, in the quest for the era of a new social consensus, one should look not just for a new substantial basis of social rights, but also for satisfactory methods of implementation and the types of institutions to conduct them.

* Овај рад је примљен 18. јануара 2012. године а прихваћен за штампу на састанку Редакције 5. марта 2012. године.

Огњен Прибићевић

Институт друштвених наука, Београд

СРБИЈА ИЗМЕЂУ ЕУ, КОСОВА И МЕТОХИЈЕ И ПРЕДСТОЈЕЋИХ ПАРЛАМЕНТАРНИХ ИЗБОРА

Сажетак

У овом раду др Огњен Прибићевић анализира како је најновија косовска криза утицала на процес ЕУ интеграција и обликовање политичке сцене Србије. Др Прибићевић указује на то како је криза започела у пролеће 2011. године поновним помињањем идеје поделе Косова у српској политичкој јавности а затим се наставила сукобима између КФОРа и Срба са севера Косова око контроле административних прелаза Јариње и Брњак. Током лета 2011. немачка канцеларка Меркел је посетила Србију и затражила од владе у Београду да нормализује односе са Косовом и распусти институције Срба на северу. Влада у Београду је наставила преговоре са албанском страном али није успела да се договори око регионалног представљања Косова након чега је Европски савет под утицајем немачке владе 9. децембра 2011. донео одлуку да одложи давање кандидатуре Србији за фебруар 2012.

Др Прибићевић је покушао да одговори на неколико питања: зашто су се Вашингтон и Берлин одлучили да у овом тренутку изврше тако јак притисак на Србију? Да ли је могуће обезбедити поделу Косова? Да ли Србија може да настави са досадашњом политиком и ЕУ и Косово или ће морати да се определи да једном од ова два питања да приоритет? И на крају, косовска криза је отворила и суштинско питање: да ли ће Србија моћи да уђе у ЕУ без онога што је немачки министар Вестервеле назвао „признањем територијалног интегритета Косова“? Аутор је мишљења да ће с обзиром на предстојеће изборе и владајућа ДС и водећа опозициона СНС наставити са досадашњом политиком и Косово и ЕУ. Ипак,

таква политика је, по мишљењу аутора, неодржива на дужи рок и Србији предстоји суочавање са тешким и дилемама.

Такође, према мишљењу аутора, најновија косовска криза је показала све слабости међународног положаја Србије која нема ни једног значајнијег савезника међу кључним западним силама које имају доминантан утицај у овом делу Европе. Управо су ове силе одлучиле да у тренутку који је најосетљивији за Србију, када се она бори да обезбеди статус кандидата, услове њен будући статус у ЕУ заокруживањем независности Косова у његовим административним границама. Западне силе од Србије не очекују да призна независност Косова али се очекује да призна територијални интегритет Косова. Зашто је ово питање постало тако важно за водеће силе Запада, пита се аутор? По његовом мишљењу на овакав притисак Запада на Србију утицало је више разлога. Прво, амерички интереси у овом делу Европе, друго, жеља Немачке и других водећих сила ЕУ да спрече стварање новог замрзнутог конфликта, попут Кипарског, у овом делу Европе и треће, резерве у погледу српске спољне политике и њене оријентације на ЕУ али и Русију, Кину и несврстане земље која се на Западу не ретко тумачи и као жеља да се седи на две столице.

Кључне речи: Косово, ЕУ, избори, Србија, САД, Немачка

Од средине 2011. године косовска драма поново је постала доминантна тема нашег политичког живота. Прво је током маја месеца заменик премијера и председник СПСа Ивица Дачић поменуо могућност поделе Косова као решење проблема, затим су косовски албанци 25. јула насилно преузели један од административних прелаза на северу Косова а српски екстремисти спалили други. Током августа немачка канцеларка Меркеле је посетила Србију и том приликом затражила од владе у Београду да као услов за добијање датума почетка преговора за улазак у ЕУ Србија распусти институције српског народа на северу Косова. Председник Тадић није прихватио тај захтев и по први пут наговестио могућност да Србија до краја 2011 не добије ни статус кандидата за чланство у ЕУ. 16 августа ЕУЛЕКС мисија је запосела административне прелазе Јариње и Брњак и на те прелазе довела двојицу косовских цариника након чега су Срби направили барикаде на оба прелаза и практично их затворили. Неколико дана касније дошло је до сукоба између мисије КФОРа и Срба током којег је десетак људи повређено. У новембру је током ових сукоба повређено неколико немачких и аустријских војника након чега је Немачка упозорила Србију да без нормализације односа са

Приштином неће добити кандидатуру за ЕУ а немачки министар спољних послова Вестервеле рекао да се од Србије очекује да : „прихвати територијални интегритет Косова“. После безуспешних покушаја Србије да се са Приштином договори око регионалног представљања Косова Европски савет је 9 децембра донео одлуку да одложи давање кандидатуре Србији до фебруара 2012.

Тиме је косовска криза добила нов драматичан обрт и поново суочила Србију са неколико тешких питање и дилема. Да ли су САД и водеће силе ЕУ одлучиле да коначно реше Косовски проблем и заокруже његову независност? Да ли је могуће поделити Косово или је влада Србије закаснила са овим предлогом? Да ли су сукоби на северу Косова само изговор ЕУ да Србији не да до скоро очекивани статус кандидата? Да ли Србија може да настави са досадашњом политиком и ЕУ и Косово или ће морати да се определи и да приоритет једном од та два стратешка циља? И на крају, косовска криза је отворила кључно питање: може ли Србија ући у ЕУ без признања онога што је немачки министар спољних послова Вестервеле назвао територијалним интегритетом Косова?

Циљ овога рада је да покаже како је најновија косовска криза утицала на процес ЕУ интеграција и обликовање српске политичке сцене.

Увод у најновију велику кризу око Косова и Метохије представљала је покренута расправа у Србији око могуће поделе Косова. Ову идеју први је поменуо шеф српског преговарачког тима за Косово Стефановић а онда је о подели као могућем решењу детаљније говорио и председник СПСа Ивица Дачић. Дачић је рекао да је једино реално решење Косовског проблема његова подела и то тако да се његов север, где живе Срби, припоји Србији а остали део одвоји. По његовом мишљењу то је једино реално решење а све остало води према исцрпљујућим преговорима у наредних двадесет година. На крају, Дачић је као и шеф преговарачког тима рекао да је то његово приватно мишљење.¹⁾ Неколико дана касније председник Тадић је рекао да : „нико не треба да се чуди што се говори и о подели Косова као једној од могућих идеја за решење овог проблема јер су те идеје већ дуго у оптицају. Као могући модел за решење овог проблема Тадић је поменуо и идеју о две немачке државе које су деценијама постојале једна поред друге без међусобног признања.“²⁾ Сасвим очекивано албанска страна је

1) Ивица Дачић, *РТС*, 15. мај 2011.

2) Борис Тадић, *РТС*, 20. мај 2011.

негативно реаговала на ове идеје а највиши званичници САД и ЕУ се нису одмах огласили.

Иако су и Дачић и шеф преговарачког тима Србије рекли да говоре у своје име, Тадићева изјава где он каже да нико не треба да се чуди што се расправља о подели наговештава да ни Дачић ни Стефановић нису износили само своје приватно мишљење. У анализи ове идеје као прво наметнуло се питање зашто су се највиши званичници Србије одлучили да покрену ову осетљиву тему непуну годину дана пред изборе? Тим више што је и само помињање ове идеје изазвало очекиване негативне коментаре ДСС и прилично резервисану реакцију водеће опозиционе странке СНС. Представници ДСС су упозорили владу Србије да је по Уставу обавезна да брани целовито Косово у оквирима Србије.

Општи је утисак да су се покретањем ове идеје тешко могли добити неки поени код бирача. Ни позитивни ни негативни. Такође, код стручне јавности доста је раширено мишљење да је Србија у великој мери заkasнила са идејом у вези поделе.³⁾ Бројни експерти сматрају да је ова идеја имала неки смисао деведесетих година прошлог века и током вођења преговора између српске и албанске стране 2006. и 2007. године. Сада је по многима она у великој мери заkasнила. Велико је питање колико је данас реалан и модел две немачке државе? Наиме, немачки преговарач, амбасадор Ишингер је понудио ову идеју 2007. као могуће решење за проблем Косова али тада српска страна није била спремна ни да разговара о овој идеји.⁴⁾ Подела Косова би свакако отворила питање судбине југа Србије где живе Албанци али и Санцака, насељеног муслиманском популацијом. Такође, идеја о подели Косова готово неминовно отвара и питање статуса РС у оквирима Босне и Херцеговине па је стога тешко очекивати да је међународна заједница спремна да подржи отварање свих ових питања. Уосталом и сам председник Тадић је касније, крајем 2011. више пута рекао да ова идеја није реална јер јој се супротстављају све велике силе.

Као што се и очекивало, после почетне уздржаности у реаговању на полузваничне предлоге Београда у вези поделе Косова представници САД, Велике Британије и Немачке су одлучно одбацили идеју о било каквом мењању граница на Балкану па самим тим и предлоге у вези поделе Косова. Штавише, они су јасно

3) Иван Вејвода, извршни директор Балканског фонда за демократију је рекао да: „подела Косова више није реална опција. Сада смо у ситуацији да је реална опција једна врста аутономије за Србе“. *Блиц*, 17. септембар 2011.

4) О овом предлогу види више у књизи Џејмс Кер Линдзи, *Косово: пут ка оспореној државности на Балкану*, Завод за уџбенике, 2011, стр. 144. и 166.

ставили до знања да ЕУ нема интереса да у своје чланство прима нове чланице које имају било какве нерешене односе са својим суседима⁵⁾. Такав став су у разговорима са српским новинарима током септембра поновили и поједини представници немачког парламента из редова владајуће Меркелове ЦДУ. У Београду су од стране многих политичара и стручњака ови ставови схваћени као ново упозорење Србији да неће моћи да постане чланица ЕУ ако пре тога не призна независност Косова. Иако су званичници српске владе као и немачки амбасадор у Београду пожурили да ублаже ставове америчких и европских званичника, остаје утисак да је маневарски простор Београда све мањи када је Косово у питању и да ће у наредних неколико година Београд свакако морати да реши проблем севера Косова и односа са Приштином уколико жели да настави процес приближавања ЕУ.

И када се чинило да це све остаци у сфери теоријских и политичких расправа у вези поделе Косова албанска страна је током јула покушала да насилно преузме административне прелазе на северу Косова. Напад албанске полиције на административне прелазе на северу Косова и преузимање једног од њих представљао је покушај албанске стране да пред наставак преговора у септембру промени статус quo на северу Косова које је практично независно од остатка територије коју контролише Приштина. Овај напад албанска страна је извела уз знање и прећутну подршку САД.⁶⁾ Акција албанске полиције је показала колико је ситуација на северу Косова нестабилна и како се практично преко ноћи може поново доћи на ивицу опасних сукоба. У овом конфликту српска страна је у знатно тежем положају јер не само да је принуђена да се брани него је принуђена да води дипломатско – политичку борбу на више фронтова против много јачих противника. Прво, српска страна је поново ушла у дипломатски конфликт са САД

5) У заједничком саопштењу министара спољних послова Британије и Немачке Хејга и Вестервелеле које је објављено у немачким новинама Франкфуртер Алгемајне Цајтунг каже се: „да ће две земље угрозити своје шансе за приступање ЕУ и пропустити историјску прилику ако се не отклоне тензије дуж административне линије“. У саопштењу се каже да: „Србија и Косово морају да пронађу дипломатско решење којим би се уважиле границе Косова, побољшао живот свих и те две земље поставиле на пут ка чланству у ЕУ“, Б92, 7. август 2011.

6) На такав закључак наводе и речи председника Тадића који је оценио да: „највећи утицај на Приштину има америчка политика и америчка амбасада у Приштини.... Оно што би било благотворно је када амерички амбасадор у Приштини не би давао изјаве које подстичу на сукобе и које подстичу администрацију у Приштини на агресивне реакције.“ Председник Тадић је такође рекао да: “администрација у Приштини не доноси такву врсту одлука као што је слање специјалних јединица на административне прелазе на северу Косова самостално, нити ће их убудуће доносити самостално“, *Блиц*, 29. јул 2011.

које снажно подржавају албанску страну. Друго, сваки озбиљнији конфликт са албанском страном могао би да доведе у питање процес ЕУ интеграција Србије, што се и показало 9. децембра одлагањем одлуке о додели кандидатуре Србији. Таква порука Србији је упућена и у поменутом саопштењу министара спољних послова Велике Британије и Немачке који су јасно рекли да подржавају интегритет Косова и да ће односи између суседа имати велики утицај на ЕУ перспективе земаља Западног Балкана. Треће, конфликти на Косову свакако неће допринети побољшању имиџа Србије и привлачењу нових инвеститора, Четврто, конфликти на Косову одвлаче пажњу и енергију са кључних питања економске и социјалне кризе у Србији. У сваком случају, временска димензија конфликта је пажљиво одабрана од стране Приштине и њених моћних савезника тако да у потпуности одговара албанској страни и буде што неповољнија по интересе Србије.

Посета немачке канцеларке Меркеле Србији 23 августа је на отворен начин суочила Србију са свим овим питањима. Немачка канцеларка Меркеле је председнику Тадићу рекла да тешко може да рачуна на добијање статуса кандидата а о датуму почетка преговора са ЕУ да се и не говори, без решавања три питања. Прво, морају се наставити започети преговори између Београда и Приштине и имплементирати постигнути договори, друго, мисија ЕУЛЕКС мора успоставити пуну контролу на читавој територији Косова укључујући и његов север, и треће, Меркелова је захтевала од Тадића да распусти “паралелне институције” на северу Косова под контролом грађана српске националисти који тамо живе. ⁷⁾ Одговарајући на ове захтеве Председник Тадић је рекао да је Србија заинтересована да настави дијалог са Приштином, да жели да уважи став Немачке али да не може да напусти свој народ на северу и укине његове институције. У изјави датој само дан након састанка са Меркеловом Тадић је поручио грађанима Србије да се може десити да Србија не добије, као што је очекивала, кандидатуру за ЕУ до краја године али да се нада да ће се наставити преговори око севера Косова и прикључења Србије ЕУ. ⁸⁾

Овако крупно разилажење између Запада, јер је немачка канцеларка заправо само поновила оно што већ дуже говоре највиши представници САД, Велике Британије, Француске и Немачке и Србије, с друге стране, у вези питања Косова отворило је питање какве су перспективе приближавања Србије ЕУ? Од три постављена услова Београду прва два су прихватљива али

7) *Блиц*, 24. август 2011.

8) *Блиц*, 26. август 2011.

трећи, укидање институција или престанак њиховог финансирања, Београд не може да прихвати, бар не у овом тренутку. И сам Тадић је рекао да је претходне изборе добио на пароли и ЕУ и Косово и да он не може сада мењати ту политику, свега шест месеци пре нових избора. Отуда је и његов одговор био логичан и једини могућ у том тренутку: Србија ће наставити преговоре са Приштином држећи се резолуције 1244 и покушати да добије кандидатуру до краја године. 9. децембра се показало да то није било могуће. Остаје да се види да ли ће се током јануара и фебруара 2012. пронаћи неко компромисно решење које би Србији омогућило да држећи се резолуције 1244 ипак добије статус кандидата?

Средином септембра је дошло до новог заостравања кризе на Косову. На административним прелазима Јариње и Брњак 16. септембра ЕУЛЕКС мисија је успоставила контролу и путем хеликоптера на посао довезла и двојицу албанских цариника. Овим гестом ЕУЛЕКС мисија је потврдила став водећих сила Запада да је Косово независна држава у његовим административним границама и истовремено остварила жељу владе у Приштини да макар и симболично успостави свој суверенитет на читавој административној територији Косова и Метохије укључујући и север. Влада у Београду је оштро протествовала против овакве акције ЕУЛЕКСА тврдећи да она није у складу са договором који је влада раније направила са ЕУЛЕКСом и да је нелегитимна. Срби који живе на територији севера су оба административна и царинска прелаза засули тонама бетона и камења и тако заправо учинили потпуно бесмисленом читаву акцију косовске владе и ЕУЛЕКСА. Тиме је још једанпут криза на Косову опасно заострена јер је постојеће стање потпуно неодрживо. Не само да је на тај начин спречен проток робе и људи него је поново политичка ситуација заострена до тачке пуцања. Влада у Београду је упутила позив Бриселу да што пре реагује и примора Приштину да преговара око запаљивих питања административних и царинских прелаза. ЕУЛЕКС није прихватио позив владе у Београду да се стање на прелазима врати у пређашње стање заступајући тезу да је право Приштине да успостави суверенитет на читавој својој територији што је само још више закомпликовало ситуацију. Било је само питање дана када ће ситуација ескалирати.

На жалост, управо се то и догодило 27. септембра када је дошло до нових сукоба на административном прелазу Јариње између Срба и војника КФОРа. Том приликом теже је повређено седам Срба и четворица војника КФОРа. За овај сукоб КФОР је оптужио српске екстремисте а влада у Београду КФОР. Тако

се догодило управо оно на шта су многи упозоравали а то је да је такво стање на административним прелазима неодрживо на дужи рок и да лако може доћи до инцидента. Влада у Београду је одлучила да прекине преговоре са албанском страном. ЕУ и водеће Западне земље су за кризу на прелазима оптужиле српску страну. Тиме су се у великој мери остварили циљеви албанске стране која је и изазвала целу кризу око прелаза. С једне стране, криза је угрозила процес ЕУ интеграција Србије а с друге стране омогућила САД, Велика Британији, Француској и Немачкој да започну процес заокруживања косовске независности на читавој територији која укључује и север Косова. Тако је само шест месеци пре избора влада у Београду доведена у готово безизлазан положај. С једне стране, озбиљно је угрожена њена ЕУ перспектива а с друге стране, најјаче Западне силе користе КФОР и ЕУЛЕКС да заокруже косовску независност испостављајући рачун за то садашњој влади. Тако се про европска влада Бориса Тадића наша у ситуацији да плаћа косовски рачун иако је сама најмање крива за све оно што се дешавало у протеклих двадесетак година. Реално гледано, влада Србије нема пуно инструмената којима би могла да значајније утиче на развој догађаја на терену.

Сва ова дешавања на северу Косова имала су велики утицај на подршку грађана Србије прикључењу Србије ЕУ. Истраживања су показала је већ током јула подршка грађана Србије прикључењу ЕУ пала на најнижи ниво од 2000. Од некадашњих 70% подршка је пала на свега 52%.⁹⁾ У септембру по први пут подршка ЕУ је пала и испод 50%.¹⁰⁾ Овај резултат не представља изненађење ако се има у виду исцрпљујуће чекање грађана Србије од 2000. да виде неке брже помаке у правцу приближавања Србије ЕУ али и поруке које све чешће долазе са Запада да ће прихватање независности Косова бити услов за прикључење Србије ЕУ. С друге стране, треба рећи да је и раније подршка грађана ЕУ варијала од тога да ли су у медијима у центру пажње биле позитивне ствари попут стављања Србије на белу Шенген листу или негативне попут ове расправе о признању независности Косова као услову за прикључењу ЕУ.

У складу са овим променама у расположењу бирачког тела и политичке партије у Србији су се и постављале према ЕУ. Тако је СНС је у складу са падом рејтинга ЕУ наговестила да би у случају да

9) *Политика*, 9. јули 2011.

10) *Вечерње новости*, 1. октобар 2011.

буде суочена са дилемом Косово или ЕУ свакако изабрала Косово.¹¹⁾ Још раније се за ову опцију определила и владајућа Демократска странка.¹²⁾ Најрадикалније је овај став изразио председник СПСа Ивица Дачић који је чак наговестио да је „могућ растanak са Европом“¹³⁾ у случају да ЕУ услови наше чланство признањем независности Косова. Ова изјава Ивице Дачића само је потврдила да су се од лета 2011 појачали притисци са Запада на Србију у вези Косова али и нашу претпоставку да ће однос политичких странка према ЕУ у великој мери зависити од добијање статуса кандидата и почетка преговора око прикључења ЕУ.¹⁴⁾ Овако радикалан став Ивице Дачића показатељ је и тога да је готово девет месеци пре почетка избора кампања већ почела и жеље СПС а да обезбеди гласове „сигурних бирача“. Наиме, ова странка никако не успева да се поред лево орјентисане ДС профилише као партија модерне социјалдемократске орјентације и да привуче довољан број нових гласача који би јој осигурали улазак у парламент. Отуда се Дачић и одлучио да измени реторику и окрене се „провереним бирачима“.¹⁵⁾ Тиме је он покушао да бар осигура своје „сигурне гласове“ који углавном долазе од пензионера и ранијих присталица Слободана Милошевића.

Након посете немачке канцеларке Меркеле и тешких разговора око добијања статуса кандидата за ЕУ српска политичка сцена се додатно заталасала. Прво је Ивица Дачић оптужио СНС да својим претераним евроентузијазмом заваљава народ. Дачић је такође рекао да је парола “никада нећемо признати Косово” празна формулација која никога не обавезује. Он је, такође, додао да је Европа неискрена када каже да неће терати Србију да призна независност Косова. Наравно да неће, каже Дачић и додаје: “али ће зато терати да укинемо наше институције на северу Косова, да признамо царинске прелазе као граничне.”¹⁶⁾ Дачићеве речи могле су се схватити и као критика онога што је била државна политика према Косову последње три године. Проблем је у томе што су

11) „Раскидамо пут у ЕУ ако признање Косова и Метохије буде услов за чланство“, Томислав Николић, *Новости*, 7. јули 2011.

12) Председник Тадић је рекао да „уколико се икада Косово постави као услов за улазак Србије у ЕУ одговор Србије ће бити не.“ *Блиц*, 29. јули. 2011.

13) *Вечерње новости*, 22. јули 2011.

14) Огњен Прибићевић, „Српска десница, Изазови и перспективе“, *Српска политичка мисао*, бр. 1/2011, стр. 159-160.

15) О овоме види више у Огњен Прибићевић, „Левица у Србији у потрази за новим идентитетом“, *Политичка ревија*, бр. 2/2011, стр 249-267.

16) *Блиц*, 2 септембар 2011.

ДС и СПС Ивице Дачића били главни заговорници те политике протеклих година тако да је испало да Дачић сам критикује своју политику. СНС је оштро одговорила Ивици Дачићу потенцирајући управо то да су ДС и СПС били главни креатори те политике, а да се сада Дачић дистанцира од ње. Николић и Вучић су убрзо након посете Меркелове отпутовали у Брисел и тамо добили уверавања од комесара за проширење Филеа да ЕУ неће условљавати пријем Србије у ЕУ њеним признањем Косова. Такође, Николић је рекао, супротно Тадићу, да је врло извесно да ће Србија добити кандидатуру до краја године.

Све ове изјаве страначких првака су јасно ставиле до знања да је изборна кампања почела још средином 2011. и да ће поново Косово имати значајно место у њој. Председник Тадић је на седници главног одбора ДС рекао да Србија нипошто неће одустати од процеса ЕУ али и да неће распустити институције Срба на северу Косова чак и по цену да процес ЕУ интеграција буде успорен. Тако је заправо ставио до знања да ће ДС наставити са политиком и Косово и ЕУ са којом је добио претходне изборе. За готово идентичну политику определила се СНС. Тако је заменик председника СНС Вучић изјавио да Србија, после последњих догађаја на Косову и улоге ЕУ у томе, ипак треба да настави свој пут ка ЕУ.¹⁷⁾

С друге стране, суочена са све већом кризом на Косову као и све већим притисцима ЕУ на Србију СПС се определила за другачију политику и у значајној мери се дистанцирала од своје дотадашње про ЕУ политике због које се пре три године и одлучила да уђе у владу са ДС а не са ДСС и СРС. Тако је током јесени 2011. Ивица Дачић наставио па чак и радикализовао своју анти ЕУ реторику рекавши да: „Србија може да опстане и без ЕУ“ не образлажући како Србија, пре свега економски, може да опстане без ЕУ. Настављајући са својом новом реториком Дачић је рекао и то да Србија не би требало да искључи ни ратну опцију уколико албанска страна нападне на север Косова.¹⁸⁾ О овим изјавама Дачића нашироко су известили и највећи и најутицајнији светски медији. Званичници ЕУ су осудили ове изјаве Дачића.

17) *Блиц*, 18. септембар 2011.

18) „Црвена линија за Београд је оружани напад Хашима Тачија на Србе на Косову и Метохији. Тачи мора да зна да нападом на Србе на Косову напада и на Београд. Србија то не може и неће мирно да гледа.“ Дачић је такође рекао да би одбијање рата као могућности била погрешна порука Тачију зато што је потребна равнотежа страха због безбедности у региону. Рекао је и то да смо у историји неколико пута губили и враћали Косово. *Press*, 24. 11. 2011

Ови наступи лидера СПСа показују да ова партија покушава на све начине да привуче један део националистички орјентисаних бирача како би постигла што бољи резултат на предстојећим изборима. Будући да су то углавном бирачи СНС, ДСС и СРС Дачић је за ове своје потезе, сасвим сигурно, имао подршку Тадића и ДС али остаје питање штете које оваквим својим понашањем наноси ЕУ интеграцијама Србије и самој идеји европејства у Србији. Остаје да се види колико ће овакав заокрет бити могућ тим више што су сви политичари у Србији који су чинили овакве радикалне заокрете веома лоше прошли на изборима почев од краја деведесетих година прошлог века.¹⁹⁾

Истине ради, треба рећи да ова кампања коју води Дачић много више говори о времену у коме живимо и у коме је све дозвољено у борби за бираче него о некаквом враћању Дачића у прошлост и заузимању ратног и националистичког курса како су то протумачили неки светски медији. Највећи проблем таквог понашања политичара, што се не дешава само у Србији, јесте то што такве изјаве обликују јавно мњење и само још више отежавају укупну политичку ситуацију у којој се Србија налази.

Поред овог заокрета у реторици СПС најинтересантнији део започете кампање представља покрет „Преокрет“ који окупља ЛДП, СПО, СДУ и групу угледних интелектуалаца који сматрају да Србија нема више времена да чека и да се мора одредити за брже приближавање ЕУ. Досадашњу владину политику према Косову овај покрет оцењује губитничком и неуспешном. Ово разилажење између коалиционих партнера ДС и СПО који и даље партиципирају у истој влади је довело до тога да влада одустане од доношења најављене Декларације о Косову јер СПО није био спреман да гласа за документ, који по Драшковићу, представља наставак губитничке политике према Косову. Без гласова СПО овај документ није имао већину у парламенту и влада је одустала од његовог усвајања. С друге стране, СПО је поновио да не намерава да обара владу посебно не пред 9 децембар и одлуку у вези кандидатуре за Србију.

Да је политика „Преокрета“ све више критична према политици владе Србије према Косову потврђује и оптужба Чедомира Јовановића, лидера ЛДП да се власти у Србији спремају да Србима на Косову ураде исто оно што им је Милошевић урадио у Хрватској и Босни и Херцеговини. Дакле, да их напусте у

19) О овоме види више у Владимир Гоати, *Партијске борбе у Србији у постоктобарском периоду*, Фридрих Еберт Штифтунг, 2006. и Зоран Стојиљковић, *Партијски систем Србије*, Службени гласник, 2007.

критичном тренутку и препусте на „милост и немилост“ већинском албанском становништву. Ово је свакако најоштрија оптужба која је на рачун владајуће ДС дошла из групације такозваних про европски орјентисаних партија и говори о све већем сукобу две странке али и борби ЛДП да привуче на своју страну све већи број разочараних гласача и симпатизера ДС.

Једини од политичара владајуће коалиције који је “заиграо на другачију карту” је Млађен Динкић који је први рекао да кључно питање ових избора неће бити Косово него економија и децентрализација. Иако је Динкић потпуно у праву велико је питање да ли ће му оваква политика донети резултат и омогућити да прескочи ценсус од 5 %. Крајем 2011. и председник Тадић је више пута поновио да је за Србију и наредне изборе кључно питање економије. У сваком случају, бирачи ће садашњу владу Србије пре свега оцењивати према резултатима које је постигла на економском плану а они нису најповољнији ни за Динкића ни за остале чланице владајуће коалиције у Србији.

Као што се очекивало, Србија је у октобру 2011. добила препоруку комисије ЕУ за кандидатуру за члана ЕУ. Европска комисија је изузетно позитивно оценила напредак Србије у погледу остварених реформи. Једини услов односио се на наставак прекинутих преговора са албанском страном и имплементацију постигнутих договора у вези са слободом кретања, царинским печатом, ратификацијом универзитетских диплома. Као што смо већ рекли, ови преговори су прекинути након сукоба током лета и насилног преузимања административних прелаза Јариње и Барњак од стране КФОРа и албанске стране.

За добијање датума почетка преговора у вези чланства Србије у ЕУ, Европска комисија је Србији поставила неколико услова од којих је свакако најважнији онај који се тиче успостављања контроле од стране ЕУЛЕКС мисије над целом територијом Косова укључујући и његов север. Немачка канцеларка Меркел је још раније јасно ставила до знања да се као услов за добијање датума почетка преговора Србије и ЕУ подразумева и распуштања институција српског народа на северу Косова.

Као што се и очекивало политичке партије у Србији су на вест о препоруци за добијање кандидатуре реаговале у складу са својим опредељењима. Иако млако, па и неуверљиво, ову препоруку су подржале све владајуће странке и Српска напредна странка. С друге стране, оштро су протествовале ДСС и СРС тврдећи да Европа Србију уцењује и тражи од ње да се одрекне Косова.

Истовремено са процесом условљавања ЕУ интеграција Србије наставила се политичка драма на северу Косова. Тако је КФОР неколико пута безуспешно покушао да uklони барикаде на северу Косова. С друге стране, Срби са севера Косова су истакли своје захтеве. Поред осталог они су се заложили да се стање врати на оно од пре 25. јула односно пре насилног преузимања прелаза од стране Албанаца; да се проблем Косова врати под окриље Савета безбедности УН ; да се опозове присуство ЕУЛЕКСА и да се на север Косова врати српска полиција и војска.²⁰⁾ Ови нереални захтеви су само додатно радикализовали ситуацију на северу Косова и само још једном потврдили да међународна заједница и влада у Београду морају брзо наћи неко компромисно и дуготрајно решење за проблем Косова. У супротном, екстремисти са обе стране би могли да искористе ову ситуацију и доведу до још тежих инцидената. Такође, ови захтеви Срба са севера Косова су показали да влада у Београду нема потпуну контролу над људима који тамо живе и да су политичке опције ДСС и СРС изузетно јаке на северу Косова.

У међувремену председник Србије Борис Тадић је рекао да решење проблема Косова мора обухватити питање Срба на северу, оних који живе јужно од реке Ибра као и питање имовине и културног наслеђа Срба на Косову.²¹⁾ Ова изјава председника Србије изузетно је значајна јер по први пут Србија у центар пажње своје политике ставља питање Срба који живе на Косову а не територије над којом република Србија ионако нема контролу већ дуже од десет година. У сваком случају она би могла да буде добра основа за постизање компромиса између водећих Западних сила и владе у Београду.

На захтев Срба са севера Косова крајем октобра одржан је састанак са председником Тадићем који није дао неке посебно значајне резултате. Барикаде су и даље остале средство борбе Срба са севера Косова и после овог састанка. Како су саопштили представници Срба председник је тражио да се омогући слобода кретања за КФОР и ЕУЛЕКС са чим се они нису сложили. Срби са Косова су били против тога да се омогући слобода кретања за стране мисије сматрајући да ће оне покушати да довозе и одвозе царинике на административне прелазе, да демонтирају њихове институције на северу и да спроведу Ахтисаријев план. Њихова жеља је да, како су рекли, живе у Србији. У суштини, иако разумљива, таква жеља

20) *Блиц*, 20. октобар 2011

21) *Блиц*, 18. октобар 2011.

није реална с обзиром да од 1999. Косово није више део Србије већ међународни протекторат. Крајем октобра Срби са севера су ипак прихватили да уклоне неке барикаде и омогуће пролаз КФОРу на једном делу територије под њиховом контролом што је био свакако охрабрујући сигнал.

На жалост, као и у јулу и у септембру пред неке важне догађаје, тако је и 28 новембра пред изјашњавање о кандидатури Србије, поново дошло до оружаних сукоба на северу Косова између војника КФОРа и Срба у селу Јагњеница. Том приликом повређено је више десетина Срба и већи број војника КФОРа углавном немачких и аустријских. Овај догађај не само да је поново подигао тензије на северу Косова него и озбиљно довео у питање добијање кандидатуре 9. децембра. Сlike оружаних сукоба са барикада које су путем медија отишле у свет додатно су ојачале позиције и пружиле нове аргументе оним земљама попут Немачке које су се противиле добијању кандидатуре за Србију. После ових догађаја немачка канцеларка је рекла да „у овом тренутку Србија не испуњава услове за приступање ЕУ“.²²⁾ Све чешће се почело говорити и о могућности да се одлука о кандидатури пролонгира за неколико месеци, што се и догодило на седници Европског савета 9 децембра.

Након ових најновијих сукоба од 28. новембра огласио се и председник Тадић који је позвао, по први пут, Србе да се склоне са барикада и тако избегну даља сукобљавања са КФОРом. Ова изјава председника је изазвала велику пажњу и у Србији и у свету. На Западу и у Немачкој изјава је поздрављена као важан корак у правцу смиривања ситуације и испуњавања услова ЕУ за добијање кандидатуре. С друге стране, Срби са севера су се поново оглушили на позив председника. У сваком случају то је била рационална и једино логична порука председника Тадића после најновијих конфронтација на барикадама 28 новембра. Постало је јасно да ће у наредним покушајима да склоне барикаде припадници КФОРа користити све агресивније методе и тиме довести до нових опасних ситуација са несагледивим последицама. Будући да нема ни један инструмент да то спречи Србија није имала други начин него да позове Србе са Косова да се повуку са барикада.

У међувремену влада у Београду је наставила прекинуте преговоре са албанском страном током новембра и почетком децембра 2011. постигла договор са Приштином у вези административних прелаза тако што је формулисан предлог тзв.

22) *Политика*, 2. децембар 2011.

интегрисаног управљања прелазима које албанска страна назива граничним прелазима а српска административним прелазима²³⁾ што је био један од два кључна предуслова за добијање кандидатуре за ЕУ. Упркос томе, Европски савет је на седници 9 децембра донео одлуку да одложи додељивање статуса кандидата Србији до фебруара 2012. С обзиром да савет одлучује консензусом одлучило је мишљење немачке канцеларке да „Србија у овом тренутку није испунила постављене услове“.²⁴⁾ Наиме, Немачка је сматрала да Србија за добијање кандидатуре мора да реши и проблем представљања Косова на регионалним скуповима иако то у октобру није било помињано у закључцима ЕУ комисије као услов за добијање кандидатуре за Србију. Током преговора у новембру и децембру Београд је предлагао да се питање регионалног представљања реши тако што би на регионалним скуповима на табли испод имена Косово писало УН резолуција 1244 али је за Приштину то било неприхватљиво. У свом обраћању јавности након не додељивања статуса кандидата Србији председник Тадић је рекао да није могао да прихвати друго решење у вези регионалног представљања Косова осим да поред Косова пише и УН резолуција 1244 јер би оно директно прејудицирало будући статус Косова као независне државе.

Тако је упркос подршке коју је Србија уживала код великог броја чланица и администрације ЕУ за добијање статуса кандидата на крају она остала без очекиваног статуса. У објашњењу тврдог става Немачке треба рећи да Берлин нема неке посебно значајне интересе који би се тицали заокруживања независности Косова већ да је такав став Немачке последица пре свега блиског усклађивања њене спољне политике са Вашингтоном. Наиме, за разлику од Немачке, САД имају важан интерес да заокруже независност Косова које се базира на неколико разлога.²⁵⁾ Први разлог се односи на процену САД да је албански народ у великом демографском успону и као такав веома добар савезник у будућности, други и можда најважнији разлог, тиче се процене САД да је албански народ после свега што се дешавало током деведесетих година и одлучујуће помоћи коју су САД дале формирању косовске државе, њихов најоданији савезник у овом делу Европе у догледној будућности. Трећи разлог се тиче жеље САД да на примеру

23) *Блиц*, 4. децембар. 2011.

24) *Политика*, 2. децембар. 2011.

25) Потврђујући блиске односе Вашингтона и Приштине током посете Хашима Тачија Вашингтону државни секретар Хилари Клинтон је поновила да “САД непоколебљиво подржавају Косово”, *Политика*, 8. децембар. 2011.

Косова покажу муслиманским земљама широм света како оне воде принципијелну политику подршке угњетеним народима независно од њихове верске или расне припадности. С друге стране, на Србију се гледа као на подељено друштво између Истока и Запада, које нема јасну визију у ком правцу жели да иде.

Поред ових разлога који се тичу интереса Вашингтона треба рећи и то да је, израстајући у далеко најјачу економску и политичку силу унутар ЕУ коју потреса тешка економска, финансијска и институционална криза, Немачка преузела водећу улогу у решењу ових проблема али и проблема на Западном Балкану имајући за то пуну сагласност и подршку Вашингтона. Наиме, Немачка као и већина других чланица ЕУ жели да што пре, коначно, реши проблем Косова како не би поред Кипра ЕУ добила још један замрзнути конфликт који би у будућности оптерећивао не само односе на Западном Балкану већ и у читавој ЕУ. Такође, тврд став САД према Србији готово у потпуности се поклопио са жељом владе Немачке да за извесно време одложи питање даљег проширења ЕУ и то не само због других проблема у ЕУ него и због чињенице да очигледно парламентарних избора који би требало да се одрже 2013 бирачи у Немачкој не гледају са одушевљењем на нове потенцијалне чланице, па тако ни на Србију.

Имајући све ово у виду за очекивати је да ће у наредном периоду САД и Немачка наставити са политиком притисака на Србију са циљем заокруживања независности Косова у његовим административним границама. И Берлин и Вашингтон су проценили да је управо у овом периоду борбе за стицање кандидатуре Србија највише подложна притисцима и условљавањима. Тако ће Србија, да би добила статус кандидата, морати прво да реши питање регионалног представљања Косова а у случају да и реши то питање чека је захтев да укине институције на северу Косова (то се пре свега односи на суд у Косовској Митровици) и прихвати ауторитет Приштине на целој територији Косова. Или ће се можда од Србије тражити да реши и једно и друго питање у пакету за добијање кандидатуре како су многи протумачили изјаву немачке канцеларке Меркеле током њене посете немачким војницима на Косову 19. децембра 2011?²⁶⁾ У суштини, од Србије се не тражи признање независности Косова већ оно што је најпрецизније

26) Током посете немачким војницима на Косову немачка канцеларка Меркел је рекла да је: „Немачка у директном контакту са Београдом и Србији смо јасно рекли да треба да успостави разумну робну размену са Косовом, што тренутно није случај, да се успостави контрола прелаза и укину паралелне структуре“, *Политика*, 20. децембар 2011.

назвао немачки министар спољних послова Вестервелде обавезом Србије да прихвати „територијални интегритет Косова“.²⁷⁾

Овакав захтев САД и Немачке Србију је суочио са дилемом или ЕУ или Косово. Наиме, владајућа коалиција али и највећа опозициона странка СНС ће тешко моћи да наставе са досадашњом политиком и Косово и ЕУ а да то буде у складу са новонасталом политичком ситуацијом. Могуће постепено заустављање процеса ЕУ интеграција захтеваће од свих политичких странака, пре или касније, да дају приоритет једном или другом питању. Највећи проблем за српско друштво лежи у томе што је за разрешење ове тешке дилеме неопходан широк друштвени консензус а он је после дуго година успостављен управо на политици и ЕУ и Косово коју је прихватало преко 80% бирача и политичких странака. Сада када је тај консензус најпотребнији он је озбиљно доведен у питање управо захтевом САД и Немачке да Србија зарад чланства у ЕУ прихвати територијални интегритет Косова. Остаје велико питање како ће се српске политичке странке определити суочене са овом дилемом? Да ли ће наставити да понављају ранију паролу и ЕУ и Косово до наредних избора или ће већ сада покушати да пронађу неку нову политику која би била више у складу са реалношћу, остаје да се види? На дужи рок, политичке странке у Србији неће моћи да избегну изјашњавање око овог питања. Наиме, уколико остану при својим црвеним линијама а то су резолуција 1244 и посебно одбрана институција српског народа на северу Косова и ДС и СНС ће фактички тиме изабрати опцију Косова јер ће у том случају процес ЕУ интеграција Србије почети да се успорава. Бар за сада, чини се да су се и ДС и СНС одлучиле да уочи предстојећих парламентарних избора предвиђених за пролеће 2012 остану у мирнијим водама и наставе да истичу своје залагање за политику и ЕУ и Косово.

С друге стране, политика и ЕУ и Косово за коју се залажу и ДС и СНС је доживела оштре критике и од заговорника јачег про европског курса оличеног у ЛДП и еуро скептика оличених у ДСС. Тако је Чедомир Јовановић оптужио ДС и Бориса Тадића да су одустали од про европске политике. За недобијање кандидатуре : „одговорна је политика калкулусања и злоупотребе заблуда о Косову, амбиција власти да се коцка са стрпљењем Европе, тврдоглаво игнорисање врло јасног става који је у августу саопштила немачка канцеларка“ рекао је Чедомир Јовановић.²⁸⁾ Потпуно супротно,

27) *Политика*, 1. децембар, 2011.

28) *Данас*, 12. децембар 2011.

Војислав Коштуница је рекао да стратешки циљ Србије треба да буде развој земље а не више улазак у ЕУ. „Од чланства у ЕУ могли бисмо имати више економске штете него користи а улазницу бисмо морали да платимо одрицањем од Косова и Метохије“, каже председник ДСС Коштуница.²⁹⁾

Ипак, не треба ни искључити могућност да се до средине фебруара пронађе решење за регионално представљање Косова, тим више што је и председник владе Косова Хашим Тачи, свега неколико дана након пролонгирања одлуке Европског савета у вези кандидатуре Србије, рекао да је за њега сасвим прихватљива резолуција 1244 јер она обезбеђује независност Косова и тиме практично отворио пут доласка до решења овог проблема. Ипак, ни у том случају Србија не може са сигурношћу да рачуна да ће добити кандидатуру јер остаје питање укидања неких институција на северу Косова које се вољом Немачке може преbacити из пакета за добијање датума почетка преговора Србије са ЕУ у пакет који се тиче кандидатуре.

Све ово може одредити и ДС и СНС да бар до наредних избора остану на паролу и ЕУ и Косово. Онда остаје да нова влада, што је и природно, са новим мандатом грађана, покуша да реши проблем институција на северу Косова што је свакако најтежи задатак који предстоји Србији у наредном периоду. У случају да постане извесно да Србија неће добити кандидатуру у фебруару опет је за очекивати да и ДС и СНС наставе са политиком и ЕУ и Косово. Тек онда ове партије и немају другог избора него да покушају да створе утисак код бирача како се ништа битно и није променило у односу на ранији период. Наравно, таква политика и у првом и у другом случају није одржива на дужи рок јер не кореспондира са стварношћу.

Поред тога што је довела до одлагања одлуке о кандидатури Србије за ЕУ и наметнула се као кључно питање на српској политичкој сцени актуелна криза на северу Косова је показала све слабости међународног положаја Србије. Прво и најважније, показала је да Србија нема значајнијег савезника на Западу што је вишеструко штетно по њен данашњи статус и политику. Наиме, не само да су водеће западне силе прешле преко отворене употребе силе од стране косовских албанаца у решавању проблема на северу Косова него је и отворено питање подршке Србији за њене даље евроинтеграције. Тако се и на овом случају отворило питање рационалности њене спољне политике која поред усмерености на ЕУ троши значајне капацитете и ресурсе и на сарадњу и са

29) *Новости*, 23. децембар. 2011.

несврстаним земљама, Русијом и Кином које или немају интереса да се озбиљније баве овим подручјем или немају инструменте да значајније утичу на питања која су битна за Србију. Такође, оваква политика Србије изазива подозрење на Западу у смислу њеног стварног опредељења за ЕУ.³⁰⁾ Истовремено, последњи догађаји на Косову су потврдили да на подручју Западног Балкана одлучују оне силе које ту имају војску и значајније инвестиције а то су пре свега САД, Велика Британије, Немачка и Француска.³¹⁾ Немачки министар Вестервеле као и његов британски колега Хејг су у више наврата јасно ставили до знања да су границе на овом делу Балкана исцртане и да подржавају суверенитет Косова на целој његовој територији што, наравно, подразумева и подршку албанским властима у Приштини да покушају да поврате своју власт на северу Косова. Србија је притерана у ћошак и практично немоћна да било шта значајније уради по том питању. Уколико би покушала да силом брани своје становништво на северу Косова била би оптужена за агресију према суседној држави. Стога је председник Тадић више пута поновио да Србија неће користити силу у овом спору. Наравно да је да таква изјава Тадића била једино могућа и рационална у готово безизлазној ситуацији у којој се Србија налази последњих година. Без озбиљнијих савезника међу водећим силама Запада, стално условљавана Косовом око уласка у ЕУ и изнад свега неспособна да се суочи и са својом реалношћу и још више прошлешћу Србија никако да направи радикалан искорак из своје мрачне прошлости из деведесетих година.³²⁾

Друго, криза на Косову је отворила питање будућег развоја Србије независно чак и од питања ЕУ. Наиме, показало се да је српска политика дошла у сукоб са интересима САД у овом делу Европе који се у великој мери везују за Косово и албански народ који је постао значајан савезник Вашингтона. У том погледу могло би се рећи да је и нова оштра политика Немачке према Србији од августа месеца само израз новог партнерства Вашингтона и Берлина где Немачка као кључна политичка и економска сила ЕУ спроводи договорену политику у оквиру НАТОа у коме, наравно,

30) Тако на пример, координатор Источно европске иницијативе за сарадњу са Југоисточном Европом и бивши председник владе Аустрије Е. Бусек каже да српски политичари једно говоре у иностранству а друго код куће. „Дачић једно прича данас а већ сутрадан друго. Што се тиче Тадића, ту такође постоји проблем. Гледа на ЕУ као правац веома уско. А онда, прича и како има разне опције са Кином и Русијом. Не може се седети на две опције“, *Блиц*, 19. децембар. 2011.

31) О овоме види више у Џејмс Кер Линдзи, *Косово: пут ка оспореној државности на Балкану*, Завод за уџбенике, 2011, стр. 161-193.

32) О овоме види више у Огњен Прибићевић „Изазови политичког помирења у Србији“ у Зборнику *Међуетнички односи у функцији помирења*, Конрад Аденауер Штифтунг, 2010, стр 75-91.

доминантну улогу имају САД. Никако другачије се не би могло објаснити овако упорно и оштро истрајавање Немачке на политици условљавања Србије. Оно ће се наставити све док Србија коначно не прихвати “територијални интегритет Косова” као што је то рекао немачки министар Вестервеле. То би се могло схватити и као жеља да се Србија принуди да де факто иако не и де јуре прихвати независност Косова. У том погледу Србија мора јасно сагледати своје реалне могућности и приоритете и донети одлуке везане за своју будућност. С обзиром да Србија нема жељу а није ни у могућности да ратује за овај део своје територије над којим и нема контролу од 1999. остају само две могућности.

Једна је да одлучи да остане изван европских интеграција, да прекине преговоре са Приштином и чека неко друго, повољније, време за преговоре у вези са Косовом. Наравно, потпуно независно од тога шта ће Србија урадити велике Западне силе ће наставити са политиком заокруживања независности Косова. Ипак, треба рећи да би евентуална некооперативност Србије, без обзира што не би битније утицала на фактичко стање на терену, свакако представљала не мали проблем Западним силама у остваривању њихових интереса у региону. Такав став Србије би свакако довео до нестабилности у региону и захтевао додатни политички и финансијски ангажман великих Западних сила на Западном Балкану. С друге стране, оваква политика би имала своју економску цену и Србија би се врло брзо нашла потпуно изолована од свих важнијих економских и финансијских токова са Запада без обзира на то што јој, највероватније, не би биле наметнуте било какве економске и политичке санкције. Такав след догађаја би у Србији ослабио оне политичке снаге које се залажу за прикључење ЕУ а ојачао оне које се залажу за ближе повезивање са Русијом, Кином, несврстанима. То би свакако довело до великих превирања на политичкој сцени Србије али и унутар саме Демократске странке. Ипак, оно што је најважније, губитак, па макар и привремени, ЕУ перспективе, још више би продубио и онако тешку економску и социјалну кризу и умањило и иначе, јако мале стране инвестиције у Србији. Имајући у виду да је Србија земља која практично нема никакву индустрију и да у великој мери зависи од страних инвестиција и дознака гастарбајтера из Немачке и других ЕУ земаља није тешко замислити како би удаљавање ЕУ перспектива утицало на политичко и економско стање у земљи као и на њен имиџ у иностранству.

Друга могућност је да Србија покуша да дипломатским путем реши питање регионалног представљања Косова и касније, оно најтеже, у вези захтева за “укидањем паралелних институција”.

То свакако неће бити лако али сам мишљења да још увек постоји простор да се кроз преговоре са Приштином то питање реши. Проблем регионалног представљања Косова могао би се решити по сличном принципу како је решен проблем административних прелаза односно треба омогућити обема странама да на регионалним скуповима таблу са именом Косова где би у фус ноти била укључена и резолуција 1244 тумаче онако како њима одговара. Наиме, према речима самог Тачија резолуција 1244 је потврдила независност Косова а за српску страну резолуција 1244 представља последњу одбрану њеног суверенитета над Косовом. И када су у питању институције на северу Косова постоји могућност да се проблем реши кроз такозвани двојни суверенитет. Постоји низ примера у Европи где су оваква питања решавана, од Оландских острва, преко јужног Тирола па до случаја две немачке државе па стога не видим зашто и Косовско питање не би могло да буде решено на начин који би бар донекле могао да задовољи интересе обе стране.

У сваком случају Србија се све више приближава времену када ће морати да реши Косовско питање које су нове власти после 2000. на све начине покушавале да избегну. Наиме, иако је практично сваком грађанину Србије јасно да од 1999. држава Србије нема никакву власт над својом јужном покрајином, пре свега захваљујући погрешној Милошевићевој политици током 90. их, већина Срба није спремна да прихвати чињеницу да Косово није део Србије. „Становништво Србије неће прихватити да Косово није део Србије. Обичне људе не можете убедити у то и то је политичка реалност“⁽³³⁾ рекао је Председник Тадић. Без обзира на све притиске са Запада а имајући ово у виду тешко је очекивати да ће се наћи неки политичар који би био спреман да то отворено каже народу у догледној будућности а још мање да призна ту реалност у облику некаквог посредног или непосредног признања те реалности. С друге стране, без обзира на жељу да што пре заокружи независност Косова ни Западу није у интересу да искључи Србију из процеса европских интеграција и тако угрози безбедност и стабилност у региону. Отуда је и за очекивати да се решење садашње косовске кризе тражи пре свега кроз већ поменуте облике различитог тумачења појмова и двојног суверенитета који би омогућили и Београду и Приштини да у унутрашњој политичкој комуникацији ствари тумаче на начине који њима одговарају.

33) Б. Тадић, Политика, 16. новембар, 2011.

Ognjen Pribicevic

SERBIA BETWEEN EU, KOSOVO AND METOHIJA AND THE UPCOMING PARLIAMENTARY ELECTIONS

Summary

In this article Dr Pribicevic analyses the impact of Kosovo crises on Serbian EU integrations and shaping of political scene of Serbia. Dr Pribicevic pointed out how crises started in spring 2011 when idea of split of Kosovo appeared again in Serbia and then continued with the clashes between KFOR and Serbs from north of Kosovo in order to get the control of administrative crossing Jarinje and Brnjak. During the summer 2011 German chancellor Merkel visited Serbia and asked government in Belgrade to normalize its relations with Kosovo and dissolve “parallel institutions” of Serbs in the north of Kosovo. Following this visit Serbian government continue its negotiations with Pristina and find out solutions for administrative crossings. On the other side, Belgrade and Pristina didn’t find solution for the problem of presentation of Kosovo on the regional gatherings after what European council, under the German influence, decided to postpone the decision to give Serbia the status of candidate for the EU. Therefore, Serbia remains without EU candidature in December 2011 in spite of the fact that government in Belgrade handed over general Ratko Mladic and Radovan Karadzic to Hague Tribunal as well as conducted a number of successful reforms which got very high marks from EU commission.

In this article Dr Pribicevic is trying to answer several questions. Why Washington and Berlin imposed such a strong pressure on Serbia in this moment? Is split of Kosovo possible solution? Could Serbian government continue with current politics of EU and Kosovo or it should take one of these politics as a priority? How Kosovo crises influenced Serbian political scene? At the end, Kosovo crises opened the crucial question: could Serbia enter EU without “recognition of territorial integrity of Kosovo” as described by German foreign minister Westervele.

Having in mind forthcoming elections in spring time 2012 author thinks that ruling Democratic Party as well as leading opposition party Serbian Progressive Party will continue with current politics “both EU and Kosovo”. Such politics will be in accordance with the public mood in Serbia which shows that support for EU integrations is declining with the growing pressure of US and Germany on Serbian Kosovo’s politics. On the other side, Serbian politics “both EU and Kosovo” is

not sustainable on the long run and Serbia has to face difficult decisions in future.

Also, according to the author opinion Kosovo crises showed weakness of Serbian international position. It is without important allies among key Western powers which has dominant influence in this part of Europe. Serbia has support of Russia but key influence on Kosovo has US, GB, France and Germany. These powers connected Serbia's further progress towards EU with normalization its relations with Kosovo, knowing in advance that the time when Serbia is seeking for the EU candidature is the best time to ask Belgrade to make concessions in its Kosovo's politics. Western powers do not expect Serbia to recognize Kosovo but they expect Serbia to accept "territorial integrity of Kosovo", including its north part.

Why Kosovo become so important for leading Western powers? Author thinks that several reasons influenced such tough behavior of Western power towards Serbia. First, after helping them to create an independent state, US perceived Albanians as the most reliable ally in this part of Europe. Second, Germany and other big powers in Europe wants to prevent creation of new frozen conflict in Europe similar to Cyprus one, Third, all big Western powers has reserves towards Serbian foreign policy and its orientation on EU but as well as on Russia, nonalignment world, China which quite often is described in the West as sitting on the two chairs, Last but not the least, Germany as well as France is not very eager of politics of enlargement of EU in the eve of forthcoming elections in these countries scheduled for 2012 and 2013. Therefore its hesitation in this moment towards further enlargement with US pro Albanian politics creates tough dilemmas for Serbian politics in foreseeable future.

ЛИТЕРАТУРА

- Душан Батаковић, *Косово и Метохија - историја и идеологија*, Чигоја штампа, Београд, 2007.
- Џејмс Кер Линдзи, *Косово, пут ка оспореној државности на Балкану*, Завод за уџбенике, Београд, 2011.
- Владимир Гоати, *Партијске борбе у Србији у постоктобарском периоду*, Фридрих Еберт Штифтунг, Институт друштвених наука, Београд, 2006.
- Огњен Прибићевић, „Изазови политичког помирења у Србији“, Зборник: *Међуетнички односи у функцији помирења*, Конрад Аденауер Штифтунг, Институт друштвених наука, Београд, 2011
- Огњен Прибићевић, „Српска десница, изазови и перспектива“, *Српска политичка мисао*, бр. 1/2011.

Огњен Прибићевић, „Левица у Србији у потрази за новим идентитетом“, *Политичка ревија*, бр. 2/2011.

Зоран Стојиљковић, *Партијски систем Србије*, Службени гласник, Београд, 2007. Постоје издања из 2006. и 2008. године – Б. Грбић

* Овај рад је примљен 25. јануара 2012. године а прихваћен за штампу на састанку Редакције 5. марта 2012. године.

ОГЛЕДИ И СТУДИЈЕ

УДК: 330.34+316.42](497.11)

Српска политичка мисао
број 1/2012.
год. 19. vol. 35.
стр. 211-228.

Оригинални
научни рад

Снежана Грк

Институт друштвених наука, Београд

СРБИЈА ТОНЕ У ЕКОНОМСКО И ДРУШТВЕНО БЕЗНАЂЕ*

Сажетак

Систем Србије урушава сам себе. Уколико једни те исти економски експерти буду водили државу, промене се не могу очекивати. Земља само може да иде у већи суноврат. Заstraшујуће је што се данас политика схвата као шанса за напредак појединаца. Жеље за променом целокупног друштва нема. Зато је незапосленост досегнула до рекордних размера, сиромаштво расте, а један број моћника се богати. Морал већ одавно не постоји у држави Србији.

Томе још више доприносе српски експерти који задужују земљу и њено становништво преко сваке мере, и истовремено прокламују реформе, које су сада само козметичке. Потребно је хитно истински кренути у реформе и престати са задуживањем. У противном, нова надолazeћа криза јавног дуга и неликвидности гурнуће земљу још дубље у економско и друштвено безнађе. Таква реалност ће распршити илузије о европском сну.

* Рад је део истраживања на пројекту *Моделирање развоја и интеграције Србије у светске токове у светлу економских, друштвених и политичких гигања*, евиденциони број 179038, а који финансира Министарство просвете и науке Републике Србије.

Кључне речи: Србија, економија, друштво, безнађе, удаљавање од Европске уније.

ЕКОНОМСКИ УЧИНАК СРБИЈЕ

На први поглед изгледа да су налази Европске комисије нешто лепше нашминкани, него што је стварност у Србији. Привреда земље је ушла у зачарани круг. Пад индустријске производње се наставља. Оправдана је бојазан привредника да ће тражња за њиховом робом још опадати, и да ће трошкови и цене расти. Расту дугови државе и становништва, незапосленост досеже огромне размере, сиромаштво је озбиљна претња друштву. Привреда Србије већ одавно посустаје. Економске детерминанте су забрањавајуће, упркос налазима Европске комисије.

У Извештају Европске комисије¹⁾ (ЕК) о економском учинку Србије у 2011. години, наводи се да је Србија у последњем кварталу успела да одржи брзину економских активности па је остварен привредни раст од 1,9 одсто, али како је индустријска производња од половине године почела да слаби, економски раст одржао се захваљујући опоравку грађевинске активности.

Осим тога, ЕК наводи да је раст Србије био заснован на извозу док је импулс домаће тражње био ограничен због мањих инвестиција и слабе привредне потрошње. Промет у малопродаји је закључно са новембром био скоро 17 одсто нижи у односу на исто раздобље 2010.

Европска комисија очекује да ће наставак либерализације тржишта и цена помоћи спутавању инфлаторних очекивања. Активност банака оцењује се као релативно скромна. Ниво лоших кредита премашио је 19 одсто укупних позајмица. Тако је Србија заузела треће место иза Исланда и Црне Горе. Спољни дуг је 24 милијарде еура, и ЕК га је оценила као релативно стабилан иако износи 75 одсто бруто домаћег производа (БДП). Такође, Европска комисија констатује да је ниво јавног дуга вероватно премашио 45 одсто БДП, а Влада Србије и даље емитује обвезнице.

НЕМОГУЋНОСТ СЕРВИСИРАЊА КРЕДИТА

Србија се прекомотно задужује, а цена задуживања ће бити превисока, јер је новац све скупљи. Ефекат таквог задуживања ће се видети тек када почну да се враћају дугови. Позајмљени новац

1) Извор: ЕС, Извештај Европске комисије о економском учинку Србије у 2011, доступно 15.01.2012. године.

је отишао у превелику потрошњу. Новчана средства су углавном утрошена на текућу буџетску потрошњу, односно на зараде и пензије и куповину робе и услуга.

Национална привреда је већ сада у забрињавајуће тешкој ситуацији због кредита које домаће фирме дугују банкама у земљи и иностранству. Дуг домаћих фирми националним банкама односно кредити узети у Србији износе 12,0 милијарди еура, и на нивоу су од чак 15,2 одсто, док је дуг домаћих предузећа инобанкама око 9,0 милијарди еура²⁾. Оно што посебно забрињава јесте кашњење отплате дуга. Наиме, за трећи квартал 2011. године, домаће фирме касне са отплатом инокредита скоро 1,4 милијарде еура³⁾, и то само по основу главнице дуга. А неизмирена камата је још 256,3 милиона еура.

Обавезе предузећа и проблем сервисирања кредита ће веома брзо ескалирати, будући да је извоз под притиском скромне тражње из еурозоне, а неликвидност расте.

Из података централне банке види се да су најважнији кредитори домаћој привреди Европска банка за обнову и развој (*EBRD*) - предузећа дугују тој финансијској институцији 251,4 милиона еура, и Европска инвестициона банка (*EIB*) - којој се дугује 145,0 милиона еура. Али, за сада према *EBRD* и *EIB* нема кашњења у измиривању обавеза. Кашњење у отплати кредита односи се на остале кредиторе, и њима се дугује чак 8,5 милијарди еура⁴⁾. Развојним банкама страних влада предузећа дугују 47,4 милиона еура за дугорочне кредите и 8,0 милијарди еура за краткорочне. Такође, Русији за увоз гаса треба платити 9,7 милиона еура⁵⁾.

Држава је узимала кредите⁶⁾ и за инфраструктуру од Европске инвестиционе банке и Европска банка за обнову и развој.

У другој половини 2011. године Влада Србије је усвојила закон којим се прописује да држава враћа дуг⁷⁾ више јавних преду-

2) Уз овај наведени средњорочни и дугорочни спољни дуг домаћих фирми, краткорочни дуг износи 72,1 милион еура, од чега се чак 31,5 милиона не враћа у року. (Извор: Народна банка Србије, доступно 20.01.2012. године).

3) Извор: Народна банка Србије, доступно 20.01.2012. године.

4) Извор: Народна банка Србије, доступно 20.01.2012. године.

5) Извор: Народна банка Србије, доступно 20.01.2012. године.

6) За изградњу коридора 10 Србија је узела кредит од око 500 милиона еура. За реконструкцију Газеле од Европске инвестиционе банке (*EIB*) добијено је 33 милиона еура. Европска банка за обнову и развој (*EBRD*) финансира мост преко Аде и он ће коштати (бар за сада) око 120 милиона еура.

7) Држава гарантује за зајмове компанија: Србијагас, Јаг техника, Јаг ервејз, Галеника, затим Грађевинске дирекције Србије и друге.

зећа и установа која су подигла кредите⁸⁾ углавном из средстава Париског и Лондонског клуба, и других иностраних поверилаца.

Влада Србије у буџету за 2012. годину предвидела је гаранције јавним предузећима од 45 милијарди долара, што је за чак 15 милијарди више него што је договорено са Међународним монетарним фондом (ММФ). Велики проблем су зајмови “Србијагаса”, за које држава гарантује, а који досежу скоро 30 милијарди динара.

Међутим, доношењем одлуке да држава враћа дугове неких јавних предузећа говори о продужавању погрешне и застрашујуће политике⁹⁾ коју Влада Србије води. Ради се о томе да држава већ дуже раздобље сервисира обавезе тих предузећа, јер она својим пословањем нису у стању да обезбеде средства за враћање кредита. Но, поставља се питање: који су критеријуми били одлучујући да држава стане иза неких предузећа и враћа њихове дугове, а за нека друга предузећа то не ради? Одговор се може пронаћи једино у партијским критеријумима.

ИГРЕ ВЛАДЕ СРБИЈЕ СА ВАШИНГТОНСКИМ КРЕДИТОРОМ

Свесна чињенице да неће моћи да изађе из проблема у којима се налази, крајем септембра 2011. године, Влада Србије је са ММФ-ом договорила аранжман из предострожности вредан 1,1 милијарду еура. Према том договору, минис у буџету не би смео да буде већи од 4,25 одсто бруто домаћег производа, односно око 1,5 милијарди еура. Међутим, одмах у почетку се знало да је буџет направљен према исувише оптимистичким прогнозама, рачунајући са привредним растом од 1,5 одсто и растом пореских прихода од шест одсто, у раздобљу опште кризе. Колико је ова рачуница била нереална показало се веома брзо.

8) Укупан износ кредита је 654,8 милиона еура, 590,4 милиона долара и 627.341 швајцарских франака. Тако ће држава уместо Железница Србије враћати кредит од 181,8 милиона еура и 15,1 милиона долара, док су Путеви Србије ослобођени обавезе да врате дуг од 464,8 милиона еура и 43,3 милиона долара. Држава ће уместо Клиничког центра Србије у Београду, иностраним повериоцима вратити кредит од 3,1 милион еура и дуг земуњске болнице од 1,9 милиона еура. Затим, држава ће вратити и кредит Радио Југославије од 3,1 милиона еура и 627.341 швајцарских франака. Фонд за развој Србије од 320.943 долара и Грађевинског факултета у Суботици од 235.243 долара.

Исто тако, ЕПС је са *EBRD* потписао уговор о кредиту од 80 милиона еура, за заштиту животне средине у Рударском басену Колубара. Ту се рачуна и на зајам Немачке развојне банке од 74 милиона еура. Влада Србије је за субвенционисане кредите издвојила око 400 милиона еура. Из буџета је до средине 2011. године додатно издвојено око 100 милиона за директне субвенције страним предузећима. (Извор: Документ Владе Србије, доступно 02.10.2011. године).

9) Grk S. (2011), „Srbija i svet – integracije ili igra čekanja“, ur. S. Grk, *Srbija i svet – razvoj i integracije*, Institut društvenih nauka, Beograd.

Навикли на стална попуштања, владини експерти покушали су да се играју са вашингтонским кредитором. Задуживања у буџету Србије за 2012. годину премашила су договорене границе. У буџету је предвиђено и посебно задуживање у различитим валутама код пословних банака и институционалних инвеститора у износу од 300 милиона еура – мада толики износ није био договорен са ММФ. Такође је, мимо договора са Фондом, Влада Србије планирала и задуживање за изградњу нових система за наводњавање у износу од 5,26 милијарди динара.

Тако је радећи мимо договора, Влада Србије изиграла повећење светског кредитора, и ситуација се почела компликовати. Наиме, сасвим оправдано, Борд директора ММФ-а одлучио се на увођење дисциплине, дајући лекцију владајућој структури у Србији. То је разлог што је по други пут одложена ревизија¹⁰⁾ аранжмана из предострожности. Ова финансијска институција је јасно ставила дознања да српски фискални програм није у складу са договором. У њиховом саопштењу наводи се да издавање државних обвезница, гаранција и примена инвестиционих пројеката у 2012. години премашују границе дефицита и јавног дуга предвиђене програмом.

Како сада ствари стоје, сасвим је сигурно да се Србија уопште неће моћи извући из кризе без озбиљне интервенције ММФ-а. Челници државе Србије се непромишљено задужују, и већ је извесно да ће уследити тешки проблеми у финансирању обавеза државе. Само у 2012. години Србија ће за отплату дугова и покривање минуса у буџету морати да издвоји чак 510 милијарди динара, односно 5,1 милијарди еура, што је 14 одсто БДП-а.

Пошто расте неповерења инвеститора у кредитну способност државе Србије, то ће имати озбиљне реперкусије на економски и друштвени живот у земљи. Велика је вероватноћа да инвеститори одустану од рефинансирања државних вредносних папира, а то значи да финансијска средства не пласирају поново у трезорске записе. Заправо, када би се десило да инвеститори одбију да финансирају фискални дефицит и отплату доспелих дугова, Србија би опасно улетела у дужничку кризу. Чак је и Фискални савет¹¹⁾ указао свој страх због оваквог могучног сценарија.

10) Прва ревизија аранжмана требало је да се разматра 23. децембра 2011. године, али је она одложена »пошто усвојени буџет Србије за 2012. није у складу са програмом који је договорен са Фондом«.

11) Фискални савет је израчунао да држава мора да обезбеди око 360 милијарди динара за отплату главнице јавног дуга. Томе износу треба додати још 152 милијарде динара да би се покрила разлика између прихода и расхода у буџету. У извештају Фискалног савета наводи се да део обавеза у износу од 50 до 60 милијарди динара могуће је финансирати

Дакле, ако ММФ не одржи контролу над финансијама тада ће се повећати ризик рефинансирања у 2012. години, јер инвеститори с правом могу оцене да је држава несолвентна и да престану финансирати отплату дугова и фискални дефицит. То значи, саввим сигурно, да ће Србија знатно премашити границу дуга изнад законом прописаних 45 одсто БДП-а.

Дугорочно треба избегавати да се земља задужује¹²⁾ и тиме чини грешке. Задуживање није прихватљиво, али је политичарима најједноставније. Државе које се задужују налазе се у рукама банкара и међународних финансијских институција. А то је јако опасно. Дугорочне импликације су велике.

Србија је крајем 2010. године улетела у зону високозадужене¹³⁾ земље. Тада је учешће укупног спољног дуга Србије у БДП-у износило 82,5 одсто¹⁴⁾. И тиме је ушла у дужничку кризу.

Сада спољни дуг приватног сектора, који чине предузећа и банке, износи 13,4 милијарде еура, а јавног сектора, наиме државе 10,4 милијарде еура. Дакле, укупни спољни дуг земље је 23,8 милијарди еура¹⁵⁾, или приближно 80 одсто бруто домаћег производа. Стопа сервисирања спољног дуга Србије, односно годишња рата у односу на приход од извоза, достигла је 35 одсто. Ово је забрињавајуће, јер је граница од 25 одсто прописана као максимално дугорочно одржива. Обавезе предузећа и сервисирања кредита ће бити изузетно велики проблеми, будући да је извоз под притиском скромне тражње из еурозоне, а неликвидност расте. Криза у Србији ће тек ескалирати, и могла би попримити велике димензије, па ће и решење за сервисирање дуг бити упитно.

НЕЗАПОСЛЕНОСТ

Поред задужености, горући проблем у држави Србији је незапосленост. Републички завод за статистику средином јануара 2012. године је објавио на бази Анкете о радној снази поражавајуће податке на тржишту рада, и то да је “од пролећа до јесени без

из постојећих девизних депозита државе. Али недостаје још 450 до 460 милијарди динара. (Извор: Извештај Фискалног савета, доступно 21.01.2012. године).

12) Видети: Грк С. (2011), „Србија – у потрази за смислом будућности“, *Српска политичка мисао*, бр. 3/2011, Институт за политичке студије, Београд.

13) Високозадужена земља је она чији спољни дуг износи 80 одсто бруто домаћег производа.

14) Извор: Народна банка Србије, доступно 28.04.2011. године.

15) Извор: Народна банка Србије, доступно 20.01.2012. године.

посла остало више од 40.000 запослених”. Тако се стопа незапослености радно способног становништва старијег од 15 година са априлских 22,2 повећала на 23,7 одсто у новембру 2011. године. Значи, скоро сваки четврти радно способни становник је без посла. Број људи који имају посао, односно оних који су запослени, пао је са 36,2 на 35,3, док је стопа оних који раде на црно, односно неформално запослених, исто тако у паду и износи 17,8 одсто. У компарацији са подацима од пре годину дана, незапосленост је порасла за чак 4,5 одсто, а запосленост је пала за 2,4 процента¹⁶⁾.

Када се посматра популација од 15 до 64 године подаци су више него забрињавајући. “На том узорку незапосленост је достигла чак 24,4 процента.”

Број запослених у Србији током 2011. пао је за готово три одсто и сада их има 1,76 милиона. Европска комисија, у свом прегледу економија земаља кандидата и преткандидата за чланство у ЕУ, наводи да је то историјски минимум за Србију.

Да стање у Србији постаје алармантно указују и компаративни подаци о незапослености у односу на окружење, Европску унију и САД. Видети *Табелу 1*.

Табела 1. Незапосленост у ЕУ, САД и окружењу

Земља	Стопа (%)	Земља	Стопа (%)	Земља	Стопа (%)
Аустрија	4,0	Словенија	8,2	Португал	13,2
Луксембург	4,9	Британија	8,3	Словачка	13,5
Холандија	4,9	Италија	8,6	Ирска	14,6
Немачка	5,5	Кипар	9,1	Летонија	14,8
Малта	6,4	ЕУ	9,8	Литванија	15,3
Чешка	6,7	Француска	9,8	Грчка	18,8
Белгија	7,2	Пољска	10,0	Шпанија	22,9
Румунија	7,3	Еурозона	10,3	САД	8,6
Финска	7,4	Мађарска	10,7	Хрватска*	18,7
Шведска	7,4	Бугарска	10,9	БиХ	27,0
Данска	7,8	Естонија	11,3	Македонија	32,0

Извор: *Eurostat*, доступно 17. јануар 2012. године.

* пројекција за 2012 (Извор: Хрватска народна банка)

Да ли је у држави Србији неко уопште забринут због овако алармантних података¹⁷⁾ о незапослености? Изгледа да нико није

16) Извор: Републички завод за статистику, доступно 17.01.2012. године.

17) Подаци говоре да 17,4 одсто становништва посао тражи од четири до шест година. Чак 13,4 одсто дуже од десет година безуспешно покушава да се запосли, а свега 0,3 одсто

забринут. Већ раније се наслућивало да ће овај проблем постати горући, али Влада Србије није предузимала ефикасне мере, или су мере биле погрешне. Изгледа као да економски експерти нису чули ни упозорење стручњака Међународног монетарног фонда, који су још приликом закључивања аранжмана из предострожности нагласили да је незапосленост у Србији примарни проблем.

Међутим, проблем незапослености у земљи није могућно решавати све док не буде страних директних инвестиција у довољном обиму. Србији су инвестиције више него потребне. Одсуство инвестиција утиче и на пад конкурентности. То се може видети у Извештају¹⁸⁾ Светског економског форума (*WEF*) за 2011. годину. Наиме, на ранг листи која обухвата 142 земље Србија је рангирана на 95. месту по конкурентности у свету. У протекле четири године Србија је погоршала своју позицију на листи *WEF*-а за 10 места док су земље Западног Балкана у просеку побољшале свој ранг за 10 места.

Јако су упитна очекивања властодржаца у Србији да ће се у 2012. години привући 1,5 милијарди еура страних директних инвестиција у поређењу са прошлогодишњих 1,8 милијарди еура. Ризик инвеститора расте, са једне стране, због несрећности у земљи и, са друге стране, због економске и финансијске кризе чији свршетак се још не наслућује.

Такође, поред пораста инвестиција, на раст запошљавања утиче пораст производње и тражње. Пошто нити један од ових чинилаца не обећава опоравак, а држава наставља да гуши привреду, треба очекивати још горе стање у сфери незапослености у 2012. години, јер је то изборна година која је за раднике изгубљена. А и наредне године не обећавају ништа добро. Ефекти на тржишту рада ће бити још гори ако се не оствари планирани привредни раст за ову годину од 1,5 одсто (који је такође недовољан). За сада нема наговештаја да ће привредна политика утицати на раст улагања и запошљавање. Па треба очекивати да ће 2013. године и надаље бити негативан тренд запослености и већи раст незапослености.

ДИЈАСПОРА СПАШАВА СУНОВРАТ

Посебна спознаја се фокусира на један феномен – а то је штедња. Домаћа штедња, као извор финансирања, повећана је са 4,8 милијарди еура у 2008. на садашњих 7,6 милијарди еура. Звучи

њих није тражило запослење.

18) Извор: *World Economic Forum (WEF)*, доступно 07.09.2011. године.

парадоксално - када се зна да је незапосленост велика, задуженост становништва Србије код банака расте (на крају 2011. године задуженост је износила 818 еура по глави становника¹⁹⁾, а то је 2,2 просечне зараде), а штедња расте. Привреда и грађани Србије су током 2011. године повећали задуженост по основу банкарских кредита за 9,6 одсто односно на крају 2011. године банкама за кредите укупно су договали 18,98 милијарди еура. Од тога 12,0 милијарди еура се односи на кредитни дуг предузећа. Само током децембра задуженост становништва и привреде порасла је за 2,4 одсто²⁰⁾.

Објашњење о невероватним парадоксима када се становништво задужује, а штедња расте, налази се у чињеници да дознаке из иностранства играју најважнију улогу у земљи. Србија би много раније доживела економски суноврат да није било дознака из дијаспоре.

Прилив девизних дознака из дијаспоре у 2011. години је био рекордан и достигао је 5,5 милијарди долара²¹⁾. Ради компарације, за покриће мањка у буџету у 2012. години и исплату приспелих рата државног дуга до краја ове године, држави Србији треба око 5,1 милијарди еура. Када се посматра раздобље од 2000. закључно са 2010. годином, укупни девизни прилив од дознака из иностранства достигао је 27,6 милијарди еура²²⁾, а укључујући и прилив у 2011. износ је досегнуо 33,1 милијарди еура.

Међутим, Светска банка процењује да је од 2000. године у Србију из дијаспоре стигло далеко више новца. Према статистичким подацима Светске банке, у раздобљу од 2000. до 2010. године, око четири милиона људи, колико се процењује да је у дијаспори, послало је 42,96 милијарди долара. Поред тога, Светска банка наводи да је у 2010. години у Србију пристигло 5,58 милијарди долара. По истраживањима стручњака из Светске банке, од укупно 155 држава које су рангиране, Србија заузима пето место по просечном износу пристиглих дознака по становнику, од 2000. закључно са 2009. годином. У поменутом раздобљу, у Србију је укупно стигло 37,38 милијарди долара, односно сваком становнику Србије годишње у просеку из света је стизало по 81.783 долара.

19) Извор: Удружење банака Србије, доступно 18.01.2012. године.

Дуг грађана Србије по основу кредита био је 733 еура, по основу минуса на текућим рачунима 29, по кредитним картицама 49 и по лизинг уговорима шест еура.

20) Извор: Удружење банака Србије, доступно 18.01.2012. године.

21) Извор: Народна банка Србије, доступно 16.01.2012. године.

22) Извор: Народна банка Србије, доступно 16.01.2012. године.

Дознаке су од 2000. до данас просечно чиниле 13,7 одсто бруто домаћег производа, а у последњих пет година 15,3 одсто²³⁾. Учешће дознака у БДП-у је 2,5 пута веће од учешћа страних директних инвестиција у последњих десет година.

Из напред изнетих цифара закључује се да је девизни прилив од дознака био пресудан, да Србија још много раније не склизне у суноврат, када је социјална слика њених грађана у питању. Другим речима, огроман број становника би се нашао испод прага сиромаштва да није било тако великих дознака из дијаспоре.

Разуме се, и економија је имала користи од дијаспоре. Од 2000. године до данас дијаспора је директно инвестирала, како се процењује, више од 550 милиона долара²⁴⁾ у економију земље, и запослила око 25.000 људи, кроз оснивање малих и средњих предузећа. Могао се и већи број људи запослити да су постојали добри програми за запошљавање и, пре свега воља политичких и економских властодржаца у земљи Србији, да се тако велика средства из дијаспоре утроше на развој, а не на потрошњу.

КОРУПЦИЈА - СИСТЕМСКИ ПРОБЛЕМ

Корупција нагриза друштво. На индексу перцепције корупције *Transparensi internešenela* земље Западног Балкана имају просечну оцену 3,5²⁵⁾ на скали од један до 10, по чему се регион сврстава у високу корупцију.

Србија спада у скупину држава са “ендемском корупцијом”. А то су државе које имају индекс корупције мањи од пет. На листи *Transparensi internešenela*²⁶⁾ за 2011. годину индекс перцепције корупције пао је са 3,5 у 2010. на 3,3 у 2011. години, а то Србију позиционира на 86. место од 183 земље, које су рангиране. Бугарска има идентичан индекс (3,3) перцепције корупције као Србија. Лошије рангирана земља је Албанија, и Босна и Херцеговина, која се налази на 91. месту. Мађарска се налази на 54, а Румунија на 75. месту. Грчка која је највише погођена економском кризом заузима 80. место са индексом перцепције корупције од 3,4. Земље са најмањом корупцијом, према извештају *Transparensi internešenela* су: Нови Зеланд, Данска, Финска и Шведска, док су Авганистан, Мјанмар, Северна Кореја и Сомалија најкорумпираније.

23) Извор: Народна банка Србије, доступно 17.01.2012. године.

24) Извор: Министарство вера и дијаспоре, доступно 17.01.2012. године.

25) Извор: <http://www.euractiv.rs>, доступно 16.01.2012. године.

26) Извор: *Transparensi internešenel*, доступно 02.12.2111. године.

Основни узрок корупције у Србији су спора реформа правосуђа, слабе институције, и политичке партије. Политичке странке су жариште корупције. Оне су највише одговорне за лош индекс перцепције корупције у Србији. Власт често крши антикорупцијске законе, дискреционо примењује законе, и нетранспарентно усваја прописе. Корупција у Србији се не може почети искорењивати све док се пажња заиста не фокусира на јавне набавке и финансирање политичких партија. Сумњиви начин финансирања политичких партија, тајност финансирања, јавне набавке, нетранспарентност трошења новца пореских обвезника, постављање искључиво страначки подобних на јавне положаје, притисак владајућих структура на правосуђе, као и блокада институција, онемогућавају развој економије и друштва.

Због високог степена корупције у Србији инвеститори ће заобилазити земљу, а кредити ће и даље бити скупи. То ће утицати на онемогућавање економског развоја. Држава Србија која мора да се бори против корупције, управо је највише одговорна за корупцију. Појединци и организације такође морају да дају значајан допринос борби против корупције.

Све дотле док се не “размонтира” системска корупција у Србији не треба очекивати доток здравих страних инвестиција, нити запошљавање високообразованих људи који сада напуштају земљу, нити привредни раст односно развој у свим сегментима економије и друштва. Овај системски проблем се мора размонтирати ако власт у Србији заиста жели да њени грађани имају светлију будућност у ЕУ.

НЕКОНКУРЕНТНЕ ЕКОНОМИЈЕ – СМАЊИЛЕ РЕЈТИНГ ДРЖАВАМА

Са падом кредитног рејтинга ситуација у Србији би се додатно компликовала. Пад рејтинга би повећао цену кредита, а и трошкове задуживања земље на међународном финансијском тржишту. Па ипак, због неодговорног понашања власти можда и не би било лоше да се још смањи кредитни рејтинг, јер тада челници државе Србије не би више могли да посуђују иностране кредите. Разуме се, са смањењем кредитног задуживања, још више би се погоршала ситуација у земљи, јер би то довело до притиска на депресијацију курса динара, односно стабилност динара би била уздрмана. То би у лошој привреди узроковало раст инфлације. Вероватно би онда уследила финансијска нестабилност у држави. Са једне стране, овај сценаријо је катастрофалан, али, са друге стране,

приморао би власт у Србији да заиста почне спроводити реформе. И уместо да се траже кредити морали би се тражити начини да се покрене производња и извоз. Другим речима, да се пронађу решења за излазак из кризе.

Србија са неконкурентном економијом, и свим напред поменим проблемима, није потребна Европској унији. Унија се још увек хрве са сопственим проблемима изазваним кризом у многим њеним чланицама. Подаци кажу да 17 чланица еурозоне само у првом кварталу 2012. године мора скупити 200 милијарди долара за отплату доспелих дугова. Француска има највећу стопу незапослености у задњих 20 година, а Велика Британија најављује велико отпуштање радника. Грчка и Италија већ су под принудном финансијском управом. Једино Немачка види светло у будућности.

ЕУ прети опасност да се неке чланице стрмоглаве у спиралу дуга и даљих смањења рејтинга. Неке ће земље бити приморане на банкрот или на излазак из еурозоне. Рејтинг компанија *Standard and Poor's* смањила је рејтинг²⁷⁾ многим европским земљама, међу којима су Француска, Аустрија, Италија, Малта, Кипар, Словачка, Словенија, Шпанија и Португал.

Смањење рејтинга, нарочито Француској и Аустрији, схваћено је као озбиљан ударац Еуропарламенту у којем је створен страх како ће се то одразити на кризни фонд који је формиран за помоћ чланицама еурозоне које су погођене кризом.

Неким чланицама еурозоне смањен је рејтинг највише због тога што је њихова привреда постала неконкурентна, јер нису спровели реформе. Због тога је највише смањен рејтинг Италији и Шпанији (за две степенице). Италија и Шпанија могле би улетети у кризу несолвентности са несагледивим последицама по глобалну економију.

Смањење рејтинга најтеже ће пасти Португалу, јер је португалски рејтинг снижен до безвредног, и на истом је нивоу као и грчки чија је оцена “СС” – најлошија. Изван еурозоне, јако лоше стоје још две чланице ЕУ - Румунија и Мађарска. Из ове регије, исто тако, лоше стоје и Србија, Македонија, Босна и Херцеговина, Црна Гора и Албанија.

Да још неке државе не би склизнуле у скупину лоших, ЕУ инсистира да се учврсти договор о фискалној дисциплини, те најављује “стежање каиша” стављајући акценат на раст. Европска комисија упућује апел чланицама ЕУ и еурозоне да повећају фи-

27) Рејтинг обухвата оцену економских и финансијских карактеристика државе као што су ниво дугова, имовине и других макроекономских показатеља.

нансијску солидарност, и наглашава потребу јачања економске координације, и потребу за структурним реформама у ЕУ. Изналажење решења за дужничку кризу у еурозони постаје приоритетни политички циљ, од кога зависи опстанак и ЕУ, бар онакве каква је до сада била.

Како би избегли центрифугални вртлог дужничке кризе, сугерише се да Европљани штампају заједничке еурообвезнице, али и да утичу на Европску централну банку да још снизи општу кредитну каматну стопу.

Негативна економска и финансијска гибања на Западу потрајаће још десетак година. Стога званичници еурозоне морају да саопште прецизан план изласка из дужничке кризе и подстицаја привредног опоравка. Еурозона и уопште ЕУ се не може ослонити на велике земље у економском успону - Кину, Индију и Саудијску Арабију. Ове земље неће помоћи Западу у превазилажењу финансијске кризе, ако им се не омогући већи утицај у вођењу глобалне економије. Разуме се, нико неће дати новац а да за узврат не добије нешто друго. У овом случају тражиће значајнију улогу у међународним институцијама.

ПРЕПОРУКЕ ЗА ИЗВЛАЧЕЊЕ СРБИЈЕ ИЗ КАЗИНО СЦЕНАРИЈА

Ако се не прекине тренд брзог раста јавног дуга, државу Србију би у догледно време могао да задеси грчки сценаријо. О препорукама за његово избегавање и уопште за избегавање дужничке кризе већ је писао аутор²⁸⁾ овога рада. Укратко, извучена порука из те анализе гласи - да је најважније да се изврши реструктурирање јавне потрошње и смање трошкови. На средњи рок треба спровести структурне реформе здравства, пензионог система и социјалних трансфера. Потребно је спровести целовиту реформу пореског система, којим би били највише опорезовани најбогатији, њихов луксуз и непокретности. Исто тако, треба опорезивати финансијске трансакције и увести порезе на загађивање околине.

Аутор такође указује да само стимулисање потрошње, те трошење новца на улагања и инвестиције које ће водити развоју, и повећање пореза богатијима може дати резултате као и избегавање да се упадне у замку дефицита. Није добро ако се држава стално

28) Grk S. (2011), „Srbija i svet – integracije ili igra čekanja“, ur. S. Grk, *Srbija i svet – razvoj i integracije*, Institut društvenih nauka, Beograd.

задужује како би покрила буџетски мањак, који се претвара у рупу без дна, а није у стању да обезбеди новац наплатом пореза.

Потребно је стимулисати економију и више улагати у инвестиције, а не штедети. ММФ неким државама препоручује принцип мера штедне популарно назван “стежање каиша”. Историја говори, на примеру Аргентине, да тај принцип није био добар. Он не даје резултате јер становништво сноси највећи терет изласка из финансијске кризе. Разуме се, ММФ сада држави може бити од помоћи, пошто би помогао да се поправи ионако лоша слика Србије у свету. Ова међународна финансијска институција би истовремено била и параван за скривање свих лоших потеза српских елита које воде државу. Али постоје и неки послови које ММФ не може обавити уместо саме државе Србије.

Овде се пре свега мисли на то да држава сопственим мерама крене у привлачење здравих страних инвестиција, а за њихово привлачење је потребно креирати привредни и пословни амбијент, и доследно спроводити прописе и законе. Дакле, да би земља постала атрактивна за стране инвеститоре потребан је ефикасан правни систем. Права власништва морају бити уређена и да су гарантована. Мора бити урађена пореска реформа. Нажалост, представници власти у држави дају лош пример свима у земљи и окружењу, јер су они ти који у највећем броју случајева крше прописе штитећи своје партијске истомишљенике.

Такође, као пожељна мера намеће се потреба да држава крене у нову индустријализацију, запошљавање, да повећа извоз са садашњих 25 на 60 до 70 одсто БДП-а, да драстично смањи јавну и сваку другу потрошњу. А да би се све што је овде набројано почело остваривати потребно је да Србија постане земља у којој ће се поштовати уговори, судови бити ефикасни, а економске, друштвене, приватне и личне слободе на нивоу ЕУ. Али, да би се ово остварило потребно је много времена да прође - јер Србија још увек нема европске вредности.

Да би се развој уопште покренуо потребно је улагати у развој малих и средњих предузећа. Области које су атрактивне за улагања су: пољопривреда, енергетика, прерађивачка индустрија и инфраструктура. У свим областима је потребан нови инвестициони циклус, а у аграру нови зелени план. Али, да би се све горе набројане мере и задаци могли спровести потребно је сузбити корупцију, која је ушла у све поре друштва. Жалосно је што се она увукла “као метастаза” у правосуђе, здравство, али и у образовни систем који би требао да буде покретач развоја земље. Генерације младих едукују се на нездравим темељима.

Недопустиво је да мала Србија буде земља са најмањим бројем високообразованих у односу на суседне земље. То говори да нешто није у реду са самим системом образовања. Студије у земљи нису атрактивне. Професори веома често не задовољавају светске критеријуме и нису у стању да едукују студенте на задовољавајућем нивоу. Због тога, са једне стране, имамо “одлив мозгова” и, са друге стране, због криминала и корупције “штанцовање диплома”. То ће тек бити у раздобљу које долази велики ударац за земљу, пошто ће нестручњаци и надаље да се налазе на позицијама у компанијама, фирмама и, на крају крајева, на руководећим позицијама у држави водећи је у погрешном правцу. Овај проблем у друштву се игнорише, будући да нико у држави не размишља дугорочно. Све наслућује да Србија улази у зону сумрака. Да би се ублажила превелика цена прокоцкане будућности, потребно је много више улагати у перманентно образовање радне снаге, као и у науку.

Snezana Grk

SERBIA IS SINKING INTO ECONOMIC AND SOCIAL HOPELESSNESS

Summary

The Serbian system is collapsing. In case the same economic experts continue to lead the country, we cannot expect any changes. The country may only face a more serious disaster. It is terrifying that today politics is understood as an opportunity for individual progress and advancement. There are no desires to change the entire society. As a result, unemployment has reached its highest level, poverty is growing and a certain number of powerful people are getting richer. Morals no longer exist in Serbia.

This situation has become even worse because of the Serbian experts who bring the country and its population into debts and, at the same time, proclaim reforms that are presently of cosmetic nature only. It is necessary to start immediately with true reforms and to stop running into debts. Otherwise, the new upcoming crisis with public debts and illiquidity will push the country to even deeper economic and social hopelessness. Such reality will scatter the illusions about the European dream.

Key words: Serbia, economy, society, hopelessness, distancing from the European Union

ЛИТЕРАТУРА

- Grk S. (2011), „Srbija i svet – integracije ili igra čekanja“, ur. S.Grк, *Srbija i svet - razvoj i integracije*, Institut društvenih nauka, Beograd.
- Грк С. (2011), „Србија – у потрази за смислом будућности“, *Српска политичка мисао*, бр.3/2011, Институт за политичке студије, Београд.
- IMF (2011), *World Economic Outlook*, Database, September 2011.
- IMF (2011), *World Economic Outlook*, Slowing Growth, Rising Risks, September 2011.
- IMF (2011), *Global Financial Stability Report*, Grappling with Crisis Legacies, September 2011.
- WEF (2011), *Economics for Social Good Grameen Microfinance*, World Economic Forum, Davos, Switzerland, January 2012.
- World Bank (2011), *Analyzing of The World Bank*, Washington.
- [http://epp.eurostat.ec.europa.eu/statistics_explained/index.php/Unemployment statistics](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/statistics_explained/index.php/Unemployment_statistics)
- <http://www.euractiv.rs>
- [http:// www.grameenamerica.com](http://www.grameenamerica.com)
- http://www.mfin.gov.rs/pages/news.php?id=7&change_lang=1s
- <http://www.nbs.rs/internet/latinica/80/index.html>
- <http://www.webrzs.stat.gov.rs/WebSite/>

Resume

Serbia's future is at stake. All the aspirations and desires about entering the European Union are being scattered, because the politicians who lead this country and who declaratively advocate the path towards Europe present their own bad moves and actions as the requirements of the European Council.

Due to a severe crisis in the country it will take a decade or even more time to meet all the requirements imposed by the European Commission to other EU members before becoming a part thereof. Inflation, interest rates, budget deficit and public debt represent the problems that Serbia cannot resolve without the help of international financial institutions. However, now when the European Union is also faced with severe problems in the Eurozone, it is hard to expect that Serbia will start the negotiations on association with the Union, unless the political factor becomes crucial. For quite a long time Serbia will not be able to meet the economic criteria – inflation rate under 1.5% average in three EU countries with the lowest retail prices; nominal interest rate on state securities of maximum 2% above the average interest in the three most favourable EU countries; budget deficit under 3% of GDP; public debt under 60% of GDP; accepting the exchange rate mechanism (ERM) at least two years before entering the European Union.

Additionally, the Copenhagen criteria - *political* (stability of institutions, rule of law, human rights, respect for and protection of minorities), *economic* (market economy) and *ability of the state to take over the obligations arising out of the membership* (the fulfillment of the obligations from the Stabilisation and Association Agreement) – must be realised in order to receive a positive opinion from the European Commission for their fulfillment. However, the realisation of the aforementioned criteria still represents the distant future for Serbia.

The ruling elites will have to work much more and to be more responsible to the society. As a result of the Serbian Government's wrong moves, Serbia has not received the additional means from the European budget 2014-2020, and it will only have access to all the components of IPA funds or the instruments for pre-accession assistance. At this moment Serbia annually gets approximately 200 million Euros from the European funds. This amount for Serbia was defined by the EU plan 2007-2013, and the total amount is 1,4 billion Euros. Out of five pre-accession funds, Serbia uses only two, specifically: one for institution development (building) and one for cross-border cooperation. With the EU candidate status, Serbia could use three more funds – for agriculture, for regional development and structure funds. Since the economic and political authorities in the country do not know what they are doing, Serbia is deprived of the European funds.

If Serbia had entered the budget framework, for new additional means until 2020, it could have counted on more sustainable development with a new development model. Without these funds, it would be more difficult for Serbia to create a new development model, since the previous one has not proved efficient. The new model should initiate development and affect the nation's prosperity. However, economic development itself is not sufficient for prosperity and welfare. It is necessary but not sufficient. GDP is just an indicator of production trends. It is necessary to achieve a balance of economic, environmental and social development. Additionally, it is necessary to enable the resources management. Thus, poverty will be held back and inequality in the society will be diminished.

But, even in the years to come, we should not expect that the Serbian government will act in a different way. It will still depress development. Especially because 2012 is the election year. Until the elections are over, the politics will suit and serve everyone: civil servants, those employed in public companies and pensioners. As soon as the election turbulence is over, the situation will be worse for everyone. There will be a struggle for office and obedient party colleagues will get important functions and offices in the country. The year of 2012 will

be definitely lost in terms of economy, and probably the year of 2013 will also be lost.

If, following the elections, the new government fails to reduce the bureaucratic apparatus, to reform public companies, including the reduction of idlers, to reconstruct the entire fiscal system, and especially the administration, and if it fails to wage a war against corruption as soon as possible, Serbia will not experience better days.

Now, due to a crisis, EU has many problems with its members and with saving the Eurozone, and Serbia, with its immense social problems, unemployment, debts, corrupted parties or blocked system of justice, would not be welcome. There is a high probability that Serbia will remain out of the European Union for quite a long time and, in the meantime, the map of Europe will be completely changed. Therefore, regardless of whether it is in or out of the European Union, it is most crucial for Serbia to make true (radical) changes and accept European values.

* Овај рад је примљен 10. фебруара 2012. године а прихваћен за штампу на састанку Редакције 5. марта 2012. године.

Владимир М. Јовановић

Правни факултет за привреду и правосуђе, Нови Сад

РЕФОРМА КОРПОРАТИВНОГ УПРАВЉАЊА – ПРАВНИ И ЕКОНОМСКИ АСПЕКТИ

Сажетак

Рад представља опсежну анализу низа истраживања као и разматрања упоредне теорије која има далеко веће практично и теоријско искуство у свери корпоративног управљања и корпоративног права. Сврха овог рада је да сагледа постојеће утицаје различитих законодавних структура и предочи њихове предности и недостатке.

Истраживања која су вођена почетком овога века, документовала су велике разлике у концентрацији власништва јавно ко-тираних привредних друштава, величини и дубини тржишта капитала, политици исплате дивиденди и доступности екстерних финансија фирмама у различитим замљама. Заједнички елемент у објашњењима ових разлика је колико добро су инвеститори, заједно акционари и кредитори, регулативом заштићени од преузимања од стране менаџера и већинских власника односно акционара са контролним пакетом акција. Овај рад описује разлике у законима и ефикасности њихове примене у различитим земљама, расправља о могућим коренима ових разлика, сумира њихове последице, и процењује могуће стратегије реформе корпоративног управљања. Правни приступ је свакао кориснији за разумевање корпоративног управљања и његове реформе од конвенционалног разликовања банкарски оријентисаних и тржишно оријентисаних финансијских система.

Кључне речи: корпоративно управљање, корпоративно право, заштита инвеститора, права акционара, акционарска друштва.

Већина истраживања везаних за корпоративно управљање у свету показује један број емпиричких константи. Различити елементи финансијских система земаља као што су величина и дубина њихових тржишта капитала, брзина издавања хартија од вредности, структуре корпоративног власништва, политика исплате дивиденди и ефикасност доделе инвестиција изгледа да су и концептуално и емпиријски објашњени тиме колико добро закони у овим земљама штите спољне (екстерне или стране) инвеститоре. Према истраживању, заштита акционара и кредитора од стране правног система је кључна за разумевање образаца корпоративног финансирања у различитим земљама. Испоставља се да је заштита инвеститора кључна, стога што је у многим земљама, преузимање капитала мањинских акционара и кредитора од стране крупних акционара широко распрострањена. Овај проблем који је већ одавно присутан у светском привредном животу није стран ни домаћем привредном систему.

Када спољни инвеститори финансирају фирме, они се суочавају са ризиком, који је понекад готово извесан, да се приход на њихове инвестиције никада неће појавити будући да постоји могућност да их крупни акционари или менаџери трансферишу у капитал друштва. Може се рећи и да је корпоративно управљање у великој мери, систем механизма преко којих спољни инвеститори штите себе од инсајдера. Преузимање контроле над већинским капиталом од стране инсајдера се може појавити у различитим облицима. У неким случајевима инсајдери просто краду профит. У другим случајевима инсајдери продају укупну производњу, активу или додатне хартије од вредности у фирми коју контролишу, тачније у другој фирми чији су власници, по ценама испод тржишних. Тако да ниске трансферне цене, потцењена вредности имовине и смањење процентуалног учешћа зараде инвеститора, иако су често у складу са законом, имају у извесном смислу и ефекат крађе. У другим пак случајевима, се спроводе и као намерно пропуштање пројеката, постављање могуће неквалификованих чланова породице на менаџерске позиције или превелике зараде директора. Уопштено говорећи, монополизација у управљању компанијом је повезана са сада већ класичним агенцијским проблемом. Инсајдери користе профит фирме како би сами зарадили, уместо да враћају новац спољним инвеститорима. Поставља се питање ограничавања оваквих појава уколико напред наведени случајеви подривају функционисање финансијског система. Са правног аспекта корпоративног управљања, кључни механизам је заштита спољних инвеститора – било да се ради о акционарима или кредиторима- кроз

правни систем, што значи кроз прописе и њихову примену. Варијације у прописима и њиховој примени су кључне за разумевање зашто фирме у неким земљама привлаче више средстава него фирме у неким другим. Потенцијални акционари и кредитори у великој мери финансирају фирме зато што су њихова права заштићена прописима.

Правни приступ корпоративном управљању је природни след развоја последњих година. Поједини упоредни аутори виде фирме као збирове инвестиционих пројеката и токова новца које ови пројекти стварају, и стога природно тумаче хартије од вредности као што су кредити и акције као потраживања проистекла из ових токова новца.¹⁾

Они не објашњавају зашто би менаџери враћали токове новца инвеститорима. Такође се истиче да се принос токова новца из пројеката инвеститорима не може сматрати извесним, и да инсајдери могу да користе ове ресурсе за стицање сопствене добити. Исти аутори виде финансијска потраживања као уговоре који дају спољним инвеститорима, као што су акционари и кредитори, право на потраживање на токовима новца. По њиховом моделу, ограничавање трансфера капитала од стране инсајдера представља резидуално власништво над хартијама од вредности предузетника које повећава њихово интересовање за хартије од вредности у односу на споредне дохотке.²⁾ Истраживања даљег кључног напретка фокусирају се на моћ инвеститора у односу на инсајдере, и праве разлику између уговорних и резидуалних права контроле које инвеститори имају.³⁾ Економисти су користили ову идеју како би обликовали финансијске инструменте не у смислу њихових токова новца, већ у смислу права које они дају својим власницима. У овим оквирима, инвеститори добијају новац само зато што имају моћ. То може бити моћ да мењају директоре, да изврше притисак да се исплате дивиденде, да се заустави пројекат или план који користи инсајдерима на рачун спољних инвеститора, да туже директоре и добију накнаду, или да ликвидирају фирму и остваре приходе. Промена структуре капитала у фирми мења поделу моћи између инсајдера и спољних инвеститора, и тако готово извесно мења по-

1) Franco Modigliani and Merton H Miller, „The cost of capital, corporation finance and theory of investment“, *The American Economic Review*, June 1958, стр. 212.

2) Michael C. Jensen and William H. Meckling, „Theory of the Firm: Managerial Behavior, Agency Costs and Ownership Structure“, *Journal of Financial Economics*, October, 1976, V. 3, No. 4, стр. 305-360.

3) Истраживање више аутора сумирано је у Oliver Hart and John Moore, „Debt and Seniority: An Analysis of the Role of Hard Claims in Constraining Management“, *National Bureau of Economic Research, Inc*, <http://www.nber.org/papers/w4886.pdf>

литику инвестиција фирме. И у уговорним оквирима, и у оквирима резидуалних права контроле, права инвеститора су заштићена и понекад чак прецизирана од стране правног система.⁴⁾

Прописи и квалитет њихове примене од стране регулатора и судова су кључни елементи корпоративног управљања и финансија. Када су права инвеститора као што су право гласа акционара и право на реорганизацију и ликвидацију кредитора широка и када их законодавци и судови добро штите, инвеститори желе да улажу у фирме. Насупрот томе, када правни систем не штити спољне инвеститоре, корпоративно управљање и екстерне финансије не функционишу добро. Упоредни аутори препознају улогу правног система када пишу: „Овај поглед на фирму истиче важну улогу коју правни систем и закон играју у друштвеним организацијама, нарочито у организацији економске активности. Статутарно право поставља границе у погледу врста уговора које појединци и организације смеју да закључе а да не ризикују да буду кривично гоњени. Судови одлучују о уговорима између уговорних страна и стварају судску праксу која чини обичајно право. Све ове активности власти утичу и на врсту уговора који се закључују и на степен сигурности закључења уговора.“⁵⁾ Уколико не постоји заштита инвеститора, инсајдери могу да краду профит фирме савршено ефикасно. Ниједан рационални спољни инвеститор неће финансирати фирму која нема добру репутацију. Како се заштита инвеститора побољшава, инсајдери морају да се упусте у далеко девијантније диверзије као што је постављање посредничких фирми у које усмеравају профит. Ипак, ови механизми су још увек довољно ефикасни да би инсајдери одлучивали да преусмеравају профит у великој мери. Када је заштита инвеститора веома добра, највише што инсајдери могу да ураде је да саме себе преплате, поставе рођаке у менаџмент и изаберу неке штетне пројекте. После одређене тачке, може бити боље једноставно платити дивиденде. Како диверзиона технологија постаје мање ефикасна, инсајдери трансферишу мање и њихова лична бенефиције од контроле се смањују. Фирме тада добијају спољне финансије под повољнијим условима. Правни приступ корпоративном управљању се појављује као врло важан аспект и у бројним питањима у финансијама.

4) На пример, уговорно право бави се споразумима о којима се приватно преговара, док прописи који се односе на предузећа, стечај и хартије од вредности посебно прецизирају нека од права корпоративних инсајдера и спољних инвеститора.

5) Theory of the Firm: Managerial Behavior, Michael C. Jensen and William H. Meckling, „Agency Costs and Ownership Structure“, *Journal of Financial Economics*, October, 1976, V. 3, No. 4, стр. 305-360.

1. УСМЕРЕЊЕ РЕГУЛАТИВЕ КА ЗАШТИТИ ИНВЕСТИТОРА

Када инвеститори финансирају фирме, они типично стичу одређена права или моћи генерално заштићене кроз примену регулативе и закона. Права заштићених акционара укључују и право на дивиденде по принципу про-рата, право гласања за директора, право учешћа на скупштинама акционара, право пријављивања за новоиздате хартије од вредности под истим условима као инсајдери, право да туже директоре или већину у случају сумње на злоупотребу датих права, право сазивања ванредне скупштине акционара итд. Прописи који штите кредиторе у великој мери се баве стечајем и поступцима реорганизације, и укључују мере које омогућавају кредиторима да преузму имовину која је под хипотеком, да заштите своје право првенства и да отежају фирмама да траже заштиту суда у случају реорганизације. У различитим јурисдикцијама правила која штите инвеститоре потичу из различитих извора, укључујући прописе који се односе на предузећа, хартије од вредности, стечај, преузимање и конкуренцију, али и регулативу тржишта хартија од вредности и рачуноводствене стандарде. Примена прописа је једнако важна као њихова садржина. У већини земаља прописи и регулатива се делимично примењују од стране регулатора тржишта, делимично од стране судова, а делимично и од стране самих учесника на тржишту. Права свих спољних инвеститора, било да су велики или мали, акционара или кредитори, морају бити заштићена. У случају непостојања ефикасне примене права, инсајдери не би баш имали разлога да исплаћују кредиторе или да дистрибуирају профит акционарима, а механизми спољног финансирања би тежили да се уруше. Нагласак на правним нормама и прописима који штите спољне инвеститоре стоји у оштром контрасту са традиционалном перспективом "права и економије" о финансијским уговорима. Према тој перспективи, већи део регулативе о финансијским тржиштима је непотребан стога што се финансијски уговори закључују између софистицираних емитената и софистицираних инвеститора. Генерално, инвеститори препознају ризик, кажњавајући фирме које не откривају информације о себи и не обавезују се уговором да ће штитити инвеститоре. Како предузетници прихватају овај ризик када емитују хартије од вредности, они имају мотив да се кроз уговоре са инвеститорима обавезу да ограниче сопствене интересе инсајдера. Једно од мишљења упоредне теорије је да све док се ови уговори примењују, финансијска тржишта не

захтевају регулативу.⁶⁾ Овакво схватање, суштински се заснива на судској заштити реализације уговора. У нашој земљи као и у већини земаља у окружењу ова заштита формално постоји али практично се јако тешко спроводи. Судови чак често нису у могућности или не желе да уложе неопходне ресурсе како би утврдили чињенице које се тичу сложених уговора. Они су такође спори, подложни политичким притисцима и повремено корумпирани. Када је заштита приватних уговора кроз судски систем скупа, други облици заштите имовинских права, као што су прописи о чијој примени се стара суд или чак регулатива чију примену контролише влада, могу бити ефикаснији. Може бити боље имати уговоре оганичене прописима и регулативом који се примењују него неограничене уговоре који се не примењују. Најефикаснији облик заштите финансијских аранжмана је у великој мери емпиријско питање. Докази међутим побијају хипотезу да је приватно уговарање довољно. Чак и међу земљама где правосуђе добро функционише, оне са законима и регулативом које више штите инвеститоре имају боље развијено тржиште капитала.⁷⁾ Ову тврдњу исти упоредни аутори разматрају у спроведеном истраживању групе кључних правних норми које штите акционаре и кредиторе и документују да ове норме преовладавају у 49 земаља у свету. Такође, скупљају ове норме у индикаторе акционарских (антидиректорских) и кредиторских права у свакој земљи, и разматрају неколико мерила квалитета њихове примене, као што су ефикасност правосудног система и мерило квалитета рачуноводствених стандарда. Варијабиле се користе као замене за однос закона према заштити инвеститора како би испитали варијације правних норми и квалитет примене у различитим земљама и кроз различите правне системе. Из спроведеног истраживања се дошло до закључка, да питање колико добро правне норме штите спољне инвеститоре, систематично варира зависно од извора права. Земље са обичајним правом имају најјачу заштиту спољних инвеститора, акционара и кредитора, док земље са француским цивилним правом имају најслабију заштиту. Земље са немачким цивилним правом и скандинавске земље налазе се између, премда, поређења ради, оне имају јачу заштиту кредитора, посебно оних чија су права обезбеђена. Генерално узевши, разлике између правних извора најбоље описује схватање да неке земље штите све спољне инвеститоре боље од других, а не схватање да неке земље штите акционаре, док друге штите кредиторе. Треба још указати на значајне разлике међу земљама у квалитету приме-

6) Stigler, George, „Public regulation of the securities market“, *Journal of Business*, 37, 117–142, *University of Chicago Press*, 1964, стр. 382.

7) La Porta, R., Lopez-de-Silanes, F., Shleifer, A., Vishny, R., „Law and finance“, *Journal of Political Economy* 106, <http://www.nber.org/papers/w5661.pdf>

не закона, који се мери ефикасношћу правосуђа, (непостојањем) корупције, и квалитетом рачуноводствених стандарда. За разлику од правних норми, које изгледа не зависе од ступња економског развоја, квалитет њихове примене је виши у богатијим земљама. Генерално богатије скандинавске и земље немачке правне традиције показују најбоље резултате у ефикасности правосудог система. Земље француске правне традиције имају најнижи квалитете примене прописа од све четири правне традиције, чак и у контроли дохотка по глави становника. Како су извори права у високој корелацији са садржајем закона, и како су условно назване „правне породице“ настале пре него што су се финансијска тржишта развила, није веорватно да су се прописи писали пре свега као одговор на притисак тржишта. Тако се намеће и следеће питање: Зашто обичајно право у већој мери штити инвеститоре него цивилно право? Ова питања немају прихваћене одговоре. Треба ипак направити разлику између две различите врсте објашњења: ”правосудна” објашњења која се баве разликама у правним филозофијама користећи организацију правног система, и ”политичка” објашњења која се баве овим разликама користећи политичку историју. Група упоредних аутора је покушала да објасни зашто обичајно право боље штити инвеститоре него цивилно право. Правне норме у систему обичајног права обично стварају судије, оно је засновано на прецедентима и инспирисано општим принципима као што су фидуцијарна дужност или начело поштења. Од судија се очекује да пресуђују у новим случајевима применом ових општих принципа чак и када одређено понашање још увек није описано или забрањено прописима. Експанзија правних прецедената на додатна кршења повереничких обавеза и страх од такве експанзије ограничавају преншење капитала од стране инсајдера у земљама обичајног права. Насупрот томе, законе у системима цивилног права доноси законодавна власт, а судије не треба да иду изван граница прописа и примењују ”smell“ тестове или доносе судове о поштењу. Као последица тога, корпоративни инсајдер који пронађе начин за пренос капитала спољних инвеститора који није експлицитно забрањен прописима, може без страха од судске одлуке да то и уради. Штавише, у земљама цивилног права, судови не интервенишу у ткз. „self-dealing“ трансакцијама све док оне имају могућу пословну сврху. Нејасни принципи повереничке овабезе обичајног права у већој мери штите инвеститоре него потпуно јасна правила цивилног права, која довољно креативни инсајдери често могу заобићи. У принципу је лако замислити да ће судије искористити дискреционо право у земљама обичајног права како би сузили интерпретацију повереничке обавезе и казнили преношење капитала уместо да је забране. Судије које суде по обичајном праву такође у прин-

ципу могу да користе своје дискреционо право како би служили политичким интересима, нарочито када спољни инвеститори врше опструкцију циљева владе. Није довољно фокусирати се на правосудну моћ како би се објаснила заштита инвеститора; потребна је политичка и историјска анализа правосудних циљева. Из ове перспективе, вежне политичке и историјске разлике између земаља матица обликују њихове законе. Ово не значи да се закони никада не мењају, већ пре сугерише да историја има трајне ефекте.⁸⁾ Недавно истраживање подржава мишљење да је цивилно право повезано са већом интервенцијом државе у области економских активности и слабијој заштити приватне имовине него обичајно право.

2. МОДЕЛИ ВЛАСНИШТВА И КОНТРОЛЕ

Фокусирање на превенцију преноса капитала инвеститора има бројне последице на власничку структуру предузећа. Најпростије узевши, када су права инвеститора лоше заштићена и када је преношење капитала могуће, контрола добија енормну важност зато што инсајдерима пружа могућност да ефикасно преносе капитал. Када инсајдери заиста преносе капитал, такозване личне бенефиције контроле постају важан удео у вредности фирме. Ова опсервација доводи до питања: да ли ће контрола у таквом окружењу бити концентрисана у рукама предузетника или дисперзирана међу инвеститорима? Управо питање коко ће највероватније контрола бити расподељена није добило јасан одговор. Из неколико разлога, предузетници могу желети да задрже контролу над фирмама када је заштита инвеститора слаба.⁹⁾ Из свих ових разлога, фир-

8) La Porta, Rafael Lopez-de-Silanes, Florencio Shleifer, Andrei Vishny, Robert, „The Quality of Government“, *Journal of Law and Economics*, Oxford University Press, No15, 1999, стр. 298. Аутори су мишљења да је важан историјски фактор који обликује законе чињеница да држава има релативно већу улогу у регулисању пословања у земљама цивилног права него у земљама обичајног права. Један елемент овог гледишта, који су сугерисали Финер (1997) и други историчари, указује на разлике у релативној моћи краља и власника имовине кроз европске земље. У Енглеској од седамнаестог века надаље, круна је делимично изгубила контролу над судовима, до чега је дошло под утицајем парламента и власника имовине који су њиме доминирали. Као последица тога, обичајно право је еволуирало како би заштитило приватну имовину од круне. Током времена, судови су проширили ову заштиту власника имовине на инвеститоре. У Француској и Немачкој наспрот томе, моћ парламента је била мања. Трговински закони су усвојени тек у деветнаестом веку од стране два велика творца држава Наполеона и Бизмарка, како би омогућили држави да боље регулише економску активност. Током времена, држава је задржала политичку контролу над фирмама и опирала се њеној предаји финансијерима. Можда је једнако важно да држава у земљама цивилног права није предала сопствени утицај на економске одлуке судовима, те је стога задржала законски приступ трговинским законима.

9) Више различитих упоредних аутора примећују да уколико трансфер средстава инвеститора захтева тајност, расподела контроле може ограничити предузетника више него што то он жели. Они су такође мишљења да ако предузетник расподелити контролу између

мама у земљама са слабом заштитом инвеститора може бити потребна концентрисана контрола. Поједини упоредни аутори имају супротно мишљење.¹⁰⁾ Када је заштита инвеститора слаба, контрола расута између неколико великих инвеститора – од којих ниједан не може контролисати одлуке фирме без сагласности са осталима, односно, када не постоји један акционар са правом контроле, а сагласност неколико великих инвеститора (борда) је потребна за велике корпоративне подухвате, ови инвеститори могу скупа имати довољно права над токовим готовине и да изаберу да ограниче пренос капитала преосталих акционара и ефикасно исплате профит као дивиденде. Расипање контроле са једне стране може смањити неефикасно преношење капитала, али са друге стране се може појавити и као оптимална политика за предузетника који максимизира богатство. Предузетник располаже са више начина за задржавање контроле над фирмом. Он може продати акције са ограниченим правом гласа аутсаједирма, а да ипак задржи контролу држећи се акција са пречим правом гласа. Такође може користити пирамидалну структуру у којој холдинг компанија коју он контролише продаје удео субсидијара који и сама контролише.¹¹⁾ Предузетник такође може да задржи контролу помоћу унакрсног власништва над њима не купе све. А шта је са дистрибуцијом права на токове новца међу инвеститорима насупрот контроли? Ако предузетник задржи контролу над фирмом, како може да прикупи било каква екстерна средства од спољних инвеститора – за финансирање или за диверзификовање – чији ће капитал бити пренешен?¹²⁾ Испоставило се

много инвеститора, они се одричу премије ”приватних бенефиција” код преузимања. Bebchuk, L., The rent protection theory of corporate ownership and control, National bureau of economic research, *Working Paper 7203*, Massachusetts, 1999. <http://www.nber.org/papers/w7203.pdf> је такође мишљенја да у моделу дифузне структуре, контроле нису стабилне када инвеститори могу да концентришу контролу а да за то не плате у потпуности. Конечно, предузетнику може бити потребно да задржи контролу над фирмом зато што је репутација потребна како би се прикупила спољна средства када је правна заштита спољних инвеститора слаба.

- 10) Bennedsen, M., Wolfenzon, D., The balance of power in closely held corporations, *Journal of Financial Economics*, 2000, стр. 113-139
- 11) Аутори показују да предузетник у том случају може да контролише ћерку фирму а да не поседује значајан део њених права у вези токова новца, и да су такве замисли привлачније када је заштита спољних инвеститора слабија.
- 12) Jensen, M., Meckling, W. Theory of the firm: managerial behavior, agency costs, and ownership structure. *Journal of Financial Economics* 3, 305–360. У свом тадашњем раду аутори су сугерисали да власништво над готовинским прометом од стране предузетника смањује мотивацију за преносом капитала и подиже мотивацију за исплату дивиденди. La Porta, R., Lopez-de-Silanes, F., Shleifer, A., Vishny, R., “Investor protection and corporate valuation”. NBER Working Paper 7403., 1999, показују да је ова потреба за већим власништвом над прометом готовине као обавеза на смањивање трансфера од стране инсајдера већа у земљама са слабијом заштитом акционара. Доступни докази о обрасцима власничке структуре у свету говоре у прилог важности заштите инвеститора. Овај доказ је добијен за један број различитих земаља, укључујући Немачку (Edwards, J., Fischer, K.,

да су налази у складу са теоријом да правно окружење обликује вредност приватних бенефиција контроле и тиме одређује равнотежу власничке структуре. Можда су најважнији закључци проистекли из ових налаза студије корпоративног управљања, релативна неважност принципал-агент теорије у већини земаља у свету и централизација контроле. У великим кропорацијама већине земаља фундаментални агенцијски проблем није конфликт између спољних инвеститора и менаџера, већ пре онај између спољних инвеститора и крупних акционара који имају готово потпуно контролу над менаџерима.

2.1. Финансијска тржишта

Основно схватање правног приступа је да заштита инвеститора подстиче развој финансијских тржишта. Када су инвеститори заштићени од преотимања капитала, они хартије од вредности плаћају више, због чега је предузетницима њихово емитовање примаљивије. Ово се односи и на кредиторе и на акционаре. Права кредитора подстичу развој позајмица, и прецизирана структура ових права може алтернативно да фаворизује банкарске позајмице или тржишне позајмице. Акционарско парво подстиче развој тржишта хартијама од вредности, као процена вредности фирми, котације на берзанском и ванберзанском тржишту као и иницијалну јавну понуду ХОВ. Заштита и акционара и кредитора подразумева не само заштиту права доношењем закона и регулативе, већ и ефикасност њихове примене.

Banks, "Finance and Investment in West Germany Since 1970", *University Press, Cambridge*, 1994) UK.; Gorton, G., Schmid, F. Universal banking and the performance of German firms. *Journal of Financial Economics* 58, 29–80, 2000), Италију (Barca, F. On corporate governance in Italy: issues, facts, and agency, *working paper*. Bank of Italy, Rome, 1995), и седам земаља Организације за економску сарадњу и развој (European Corporate Governance Network, 1997) У којем описују концентрацију власништва у свом узорку од 49 земаља, док поједини аутори испитују обрасце контроле у највећим фирмама из сваке од 27 богатих економија. Ти подаци показују да у земљама са слабом заштитом инвеститора типично постоји концентрисанија контрола фирми него у земаљама са добром заштитом инвеститора. У првом случају, чак и највећа предузећа обично контролишу или држава или породице које су их основале или купиле. У другом случају, код земаља са јачом заштитом инвеститора, Берле и Меанс корпорација- са дисперзираним акционарима и професионалним менаџерима који имају контролу, је чешћи случај. Док у свом раду (Claessens, S., Djankov, S., Lang, L., "The separation of ownership and control in East Asian corporations", *Journal of Financial Economics* 58, 81–112, 200) испитују узорак од готово 3.000 фирми из 9 источноазијских економија. Изузимајући у Јапану који има прилично добру заштиту акционара, где је примећена доминација породичне контроле и породични менаџмент у корпорацијама из њиховог узорка, уз делимичну контролу државе такође. Они такође представљају значајан доказ постојања "крони-капитализма" у Азији: изван Јапана, топ 10 породица у свакој од преосталих 8 земаља које су проучаване контролишу између 18 и 58 процената вредности агрегата хартија од вредности уведених у промет.

Поједине студија спроведене почетком 2000 – тих година су успоставиле везу између заштите инвеститора, власништва инсајдера над токовима новца и вредновања корпоративног предузећа.¹³⁾ У истом периоду спроведено је још неколико истраживања са циљем потврђивања да је веће власништво инсајдера над токовима новца повезано са већим вредновањем корпоративне имовине, док се већа контрола инсајдера над правом гласа повезује са мањим вредновањем корпоративне имовине. Користећи узорак од 27 предузећа богатих економија, упоредни аутори проналазе да фирме у земљама са бољом заштитом акционара имају већи Тобинов Q коефицијент од фирми у земљама са слабом заштитом. Они такође проналазе да је веће инсајдерско власништво над токовима новца (слабо) повезано са већим вредновањем корпоративног предузећа, и да је овај ефекат већи у земљама са слабом заштитом акционара. Ови резултати потврђују значај заштите инвеститора и власништва над токовима новца од стране инсајдера код ограничавања трансфера капитала од стране инсајдера.¹⁴⁾ Земље у којима је изражена слабија заштита инвеститора, инсајдери могу коректно да се понашају према спољним инвеститорима све док су изгледи за будућност светли и док су заинтересовани за наставак спољног финансирања. Међутим, када схвате да ће доћи до погоршања ситуације, инсајдери чешће прибегавају трансферисању капитала, а спољни инвеститори, било да су акционари или кредитори, нису у могућности да било шта предузму поводом тога. Ескалацијом напред наведеног нужно доводи до пада цена хартија од вредности а самим тим и до пада вредности капитала.¹⁵⁾

2.2 Стварне последице

Заштита инвеститора заједно са ефектом који има на финансијска тржишта утиче на стварну економију. Према упоредним ауторима, финансијски развој може да убрза економски раст на три начина. Прво, може да поспеши штедњу. Друго, може да каналише ту штедњу у стварне инвестиције и тако подстакне акумулаци-

13) Gorton, G., Schmid, F., "Universal banking and the performance of German firms". *Journal of Financial Economics* 58, 29–80, 2000. http://www.cib.espol.edu.ec/Digipath/D_Papers/38580.pdf Истраживања показују да се веће власништво великих акционара повезује са већим вредновањем корпоративне имовине у Немачкој.

14) La Porta, R., Lopez-de-Silanes, F., Shleifer, A., Vishny, R., Investor protection and corporate valuation. NBER Working Paper 7403. *National Bureau of Economic Research, Cambridge*, 1999.

15) Johnson, S., Boone, P., Breach, A., Friedman, E., Corporate governance in the Asian financial crisis, *Journal of Financial Economics* 58, 141–186, 2000. <http://wdi.umich.edu/files/publications/workingpapers/wp297.pdf>

ју капитала. Треће, финансијски развој омогућава продуктивније коришћење капитала, и стога побољшава ефикасност расподеле ресурса у оној мери у којој финансијери контролишу доношење одлука о инвестицијама предузетника. Сва три канала у принципу могу да имају велики ефекат на економски раст.¹⁶⁾ Повезаност финансијског развоја са економским растом је предмет многих истраживања непобитно доказујући да земље са већим иницијалним тржиштима капитала расту брже у будућности. Друга истраживања праве разлику између три канала кроз које финансије могу да допринесу расту а што обухвата пре свега, побољшање штедње, фактор акумулације и побољшање ефикасности. Тако се дошло до закључка да развој банкарског сектора има велики утицај на укупни фактор раста продуктивности и мање очигледан утицај на приватну штедњу и акумулацију капитала. Штавише, овај утицај се наставља када се као предиктор користи егзогена компонента развоја банкарског сектора, добијена коришћењем правног порекла као инструмента.¹⁷⁾ Многа истраживања спроведена у упоредној теорији и пракси проналазе да финансијски развијене земље више додељују инвестиције различитим гранама привреде у складу са променама могућности развоја него финансијски слабо развијене земље. Такође, проналазе да тржишта хартијама од вредности у развијенијим земљама дају боље и транспарентније информације везане за конкретне фирме, помажући тиме ефикаснијој додели инвестиција. Ово истраживање указује да финансијски развој побољшава расподелу ресурса. На овај начин каналисана заштита инвеститора може допринети расту продуктивности и производње.¹⁸⁾

3. УСМЕРЕЊЕ КОРПОРАТИВНОГ УПРАВЉАЊА КА ТРЖИШТУ И БАНКАМА

Можемо рећи да се традиционална поређења система корпоративног управљања фокусирају на институције које финансирају фирме а не на правну заштиту инвеститора. Банкарски оријентисани системи корпоративног управљања, као што су они у Немачкој и Јапану, пореде се са тржишно оријентисаним системима, као што

16) Beck, T., Levine, R., Loayza, N., "Finance and the sources of growth", *Journal of Financial Economics*, 58, 261–300, 2000.

17) Ibidem, Beck, T., Levine, R., Loayza, N.

18) Wurgler, J., "Financial markets and the allocation of capital. *Journal of Financial Economics*, 58, 2000. Morck, R., Yeung, B., Yu, W., "The information content of stock markets: why do emerging markets have synchronous price movements?", *Journal of Financial Economics*, 58, стр. 215–260, 2000.

су они у САД и Британији. Корпоративно управљање у коме банка обезбеђује средства и значајно учествује у управљању сваком фирмом, супротстављено управљању које зависи од тржишта, у коме велики број инвеститора обезбеђује финансије и у коме преузимања играју главну управљачку улогу. Ове институционалне разлике су биле кључне за процену алтернативних режима корпоративног управљања и политици давања предлога за његово унапређење. Осамдесетих година, када је јапанска економија била у успону, банкарски оријентисано управљање се углавном сматрало супериорнијим стога што, као што поједини упоредни аутори сматрају да далековиде банке омогућавају фирмама да се концентришу на дугорочне инвестиционе одлуке.¹⁹⁾ Банке такође дају капитал фирмама које се суочавају неликвидношћу, те се тако избегавају скупи финансијски крахови. Коначно, банке замењују скупа и разорна преузимања подобнијим банкарским интервенцијама када менаџмент фирме зајмопримца подбаци. У 1990-тим, када је дошло до колапса јапанске економије, мишљења су се променила. Показало се да јапанске банке пробијају буџете превише позајмљујући фирмама које пропадају и којима је потребна радикална реорганизација. Дешавало се да јапанске банке, уместо да побољшавају управљање, раде у дослуху са менаџерима како би блокирале спољне претње њиховој контроли и наплатиле камате на банкарске кредите. Према проценама појединих упоредних аутора немачке банке су такође претворене у неефикасне провајдере управљања.²⁰⁾ Тржишно оријентисани системи, насупрот томе, уздизали су америчко тржиште хартија од вредности 1990-тих општом подршком и додворавањем. Нажалост, класификација финансијских система у банкарски и тржишно оријентисане није ни правилна ни нарочито корисна. Лако је класификовати Немачку као банкарски оријентисану зато што њене банке утичу на фирме преко кредита и власништва над акцијама и зато што је њено тржиште хартијама од вредности слабо развијено. Али насупрот томе поставља се питање шта је са Јапаном и моћним банкама које имају утицај на фирме и високо развијеним тржиштем хартијама од вредности? Односно шта представља проблем у француском финансијском систему заснованом на цивилном праву, у којем ни кредитна тржишта ни тржишта хартијама од вредности нису међу најразвијенијим у свету. У појединим земљама (као што су на пример и земље у дома-

19) Aoki, M., Patrick, H., *The Japanese Main Bank System: Its Relevance for Developing and Transforming Economies*, Oxford University Press, New York, 1993, стр. 114.

20) Hellwig, M., "On the economics and politics of corporate finance and corporate control", working paper, 1999. <http://www.sfb504.uni-mannheim.de/publications/dp98-43.pdf>

ћем региону) поред изузетно слабо развијених тржишта хартија од вредности, такође слабо развијен и банкарски систем, са типичним подизањем малих количина новца од неколицине банака. Са друге стране истраживања показују да у просеку земље са већим тржиштима хартија од вредности такође имају веће стопе приватних дугова у односу на бруто домаћи производ (БДП), што је супротно мишљењу да су кредитирање и трговина хартијама од вредности једно другом замена.²¹⁾ Преовлађујући модели финансирања генерално не помажу код класификације. Други начин класификације финансијских система заснива се на постојању Глас-Стеагал регулативе која ограничава власништво банака над корпоративним акцијама. Овај приступ је користан за разликовање Сједињених Држава од Немачке, која нема такву регулативу. Са друге стране, већина земаља у свету нема овакву регулативу. Неке од њих, као на пример Велика Британија, имају високо развијено тржиште хартијама од вредности и неколико банака које су у поседу акција, иако банкама није законом забрањено власништво над акцијама. Друге земље немају ни развијен банкарски систем ни развијено тржиште хартијама од вредности. Глас-Стеагал регулатива по себи не гарантује развој система тржишта мешањем у корпоративно управљање од стране банака. Можда је најважније да се ослањањем на Глас-Стеагал регулативу у класификацији режима корпоративног управљања не узимју у обзир као кључна важност права инвеститора. Сви финансијери у пословању зависе од правне заштите. Начин финансирања се развија када је заштићен законом који финансијерима омогућава повраћај њиховог новца. Немачка и неке друге земље немачког цивилног права развиле су банкарске системе зато што имају јаку правну заштиту кредитора, посебно кредитора са обезбеђеним потраживањима. Без таквих права немачке банке би имале много мању моћ, Велика Британија такође има велики банкарски и сектор јавног дуга, поново зато што кредитори имају широка права, као и велико тржиште акцијама. Италија и Белгија насупрот томе нису развиле ни кредитна ни тржишта хартијама од вредности зато што никакви спољни инвеститори тамо нису заштићени. Поента је овде једноставна: сви спољни инвеститори, било да су велики или мали, кредитори или акционари, морају имати права да поврате свој новац. Права инвеститора су примитивнија детерминанта финансијског развоја од величине одређених институција. Упркос потешкоћи класификације финансијских система на банкарски и тржишно оријентисане, међу економистима траје перманентна расправа о томе шта је важније, фокусирајући се на

21) op. cit., La Porta, R., Lopez-de-Silanes, F., Shleifer, A., Vishny.

хипотезу да су банкарски оријентисани системи посебно погодни за економије у развоју. Са аспекта проблематике корпоративног управљања, значајно је и интересовање за позајмице монополске банке које одвлачи пажњу од важне улоге коју тржишта харијама од вредности играју у спољним финансијама.

Капиталне инвестиције су кључне за експанзију нових фирми чију примарну вредност представља могућност развоја. У принципу, фирме могу имати користи од капиталних финансирања преко тржишта хартија од вредности, али такође има много истих проблема који проистичу из претеране моћи инвеститора која гуши предузетничку иницијативу као и монополско банкарство. За Инвестирање са тржишта хартија од вредности, пре свега је потребно развијено тржиште харијама од вредности. Оно омогућава купцима хартија од вредности диверзификацију улагања. Оно нуди иницијалним власницима хартија од вредности, као што су предузетници, атрактивну излазну опцију преко тржишта капитала. И коначно, дозвољава фирмама да изаберу право време за изношење хартија од вредности како би искористили наклоност пожељног инвеститора према њиховој привредној грани, или према тржишту у целини. Може се закључити да подела финансијских система на банкарски и тржишно оријентисане није нарочито корисна. Права инвеститора боље илуструју разлике међу различитим земљама, и заиста су често неопходна за развој финансијских посредника.

4. ПЕРСПЕКТИВЕ РЕФОРМЕ КОРПОРАТИВНОГ УПРАВЉАЊА

Реформе у области корпоративног управљања у западној и источној Европи, Латинској Америци и Азији током последње деценије привлаче доста пажње. Разматрања се интензивирају још од азијске финансијске кризе, када почиње и интензивирање питања реформе ”глобалне финансијске архитектуре”. Упоредна анализа указује да је један од циљева реформе корпоративног управљања заштита права спољних инвеститора, укључујућу акционаре и кредиторе. Користи од такве реформе би биле проширење финансијских тржишта, омогућавање спољног финансирања нових фирми, удаљавање од концентрисаног власништва, побољшање ефикасности доделе инвестиција и омогућавање приватног реструктурирања финансијских потраживања у кризи. Поставља се питање, шта је то што се може предузети да би се ови циљеви остварили (уколико је уопште могуће), и које су препреке? Разматрање овог про-

блема намеће прављење разлике између правне и функционалне конвергенције. Правна конвергенција односи се на промене у правилима и механизмима њихове примене у циљу остварења неког успешног стандарда. Како би се конвергенцијом на овај начин дошло до ефикасне заштите инвеститора, већини земаља је потребна обимна правна, регулаторна и правосудна реформа. Са друге стране, функционална конвергенција се односи на више децентрализоване, тржишно оријентисане промене, којима није у тој мери потребна правна реформа, већ привлачење више фирми и имовине ефикаснијом правном заштитом инвеститора. У већини земаља за унапређење заштите инвеститора потребне су радикалне промене правног система. Закони о харијама од вредности, предузећима и стечају генерално се морају мењати. Регулаторни и правосудни механизми заштите права акционара и кредитора морају радикално да се унапреде. У ствари, доказ о важности историјски одређеног правног порекла обликовања права инвеститора – што се може сматрати еквивалентом за генерални правни став према спољним инвеститорима - указује да многа правила треба истовремено променити како би се пракса у земљама са слабом заштитом инвеститора поправила. Показало се да је политичко противљење таквој промени јако. Државе често невољно усвајају нове законе који финансијерима предају регулаторну контролу коју оне имају над великим корпорацијама. Важни приговори против реформи такође долазе од породица које контролишу велике корпорације. Са становишта ових породица, јачање права спољних инвеститора представља пре свега смањење контроле услед слабљења могућности за трансфер капитала од стране инсајдера. Последица правне реформе може бити повећање укупне вредности ових фирми због опадања напред наведене појаве и финансирања нових пројеката под условима привлачнијим за инвеститоре. Ипак, најважнији ефекат је смањење зараде инсајдера у корист мањинских акционара и кредитора. Оно што реформатори виде као заштиту инвеститора, одређене групе оснивача то карактеришу као преузимање од стране предузетника. Постоји још један разлог зашто се инсајдери у највећим фирмама противе реформи корпоративног управљања и експанзи тржишта капитала. Како је група упоредних аутора показала, постојеће велике фирме типично финансирају сопствене инвестиционе пројекте интерно или преко везаних или блиских банака.²²⁾ Тачније, велики део кредита у земљама са слабом заштитом кредитора одлази неколицини највећих фирми. Ове фирме добија-

22) Mayer, C., „Financing the New Economy: financial institutions and corporate governance“, *Information Economics and Policy* 14, 311–326, 2002.

ју потребна средства, политички утицај који иде са приступом таквим изворима средстава, и заштиту од конкуренције која би се појавила да мање фирме такође могу да дођу до екстерног капитала. Када нови предузетници имају добре пројекте често се морају обратити постојећим фирмама за капитал. Лоше корпоративно управљање обезбеђује инсајдерима сигурна средства, сигурну политику и сигурна тржишта. Они имају интерес да систем остане такав какав јесте. У складу са доминацијом политике интересних група, реформе су биле успешне само када су посебни интереси могли бити уништени или задовољени. У овом погледу реформа корпоративног управљања се не разликује од већине других реформи у земљама у развоју или индустријализованим земљама. Примери значајних правних реформи корпоративног управљања ипак постоје. У опису правне реформе у Јапану након Другог светског рата група упоредних аутора наводи случај када је генерал *Mc Arthur* уз помоћ адвоката из Чикага увео закон о предузећима базиран на ономе који је постојао у Илиноису. Други пример је регулација тржишта хартијама од вредности у Сједињеним Државама 1933-1934., која је уведена усред Велике економске кризе, која је значајно унапредила објављивање корпоративних информација. Трећи пример је усмеравање поступака банкрота у источној Азији након кризе 1997. Премда се такве прилике за реформе корпоративног управљања појављују, оне се често и пропуштају, делимично због несхватања потребе за заштитом инвеститора. Упоредна истраживања указују на неке кључне принципе заштите инвеститора на које се реформе морају концентрисати. Први такав принцип је да су правне норме битне. Финансијска тржишта не обликују само правна схватања или тренутне политичке наклоности. Илустрације ради може се навести и део Франкфуртске берзе, оформљен искључиво за увођење у јавни промет акција нових фирми „*Неуер Маркт*“. Како *Неуер Маркт* послује у Немачкој, закон о предузећима, закон о хартијама од вредности и други основни закони и регулатива који се примењују на компаније које уводе акције у јавни промет су општи немачки прописи, такође и политика. Као део приватног уговора са фирмама које желе да објаве хартије од вредности на *Неуер Маркт*, Дојче Бурзе- која управља Франкфуртском берзом- наложила је да рачуноводство ових фирми мора бити у сагласности са међународним рачуноводственим стандардима и пристати на шире објављивање информација од онога које се захтева од фирми чије су хартије од вредности већ у промету. Ново тржиште са већим обавезама наметнутим предузетницима веома је убрзало темпо иницијалног изношења акција у Немачкој. У исто време, челни људи немачке привреде су то при-

хватили зашто што није директно утицало на њихове фирме. Стратегија реформе није само стварање сета идеалних правила и праћење квалитета њихове примене, већ увођење правила која се могу применити унутар постојеће структуре. Тако је у неким земљама усвојен принцип ангажовања приватних посредника за примену регулативе о хартијама од вредности (Немачка и Пољска). Трећи принцип успешне реформе, који поједини упоредни аутори наглашавају је да јавна регулација финансијских тржишта може бити корисна када се није могуће ослонити на судску заштиту приватних уговора или закона. Пример како регулатива може да функционише када је судска заштита ограничена потиче из реформе закона о хартијама од вредности у Пољској и Чешкој Републици, две транзиционе економије чије је правосуђе раних 1990-тих генерално сматрано неефикасним. У то време у Пољском је усвојен строг закон о хартијама од вредности који је био концентрисан на заштиту акционара. Попут закона о хартијама од вредности САД, пољска регулатива се концентрисала на значајно јавно објављивање фирми које тек уводе хартије од вредности у јавни промет и оних чије су хартије од вредности већ у промету, као и лиценцирање и строгу контролу посредника. Закон је такође предвидео стварање моћне комисије за хартије од вредности и берзу са значајним овлашћењима у контроли примене прописа којој није било потребна ослањање на судску заштиту. Ову реформу је пратио изузетан развој пољског тржишта хартијама од вредности, са новим компанијама и онима чије су хартије већ биле на тржишту.²³⁾

Насупрот томе, чешка држава није изабрала ни усвајање строгог закона о хартијама од вредности, нити стварање моћног регулатора тржишта у време приватизације. Можда као последица тога, чешка тржишта су похарана масовним трансфером капитала мањинских акционара смањењем активе фирми и фондова. Насупрот пољском тржишту, чешко тржиште је стагнирало, стотине компанија је делистирано и остало без инвестиција са тржишта хартија од вредности. Поређење Пољске и Чешке Републике је посебно занимљиво зато што те две земље имају отприлике исте дохотке, економску политику и квалитет правосуђа. У овим околностима регулација тржишта хартијама од вредности и фирми које су акције увеле у јавни промет у Пољској која се фокусирала на заштиту инвеститора је било корисно. Успешна регулација тржишта хартијама од вредности САД, пољских финансијска тржишта и Неуер Маркт у Немачкој имају једну заједничку карактеристи-

23) Glaeser, E., Johnson, S., Shleifer, A., "Coase versus the Coasians", *Quarterly Journal of Economics*, forthcoming, 2001. <http://www.economics.harvard.edu/>

ку: широко и обавезно објављивање финансијских информација од стране фирми које уводе у промет хартије од вредности, чија прецизност се обезбеђује прецизним регулисањем финансијских посредника. Чини се да је такво објављивање информација кључни елемент заштите акционара, иако оно само по себи није довољно без права акционара да поступају у вези са њим. Са правном реформом која је спора или у застоју у већини земаља, ”функционална конвергенција” може бити значајна у унапређењу заштите инвеститора. Либерализација тржишта капитала у многим земљама повећала је не само прилив страних инвестиција у њих, већ и економски и политички притисак за стварање финансијских инструмената прихватљивих страним инвеститорима.²⁴⁾

Приступ који више обећава је да се компаније одлуче за правне режиме који су наклоњенији инвеститорима. Механизам који је све важнији код одлучивања за правни режим који нуди већу заштиту је преузимање од стране фирме која већ послује у таквом режиму. Када на пример британска фирма потпуно преузме шведску фирму, велики акционари шведске компаније који су обештећени таквом пријатељском погодбом за губитак приватних бенефиција контроле пре ће прихватити преузимање. Таква преузимања унапређују ефикасност будући да јавно дељење профита и дивиденди замењује разорне полседнице трансфера капитала од стране инсајдера. Важно је препознати ограничења функционалне конвергенције, посебно у области права кредитора. Средства која се налазе у одређеним земљама генерално остају под јурисдикцијом тих земаља. Уколико не дође до реформе поступка стечаја, унапред прихваћени механизми вероватно се неће бавити правним проблемима са којима су суочени кредитори. Стога, упркос користи од опредељивања за правни режим који више штити спољне финансије, овај механизам вероватно неће у потпуности заменити бона фиде правну реформу.

*

* *

Коришћење заштите инвеститора као почетне тачке је кориснији начин за описивање разлика између режима корпоративног управљања у различитим земљама од неких устаљенијих класификација као што је банкарска и тржишна оријентација. Јака заштита инвеститора може бити посебно важна манифестација веће сигурности имовинских права од политичког мешања у неким земљама. Емпирички, јака заштита инвеститора се повезује са ефикасним

24) Henry, P., “Do stock market liberalizations cause investment booms?”, *Journal of Financial Economics* 58, стр. 301–334, 2000. <http://www.sciencedirect.com/science/article/>

корпоративним управљањем, што се рефлектује у широким финансијским тржиштима, дисперзираним власништвом над акцијама, и ефикасним додељивањем капитала различитим фирмама. Важна импликација овог приступа је да остављање финансијских тржишта по страни није добар начин њиховог подстицања. Ово се посебно односи на домаће тржиште капитала као и на остала финансијска тржишта земаља у транзицији. Финансијска тржишта захтевају заштиту од спољних инвеститора, било да она долази од судова, владиних агенција или самих учесника на тржишту. Побољшање такве заштите је тежак задатак. Природа заштите инвеститора и уопштеније регулације финансијских тржишта делимично је дубоко укореењена у правној структури сваке земље и у изворима њеног права. Маргинална реформа не постиже успешно циљеве реформатора. Постојећи аранжмани корпоративног управљања делимично доносе корист и политичарима и зацртаним економским интересима, укључујући и интересе оних који управљају највећим фирмама у већини земаља у свету. Реформа корпоративног управљања мора превазићи противљење на које наилази због ових интереса. Упркос овим потешкоћама, реформа заштите инвеститора је политички одржива у неким околностима и може да донесе значајне користи. Интеграција светских тржишта капитала чини такве реформе вероватнијима данас него пре неколико деценија.

Vladimir Jovanovic

REFORM OF CORPORATE GOVERNANCE – LEGAL AND ECONOMIC ASPECTS

Summary

This work represents analysis of wide serie of comparative research , which is much expirienced in scope of corporate governace and corporate law. Basic purpose of this work is to reconsider present influence of different legal strcutures and to also reconsider their advantiges and desadvantiges.

Resurches that were carryed out at the begining of twentieth century has documented hudge differencies in concentrations of ownershipe in publicly traded companies, depth and liquidity of equity markets, companies dividend politics and accessibility of companies external investments in different countries. Mutual element in explaining these differences is the how well are investors together with shareholders and creditors legally protected from expropriation at the hands of manage-

ment and large block holders. This work describes differences between legal systems and their practical efficiency in different countries, and argues about possible basis of these differences, their implications and assesses possible reformed strategies of corporate governance.

Legal approach is more usefull for understanding of corporate governance as also for it reforming than banking and market orientated financial systems.

Key words: Corporate governance, Corporate law, Investors protection, shareholders rights, joint stock companies.

ЛИТЕРАТУРА

- Aoki, M., Patrick, H., *The Japanese Main Bank System: Its Relevance for Developing and Transforming Economies*, Oxford University Press, New York, 1993.
- Barca, F., "On corporate governance in Italy: issues, facts, and agency", working paper, Bank of Italy, Rome, 1995.
- Bebchuk, L., "The rent protection theory of corporate ownership and control", National bureau of economic research, Working Paper 7203, Massachusetts, 1999.
- Beck, T., Levine, R., Loayza, N., "Finance and the sources of growth", *Journal of Financial Economics* 58, 2000.
- Bennedsen, M., Wolfenzon, D., „The balance of power in closely held corporations“, *Journal of Financial Economics*, 2000.
- Claessens, S., Djankov, S., Lang, L., "The separation of ownership and control in East Asian corporations", *Journal of Financial Economics* 58, 2000.
- Edwards, J., Fischer, K., Banks, *Finance and Investment in West Germany Since 1970*, University Press, Cambridge, 1994.
- Franco Modigliani and Merton H Miller, „The cost of capital, corporation finance and theory of investment“, *The American Economic Review*, June 1958.
- Glaeser, E., Johnson, S., Shleifer, A., "Coase versus the Coasians", *Quarterly Journal of Economics*, forthcoming, 2001.
- Gorton, G., Schmid, F., „Universal banking and the performance of German firms“, *Journal of Financial Economics* 58, 2000.
- Gorton, G., Schmid, F., "Universal banking and the performance of German firms", *Journal of Financial Economics* 58, 2000.
- Henry, P., "Do stock market liberalizations cause investment booms?", *Journal of Financial Economics* 58, 2000.
- Jeffrey D. Bauman, "Corporations Law and Policy: Materials and Problems", West – Thomson Reuters, USA, 2009.
- Jensen, M., Meckling, W. „Theory of the firm: managerial behavior, agency costs, and ownership structure“, *Journal of Financial Economics* 3, 1976.
- John C. Cofee, Jr., „The Rise of Dispersed Ownership“: The role of law in the separation of ownership and control, Columbia University“, Working paper No. 182, 2001.
- Johnson, S., Boone, P., Breach, A., Friedman, E., "Corporate governance in the Asian financial crisis", *Journal of Financial Economics* 58, 2000.

- La Porta, R., Lopez-de-Silanes, F., Shleifer, A., Vishny, R., "Investor protection and corporate valuation", NBER Working Paper 7403, 1999.
- La Porta, R., Lopez-de-Silanes, F., Shleifer, A., Vishny, R., „Law and finance“, *Journal of Political Economy* 106, 1998.
- La Porta, R., Lopez-de-Silanes, F., Shleifer, A., Vishny, R., "Legal determinants of external finance", *Journal of Finance*, 52, 1997.
- Mayer, C., „Financing the New Economy: financial institutions and corporate governance“, *Information Economics and Policy*, 14, 2002.
- Мирко Васиљевић, *Привредна друштва - домаће и упоредно право*, Удружење правника у привреди СРЈ, Београд, 1999.
- Michael C. Jensen and William H. Meckling, „Agency Costs and Ownership Structure“, *Journal of Financial Economics*, October, V. 3, No. 4, 1976.

Resume

Using of investors protection as a beginning point for describing differences between regimes of corporate governance is more appropriate through countries, from classifications as are banking and market orientations. Strong investor's protection can be specifically important manifestation of higher safety of property rights from political interfering in some countries. Empirically, stronger investor's protection is connected to efficient corporate governance, which reflects to wider financial markets, dispersed ownership on stocks and efficient disperse of equity between companies. Important implication of this approach is that leaving financial markets behind is not the best practice for its improvement. These are especially related to domestic equity market as it is related to other financial markets in other transition countries. Financial markets seek protection from outside investors, weather it comes from judicial system, government agencies or from market participants. Improvement of that protection presents a hard task.

Nature of investor's protection and regulation of financial markets is partly rooted in legal structure and in legal system. The reformer cannot achieve goals with marginal reforms. The present arrangements of corporate governance only partly benefit to politicians and economic interests, including those that govern the world leading companies. Reform of corporate governance must overcome negative reactions which are common, because of these interests. Despite these difficulties, the reform of investor's protection is politically sustainable in some circumstances and can bring significant improvements. Those reforms are more likely today when world equity markets are more integrated than ever before.

* Овај рад је примљен 20. јануара 2012. године а прихваћен за штампу на састанку Редакције 5. марта 2012. године.

УДК:
304+364.65-053.2](497.5+497.6+497.11)
Оригинални
научни рад

Српска политичка мисао
број 1/2012.
год. 19. vol. 35.
стр. 251-272.

Ana M. Gavrilovic

*University of Banja Luka, Faculty of Political Science, Bosnia and
Herzegovina*

Aleksandar L. Jugovic

*University of Belgrade, Faculty of Special
Education and Rehabilitation, Serbia*

A COMPARATIVE STUDY OF CHILD WELFARE IN SERBIA, CROATIA AND BOSNIA-HERZEGOVINA

Summary

The aim of this paper is to analyze, through comparative perspective, current systems of child welfare in transitional societies of the Southeast Europe: Croatia, Serbia and Bosnia-Herzegovina. In this paper we used historical, comparative and statistic method. Socio-political characteristics of these states are: mutual history of child welfare systems, transitional metamorphosis of society and social policy, European perspectives and the need for upgraded child welfare. Gavrilovićs point out the common past of child welfare systems of these states. In the main part of this work comparative methods are used to analyze current characteristics of child welfare in Serbia, Croatia and Bosnia-Herzegovina. Family and child support measures are taken into account, with special emphasis on child maintenance, maternity and parental leave and services of specialized children's institutions. Child welfare is analyzed in the context of transitional changes that the Southeast European states are undergoing. Analysis of the three basic forms of financial support of families with children showed that transitional changes substantially reduced the number of children benefiting from child maintenance and even more reduced its amount. Maternity leave is recognized as an important measure in family and population policy

in all three states, but there are lack of means, compensation amount is under constant pressure to be lowered.

Key words: social policy, child welfare, family, child maintenance, maternity leave.

Serbia, Croatia and Bosnia-Herzegovina are neighboring states today. During the 20th century they were parts of a federal state - ex Yugoslavia. With dissolvent of Yugoslavia, in the early 1990's, former republics became independent states and the socialist system and its ideology were abandoned. As in other former socialist countries, the transition started as a process of large social reforms and democratic changes. The term "transition" often used as a synonym for all post-communist states speaks of intensive change from communism to a new social period, which is most often defined on the economic and political ground (Zrinščak, 2003). Today all three countries are experiencing very similar social and economic challenges, with the same aim for the future: to become full member states of the EU. As other transitional states of Southern and Eastern Europe, they too have similar mutual characteristics, most notably they fall behind the countries of the old European democracy with respect to social, economical and political modernization (Nelson, 2010). It is important to note that Croatia has the highest level of economic development compared to Serbia and Bosnia-Herzegovina and it is closest to entering the EU.

The breakdown of socialism in Yugoslavia and the emergence of newly independent states were accompanied by civil wars in former republics, devastation of commercial infrastructure, refugees and depopulation. Though indicators of the social regression were obvious in former Yugoslavia from the 1980's onward, the decrease of GDP and industrial activity were dramatic after the end of war in all three states (Lakicević & Gavrilović, 2009). Majority of the population was in poverty and social exclusion. In general, mass unemployment and high rate of poverty are common characteristics of many Southern and Eastern European transitional countries (Ringold, Kasek, 2007). It posed a need for effective and urgent social help for large layers of population (Braithwaite, Grootaert, Milanovic, 2000). However, the beginning of the transition in each of these states was marked by more detailed attention to reforms in macro-economic policy, banking system and capital market, than by reorganization of social policy (Orenstein, Hass, 2002).

Social policy of transitional societies of Serbia, Croatia and Bosnia-Herzegovina is under double pressure. On one side, pauperized layers of population are asking for stronger state intervention and redistribution of GDP in order to improve their social position which they see as unjust. On the other side, international environment, process of

globalization, as well as inner requirements of commercial development are posing the need to decrease social giving and increase accumulation and investment (Puljiz, 2001).

In demographic development, changes in all three states are negative. Aging of population and decrease in level of fertility are generally a typical problem of Eastern Europe (Nelson, 2010). Croatia and Serbia have already entered process of depopulation at the end of the 20th century, so did the Republic of Srpska (Bosnian entity) in the early 21st century. Birth rate is also decreasing in the other entity - Federation of Bosnia-Herzegovina (Gavrilović, 2005). The phenomenon of “brain drain” is yet another well known social mark of all three states. This underlines the challenge of giving socio-political answers to the question of forming basic human capital. Child welfare has a key role here.

The aim of this paper is to present and discuss through comparative perspective current key problems of child welfare in transitional societies of the three Southeast European states: Serbia, Croatia and Bosnia-Herzegovina. In literature and legal documents of these states the term “child welfare” is used synonymously with terms such as “child social care”, “policy on family and child”, “family policy” or “social protection of family and child”. In this paper “child welfare” term will be used. We consider child welfare to be socially regulated, guaranteed financial support given by the state to the family with children and children alone. The objective of such support is to enable social security, fulfill child development needs, balance conditions for their mental, physical, emotional and social development and strengthen birth rate. Support to families with children and children alone is realized through financial giving, paid and unpaid leaves and services of specialized institutions for children (Gavrilović, 1998).

In contrast to most Western European countries and USA, where child welfare is a part of family policy or a social protection of most vulnerable categories of children, child welfare in former Yugoslavia used to be a special area of social policy with the following properties of an autonomous system: 1) special sources of income; 2) legal framing of system and defining of types and models of help and support to families with children or children alone; 3) direction toward the entire children population; 4) autonomous system management; 5) developed network of offices for realization of these types of help and support in each municipality; and 6) services of specialized institutions for children - preschool institutions and children holiday homes. The protection of most vulnerable child categories (children without parents support, children with special needs, children whose development is disturbed by family circumstances and financially endangered children) is realized through social welfare.

Specific mechanisms which connect those two systems strengthen the position of most endangered groups of children, especially by material prestations and use of specialized institutions.

1. MUTUAL PAST OF CHILD WELFARE: HISTORICAL DEVELOPMENT

As federal units of former Yugoslavia from 1918 to 1991 - Serbia, Croatia and Bosnia-Herzegovina had mutual history of child welfare. One can identify three developmental and historical phases of child welfare with respect to conception, content and organization: 1) period between 1918 and 1945, 2) period between 1945 and 1967 and 3) period between 1967 and 1991.

The first period was from the end of The First World War and creation of Yugoslavia in 1918 until the end of The WWII. Immediately after the World War I child protection was in the focus of many important humanitarian organizations and associations. The 1922 Law on child and youth welfare established institutional system of child welfare which comprised regional welfare, local welfare and trustees, children's secure homes and children's stations. Within regional welfare war orphans were taken care of and also illegitimate children, children and youth neglected in upbringing process and children without parental care. These kinds of institutions were most frequent in Croatia. Children shelters and colonies were in Mraclin and Krapina, within houses. In Zagreb there were eight shelters, children's ambulance, home for babies and mothers, and City Institution for children and mothers (Zrinščak, 2008).

In jurisdiction of Social Department of Zagreb municipality in 1935, there were nine children shelters for daily stay for children age 4 to 4th grade of Elementary school. The beneficiaries were children from very poor families (both parents working) or families where mother was seriously ill. It was typical for child welfare between two World wars that it was dominantly directed toward taking care of war orphans, abandoned, poor and other categories of endangered children and that it was conceptually and by content far behind the socio-political thought of the time.

The second period in the development of child welfare started at the end of the World War II with the creation of socialist Yugoslavia in 1945 and lasted until 1967. During that period, definition and organization of the system of child welfare were in the jurisdiction of the federal state. A large number of war orphans had a decisive influence on the relation of the state toward children. The main characteristics of

this period in the development of child welfare were strong centralism and unified regulation of conditions and models of child welfare for the entire country. There were many regulations on child maintenance, daycares centers, preschools, secure houses etc. Frequent changes of regulation were also present, which suggests fast development, but also absence of long-term concept and strategy on child welfare. This is also supported by the strong connection of child welfare, especially child maintenance, with the system of social insurance.

Variable amount of child maintenance is characteristic for this period. For example, in the first few years after the war it was around 3% of the lowest salary of highly qualified workers per child. In the 1950s maintenance was significantly increased. In 1951, it was 22% of the average salary in Yugoslavia for one child, 44.1% for two and 66.1% for three children. The purpose of such high amounts for child maintenance was affirmation of socialists' social relations and stimulation of employment in the public sector. However, it was soon obvious that it had the contrary effect on motivation of workers to advance in their career and to work more productively, so it was continually decreased. Proclaimed aims of child welfare in socialism were big: social justice, equality and dominant state/social patronage. In reality, there were large differences between ideological proclamations and the meaning of child welfare.

The third period of child welfare began in 1967 with the adoption of the General Law on financing of specific models of child social welfare. The process of decentralization started in 1967, which resulted in transferring the jurisdiction from federal state to the republic level. In their core, the models of child maintenance were not changed, but the scale of priorities did - the number of beneficiaries was decreased while the coverage of children using social kitchens in schools and preschools was broadened. The financing was arranged from special sources of income - taxes on salaries. However, development rate was not adequate for the growing needs. Republic politics on child welfare were based on vague legislation and general recommendations, yet concrete decisions and their realization were in hands of local Gavrilovićities, a situation which produced large differences in system development.

In 1972 a concept of self-governing organization was introduced. In general context of increase of social rights and people's standard, child welfare underwent intense development as well - in codification of numerous bills, in organization of implementation, in increase of models of welfare, in construction of preschool facilities and in widening contents for preschool children. Maternity leave was a part of the health care system and was gradually extended. In the early 1990s, in both Croatia and in Serbia, the concept of self-governing organization on lo-

cal level was abolished and the new legislative introduced no essential change apart from introducing elements of population policy, because of already obvious problems in demographic development. This period ended by the breakdown of Yugoslavia and creation of six new states.

2. METHODS OF RESEARCH AND DATA SOURCES

In this paper we used historical, comparative and statistic method. Empirical analysis was based on official statistical data and documents of the state institutions of Serbia, Croatia and Bosnia-Herzegovina (for Serbia: State Statistics Institute and Ministry of Labour and Social welfare; for Bosnia-Herzegovina: State Statistics Agency, Federal Statistics Institute, Republic Institute for Statistics and Public Trust for child welfare of Republika Srpska; for Croatia: State Statistics Institution and Croatian Institute for pension insurance).

Comparison was directed toward differences and similarities between Serbia, Croatia and Bosnia-Herzegovina with respect to: 1) support measures to family with children 2) children maintenance 3) maternity leave and parental leave and 4) services of preschool institutions.

3. FINANCIAL SUPPORT AND SERVICES FOR FAMILIES WITH CHILDREN

Financial support and services for families with children should be focused on children and their parents or guardians and should guarantee social security and relatively equal development conditions for children (Blagojević, 1997). The overview of state support to families with children shown in Table 1 shows similarities and differences between states. Similarities are in traditional measures like child maintenance and maternity leave. Differences are in rights of new mothers and birth rate support. Croatia developed the highest number of specific rights in this area.

For example, in Croatia pro-birth allowance, tax relief and pauses (in the working hours) during the period of breast feeding are all financially supported. No such support is present in other two states. In Bosnia-Herzegovina, unlike Serbia and Croatia, the state finances one meal during classes in elementary school, course of studies for pupils and students and special psycho-social treatment of pregnant women and couples who wish to have children. In Bosnia-Herzegovina entity, Republika Srpska, both vacation and children recreation is financed. Unlike Bosnia-Herzegovina, in Croatia and Serbia financial support al-

so applies to the extended maternity leave for children of the higher birth order as well as for children in need of special care.

Table 1. Financial Support and Services for families with children

Measures of support	Croatia	Serbia	Bosnia-Herzegovina
Child maintenance	Yes	Yes	Yes
Pro-birth allowance	Yes	No	No
Maternity leave and parental leave	Yes***	Yes***	Yes
Extended maternity leave for children of higher order of birth	Yes	Yes	No
Extended maternity leave for children in need of special care and attention	Yes	Yes	No
Adopters leave	Yes	Yes	Yes
Adopters leave one to three years for twins, third and every next child	No	No	No
Shorter working hours	Yes	No	Yes**
Pause for breastfeeding	Yes	No	No
Maternity leave/maternal allowance for unemployed mothers, mothers in full-time studies, pension beneficiaries	Yes	No	Yes
Refunding services of pre-school institutions	Yes	Yes	Yes
Tax relief	Yes	Yes	No
Instant parental allowance	No	No	No
Instant support for baby equipment	No	No	Yes
Refunding services of preschool institutions for children without parental care, with developmental disorders or in extended hospital care	No	No	Yes*
Refunding vacations and outdoor activities for children	No	No	Yes**
Support for nutrition up to 6 months of age and special nutrition for mothers who breastfeed their children	No	No	Yes
One meal during classes in elementary school	No	No	Yes

Tuition fee and scholarship for pupils and students	No	No	Yes
Special psycho-social treatment of pregnant women and couples who want children	No	No	Yes

Significant at the: *only for children without parental care; **only Republika Srpska entity; *** adopter has the same rights.

Sources: Croatian Institution for pension insurance; documents of Ministry of Labour and Social policy of the Republic of Serbia; Public Trust for Child Welfare of the Republika Srpska; Federal Statistics Institution of Bosnia-Herzegovina.

4. CHILD MAINTENANCE

As shown in Table 2, child maintenance in all three states depends on material status of a family. There are three census groups in Croatia according to which beneficiaries are divided and their child maintenance rate defined. In addition to child maintenance, there is also pro-birth allowance in two categories - 500 kuna if one is a beneficiary of maintenance for three children and 1000 kuna if there is more than three children. The amounts are low, between 24 and 35 Eur.

In Serbia, child maintenance has exclusively social function. It can be gained for the first, second, third and fourth child. The condition is that total income per month, after taxes and other obligatory fees, in previous three months does not exceed a specified income rate or proportional income rate from agriculture. That specified income rate is changed each year and is adjusted according to living expenses index. Single parents, guardians, foster-parents and parents of children with developmental disorder but not living in a specialized institution enjoy 20% higher census (qualification income limit for child maintenance). For these categories amount of child maintenance is 30% higher. Child maintenance is supplied to beneficiaries up to 19 years of age. In November 2010, child maintenance was around 2033 dinars, equal to approximately 19 euro.

In Bosnia-Herzegovina the right to child maintenance also depends on material status of a family. However, censuses and amounts vary from canton to canton. Republika Srpska has unified censuses. In Republika Srpska census is 100 convertible marks (further KM) per family member. There is no child maintenance for first child. For the se-

cond and fourth children it is 35 KM, and for the third 70 KM. Children with special needs receive 90 KM. In Euros it is 17,5 and 35 and 45 Eur.

Table 2. Comparative review of current characteristics of child maintenance

	Croatia	Serbia	Bosnia-Herzegovina
Condition	Family material status	Family material status	Family material status
Amount	24 to 35 euros	19 euros	15,5 to 45 euros
Number of beneficiaries in 2010.	396. 115	384.836	60.007* 37.049
Number of children age 0-19	1.053.240	1.501.000	529.367* 429.406**
Coverage	37%	25,6%	11,3% in Federation BiH; 8,6% in Republika Srpska

Significant at the: *estimation for Federation of BiH; **estimation for Republika Srpska.

Sources: State Statistics Institute of Croatia; Croatian Institute for pension insurance, Ministry of Labour and Social policy of Republic of Serbia, Republic Statistic Institute of Republika Srpska, Federal Statistic Institute of Bosnia-Herzegovina, Public Trust for Child Welfare of Republika Srpska.

5. MATERNITY LEAVE

Table 3 shows that maternity leave in each of three countries starts at least 28 days before expected delivery and lasts at least 45 days after it.

In Croatia, maternity leave lasts 6 months. After that period one can use additional leave up to one year of age of children. Additional leave can also be used by father. There is an option for parents to work half-time during maternity leave. After one year of age one of the parents can use unpaid parental leave up to three years of age of children. For children with special needs there is a range of added rights. In case of twins, third child and every additional child, employed women can use three year long maternity leave. Salary compensation during obligatory maternity leave is related to previous salary of an employed mot-

her, and allowance for additional parental rights depends on available assets in state budget.

In Serbia, maternity leave and leave for taking care of child lasts 365 days. It can be used 45 days before expected delivery at the earliest and is obligatory 28 days before it. Maternity leave lasts three months after birth. After that an employed mother can use leave for taking care of a child. Father can use this right too. For third and every additional child employed women have the right of leave for taking care of children for a period of two years. For children with special needs there are some special rights. Foster parent of a child younger than five years has a right of up to eight months of leave for taking care of a child. Salary compensation is on the level of salary for the month before the start of maternity leave, provided that the mother worked continually at least six months before that. During these leaves the compensation and allowances are adjusted as well. There is also a limit for highest allowed compensation.

Maternity leave in Federation of Bosnia-Herzegovina is different from canton to canton. In Sarajevo and Tuzla cantons it is 365 days for the first and the second child, and for twins, the third and every additional child it is 18 months. Income base is salary earned in six months before the start of maternity leave and it is valorised with salary growth in the canton. In Tuzla canton 90% of that income base is given and the lowest compensation cannot be less than 30% of the average salary in the canton. Unemployed mothers are given 10% of the average salary in the canton in the previous year, during one year time. In Sarajevo canton 60% of income base is given. Compensation cannot be less than 50% of the lowest salary in Federation. Unemployed mothers are given 20% of the average salary in the canton in the previous year. In Republika Srpska maternity leave is 12 months for the first, second, fourth etc child (Republika Srpska, 2007). For the third child it is 18 months. Fathers can use parental leave as well. In Bosnia-Herzegovina Federation, according to Federal Law on Labour, father of a child, or adopter, can use parental leave only in case of death of mother, if mother abandons the child or if mother is reasonably prevented from using such right (Federacija Bosne i Hercegovine, 1999b).

Table 3. Comparative review of current characteristics of the parental leave

	Croatia	Serbia	Bosnia-Herzegovina
Before birth	28-45 days	28-45 days	28-45 days
After birth	Up to 365 days	Up to 365 days	Up to 365 days
Father possibility	Yes	Yes	Yes*/conditional**
Compensation amount	Tied with salary	Tied with salary	Tied with salary

Significant at the: *Republika Srpska; **Federation of Bosnia-Herzegovina.

Sources: Croatian Institute for pension insurance, Ministry of Labour and Social policy of Republic of Serbia and in charged ministries of Bosnian entities.

6. PRESCHOOL INSTITUTIONS

In Croatia preschools are part of the educational system, which means that they are under jurisdiction of Ministry of Science, Education and Sport. They are mostly founded and supported by municipalities and parents, with established co-financing criteria for parents. Inherited status of underdeveloped institutions has not been overcome in transitional and post-transitional period. Although important for many aspects of family function, they are still neglected and slowly developed. Lack of capacity is especially pronounced with respect to children of youngest age. Coverage of children in the year before entering elementary school is fastest growing, which is a natural consequence of making their upbringing and educational functions the highest priority.

Since 2002 preschools in Serbia are in the system of education and upbringing under the jurisdiction of the Ministry of Education. This had an effect of complete suppression of their social function as well as diminishing importance of social work in preschool institutions. They are founded and financed by local Gavrilovićities, but trend of parents' participation is rising. They lack capacity, especially in big cities and especially for children up to three years of age. There are 2.364 facilities or adapted spaces, 1.210 working 5 hours a day, 345 working 8 hours a day, and only 809 working more than 8 hours. Total number of children in them is 184.066 with 69.378 children in mandatory preschool program.

In Bosnia-Herzegovina preschools are under jurisdiction of the Federal Ministry of Education and Science. In the year before entering elementary school all children are required to participate in preschool education system, as in Serbia. The issues of financing, program and the duration of preschool education are regulated by education Gavrilovičićes. Preschool education could be gained in public, private or NGO sector. However, network of preschool institutions and its capacities are not at the level of actual needs and functions of preschool education. In Federation of Bosnia-Herzegovina all cantons have adopted legislation on preschool education and upbringing, as well as in Republika Srpska. Nevertheless, in both entities network of children institutions and their capacities are insufficient. For example, 23 out of 62 municipalities in Republika Srpska have no preschool capacities. According to data from Federal Statistics Institute and Ministry of Education and Culture of Republika Srpska, preschool education in Federation of Bosnia-Herzegovina is attended by 9.839 children, in Republika Srpska by 6.583 children.

Joint characteristics of preschool education and upbringing in all three states are: they belong to the system of education, under jurisdiction of Ministry of Education, they are founded and financed by local Gavrilovičićes and they lack capacities.

There is no official data on the coverage of children by preschool education and upbringing. Gavrilovičićes calculate the following figures: in Croatia 48.6%, in Serbia 42.9%, in Federation of Bosnia-Herzegovina 5.35% and in Republika Srpska 10%. Official data for children in the year before entering elementary education are: Croatia 61.8%, Serbia 87.8%, while in Bosnia-Herzegovina children of that age are already in so called zero grade of elementary education.

7. DEVELOPMENT AND CONCEPTS OF CHILD WELFARE IN THE PAST TWO DECADES

On a level of development and concept in the past two decades, child welfare in Serbia, Croatia and Bosnia-Herzegovina has the following characteristics.

7.1. Serbia

Child welfare in Serbia in the last two decades was affected by numerous factors: constitutional changes introducing a unified system, instead of till-then three (Kosovo and Metohija and Vojvodina lost their jurisdictions by the 1990 Constitution); demographic situation; ratifi-

cation of UN Convention on Children rights; results of scientific research; everyday problems in the functioning of this system. A reform was posed by the adoption of Law on social care of children in 1992 (Republika Srbija, 1992). The basic preposition on which the system of child welfare was founded was the universal civilization standpoint about the right and duty of parents to take care of their children's education and upbringing, child's right to living conditions which enable its adequate psycho-physical development and state obligation to support them in this. A general characteristic of the system of child welfare in 1992 was the emphasis on population dimension. In modelling the measures of population character, the state tried to ensure integrated approach between social and population objectives.

Child maintenance is realized according to census. Irrespective of family material status, the third child has the right on maintenance in families with three children, so does the fourth child in municipalities with negative birth rate, and so do children with special needs. The census and the amount (20% of the average salary for the first child, 25% for second and 30% for third and fourth) are in relative relation to salaries, which ensures constant real value to child maintenance. The total number of children who used child maintenance till new Law on financial support to families with children (31th May 2002) was 682.315 or 25.84% of the population.

Maternity leave is 12 months for the first and the second child, 24 for the third and 9 months for the fourth with compensation amount equal to salary. Unemployed mothers are given maternal allowance for one year for the first, second and third child, and in municipalities with negative birth rate for the fourth child also. The amount of maternal allowance was 30% of the average salary in the commercial sector of the Republic. Preschool institutions are a part of the child welfare system as well. Their activity is multifunctional: education and upbringing, prevention and health, and social development. For the services of this institutions local Gavrilovićities contributed on average about 80% of the fees for each child.

In 2002 the Law on financial support to families with children was adopted in Serbia. With this law, the previous system was completely decomposed, great restrictions were posed in number of supportive measures, conditions for beneficiaries and amount (Republika Srbija, 2002). Conceptual approach was based on the thesis of need for the division of social and population measures and re-integrating preschools in the system of education, with only upbringing and educational functions recognized. Taking care of children while parents are

working and social role of these institutions are left to their own spontaneous flows.

The models of support with both social and population character were abolished: child maintenance with exponential growth for the order of birth, maternal allowance for unemployed mothers, instant financial help for baby equipment and total reimbursement of preschool services for the third child. New population measures were identified as instant financial help and called "parental allowance": for the first, second, third and fourth child and parental and maternity leave for employed parents and mothers. Child maintenance became social help for extremely poor children, with drastically lowered amounts. The number of children beneficiaries decreased by 177.500 or 26% compared to the number of children benefiting from this measure according to the previous law. Amounts were also drastically lowered - around three times lower than before (Kamenov, 2005).

7.2. Croatia

Child welfare in Croatia after 1990 has four periods corresponding with political changes in the same time (Puljiz, 2008). The first period was between 1990 and 1994 and was strongly marked by the key event of that time: Croatian independence and war. The great importance was given to family (1990 Constitution) and to the Measures of Intervening Social Program of Government in 1993. With this program the consequences of large decrease in citizens' life standard were compensated, with great help of domestic and foreign humanitarian organizations.

The second period began in 1995 and lasted until 2000. It is characterized by the efforts to define new family policy taking into account other important laws and documents such as Law on Labour in 1995 and National program of demographic development in 1996. For child maintenance, maternity and parental leave and preschools the following is important: child maintenance is defined as a support progressively increasing until sixth child and for families with five children it should be 35% of the average salary per child; three years of maternity leave for mothers of three or more; paid status of parent-educator for families with four or more children; tuition relief for daycare, kindergarten and preschool for families with three or more children.

The third period began in 2000 and is characterized by social reforms bringing restriction in all areas of social security, also in family policy. At the same time, the process of defining new family policy through creation and adoption of "National Family policy" was taking

place. New approach in this document is expressed through emphasizing the fact that family policy is just one component which affects demographic development, that pluralisation of family structures needs to be paid attention to, that there has to be a shift from the politics of transferral character to the politics adjusted to external employment, service sector development and investment in development of children as versatile personalities (Puljiz, 2008).

The fourth period began in 2003, is marked by the establishment of the new Ministry of family, veterans of war and intergenerational solidarity and the creation of a new document called “National Population Strategy” adopted in 2006. This is a very ambitious document which defines a set of measures in areas of sustainable economic development, systems of family support, tax reliefs, harmonization of family and work roles, care for children and health care for mothers and children, all with emphasis on future population effects. Some important aspects of family policy were neglected: poverty, position of family with a single parent, gender aspects of doing house chores etc. Also, this document is mostly a framing one, not executive.

7.3. Bosnia-Herzegovina

Bosnia-Herzegovina is a complex state unity with two entities: Federation of Bosnia-Herzegovina (FBiH) and Republika Srpska (RS). Each entity has its own organization and defined roles and powers of organizational units. In FBiH, mid-level of organization and power are cantons. There are 10 of them and they have legislative, executive and judicial power. The last level of power in FBiH is units of local self-governance - municipalities, 79 of them. In Republika Srpska second level of Gavrilovićity is units of local self-governance: 62 municipalities and 2 cities. In addition to entities, a constitutive part of Bosnia-Herzegovina is Brcko district, founded by the decision of International Arbitrage Tribunal and established in 2000. It is a unique administrative unit of local self-governance, under sovereignty of Bosnia-Herzegovina. It has legislative, executive and judicial powers. Its function is supervised by the supervisor and Chief of Office of International High Representative in Bosnia-Herzegovina.

The Constitution of Bosnia-Herzegovina has no direct enactments defining jurisdiction and responsibility for child welfare. Child welfare is in the domain of entities, namely cantons and Brcko district. That’s why this system is very much divided.

On the level of Federation of Bosnia-Herzegovina, within the frame of Law on basis of social welfare, welfare of civil casualties of

war and welfare of families with children, the following is specified: definition and objective of welfare of families with children, basic rights of families with children and children's week (Federacija Bosne i Hercegovine, 1999a). According to this Law, the welfare of families with children is "insuring the family through material and other contributions, in order to support upbringing and care for children as well as enabling them for independent life and work, in the best interest of a child". By child it considers a person up to 18 years of age.

Basic rights of family with children are: child maintenance, financial giving to employed mother during pregnancy leave, maternity leave and parental leave; financial support of unemployed mother during pregnancy and maternity leave; instant financial support for baby equipment; support in feeding the baby up to six months of age and extra feeding of mother who is breastfeeding her child; special psycho-social treatment of couples who want children and of pregnant women; child stay and meals in preschool institutions; insuring one meal during classes in elementary schools, tuition fees and scholarships for pupils and students; and preschool education and upbringing for children without parental care. This Law also defines which families have the right to child maintenance. Cantons, according to enactments of this Law, have the freedom to establish other rights for families with children, more precise conditions, ways, procedures, organs and financing of the rights defined by this Law. Until 2009, only a half of the cantons adopted its regulation on child welfare.

In Republika Srpska system of child welfare was established in 1996, by the Law on child welfare and by foundation of the Public Trust for child welfare (Republika Srpska, 2002). The Public Trust for Child Welfare of Republika Srpska secures financial means from taxes on gross salaries and other personal income, from donations, gifts and contributions, available budget assets, domestic and foreign loans etc. The rights financed by means of the Public Trust are: child maintenance; maternal allowance; financial support during maternity leave; compensation for working part-time; support for baby equipment; support for child development needs; preschool education for children without parental care, children with development disorders, children on extended hospital care and vacation and outdoor activities for children under 15 years of age in children holiday facilities. The system of child welfare has an emphasized population function, and measures are partially integrated with social objectives, partially with population objectives (Milosavljević, Gavrilović & Djurasinović, 2009).

Brcko district from 2002 onward has its own child welfare system. The Law on child welfare of Brcko district defines the fol-

lowing rights (Brčko Distrikt, 2003): salary compensation during maternity leave or extended maternity leave and leaves of employed parent or adopter for taking care of children; maternal allowance; support for baby equipment; child maintenance and special psycho-social treatment of couples who want to have children and of pregnant women. Realization of these rights was given to the Social Work Centre. Financing is from the budget. This Law does not define rights related to preschool education. Material conditions for qualification for child maintenance and amount are defined by the percent of average salary. The census is 15% of the average salary per family member and the amount is 10% of the same. Under these conditions a child can receive maintenance until 15 years of age.

*

* *

Although it had a long tradition, it was not enough for child welfare system to prevail as special field of social policy in transitional reforms of any of the three states. Only the entity of Republika Srpska established an autonomous system of child welfare. In Croatia, child welfare is a part of family policy, in Serbia child welfare is restricted to financial support to families with children. In Federation of Bosnia-Herzegovina it is a part of social welfare. The very status solutions for expressing relation of states to children speak for themselves on transitional roaming, second thoughts and absence of clear concepts, in social policy above all.

Analysis of the three basic forms of help and support of families with children showed that transitional changes substantially reduced the number of children benefiting from child maintenance and even more reduced its amount. Maternity leave is recognized as an important measure in family and population policy in all three states, but there are some obvious differences in its definition. Due to the lack of means, compensation amount is under constant pressure to be lowered. Preschool institutions in Serbia and Croatia have reached almost 50% of coverage of population, which is insufficient for growing needs of families with children. In Bosnia-Herzegovina the coverage is very low and among the lowest in Europe.

If distinct child welfare systems existed in these countries, child maintenance, maternity and parental leaves and preschool institution services would have a greater chance of becoming stable and achievable rights of children and parents. There is a need for amounts of financial support to families to have equal real value, which means that

they should be defined in percent in relation to salaries. Also, preschool institution activities should be normatively defined as multifunctional and directed to satisfying needs of children and parents, and by that of society and employers as well. Further, a mechanism should be found to balance the differences among regions, in a sense of equal accessibility to children.

Contemporary practice of child welfare should be focused on family: on building family strengths, capacities and effective functioning of family, which should be supported by multi-professional networks of services and offices in the community (Comstock, 2004). That would contribute to creation of better conditions for birth planning, minimization of economic discrimination of families with children and narrowing the gap between work and parenthood. For such big and important aims child advocacy is needed as well as constant meaningful activities in the society.

The belief that “society owes to a child the best it can offer” gained its power and obligatory dimension through the UN Convention on Child Rights, accepted by 169 countries in the world. The Convention on Child Rights defines minimal standards and rights for children, which should be guidelines in creation of child welfare policy (Nicklett, Perron, 2010). In addition to that, the Convention not only talks about what should be guaranteed to children, but also how to manage it. The very enactments of the Convention could at the same time be a basis for the countries that have signed it, Croatia, Serbia and Bosnia-Herzegovina among them, to do the best possible for all children, providing them with conditions for adequate growth and development.

Ана М. Гавриловић, Александар Ј. Југовић

КОМПАРАТИВНА СТУДИЈА ДЕЧИЈЕ ЗАШТИТЕ У СРБИЈИ, ХРВАТСКОЈ И БОСНИ И ХЕРЦЕГОВИНИ

Сажетак

Циљ рада је да се у компаративној перспективи анализирају актуелни системи дечије заштите у транзиционим друштвима југоисточне Европе: Србије, Хрватске и Босне и Херцеговине. У раду се користи историјска, компаративна и статистичка метода. Социјално-политичке специфичности ових држава јесу: заједничка прошлост система дечије заштите, транзициони преображај друштва и социјалне политике, европске перспективе и потреба за унапређењем дечије заштите. Аутори указују на заједничку историју система дечије заштите ових држава. У централном делу рада

аутори, примењујући компаративну методу, анализирају актуелне карактеристике дечије заштите Србије, Хрватске и Босне и Херцеговине. У анализу се узимају мере подршке породици и деци са посебним освртом на дечији додатак, породилска и родитељска одсуства, услуге специјализованих установа за децу. Дечија заштите се анализира у контексту транзиционих промена ових држава југоисточне Европе. Анализа три основна облика помоћи и подршке породици са децом показала је да су транзиционе промене довеле до значајног смањења броја деце која примају дечији додатак, а још више до смањења његовог износа. Породилско одсуство је препознато као значајна мера породичне и популационе политике у све три државе али, услед недостатка средстава, износи накнада су под сталним притиском за смањивање.

Кључне речи: социјална политика, дечија заштита, породица, дечији додатак, породилско одсуство.

REFERENCES

- Благојевић, Марина: *Родитељство и фертилитет - Србија деведесетих*, Институт за социолошка истраживања Филозофског факултета у Београду, Београд, 1997.
- Braithwaite, Jeanine, Grootaert, Christiaan and Milanovic, Branko: *Poverty and Social Assistance in Transition Countries*, Palgrave Macmillan, New York, 2000.
- Брчко Дистрикт: *Закон о дјечијој заштити*, Службени гласник Брчко дистрикта, Брчко, 2003.
- Comstock, Ann, »Key Partners in Protecting Children and Supporting Families«, in *Collected of Papers: Helping in Child Protective Services: A Competency-Based Casework Handbook* (editors: Brittain R. Chairmain and Debora E. Hunt), pg. 77-107, University Press, Oxford, 2004.
- Федерација Босне и Херцеговине: *Закон о основама социјалне заштите, заштите цивилних жртава рата и заштите обитељи са дјецом*, Службене новине Федерације Босне и Херцеговине, Сарајево, 1999а.
- Федерација Босне и Херцеговине: *Закон о раду*, Службене новине Федерације Босне и Херцеговине, Сарајево, 1999б.
- Гавриловић, Ана: *Систем друштвене бриге о деци у Србији - развој и перспектива*, Службени гласник, Београд, 1998.
- Гавриловић, Ана: *Социјална политика*, Филозофски факултет у Бањој Луци, Бања Лука, 2005.
- Каменов, Емил, »Правно регулисање друштвене бриге о деци након укидања истоименог закона«, у зборнику *Демографски зборник, књига VII - Еволуција популационе политике у Србији 1945-2004*, стр. 197-229, Српска академија наука и уметности - Одељење друштвених наука, Београд, 2005.
- Лакићевић, Мира и Гавриловић, Ана: *Социјални развој и планирање*, Филозофски факултет у Бањој Луци, Бања Лука, 2009.

- Milanovic, Branko, "Social Costs of the Transition to Capitalism: Poland 1990-94", in *Collected Papers: Social Justice and the Welfare State in Central and Eastern Europe: The impact of Privatization* (editor: Iatridis S. Demetrius), pg. 153-167, CT Praeger, Westport, 2000.
- Милосављевић, Милосав, Гавриловић, Ана и Ђурашиновић, Пејо: *Преображај породице*, Филозофски факултет у Бањој Луци, Бања Лука, 2009.
- Nelson, Kenneth, "Social assistance and Minimum Income Benefits in Old and New EU Democracies", *International Journal of Social Welfare*, pg. 379-389, 19(4)/2010.
- Nicklett, Emily, Perron, Brian, *Laws and Policies to Support the Wellbeing of Children: an International Comparative Analysis. International Journal of Social Welfare*, pg. 3-7, 19(1)/2010.
- Orenstein, Mitchel and Hass, Martin, *Globalization and the Development of Welfare States on Post-Communist Europe*, BCSIA Discussion Paper 2002-02, Kennedy School of Government - Harvard University, Harvard, 2002.
- Пуљиз, Владо, „Реформе сустава социјалне политике у Хрватској”, *Ревуја за социјалну политику*, стр. 159-180, 8(2)/2001.
- Пуљиз, Владо: *Социјална политика Хрватске*, Правни факултет Свеучилишта у Загребу, Загреб, 2008.
- Република Србија: *Закон о друштвеној брзи о деци*, Службени гласник Републике Србије, Београд, 1992.
- Република Србија: *Закон о финансијској подршци породици са децом*, Службени гласник Републике Србије, Београд, 2002.
- Република Српска: *Закон о дјечијој заштити*, Службени гласник Републике Српске, Бања Лука, 2002.
- Република Српска: *Закон о раду*, Службени гласник Републике Српске, Бања Лука, 2007.
- Ringold, Dena and Kasek, Leslek, *Social Assistance in the New EU Member States: Strengthening Performance and Labor Market Incentives*, World Bank Publications, Washington, 2007.
- Зриншћак, Сениша, »Социјална политика у контексту корјените друштвене трансформације посткомунистичких земаља«, *Ревуја за социјалну политику*, стр. 135-159, 10(2)/2003.
- Зриншћак, Сениша, "Обитељска политика", у зборнику *Социјална политика Хрватске* (едитор Владо Пуљиз), стр. 279-336, Правни факултет Свеучилишта у Загребу, Загреб, 2008.

РЕЗИМЕ

Циљ овог рада је да представи и размотри кроз упоредну перспективу актуелне кључне проблеме бриге о деци у транзиционим друштвима трију југоисточних земаља Европе: Србије, Хрватске и Босне и Херцеговине. У литератури и правним актима ових земаља израз „брига о деци" се користи упоредо са изразима „друштвена брига о деци", „политика о породици и деци", „породична политика", „социјална заштита породице и детета". У овом тексту користићемо израз „брига о деци". Ми сматрамо да је „брига о де-

ци" друштвено регулисана категорија која подразумева гарантовану финансијску подршку коју држава омогућава породицама са децом као и напуштеној деци. Циљ овакве подршке је да осигура социјалну заштиту, задовољи дечје потребе у развоју, уравнотежи услове за њихов ментални, психички, емоционални и друштвени развој и да увећа стопу наталитета. Подршка породицама са децом и напуштеној деци се остварује у облику финансијских давања, плаћених и неплаћених одсустава и деловања специјализованих институција за децу (Гавриловић, 1998).

За разлику од већине западноевропских држава и САД, где је брига о деци део породичне политике или социјалне заштите најрањивијих категорија деце, у бившој Југославији је брига о деци уобичајено представљала посебан сегмент социјалне политике са следећим одликама једног аутономног система: 1) посебни извори прихода; 2) постојање правног оквира система и дефинисање типова и модела помоћи и подршке породицама са децом и напуштеној деци; 3) усмереност ка целокупној дечјој популацији; 4) независан систем руковођења; 5) развијена мрежа канцеларија за реализацију ових врста помоћи и подршке у свакој општини; и 6) службе у оквиру специјализованих институција за децу- предшколске установе и дечја боравишта током распуста. Заштита најрањивијих дечјих категорија (деца без родитељске подршке, деца са посебним потребама, деца чији је развој поремећен породичним околностима и материјално угрожена деца) се остварује кроз социјалну бригу.

Као федералне јединице бивше Југославије од 1918. до 1991. - Србија, Хрватска и Босна и Херцеговина имају заједничку историју бриге о деци. Могло би се издвојити три развојне и историјске фазе бриге о деци полазећи од концепта, садржине и организације: 1) раздобље од 1918. до 1945, 2) раздобље од 1945. до 1967, 3) раздобље од 1967. до 1991.

У присутном чланку смо користили историјски, упоредни и статистички метод. Емпиријске анализе су засноване на званичним статистичким подацима и документима државних институција Србије, Хрватске и Босне и Херцеговине.

Поређење је управљено ка разликама и сличностима између Србије, Хрватске и Босне и Херцеговине узимајући у обзир: 1) мере подршке породицама са децом, 2) дечји додатак, 3) родитељско одсуство и 4) службе предшколских институција.

Једино је Република Српска као ентитет установила аутономни систем бриге о деци. У Хрватској, брига о деци је део по-

родичне политике, док је у Србији брига о деци сведена на финансијску подршку породицама са децом. У босанско-херцеговачкој федерацији пак, она је саставни део социјалне бригае. Статус решења за изражавање односа држава према деци говори сам за себе о транзиционим превирањима, премишљањима и одсуству јасног концепта, у домену социјалне политике изнад свега.

Анализа три основна облика помоћи и подршке породицама са децом је показала да су транзиционе промене суштински умањиле број деце које користе дечји додаток и чак још и смањиле њихов износ. Материнско одсуство је признато као значајна мера у оквиру породичне и популационе политике у три наведене државе, али ипак постоје неке видљиве разлике у дефинисању овог појма. У недостатку средстава, износ дечјег додатка је под сталним притиском у смислу тежње за његовим смањивањем. Предшколске институције у Србији и Хрватској су достигле скоро 50% покривености становништва, што је недовољно за растуће потребе породица са децом. У Босни и Херцеговини је наведена покривеност пак врло ниска и чак међу најнижима у Европи.

Да су различити системи бригае о деци постојали у овим земљама, дечји додаток, родитељско одсуство и службе предшколских институција би имале веће шансе да омогуће стабилна и остварива права деце и родитеља. Постоји потреба да износи финансијске помоћи породицама имају реалну вредност, што значи да би требало да буду одређени процентуално у односу на зараде. Такође, активности предшколских институција би требало да буду нормативно дефинисане као вишефункционалне и усмерене ка задовољавању потреба деце и родитеља, а тако и друштва и послодаваца истовремено. Поред тога, читав механизам би требао да пронађе равнотежу у погледу регионалних разлика у смислу једнаке доступности помоћи свој деци.

* Овај рад је примљен 14. јануара 2012. године а прихваћен за штампу на састанку Редакције 5. марта 2012. године.

Мирослав Бркић

Факултет политичких наука, Универзитет у Београду

ДЕЦЕНТРАЛИЗАЦИЈА СИСТЕМА СОЦИЈАЛНЕ ЗАШТИТЕ У СРБИЈИ: ИЗМЕЊУ ЖЕЉЕНОГ И МОГУЋЕГ

Сажетак

У раду се анализирају постојећи модели децентрализације система социјалне заштите у Србији. Кроз излагање искустава земаља Европске уније и указивање на недостатке актуелног система социјалне заштите у Србији, трага се за најоптималнијим решењима. Рад се закључује препорукама за унапређење функционисања система социјалне заштите, базираним на успостављању мешовитог централистичко-децентралистичког приступа, који уважава привредне, регионалне, нормативне и културолошке особености Србије.

Кључне речи: децентрализација, социјална заштита, централизација, права и услуге социјалне заштите, социјалне потребе, социјална политика

Систем социјалне заштите усмерен је ка задовољавању потреба најугроженијих друштвених група (сиромашних, особа са инвалидитетом, старијих, деце и младих без адекватног родитељског старања или у сукобу са законом). Жељени циљ је да се социјалне потребе задовољавају, а проблеми решавају у непосредном локалитету живљења.¹⁾ Децентрализовани систем, који наглашава одговорност локалних самоуправа и заједница, представљао би погодан механизам да се овај циљ и оствари. Међутим, у условима неравномерног регионалног и економског развоја, разлика у интетитету и садржају услуга социјалне заштите, потреба одређених

1) Милосављевић М., Бркић М., *Социјални рад у заједници*, Републички завод за социјалну заштиту, Београд, 2010. стр. 18.

корисничких група, децентрализовани систем може довести до значајних разлика у квалитету пружених услуга, њиховој одрживости и у крајњој инстанци до неравноправног положаја грађана.

Могуће је издвојити одређене предности и недостатке централизованог и децентрализованог система социјалне заштите. У предности спадају: обезбеђивање равноправности грађана кроз јединствени систем, бољи увид у целину потреба, што омогућава лакши избор приоритета и алокације средстава, равномернији и планирани развој мреже услуга, ефикасније регулаторне механизме (инспекција и супервизија), могућности да се посебна пажња посвети депривираним и угроженим подручјима, стабилнији извори финансирања.²⁾

Када је реч о основним недостацима, могуће је издвојити следеће:

- монопол државе и садржинско сиромаштво социјалних престаџа и облика заштите;
- нефлексибилност и неефикасност служби и институција због гломазности система укључујући и присутну биروقратизацију;
- тежња ка униформисаношћу садржаја, форми, институција и других елемената система;
- високи трошкови функционисања ;
- одсуство иницијатива и одговорности локалних самоуправа/ локалних заједница за развој мреже услуга и задовољавање социјалних потреба својих грађана.³⁾

Имајући изнето у виду, несумњиво је да се децентрализовани системи више ослањају на грађане, њихове интересе и потребе, што је и један од индикатора демократичности друштва. Такође, подстичу одговорности локалних самоуправа и заједница за задовољење социјалних потреба својих грађана, чиме доприносе успостављању квалитетније међусистемске координације, бољој селекцијом кадрова, ефикаснијим и економичнијим управљањем социјалним услугама. Са друге стране, ограничења децентрализованих, садржана су у предностима централизованих система социјалне заштите, посебно у условим неравномерног регионалног развоја.

На дилему централизовани или децентрализовани систем није једноставно одговорити, због бројних објективних и субјек-

2) Ibidem, стр. 15-16.

3) Ibidem, стр. 16.

тивних тешкоћа. Из тих разлога већина савремених система социјалне заштите заснива се на мешовитом моделу, у којем се комбинују централизовани и децентрализовани приступ. Кроз приказ функционисања социјалне заштите са становишта надлежности у земљама Европске Уније и анализу актуелног стања у Србији, настојаћемо да формулишемо препоруке за успостављање ефикаснијег и економичнијег система, који ће комбиновати приступе базираних на централизацији и децентрализацији.

МОДЕЛИ ДЕЦЕНТРАЛИЗАЦИЈЕ

Децентрализације се може дефинисати као процес преношења појединих функција са националног на ниже нивое државне организације, али и на друге, недржавне институције и актере⁴⁾. У зависности од тога које се функције преносе разликују се: *административна, фискална и политичка* децентрализација.

Административна децентрализација означава преношење административних функција на ниже нивое власти, док су у надлежности централних нивоа све одлуке и располагање, односно усмеравање буџетских средстава. Омогућавање нижим нивоима власти доношење финансијских одлука и утицаја на буџет означава се термином *фискална* децентрализација, док се под *политичком* подразумева пренос средстава и политичког ауторитета на ниже нивое власти, који су у значајној мери независни⁵⁾.

У односу на степен самосталности, могуће је разликовати три врсте децентрализације: делегирање, декоцентрацију и деволюцију.⁶⁾ Делегирање, подразумева преношење само појединих извршних функција на локални ниво власти (општину, град, регију), *деконцентрација*, означава преношење одговорности и надлежности са централних власти на секторске организације на локалном нивоу (социјалне, службе за запошљавање, регионалне фондове и сл.), док је *деволюција* највиши степен децентрализације, који омогућава да се на локалном нивоу доносе одлуке о политици у одговарајућој области.

4) Матковић Г., *Децентрализација социјалне заштите у Србији*, Центар за либерално демократске студије, Београд, 2006. стр. 8.

5) World Bank, *The State in a Changing World: World Development Report 1997*, Oxford University Press, стр. 120.

6) Bird R.M., Vaillacourt F., *Fiscal Decentralization in Developing Countries*, Cambridge University Press, 1998, op. cit., стр. 3.

Могуће је разликовати још један тип, који се у литератури означава термином асиметрична децентрализација⁷⁾. Означава пренос одређених функција само на поједине регионе и локалне самоуправе. Пожељан је у ситуацијама када се локалне заједнице значајније разликују по економској снази, величини, броју становника, културним специфичностима или административном капацитету.

Треба истаћи да у ширем смислу децентрализација није само везана за пренос надлежности, већ и за укључивање различитих субјеката, пре свих профитних и непрофитних организација у процесу пружања услуга. На тај начин подстиче се конкурентост, плуралитет, квалитет, омогућава се грађанима право на избор услуга.

У зависности од начина на који је покренут, разликују се два концепта децентрализације: “**одозго надолу**” (top-down) и “**одоздо нагоре**” (bottom-up). У земљама са развијеном демократијом и грађанском одговорношћу децентрализација је настала као део природног развојног процеса, услед притисака са локала да се пренесе део овлашћења са централног нивоа (bottom-up). Са друге стране, у већини земаља у транзицији, процес децентрализације се води са централног нивоа (top-down), често као производ политичких притисака, при чему се недовољно сагледава реална ситуација. У том контексту, поједини аутори истичу да на овај начин вођена децентрализација често даје нежељене резултате и не омогућава одрживост система, како са финансијског становишта, тако и са позиција квалитета услуга које се пружају⁸⁾. Из тих разлога, препорука је да се приликом доношења одлука о подели надлежности, поштује принцип супсидијарности формулисан споразумом у Мадриху.⁹⁾ По овом принципу, одређене надлежности треба доделити најнижем нивоу власти који има капацитет да их реализује. У пракси, то може бити локална, регионална или централна власт.

Сагласно Мадрихтском споразуму, у већини земаља Европске Уније, надлежност у социјалној заштити подељена је између различитих нивоа власти.

- 7) Breton A., *An Introduction to Decentralization*, Failure Department of Economics, University of Toronto and International Centre for Economic Research, (Turin, Italy), 2002. стр. 10.
- 8) Shah A., Thompson, T. *Implementing Decentralized Local Governance: A Treacherous Road with Potholes, Detours and Road Closures* World Bank, 2004, Policy Research Working Paper, 3353.
- 9) Маткоковић Г., *Децентрализација социјалне заштите у Србији*, Центар за либерално демократске студије, Београд, 2006. стр. 8.

ДЕЦЕНТРАЛИЗАЦИЈА СОЦИЈАЛНЕ ЗАШТИТЕ У ЗЕМЉАМА ЕВРОПСКЕ УНИЈЕ

За разлику од економског, подручје социјалне заштите у земљама Европске уније у највећој мери је у надлежности националних законодавстава. Иако је било више покушаја хармонизације, договор није постигнут, пре свега због отпора појединих земаља¹⁰⁾. Из тих разлога, примењен је принцип супсидијарности, који је условио постојање различитих модела социјалне политике у државама чланицама.

Либерални модел, обухвата англосаксонско говорно подручје (Велика Британија и Ирска). Заснива се на ограниченем колективном обезбеђењу социјалне сигурности, а социјална заштита је доступна грађанима који нису у стању да на други начин задовоље потребе. Ниво патриципације у коришћењу социјалних услуга, усаглашава се са имовинским стањем корисника.

Социјалдемократски модел, карактерише скандинавске земље (Шведска, Финска и Данска). Основни циљ је смањење разлика у доходу. Социјални систему су универзалистички, омогућавају свим грађанима права на обезбеђење од последица економских и социјалних ризика, који се умањују или неутралишу превасходно путем услуга, а мање кроз новчане трансфере.

Корпоративистички модел примењује се у Немачкој, Француској, Аустрији и Белгији. У овим државама синдикати и удружења послодаваца играју важну улогу. Карактеришу их различити програми и начини партиципације, у којима запослени обично учествују колективно. Веза између доприноса и бенефиција, израженија је него код других модела.

У медитеранским земљама (Италија, Шпанија, Португалија, Грчка) подстиче се ослонац на породичне и рођачке групе. Традиционални обрасци понашања и снажан утицај православља и католицизма доприносе породичној солидарности и ширењу мрежа услуга у заједници.

Бивше социјалистичке државе чине посебну *источноевропску групу*. Иако међу њима постоје разлике, јављају се и значајне сличности: корпоративизам и егалитаризам, редистрибутивна ор-

10) Велика Британија као једна од утицајнијих земаља чланица заузима чврст став да због специфичних околности и традиције, област социјалне политике и заштите треба да остане у ингеренцији појединачних држава. Вид у: Бркић М., «Менаџмент промена у социјалној заштити», у: Гавриловић А. (ур), *Социјални изазови и менаџмент у социјалној заштити*, Факултет политичких наука, Бања Лука, 2010, стр. 135-169.

јентација, снажно присуство централних нивоа власти у социјалној сфери, већи удео резиденцијалног смештаја у односу на “старе” чланице ЕУ¹¹⁾

За Велику Британију, као репрезента либералног модела, карактеристична је деконцентрација социјалних услуга. На централном нивоу дефинишу се основни стандарди услуга, које сваки пружалац мора да обезбеди. Путем снажних регулаторних механизма, пре свега инспекцијске контроле, прати се квалитет пружених услуга¹²⁾ Обезбеђење директних услуга у надлежности је локалних самоуправа. Основни извори прихода су локални порези на имовину, дотације од централне власти и партиципација корисника. Око три четвртине локалних прихода долази од централне власти. Услуге социјалне заштите се углавном обезбеђују изван државног сектора. Непрофитни сектор обезбеђује око 85% услуга институционалне заштите и 64% кућне неге и помоћи. Корисници социјалних услуга плаћају део или целокупну цену у зависности од финансијског стања. Међутим, без обзира на имовински статус, основни принцип је да се прво задовоље потребе, па тек онда утврди ниво партиципације.

Све до почетка 80-их година Француска је имала изражен централизован политички систем. Са доношењем Закона о децентрализацији (1982), успостављен је много већи ниво самосталности и одговорности локалних и регионалних нивоа власти. У области социјалне заштите највеће промене доживели су окрузи, чије су владе постале одговорне за планирање и финансирање програма из области социјалне заштите.

Немачки систем почива на комбинацији јавне (локалне) одговорности и значајне улоге добровољних организација. Основе система дефинисане су федералним законима, док су локалне самоуправе одговорне за обезбеђивање услуга. Локалне заједнице располажу са делом укупних пореских прихода државе и обавезне су да помогну грађанима који властитим и породичним ресурсима не могу да задовоље основне социјалне потребе. Већина директних социјалних услуга обезбеђују се од стране непрофитних организација. Оне углавном припадају тзв. социјалним асоцијацијама, а две највеће су религијске, које имају тзв. квази-јавни статус, гарантован законом. Религијске организације пружају две трећине услуга у домовима за старе и инвалиде, и око једну половину услуга на-

11) Esping-Andersen M., *Social foundations of postindustrial economics*, Oxford University Press, 1999.

12) Moodie M., «England: Social Services», in: Fultz E., Tracy M. (ed). *Good Practices in Social Service Delivery in South Eastern Europe*, ILO, Budapest, 2004, стр. 77-79.

мењених младима¹³⁾. Социјалне услуге се углавном финансирају из државних фондова, непосредно или посредно. Сиромашније општине остварују право на националне субвенције.

За скандинавске земље је карактеристичан значајан удео локалних власти у обезбеђивању услуга и мера из социјалне заштите. У Данској су општинске власти одговорне за највећи део новчаних давања, и услуга у заједници, док окрузи обезбеђују услуге смештаја и становања уз подршку. У Финској општине финансирају 70% трошкова здравства и социјалне заштите, централна власт 20%, док корисници учествују са 10%.¹⁴⁾ У Норвешкој постоји тростепени политички и административни систем, који се примењује и у социјалном сектору. Локалне власти одговорне су за социјалну помоћ, примарну здравствену заштиту, помоћ и негу у кући, институционалну заштиту децу и младих, старих и инвалида. Врло сличан систем постоји и у Шведској.

Током 80-тих година, Шпанија је доживела знатну децентрализацију у области социјалне политике, која је готово у целини у надлежности региона. Шпанско законодавство прави разлику између социјалне заштите и социјалних услуга. Социјална заштита обухвата финансијску подршку, док се социјалне услуге заснивају на широкој мрежи подршке, које не почивају на материјалним накладама.

У Чешкој, јавне службе углавном пружају услуге резиденцијалног смештаја, које се финансирају са централног или општинског нивоа. Највећи део трошкова носе општине (око 60%), док се са централног нивоа обезбеђује око 30%. Корисници партиципирају у плаћању услуга, а ниво максималног учешћа се креће од 16% за услуге помоћи у кући до 32% за услуге смештаја.¹⁵⁾ Последњих година повећава се број пружаоца услуга. То више нису само организације централне или локалне власти, већ и организације цивилног друштва. Овај позитиван тренд повезан је са стандардизацијом услуга у социјалној заштити и повећањем одговорности општина, односно региона.

На основу ове сажете анализе, закључује се да земље Европске уније, примењују различите моделе децентрализације у зави-

13) Bode I., «Germany: Social Services», in: Fultz E., Tracy M. (ed). *Good Practices in Social Service Delivery in South Eastern Europe*, ILO, Budapest, 2004, стр. 70-71.

14) Бркић, М., «Менаџмент промена у социјалној заштити», у: Гавриловић А. (ур), *Социјални изазови и менаџмент у социјалној заштити*, Факултет политичких наука, Бања Лука, 2010, стр. 142.

15) Ylitolva M., «Czech Republic: Social Services», in: Fultz E., Tracy M. (ed). *Good Practices in Social Service Delivery in South Eastern Europe*, ILO, Budapest, 2004, стр. 86-88.

ности од културолошких, економских, политичких и других обележја. Нека од сличних решења применила је и Србија у процесу реформе система социјалне заштите.

ДЕЦЕНТРАЛИЗАЦИЈА СОЦИЈАЛНЕ ЗАШТИТЕ У СРБИЈИ

Грађанима Србије под одређеним условима доступна су права и услуге из социјалне заштите, која се у најширем смислу деле на различите облике материјалне подршке и услуге које се пружају у институционалној, односно ванинституционалној средини.

Материјална подршка

Право на материјалну подршку остварује се кроз: материјалну новчану помоћ (некадашње материјално обезбеђење – МОП), додатак за помоћ и негу другог лица, увећани додатак за помоћ и негу другог лица, помоћ за оспособљавање за рад, једнократне новчане помоћи, помоћи у природи и друге врсте материјалне подршке.¹⁶⁾

До септембра 2004. године и измена и допуна Закона о социјалној заштити, остваривање права на материјалну помоћ заснивало се на децентрализованом критеријуму и утврђивало се у процентуалном износу од основице коју чини просечна зарада остварена по раднику у привреди општине односно града у претходном кварталу.¹⁷⁾ То је условило да се ниво материјалне сигурности разликује у односу на привредну развијености општине/града, што је условило низ негативних ефеката. Грађани су суштински доведени у неравноправан положај, сиромашни су постајали још сиромашнији, услед чега су биле присутне тенденције миграција у развијеније општине и градове.¹⁸⁾ Из ових разлога, уместо фискалне децентрализације, успостављен је *декоцентрисани* систем за остваривање права на материјалну подршку, изузев једнократних помоћи. Висина новчане помоћи уједначена је за све кориснике,

16) Закон о социјалној заштити, члан 79, *Службени гласник Републике Србије*, бр. 24/11.

17) Однос између најнижег и највишег нивоа материјалног обезбеђења варирао је у односу 1:6,8 услед разлика у просечним зарадама у привреди између развијених и неразвијених подручја. Тај однос се у 2001. години кретао од 6-41 немачких марака за појединце, односно 12-82,2 ДЕМ за 5 и више чланова. Види у: Богићевић Б., Крстић Г., Мијатовић Б., Милановић Б., *Сиромаштво и реформа финансијске помоћи сиромашнима*, Центар за либерално демократске студије, Београд, 2004.

18) Бркић М., «Reform of the Social Protection System in Serbia», у: Bornarova S. (ed.) *Contemporary Developments in Social Protection and Social Work – Professionalisation, Deinstitutionalization and Reforms*, Skopje. Faculty of Philosophy, 2008, стр. 147.

средства се обезбеђују из буџета Републике и усмеравају ка центрима за социјални рад, преко којих се право остварује¹⁹⁾. Једнократне новчане помоћи у надлежности су локалне самоуправе и доступне су свим грађанима ради задовољавања елементарних животних потреба. Уједно представљају и највеће расходе у буџетима локалних самоуправа за социјалну заштиту, с обзиром да у укупној структури учествују са око 60%.

Услуге социјалне заштите

Услуге социјалне заштите су активности које за циљ имају пружања подршке и помоћи појединцу и породици ради побољшања, односно очувања квалитета живота, отклањања или ублажавања ризика неповољних животних околности и стварања могућности за што потпунију интеграцију у заједницу. Подељене су у следеће групе: 1) услуге процене и планирања; 2) дневне услуге у заједници; 3) услуге подршке за самосталан живот; 4) саветодавно-терапијске и социјално-едукативне услуге; 5) услуге смештаја.²⁰⁾ У најширем смислу се деле на оне које се пружају у природном окружењу корисника и у оквиру институционалног миљеа.

Услуге процене и планирања обухватају процену стања, потреба, снага и ризика корисника и других лица значајних за корисника, процену старатеља, хранитеља и усвојитеља. Углавном се реализују посредством центра за социјални рад, који се с обзиром на овлашћења, права и обавезе које има, може сматрати кључном службом у систему социјалне заштите. Оснивач центра за социјални рад је локална самоуправа, али је основни финансијер Република. Наиме, већина послова које центар обавља су поверени од стране Републике, која истовремено утврђује организацију, нормативе и стандарде стручног рада. Права и услуге које су у надлежности аутономне покрајине, односно локалне самоуправе, центар за социјални рад реализујеу складу са прописима које су донели надлежни органи локалне, односно аутономне покрајине. Директора центра за социјални рад именује локална самоуправа, а сагласност даје министарство, односно надлежни орган аутономне покрајине за послове социјалне заштите. О жалби на решење центра за социјални рад, одлучује министарство, односно надлежни орган локалне самоуправе, у зависности од територије на којој се центар налази. Са становишта модела децентрализације, наведена решења најближа су *делегирању*. Међутим, у пракси то ствара бројне про-

19) На сличан начин су регулисана права садржана у Закону о финансијској подршци породици (родитељски додатак, дечији додатак, накнада за време породичног одсуства...), о чијим решењима одлучују јединице општинске, односно градске управе.

20) Закон о социјалној заштити, члан 40, *Службени гласник Републике Србије*, бр. 24/11.

блеме. Основни је што су јединице локалне самоуправе суштинске незаинтересоване за функционисање центара за социјални рад. Своја оснивачка права и обавезе, углавном користе при избору директора и преношењу различитих обавеза која нису у надлежности Републике (једнократне помоћи, доношење одлука о различитим субвенцијама за коришћење електричне енергије, грејања, помоћи сиромашним ученицима и сл.). При томе ретко или недовољно запошљавају кадрове који треба да буду ангажовани на овим пословима, већ користе постојеће који се плаћају из буџета Републике и то искључиво за поверене послове. Такође, дискутабилно је и решење по којем финансијер (Република), не врши послове инспекцијског и стручног надзора на целој територији. У основи реч је о трострукој надлежности над функционисањем центра - општина/град као оснивач, Република која је главни финансијер и прописује стандарде и нормативе, аутономна покрајина која врши стручни и инспекцијски надзор на својој територији и даје сагласност на избор директора..

Дневне услуге у заједници обухватају активности које подржавају боравак корисника у породици и непосредном окружењу и састоје се из: дневних боравака; помоћ у кући; свратиште и других услуга. Оне су у надлежности локалне самоуправе, што упућује на *фискалну* децентрализацију. То је један од основних разлога због којег су дневне услуге у заједници недовољно развијене. Помоћ у кући је једна од ретких услуга која је развијана у периоду пре 2000-их и данас се реализује у већини општина/градова у Србији. Намењена је старијим и особама са инвалидитетом. Циљна група дневних боравака су собе са инвалидитетом и млади у сукобу са законом, који у организованом окружењу, и уз потребни надзор, треба да задовољавају развојне потребе, стичу и развијају животне вештине, личну и друштвену одговорност. Углавном су развијане услуге намењене особама са интелектуалним тешкоћама. Постоје у свим већим градовима у Србији, међутим у 123 општине ова услуга још увек није доступна²¹⁾. Посебан проблем представља одрживост услуге, с обзиром да се још увек у значајној мери пројектно финансира. Услуге дневних боравака за децу и младе са проблемима у понашању су у развоју. Тренутно постоје три и у току 2010 године пружене су услуге за 128 деце и младих са проблемима у понашању²²⁾ Услуге свратишта намењене су „људима који

21) Матковић Г., «Дневни боравак као право и услуга у систему социјалне заштите», *Демографски преглед*, бр. 34, Београд, 2009.

22) Министарство рада и социјалне политике, *Социјални профил општина у Србији - база података*, Београд, 2011.

живе и раде на улици“ и тренутно су развијене у Београду, Новом Саду и Нишу.

Услуге подршке за самосталан живот усмерене су ка изједначавању животних могућности угрожених група са осталим члановима друштва, како би им се побољшао квалитет живота и омогућило да води активан и самосталан живот. Састоје се од: становања уз подршку; персоналне асистенције и других облика подршке неопходних за активно учешће корисника у друштву. Ово су нове услуге у систему социјалне заштите²³⁾. У претходном периоду су пројектно засниване, нормативно нису биле уређене, што је основни разлог њихове недовољне развијености.²⁴⁾ Занимљива су решења о надлежности над финасирањем услуга подршке за самосталан, јер се комбинује *централистички* и модел *асиметричне*, односно *фискалне* децентрализације. Наиме, одговорност за обезбеђивање ових услуга у ингеренцији је локалне самоуправе, осим становања за подршку за особе са инвалидитетом. Ову услугу финансира централна власт, али само за локалне самоуправе чији је степен развијености испод републичког просека. Другим речима, све локалне самоуправе чији је степен изнад републичког просека одговорне су за обезбеђивање ове услуге²⁵⁾. На овакови решење, законодавац се одлучио због значаја која ова услуга има за процесе деинституционализације и интеграције, односно процена да већина локалних самоуправа неће бити у стању да обезбеди доступност ове услуге.

Саветодавно-терапијске и социјално-едукативне услуге пружају се као вид помоћи појединцима и породицама које су у кризи, ради унапређивања породичних односа, превазилажења кризних ситуација и стицања вештина за самосталан и продуктиван живот у друштву. Обухватају различите услуге као што су: медијација, СОС телефони, породична терапија, подршка у случајевима насиља и сл..). У искључивој су надлежности јединица локалне самоуправе.

Услуге смештаја обухватају: смештај у сродничку, хранитељску или другу породицу за децу, одрасле и старије; домски и смештај у прихватилиште. Породични и домски смештај финан-

23) Закон о социјалној заштити усвојен је 31.03. 2011. у Скупштини Републике Србије.

24) У 2011. услуге становања уз подршку користило је 30 младих без родитељског старања и 23 особе са инвалидитетом, Министарство рада и социјалне политике, *Социјални профил општина у Србији - база података*, Београд, 2011.

25) Према последњим подацима 19 општина/градова је изнад републичког просека, Уредба о утврђивању јединствене листе развијености региона и јединица локалне самоуправе за 2011, *Службени гласник РС*, бр. 16/11.

сира се из централног, а услуге прихватилишта из локалног буџета. У односу на ову групу услуга комбинују се *централистички и фискални* приступ, са значајним присуством модела *делегирања*. Наиме, Влада РС утврђује мрежу установа социјалне заштите које пружају услуге домског смештаја и центара за породични смештај. Са друге стране, аутономна покрајина, преко својих органа даје сагласност над предлог установа за смештај корисника и врши надзор над законитошћу и стручним радом установа на својој територији. Другим речима, иако је Република оснивач и финансијер домског смештаја, она нема контролне механизме у својим рукама, с обзиром да не именује директоре, управне и надзорне одборе, не врши инспекцијски и стручни надзор и не може да донесе одлуку о мрежи без сагласности Аутономне покрајине.

Када је реч о ширем поимању децентрализације, установе социјалне заштите могу оснивати сва лиценцирана правна и физичка лица, осим центара за социјални рад, Републичког и покрајинског завода за социјалну заштиту, односно Завода за васпитање деце и омладине.

Очигледно је да се систем социјалне заштите у Србији, као и у већини европских земаља заснива на комбинацији централистичког и децентралистичког модела. Практичан проблем огледа се у томе што се у оквиру једне групе услуга комбинују централистички и различити модели децентралистичког приступа, што може изазвати различите дилеме око ингеренција, права и обавеза. Из тих разлога чини се ефикаснијим и економичнијим успоставити јасније линије одговорности у односу на надлежност за обезбеђивање и контролу квалитета услуга социјалне заштите.

*

* *

Иако су у Србији у значајној мери присутни елементарни фискалне децентрализације (готово све услуге у заједници у надлежности су локалне самоуправе), из буџета Републике финансира се око 89% трошкова пружања услуга и права, док је просечан износ учешћа социјалне заштите у буџетима општина/градава око 2,3%.²⁶⁾ Разлоге треба тражити у неколико фактора: одсуству санкција, незаинтересованости, буџетских ограничења, реалних немогућности неразвијених општина да финансирају услуге, некономичности да све општине обезбеђују услуге за које су надлежне.

Локалне самоуправе су одговорне за обезбеђивање услуга за које су надлежне, али исто временом не постоје било какви казнени

26) Министарство рада и социјалне политике, *Годишњи извештај*, 2009.

механизми ако су своју обавезу не испуне. Другим речима, право грађана на услуге социјалне заштите је само декларативно присутно, с обзиром да се непостојање услуга може на различите начине правдати, а најчешће недостатком финансијских средстава. У корелативној вези са овим је и незаинтересованост, јер општинске власти често имају „преча посла“ од социјалне заштите. Поједине општине у Србији нису у ситуацији да обезбеде пружање услуга, услед привредне неразвијености. Да би се овај проблем оклонио Законом су предвиђени наменски трансфери који се буџета Републике усмеравају ка локалним самоуправама чији је степен развоја испод републичког просека и који се могу искључиво користити за развој услуга социјалне заштите²⁷⁾. У Србији постоји доста малих општина и није функционално, нити економично да развијају услуге за једног или два корисника. Са друге стране принцип доступности услуга један је од примарних у социјалној заштити. Решење се проналази у функционалном повезивању географски и културолошки блиских општина, чиме се омогућава поштовање наведеног принципа, а услуге чине економичним.

Као што је наведено центри за социјални рад, који су основни носиоци система социјалне заштите налазе се у позицији троструке надлежности (Република, Аутономна покрајина, општина/град), што доводи до различитих потешкоћа око финансирања и пријема кадрова, пружања услуга, инфраструктурног одржавања, спровођења инспекцијског и стручног надзора. Имајући у виду да највећи део послова центри врше као јавна овлашћење на целој територији државе, чини се најцелисходнијим да њихов оснивач буде Република, а не локална самоуправа што је сада случај. Друга могућност је да целокупно функционисање буде у ингеренцији садашњег оснивача (локална самоуправа), што се чини мање реалним, имајући у виду чињеницу да многе општине неће бити у могућности да финансирају центре за социјални рад.

Домски смештај се финансира са републичког нивоа, при чему су контролни механизми у надлежности Аутономне покрајине. Имајући у виду да су општине у Војводини на већем степену развијености од оних у централној, а нарочито у источној Србији, чини се да би модел асиметричне децентрализације био погодан²⁸⁾. У том смислу аутономна покрајина би поред контролних механизма (укључујући и утврђивање мреже установа на својој територији)

27) Закон о социјалној заштити, *Службени гласник РС*, бр. 24/11.

28) Само су три (Житиште, Пландиште и Чока) од 46 у групи изразито недовољно развијених локалних самоуправа, док се 26 налази у групи изнад или у распону од 80-100% од републичког просека.

преузела и финасирање. По другом моделу, градови/општине чији је степен развијености изнад републичког, могли би да преузму надлежност над финасирањем домског смештаја.

Услед рестриктивних услова, одредба по којој се у социјалној заштити омогућава плуралитет пружалаца услуга, уз делимични изузетак домова за старе, никада није заживела. Дефинисање основних стандарда услуга социјалне заштите, који ће бити основ за лиценсирање пружалаца, то треба и да омогући²⁹⁾. Стандарди треба да имају национални карактер, јер омогућавају подједнак квалитет основних услуга, без обзира на територију на којој корисник живи.

У протеклом периоду учешће корисника у финансирању услуга социјалне заштите било је минимално. Изузетак представљају домови за старе, који су више од половине прихода обезбеђивали од корисника. Нова законска решења уводе нивое партиципације (потпуно, делимично учешће), у зависности од економског статуса, с обзиром да су услуге социјалне заштите доступне свим грађанима, а не само онима најсиромашнијима.

Успостављањем јасних механизма одговорности и надлежности између централних и покрајинских и локалних нивоа власти, уз одговарајућу подршку неразвијеним општинама, могуће је у датим околностима успоставити ефикаснији и економичнији систем социјалне заштите. Са изменама Устава и успостављањем регионалних нивоа власти, један део услуга социјалне заштите треба усмерити у њихову надлежност.

Brkic Miroslav

DECENTRALIZATION OF SOCIAL PROTECTION SYSTEM IN SERBIA: BETWEEN WISHES AND POSSIBILITY

Summary

Existing models of decentralization in the system of social protection in Serbia have been analyzed in this article. Through exposing the experience of European Union countries and pointing the insufficiencies of actual system of social protection, the most optimal solutions are seek for. The article's conclusions are recommendations for improving operating system of social protection, which are based on recondi-

29) Окончана је јавна расправа о Предлогу стандарда услуга социјалне заштите. Усвајање Правилника очекује се до краја 2011.

tioning miscellaneous centralized-decentralized approach that respects economical, regional, normative and cultural particularity of Serbia.

Key words: decentralization, social protection, centralization, social services, rights and social needs, social policy

ЛИТЕРАТУРА

- Breton A., *An Introduction to Decentralization*, Failure Department of Economics, University of Toronto and International Centre for Economic Research, (Turin, Italy), 2002.
- Bird R.M., Vaillacourt F., *Fiscal Decentralization in Developing Countries*, Cambridge University Press, 1998.
- Бркић М., "Reform of the Social Protection System in Serbia", in: Bornarova S. (ed.) *Contemporary Developments in Social Protection and Social Work – Professionalisation, Deinstitutionalization and Reforms*, Skopje. Faculty of Philosophy, 2008, стр. 145-162.
- Бркић М., «Менаџмент промена у социјалној заштити», у: Гавриловић А. (ур), *Социјални изазови и менаџмент у социјалној заштити*, Факултет политичких наука, Бања Лука, 2010, стр. 135-169.
- Bode I., "Germany: Social Services", in: Fultz E., Tracy M. (ed.) *Good Practices in Social Service Delivery in South Eastern Europe*, ILO, Budapest, 2004, стр. 69-75.
- Богићевић Б., Крстић Г., Мијатовић Б., Милановић Б., *Сиромаштво и реформа финансијске помоћи сиромашнима*, Центар за либерално демократске студије, Београд, 2004.
- Esping-Andersen M., *Social foundations of postindustrial economics*, Oxford University Press, 1999.
- Vylitova M., "Czech Republic: Social Services", in: Fultz E., Tracy M. (ed.) *Good Practices in Social Service Delivery in South Eastern Europe*, ILO, Budapest, 2004, стр. 85-95.
- Закон о социјалној заштити, *Службени гласник РС*, бр. 24/11.
- Матковић Г., «Дневни боравак као право и услуга у систему социјалне заштите», *Демографски преглед*, бр. 34, Београд, 2009, стр. 14-24.
- Матковић Г., *Децентрализација социјалне заштите у Србији*, Центар за либерално демократске студије, Београд, 2006.
- Милосављевић М., Бркић М., *Социјални рад у заједници*, Републички завод за социјалну заштиту, Београд, 2010.
- Министарство рада и социјалне политике, *Годишњи извештај*, 2009.
- Министарство рада и социјалне политике, *Социјални профил општина у Србији - база података*, Београд, 2011.
- Moodie M., «England: Social Services». in: Fultz E., Tracy M. (ed.) *Good Practices in Social Service Delivery in South Eastern Europe*, ILO, Budapest, 2004, стр. 75-85.
- Shah A., Thompson T., *Implementing Decentralized Local Governance: A Treacherous Road with Potholes, Detours and Road Closures World Bank*, 2004, Policy Research Working Paper, 3353.

- Стојановић Ђ., Ђурић Ж., Деспотовић Љ., «Концептуални оквир за анализу државног капацитета», *Српска политичка мисао*, вол. 32, бр. 2, 2011, стр. 11-40.
- Стојановић Ђ., „Утицај имплементационог процеса и политизације јавне управе на политички капацитет“, *Национални интерес*, вол.11, бр. 2, 2011, стр. 225-241.
- Стојановић Ђ., „Проблем државног, политичког и административног капацитета: анатомија Србије као слабе државе“, *Српска политичка мисао*, вол. 34, бр. 4, 2011, стр. 11-31.
- Суботић Д., «Јавно управљање и модернизација јавног сектора Србије», *Политичка ревија*, вол. 24, бр. 2, 2010, стр. 65-103.
- Уредба о утврђивању јединствене листе развијености региона и јединица локалне самоуправе за 2011, *Службени гласник РС*, бр.16/11.
- World Bank, *The State in a Changing World: World Development Report 1997*, Oxford University Press, стр. 120.

Resume

Tendency of modern system of social protection are to satisfy social needs, and problems have to be resolved in directly environment of social users. In that meaning, approach that are based on decentralization, transmitting functions from national to below level of state organizations will represent suitable mechanisms for realizing that tendency.

However, in the condition of unbalanced regional economy developing, cultural diversity, differences between intensity and content of social services, decentralization system is able to bring over significant differences in quality of tendering services, their sustainability, and in the last point to unequal position of the citizens.

For that reasons, social protection in countries of European Union, are arranged according to Maastricht's agreement, with regard to principle of subsidiarity, when competence in implementing services and rights allocates to lowest level of administration, which has capacity for realization. That may be central, regional and local level of administration, where model of centralized and decentralized approach are combined (delegation, de-concentration, devolution, asymmetric decentralization).

In Serbia, like in other ex-socialistic countries, decentralization did not arise as natural developing process (bottom-up), already as a part of political decision and pressure, without enough clear perception of possible consequences. For that reason, existing problems are in sharing of jurisdiction, funding and sustainability of social services.

Although, in Serbia in significant amount are presenting the elements of fiscal decentralization, 89% expenses for providing services and rights finance from republic budget, while average amount of

participation of social protection in budget of municipality /cites is 2, 3%. Reasons for that have to look for few factors: absence of control mechanisms, unconcern of local government, budget limitations, impossibility of undeveloped municipality to finance the local services.

Reconditioning clear lines of responsibility, regulator mechanisms and providing necessarily financial resources, have posed as conditions for existence of system of social protection. In that sense, centralized and different models of decentralization have to be combined, according to:

- Jurisdiction for services of accommodation will be shared between Republic and Province or developed cites (asymmetric decentralization);
- Community based services will be under interference of local autonomy (fiscal decentralization), whereby from republic budget will be provide dedicated resources for undeveloped municipality;
- Republic will be founder of center of social work, who transmits specific works (de-concentration);
- Step by step will be gravitate to establish principle in which financier of services has jurisdiction over the regulator mechanisms (inspection, professional supervision), whereby basic standard of services have to have national character and be valid in the territory of the country.

* Овај рад је примљен 19. јануара 2012. године а прихваћен за штампу на састанку Редакције 5. марта 2012. године.

Мирјана Радојичић

Универзитет у Београду,
Институт за филозофију и друштвену теорију

ОД ПОСРЕДНИКА У ОПШТЕЊУ ДО ФАКТОРА ИСХОДА РАТОВА - ЗАПАДНИ МЕДИЈИ МАСОВНИХ КОМУНИКАЦИЈА И ЕХ-ЈУГОСЛОВЕНСКА КРИЗА *

“У балканском сукобу медији су постали покрет, једна од зараћених страна, која се више није ни приказивала као неутрална и непристрасна.”¹⁾

Петер Брук

“Успешна сатанизација Срба (...) један је од највећих тријумфа пропаганде у нашем добу.”²⁾

Едвард Херман

Сажетак

Западно-европски и амерички медији масовних комуникација су били један од значајнијих инструмената спољног интервенисања у ех-југословенску ратну драму током свих петнаестак година њеног трајања. Њиховом елаборирању сложеног ех-југословенског случаја посвећен је овај рад. Он почње ауторкиним увидом да западно-медијска ефикасност у претходно назначеном смислу не мо-

* Текст је резултат рада на пројекту Института за филозофију и друштвену теорију бр. 43007, који финансира Министарство за науку и просвету Републике Србије. Део је веће целине која ће под насловом „Глас вапијућег у пустињи - распад/разбијање Југославије у међународно-етичкој перспективи“ ускоро изаћи из штампе.

- 1) Петер Брук, “Хушкашко новинарство”, у: *Србија мора умрети*, ”Филип Вишњић”, Београд, 1995, стр. 14.
- 2) Едвард Херман, С., „Сатанизација Срба као пропагандни удар“, интернет документ без пагинације доступан на: <http://nspm.rs/istina-i-pomirenje-na-ex-ju-prostorima/satanizacija-srba-kaoo-propagandni-udar.html>.

же бити ваљано схваћена изузме ли се из ширег склопа етички веома спорних карактеристика медијског функционисања Западних друштава у свеколиком модерном добу. Тим карактеристикама ауторка се бави у уводном делу рада, а потом се усредсређује на западно-европску и америчку комуникологију ех-југословенске кризе. Изводима из Западних штампаних и електронских медија она илуструје становиште да су исти све време трајања кризе имали улогу једне од зараћених страна која се, како су приметили неки аутори, није ни приказивала као неутрална и непристрасна. Као таква, западна масовна општила су се, закључује ауторка, уместо у службу истине о комплексним западнобалканским међуетничким сукобима дуге и сложене предисторије, ставила у службу политичких интереса својих држава и интереса оних унутрашњих актера ех-југословенске кризе који су се с онима првима преклапали.

Кључне речи: *медији масовних комуникација, ех-југословенска криза, међународна политика, међународна етика.*

Западно-европски и амерички медији масовних комуникација су током свих десетак година трајања ех-југословенске ратне дезинтеграције били један од значајнијих инструмената за којима се посезало у њеном интензивном спољно-политичком третирању. Њихова ефикасност у претходно назначеном смислу не може, међутим, бити ваљано схваћена изузме ли се из ширег склопа етички веома спорних карактеристика медијског функционисања Западних друштава у свеколиком модерном добу. Западна медијска тржишта формирана на либералним принципима слободне конкуренције дуги низ протеклих деценија усмеравају медије у бесомучну потрагу за новинама, а површност и сензационализам испостављају као кључну пословну стратегију³⁾ која обезбеђује прођу код пробирљиве публике. Размена информација настала као израз потребе да се подстакне промет роба, попримила је сасвим неочекиван ток - вести су и саме постале *роба*. "Извештавање као професија подлеже стога истим законима тржишта, чијем настанку има да захвали за своје постојање уопште", закључује Хабермас

3) Кинова (Keane) дескрипција елемената те стратегије гласи: "Свиди се уредничком деску; стигни на прву страну и остани испред свих других; опонашај предрасуде читалаца; стани на страну националистичке хистерije и разголићених фотографија с треће стране; бори се за "скандал око попа хомосексуалца" и сличне ексклузивне сензације са што је могуће мањим законским последицама; ни у чему се немој емотивно ангажовати; ако је потребно насрни на приватност тако да постидиш и провалника, а све време објашњавај субјектима да ће њихова спремност на сарадњу помоћи другима које мучи иста мука" Cf. Џон Кин, *Медији и демократија*, ИП "Филип Вишњић", Београд, 1995, стр. 77.

(Habermas).⁴⁾ Слобода говора - једна од кључних политичких вредности раног либерализма деградирана је на ниво компромитованог права, а тржиште се врло брзо испоставило као институционални аранжман који ограничава моћ журнализма да формира истинито обавештено и критичко грађанство, тај *conditio sine qua non* истински демократских друштава као политичког идеала модерности.⁵⁾

Упркос свему изреченом, свет је, из комуниколошке перспективе посматрано, још увек оно што је током целе епохе модерности био - *vest* и *vice versa* - *vest* је још увек све(т), а онај његов сегмент који не налази своје место у њој опстаје на самој ивици опасности да буде третиран као непостојећи, о чему недвосмислено сведочи и орвеловски интониран аксиом постмодерног колико и модерног журнализма - оно о чему медији нису известили није се ни догодило!⁶⁾ Ако је предмодерно доба карактерисала *оскудица* информација, модерна и постмодерна епоха постају препознатљиве по њиховој *хиперпродукцији*. Живимо у “информационим друштвима велике густине” (Р.Мелучи-Melucci).

На социјално-психолошком плану ти процеси се реперкутују презасићеношћу медијске публице хиперпродукованим информацијама,⁷⁾ њеним десензибилизовањем за њихов, бар интенционално примаран - чињенички садржај и усмеравањем у потрагу за оном њиховом споредном и секундарном (уколико је уопште има) - лудичком димензијом.⁸⁾ Теоретичар медија је данас у деприви-

4) Cf. Јирген Хабермас, *Јавно мњење*, Култура, Београд, 1969, стр. 31.

5) Опширније о томе у: John O' Neill, “Journalism in the Market Place”, in: *Ethical Issues in Journalism and the Media* (eds. Andrew Belsey & Ruth Chadwick) Routledge, London, 1995, pp. 15-32.

6) “Све је подвојено кроз симулацију. Предела кроз фотографију, жене кроз сексуални сценарио, мисли кроз писање, тероризам кроз моду и медије, догађаји кроз телевизију. Као да ствари постоје само кроз ту необичну намену. Можемо се запитати да ли и сам свет постоји само у функцији рекламе која се о њему може направити у неком другом свету”, опомиње Жан Бодријар. Cf. Jean Baudrillard, *America*, Verso, London & New York, 1988, p. 23. Бодријар, очигледно, жели да акцентира снажну медијску тенденцију *дереализовања*, толико снажну, сматра Светозар Стојановић, да би, проширујући наш речник, требало говорити: „о *импистичком* а не само информатичком друштву; *импистичким* мас-медијима, а не напросто мас-медијима; јавном *имциу* а не само јавном мњењу; *имциологији* а не само идеологији; *имциолатрији* а не само идолатрији; *имциологему* а не само идеологему; више о борби, чак и рату *имци*, него о борби и рату идеја; *имцихоушкачима*, а не само ратнохушкачима, ...“ Cf. Светозар Стојановић, *На српском делу Титоника*, ИП “Филип Вишњић” & ЦСИ, Београд, 2000, стр.138.

7) “Публицитет данас више личи на грудвање с мећавом, или пуштање мехура од сапуннице у топли летњи ваздух”, увиђа Џон Кин. Cf. Џон Кин, *Медији и демократија*, цит. издање, стр. 134.

8) „Сва своја новинарска предавања почињем сентенцом: Новинари су људи који *стварају* догађаје”, признаје Џеј Роузен (Rosen). „Користим је како бих контрирао идеји коју моји студенти преузимају од других својих професора, која гласи да су журналисти љу-

легованој позицији сведока чињенице да свет све више постаје медијска позорница, позорница медијског спектакла, чак и у оним својим најмање спектакуларним - трагичким аспектима (масовна људска страдања, природне катастрофе, болести, ратови). Новинарски успех све чешће значи “катастрофалан пожар у којем је изгорела његова жртва“ (А. Х. Либлинг). Редак по природи, „несрећан случај биће одсада део свакодневнице. Још боље, као у случају авиона Пола Морана, могао би се претворити у предмет визуалног уживања који би се могао поново понудити по вољи и према коме би се широка публика ускоро показала незаситом”, упозорава Пол Вирилио (Virilio).⁹⁾ Логика информисања и логика игре у потпуности су се измириле, а историјски процес промене функције грађанске јавности о којем говори Хабермас, чини се, приведен крају. Њена некадашња критичка функција регредирала је до функције пасивне, деполитизоване рецептивности. Тај процес Хабермас назива рефеудализацијом грађанске јавности. Јавност више не настаје критичким просуђивањем, она се вештачки “ствара”.

Ове социо-културне чињенице на које су комуниколози указивали још у време када се ова научна дисциплина заједно са својим предметом тек помањала, могуће је разумети само ако се имају у виду неке глобалне промене у сфери масовне културе до којих је средином века дошло појавом телевизије. Јер „видео технике, интерактивна телевизија и све што долази потом само су њене усавршене варијанте. Револуција се већ одиграла, (...) телевизија је изменила наш чулни живот и наше менталне процесе.“¹⁰⁾ Трансцендирајући историјске баријере језика и мобилности, „она је по-

ди који *проналазе* догађаје – који их просто препознају свуда око себе, који прикупљају чињенице, откривају новости, уочавају приче и слично.” Cf. Jay Rosen, & Adam Michnik, “The Media and Democracy: A Dialogue”, *Journal of Democracy*, Vol. 8, no. 4/1997, p. 90.

- 9) Cf. Пол Вирилио, *Информатичка бомба*, Светови, Нови Сад, 2000, стр. 89. О томе и низу других етичких проблема са којима је суочена пракса савременог Западног јурнализма упоредити: Andrew Belsey & Ruth Chadwick, (eds.) *Ethical Issues in Journalism and the Media*, Routledge, London, 1995, посебно поглавље “Ethics and Politics of the Media”. О томе такође и у: Дејл Жакет, *Новинарска етика - морална одговорност у медијима*, Службени гласник, Београд, 2007.
- 10) Cf. Маршал Маклуан, *Познавање опитила - човекових продужетака*, Просвета, Београд, 1971, стр. 401. Упоредити такође и: Мирољуб Радојковић, одредница „Информација“ у: *Енциклопедија политичке културе*, цит. издање стр. 412. Према Роперовом (Roper) истраживању спроведеном раних осамдесетих година протеклог века, 77 одсто испитаника одговара да је највише информација о кризи америчких таласа у Ирану, добавило посредством телевизије, наспрам само 26 процената оних који наводе новине као главни извор. У сличном Роперовом истраживању спроведеном у не-кризним условима око 65 одсто испитаника наводи да највећи део информација ‘о ономе што се дешава у свету’ добија од телевизије, наспрам 47 процената оних који као извор информисања наводе новине. Cf. Burns W. Roper, “Trends in Attitudes toward Television and Other Media: A Twenty-Two Year Review”, Report for the Television Information Office,

стала примарни заједнички извор свакодневне културе иначе веома хетерогене популације.¹¹⁾ Њеним продором у медијску „галаксију“ савремених друштава драматизација је постала преовлађујућа форма аргументације или презентације чињеница. „Театралност је заузела место рационалне анализе.”¹²⁾ Кућа-дом постаје поново „место огромних психо-афективних улагања, личне микро-економије, место где модерна јединка покушава да опет пусти корен. (...) Кућа је затворена, зачаурена, али се отвара према свету захваљујући *телевизији*, која успоставља нову везу са њим, стварну и имажинарну: од сада се насиље и агресија преобраћају у *представу*”, обзнањује Едгар Морен (Morin).¹³⁾

а) Сложена *ex-југословенска криза* и западно-медијске стратегије њеног поједностављења

Ове генералне карактеристике функционисања медија масовних комуникација у Западним друштвима, интензивно су експлоатисане током вишегодишњег трајања *ex-југословенске кризе*, односно њеног комуникационог третирања У својој, медијски не-посредованој реалности она је, примећује Дајана Џонстон (Johnstone)¹⁴⁾, обесхрабрујуће сложена, морално неодређена, њен чињенички сплет је тешко пратити, оптерећена је сложеним историјским наслеђем, реалним страховима и преварама на свим странама. У већини Западних масовних медија тако компликоване вести немају »прођу«, нити се њима може обезбедити подршка њихових адресата за моделирање наречене кризе по интересној мери само неких од њених бројних унутрашњих и спољњих актера. „Као војник у Босни – сведочи један 'мировњак' Уједињених нација - био сам замољен од стране једне америчке телевизијске екипе да је одведем до једног спаљеног муслиманског села. Након што су снимили спаљене зграде, (...) ми смо им пунудили да их одведемо до српског спаљеног села. То је немогуће, одговорили су. То би збунило

New York, April 1981, наведено према: Doris Graber (ed.) *Media Power in Politics*, Congressional Quarterly Press, Washington, 1990, p. 302.

11) Cf. G. Gerbner, and oth., „Charting the Mainstream: Television’s Contributions to Political Orientations“, in: Doris Graber, (ed.), *Media Power in Politics*, цит. издање, стр. 137. О томе такође и у: Colin Seymour-Ure, *The political impact of mass media*, Sage Publications, Beverly Hills, California, 1974, посебно поглавље „The political context of mass media effects“.

12) Cf. Martin Eslin, „The Exploding Stage“ Ideas, CBC Radio, October 1980, University of Toronto, наведено према: Ролен Лоример, *Масовне комуникације*, Клио, Београд: 1998, стр. 92.

13) Cf. Едгар Морен, *Дух времена*, БИГЗ, Београд, 1979, стр. 133-134, курзив М.Р.

14) Cf. Дајана Џонстон, „НАТО и нови светски поредак: идеали и лични интерес“, у: Филип Хемонд, и Едвард Херман (прир.), *Деградирана моћ...*, цит. издање, стр. 31.

наше гледаоце.”¹⁵⁾ Једини начин на се медијски “прода” таква, “збуњујућа“ ратна прича, био је да се сведе на морални наратив, са кривцем који ће се демонизовати и жртвом која ће изазивати сажаљење. Тржиште помогнуто “од фирми специјализованих за односе са јавношћу и лобија активних у Вашингтону, ускоро се определило за то да Србија буде једини кривац, а сви остали жртве. Тако је створен једноставан, стандардни медијски приступ коме су повремено противречили детаљи у извештајима са лица места, али је снажно подржаван на страницама листова резервисаним за коменатре”, разјашњава Џонстонова.¹⁶⁾ У прилог овом запажању сведочи и интервју француског новинара Жака Мерлиноа са Ј. Харфом, директором америчке агенције за односе са јавношћу *Ruder Finn*. Ова агенција је начинила договор са Изетбеговићевом администрацијом у Сарајеву да током рата служи као медијски саветник владе Босне и Херцеговине. Према договору, циљ им је био “да образују званичнике америчке владе, укључујући и чланове Клинтоновог Прелазног тима (*Transition Team*), медијске репортере, уреднике и продуcente о континуираној трагедији која се одвија у Босни.” Почетком августа 1992. године “*New York Newsday* је обелоданио аферу (српским) концентрационим логорима. Одмах смо искористили прилику, (...) једним потезом, били смо у могућности да презентујемо једноставну причу о добрим и лошим момцима, која ће се касније наставити сама од себе”, признаје Харф. “Али кад сте све то урадили, нисте имали никаквих доказа да је то што говорите истина. Имали сте само чланак у *Newsday*-у”, упозорава Мерлино. “Наш посао није да проверавамо информације. Нисмо ми за то опремљени. Наш је посао да убрзамо оптицај информација које су повољне за нас, да циљамо пажљиво одабране мете. Ми не потврђујемо постојање логора смрти у Босни, само објављујемо да је *Newsday* то објавио”, одговара Харф. “Да ли сте свесни тежине одговорности коју сте тиме преузели”, наставља Мерлино. “Ми смо професионалци”, одговара Харф. “Имали смо да урадимо посао и ми смо га урадили. Нисмо плаћени да будемо морални.”¹⁷⁾

15) Cf. Costel Georgehiu, „Media and Civil War“, NATO Parliamentary Assembly, Civilians Affairs Committee, November, 1998, наведено према: Емил Влајки, *Демонизација Срба: Западни империјализам, његови злочини, слуге и лажни*, ИКП „Никола Пашић“, Београд, 2001, стр. 249.

16) Cf. Дајана Џонстон, „НАТО и нови светски поредак: идеали и лични интерес“, у: Филип Хемонд, и Едвард Херман (прир.), *Деградирана моћ...*, цит. издање, стр. 32.

17) Наведено према: Емил Влајки, *Демонизација Срба: Западни империјализам, његови злочини, слуге и лажни*, ИКП „Никола Пашић“, Београд, 2001, стр. 249. Када је реч о америчком тржишту, предочава Дајана Џонстон, “слободна продаја идеја - било којих идеја - није исто што и слобода трагања за истином. Ту могу постојати збиља велике разлике. На 'слободном тржишту идеја', тривијалне или лажне представе могу имати бољу про-

Од стране оваквих *public relations* “професионалаца” препарирано, Западно медијско тржиште није имало никаквих потешкоћа да се сагласи са тиме да је Србија, како је Бил Клинтон тврдио, а *The New York Times* од 23. маја 1999. године пренео “срце европског мрака, регион бомбардованих џамија, убијених мушкараца и деце, силованих девојака.» Срби, тврдио је један од знаменитијих станара Беле куће, “нису изазвали само Први светски рат, не, без њих не би било ни холокауста.”¹⁸⁾ За бившег секретара иностраних послова САД, Ворена Кристофера (*CBS*, марта 1994) Срби су “неморална раса” а за америчког сенатор Џозефа Бајдена (*CNN* августа 1993) “убице беба”.¹⁹⁾ Према увидима Жака Ширака (*ТВ Euro News*, јуни 1995) исти су “народ без закона и без вере. То је народ разбојника и терориста.” *Der Spiegel* (24. април 1995) налази да су су Срби »кољачи, бандити смрти, убице Сарајева”. За *The European* исти су “раса парија, труле јабуке у бурету Европе”. *Washington Post* (20. септембар 1992.) држи да су Срби “пси пуштени с ланца”, а *Atlanta Constitution* (24. децембар 1992) извештава да је “то људска животиња у најгорем издању. Ако јој се не супротстави и не заустави је цивилизовано друштво, звер ће тумарати. Она већ осматра Косово, настањено етничким Албанцима.» За *Defense nationale* (јуни 1997) »они су данас један болестан народ, већ одавно затрован, запао у опасну колективну параноју». Према интернет сајту *TWatch* “Срби су масовне убице, силеције, разбојници, отимачи земље, етнички чистачи, освајачи, ратни криминалци, такозвани народ с такозваним парламентима”. Исти су, прецизира се, “дводимензионални народ са жудњом за простотом и идеологијом тако базичном да се може разумети без напора. Њима су потребни непријатељи, а не пријатељи, да би фокусирали своје дводимензионалне идеје. Живот је за њих једноставна мелодија, никада оркестрација, или барем пријатна хармонија. Животиње користе своје ресурсе знатно срећније него ови наопаки створови, чија је припадност људској раси у великом закашњењу.» (Питер Јустинов - колумна у недељнику *The European*, 10.6. 1993.) Према *Times*-у од 7. августа 1992. године Срби су “хранили псе Муслиманима”, а према истом листу од 1. јануара 1993. године исти су “наређивали босанским Муслиманима да силују животиње. *Dayly*

ђу од озбиљних и важних чињеница, посебно када ‘слободним тржиштем’ доминирају конгломерати и монополи којима консензусом управља класа окренута стицању добити. Сф. Дајана Џонстон, *Ибид*, стр. 30.

18) Сф. Ханс Хофбауер, *Балкански рат: Разарање Југославије 1991-99*, ИП “Филип Вишњић”, Београд, 2001, стр. 136.

19) Сф. Мерџори Кон, „Не-хуманитарна оружана интервенција Сједињених Држава и НАТО-а као прекршај међународног права“, *Филозофски годишњак*, бр. 13/2000, стр. 326.

Mirror (4.1.1993.) сазнаје и то да ”српски доктори спроводе огавне експерименте на женама-затвореницама. Једна жена је, говори се, умрла после покушаја да роди пса”. Репортер француске државне телевизије *France 2* 10. маја 1999 године извештава да су ”Срби извадили једној трудници дете из утробе, пред њеним супругом. Њен муж је, у шоку, покушао да врати бебу у њену утробу”. *World Service BBC-a*, (август 1992) је у поседу сазнања да »Снајперисти српских паравојних формација добијају по 300 фунти за свако дете које убију. Намерно циљају у децу, због новца и због тога што је децу лакше убити. Пошто су мања, метак начини већу штету. Овако је убијено 400 деце, а 1100 рањено.«²⁰⁾

Миша Глени (Glenny), аутор књиге *Пад Југославије* који је у време рата у Босни радио за *BBC*-јев Светски сервис запазио је да у одсуству сваке озбиљне медијске дискусије на тему зашто се Срби боре »општи утисак јесте да је то отуд што су потпуни, махнити, сулуди, опаки, подли гадови.«²¹⁾ Западни медији су се, увиђа и Раца Томас (Thomas), ”претворили у међународну хорду која треба некога да линчује, понашајући се према Србима као да су осуђени од стране преког суда, без прилике да говоре или да се бране.»²²⁾

Жељени ефекат стигматизације српске стране у *ex*-југословенским грађанским ратовима је, ипак, најчешће произвођен аналогичном са емотивно импрегнираним савременим историјским симболима: Хитлером, Аушвицом и холокаустом. Ове речи циљају на модерне моралне апсолуте, можда једине преостале који још важе у нашим релативистичким временима, примећује Мик Хјум

20) Осврћући се на писање немачке штампе о збивањима на простору некадашње Југославије у посматраном периоду, новинар *Die Zeit* -а Михаел Туман (Tuman) закључује: ”Шта све ту не читамо: Срби као ’пљачкашки народ који воли да влада’, као ’потомци Цингис Кана, ’ученици Садама Хусеина’ или ’етнофундаменталисти’. Када треба, њихово име се претвара у ’србољашевике’ или ’радикалосрбе’. Карикатуристи цртају Србе као свиње које се ваљају, мутиране бикове, крволочне вукове, змије с два језика, стрвождере, гладне хијене и питбуле. Запад, дакле, није имао везе с људима, већ с монструмима.” *Сф.* Ралф Хартман, *Часни мешетари*, Прометеј, Нови Сад, 1999, стр. 142. Најисцрпнији приказ текстуалне продукције Западних медија у време *ex*-југословенске дисолуцијске кризе нуди књига Слободана Вуковића *Етика Западних медија - антисрпска пропаганда деведесетих година XX века*, Издавачка књижарница Зорана Стојановића, Сремски Карловци - Нови Сад, 2009. Веома информативан је и зборник Зорана Петровића Пироћанца *Избрисати српски вирус-мала енциклопедија расизма и шовинизма на крају миленијума*, Југоисток, Београд, 1999. Оба ова извора су интензивно коришћена током настајања овог рада.

21) Интервју за документарни програм *Channel Four*-а ”Journalists at War”, август 1993. године, наведено према: Мик Хјум, ”Нацификавање Срба, од Босне до Косова”, у: Филип Хемонд и Едвард Херман (прир.), *Деградирана моћ...* цит. издање, стр. 126.

22) *Сф.* Раца Томас, Ц, К., ”Балкански сукоб и међународна реакција: америчке и српске опције”, *Српска политичка мисао*, вол. 1, 1-4, стр. 152.

(Hume). »Најефикаснији начин да се неко данас демонизује јесте да се некако доведе у везу са искуством нацизма. (...) Модерна друштва у целини, не верују у постојање ђавола. Чак су и традиционалне западне цркве морале да ревидирају своје виђење пакла и проклетства у нашем секуларном времену. Оно, међутим, у шта ми верујемо јесу нацисти, као представа модерних изасланика пакла на земљи.«²³⁾ Усусрет тим веровањима, *Daily Mail* у свом издању од 29. марта 1999. године на насловној страни, испод слике на којој су била приказана албанска деца са Косова у камиону, а под насловом »Бекство од геноцида« упозорава: ”Њихова преплашена и збуњена лица враћају успомене на холокауст”. *Daily Mirror*, лист у којем се, иначе, фотографије штампају у колор техници, 1. априла 1999. године је објавио слику избеглица са мајком и дететом, снимљену у црно-белој техници, попут филма *Шиндлерова листа*, који третира проблематику холокауста. Под насловом »1939. или 1999«, лист је известио да је ”терор у нацистичком стилу јуче виђен на Косову као језиви ехо ратног холокауста”. Истог дана недељник *Sun* је свој извештај о Косову насловио недвосмисленим »Нацисти 1999. - српска округност је језовито подсећање на холокауст«.

Овај процес манипулативног 'нацификавања', упозоравају Хемонд (Hemond) и Херман (Herman)²⁴⁾, није само водио искривљавању приказа сукоба у Босни и на Косову, већ је и девалвирао нацистички холокауст, преведећи га у морални еквивалент ових локалних грађанских ратова. »Поредећи косовски сукоб са искуством нацизма, ми не само што поричемо ужасну јединственост холокауста, него и затварамо себе у сферу апсурдног поређења. (...) То је рђава историја и она доприноси креирању рђаве политике«, закључује Фергел Кин (Keane - *Independent*, 17. април 1999.). И Ели Визел (Wiesel), некадашњи заточеник нацистичког логора, подсећа да је холокауст био замишљен тако ”да уништи и последњег Јеврејина на планети. Да ли неко верује да су Милошевић и његови саучесници озбиљно намерили да истребе све Босанце, све Албанце, све муслимане на свету?» (*Newsweek*, 12. април). Није у питању то ”да ја верујем како Јевреји имају монопол на патњу”, огласила се тим поводом и Џулија Горин (Gorin). ”Али нека поређења са холокаустом превазилазе увредљивост - посебно када су искоришћена да би се манипулацијом добила јавна подршка за

23) *Сф.* Мик Хјум, »Нацификавање Срба, од Босне до Косова«, у: Филип Хемонд и Едвард Херман, *Деградирана моћ...*, цит. издање, стр. 117.

24) *Сф.* Филип Хемонд и Едвард Херман, ”Увод” у: Филип Хемонд и Едвард Херман (прир.), *Деградирана моћ...*, цит. издање, стр. 12.

рат који је колико апсурдан толико и неправедан» (*Jewish World Review*, 29. Април 1999.).²⁵⁾ Они који су покушали да упореде Хитлерову Немачку са Милошевићевом Србијом на овај начин “упустили су се у ризик губљења осећаја за перспективу и пропорцију. Хитлерова Немачка је била економски и војно доминантна држава у Европи, суперсила свог доба која је сву своју моћ користила за остварење империјалистичких циљева колонијалних освајања и расне супериорности. Милошевићева Југославија, насупротив томе, неефикасна је и економски немоћна држава која очајнички покушава да задржи оно што јој је остало од знатно смањене територије, после деценије рата и санкција», разабера Мик Хјум.²⁶⁾

То што наведени аутори именују “девалвирањем нацистичког холокауста”, “залажењем у сферу апсурдних поређења” и “губљењем осећаја за перспективу и пропорцију” били су, заправо, елементи једне циљно одабране пропагандне стратемге којој се прибегавало понајвише у време напада НАТО-а на СРЈ с намером да се жртви агресије обезбеди несумњив статус врховног злочинца. “Пође ли то за руком, свака расправа постаје излишна, што ће рећи да се најбоље оправдање обезбеђује на тачки када се оно готово ни не тражи, и када су руке одрешене за деловање”, разјашњава Милан Брдар.²⁷⁾ Наиме, ако је Хитлер међу нама, реконструише Брдар овај правац медијски наметнутог дијалога пошиљаоца и примаоца политичке поруке, како можете да будете мирни, и морални у сопственим очима? То је, сматра овај аутор, доказано најефектнији начин интернационализације оружане побуне једне сецесионистички оријентисане етничке мањине. Јер, када се један унутрашњи сукоб, сличан многима који се дешавају у свету, дескрибује коришћењем метафора највеће могуће моралне тежине (“Хитлер”, “холокауст”), описана ствар не може да буде оно што би, иначе, била и што углавном јесте у већини других држава – терористичка активност која се решава мерама државе, односно полиције - него постаје “наша ствар” у моралном смислу. Као људско и морално биће, свако је, дакле, позван да се укључи и “допринесе решавању

25) “Ако су Милошевићеве акције ‘потпуно упоредиве’ са Хитлеровим и Стаљиновим, онда мора да смо погрешили стављајући те монструме тако високо на скали злотора у овом страшном веку. Невероватан закључак који јасно следи из уведене доктрине примењене на Србију, иако би било поучно видети је експлицитно постављену”, сугерише Ноам Чомски (Chomsky). *Сф. Ноам Чомски, Нови милитаристички хуманизам: лекције са Косова, Плато, Београд, 2000, стр. 123.*

26) *Сф. Мик Хјум, Ибид, стр. 120-121.*

27) *Сф. Милан Брдар, “Хуманитарна интервенција и теза о (де)нацификацији као функционални симулакрум”, Филозофски годишњак, 13/2000, стр. 315.*

проблема.”²⁸⁾ Као таква, ова стратегија је требало старим и знаковитим речима “да помогне новом злу да остане непримећено у својој малигности. (...) Зато је употреба речи као што су 'Хитлер' или 'фашизам' опасна: ново зло може се не само заташкати, већ и 'произвести' опредељивањем против старог зла: означавајући лажно или непотребно неке поступке, по правилу оне који му стоје на путу, тим старим терминима.”²⁹⁾

б) Западно-медијско третирање ех-југословенске кризе као „хушкашко новинарство најгоре врсте“ (В. Пиркер)

Тип медијског дискурса којем су америчка и западноевропска масовна општила прибегавала у комуникационом третирању ех-југословенске кризе није, како смо утврдили, био израз некреативности његових практиканата, већ пројектована медијска стратегија чији је циљ био да стигматизујућим (дис)квалитативима политичког противника лиши људских карактеристика, дехуманизује га и тиме, на посредан начин, ослободи етичке одговорности оне који су приправни да се са њим и физички обрачунају, штавише, да их мотивише и мобилизује на такве акте. Стога су његови медијски производи били најфреквентнији у периодима који су непосредно претходили некој од војно-казнених мера према српском народу (бомбардовање српских положаја у Босни и Херцеговини, протеривање српског становништва са хрватских подручја³⁰⁾, агресија НАТО-а на СРЈ,...), када је њиховом интензивном продукцијом („семантичким погромом“ - М. Брдар), уз низ других медијских манипулација (телевизијском сликом, новинском фотографијом,...) требало обезбедити сагласност тамошњег јавног мњења за планиране акције или им ретроактивно обезбедити морални легитимитет. Јер, и спољна политика се, нарочито ако и када је насилничка “такође мора продавати на тржишту. Постоји 'горњи сегмент тржишта', на коме су професионални геостратези, 'спољнополитичка заједница' са својим трустовима мозгова, елитним клубовима и озбиљним публикацијама. И постоји 'доњи сегмент тржишта' који се спушта тако ниско да захвата и британске таблоиде. Успешна политика је она која има прођу како на горњем тржишту, пошто је у складу са доминантним интересима, тако и

28) *Сф.* Милан Брдар, *Ибид*, стр. 315.

29) *Сф.* Јован Бабић, *Морал и наше време*, Просвета, Београд, 1998, стр. 57.

30) “Председник Туђман је изабрао тренутак кад су Срби на најнижој тојчи у међународној јавности, да би некажњено подузео акцију за реинтеграцију окупираних подручја – исправно увиђа *Le Journal de Geneve*”, *Сф.* “Хрватска одлучна: мирна реинтеграција одмах!, *Вечерњи лист*, 4.8.1995.

на доњем, јер је уклопива у постојеће стереотипе и побуђује задовољавајуће емоције”, предочава Дајана Џонстон.³¹⁾ Имајући то у виду, Мартин Вулкот, новинар лондонског *Guardian*-а, сугерише да убиство више од 2000 и изгон преко 200 000 Срба са хрватских подручја на којима су вековима живели “треба поздравити” (*Guardian*, 5. август 1999), док аутор уводника у *Independent*-у признаје да због речених догађаја “пада у искушење да постане еуфоричан” (7. август 1995.) Према париском *Le Monde* то је било »самотивисано етничко чишћење (6. август 1995). А неколико недеља по отпочињању агресије НАТО-а на СРЈ, амерички новинари су захтевали од својих политичких вођа “мање конверзацијску врсту рата”, жалећи што је до тада убијено премало цивила зато што “ми практично телефонирамо Србима како бисмо их обавестили да напади почињу, тако да они могу на време да евакуишу све цивиле који су се затекли у циљаним објектима”.³²⁾ И колумниста *Washington Post*-а, Чарлс Краутхамер, критикује “неподношљиво селективне” ваздушне нападе НАТО-а и поздравља чињеницу да “они коначно гађају циљеве – електране, складишта горива, мостове, аеродроме, телевизијске предајнике - где стварно могу убити непријатеља и цивиле у близини.” (8. април)³³⁾ А неколико месеци по окончању агресије, 12. новембра 1999. године канадски *Toronto Star* се пита где су остала, још непронађена од 11 334 укупно пријављених мртвих албанских тела, и одговара: ”Закопана у неозначеним гробовима. Растопљена у киселини. Заорана дубоко у земљиште. Срби имају искуства у уништавању лешева.”³⁴⁾ Стога пљачку српске имовине на Косову коју су вршили етнички Албанци након

31) Исту идеју Чомски изражава следећим речима: “Доктринарни систем који производи оно што у разговору о нашим непријатељима називамо ‘пропагандом’ је усмерен према два различита дела становништва. Један део, који се понекад назива и ‘политичком класом’, чини отприлике 20 одсто становништва, релативно образованог, мање-више горворно вештог, који учествује и у доношењу неких одлука. Њихово прихватање доктрине је кључно, пошто они могу да креирају и спроводе политику. Други део је осталих 80 процената становништва. Они су Липманови ‘посматрачи збивања’, које он назива и ‘збуњеним стадом’. Они треба да извршавају наређења и да се не мешају у послове важних људи.” *Сф.* Ноам Чомски, *Шта то у ствари хоће Америка*, Чигоја, Београд, 1999, стр. 72. На другом месту Чомски их назива метом “неопходних заблуда” у које их политички пропагандисти медијском стратегијом о којој је реч доводе, изнуђујући на тај начин њихов несвесни пристанак и подршку за планиране политичке акције. *Сф.* Noam Chomsky, *Necessary Illusions: Thought Control in Democratic Societies*, Oxford University Press, Oxford, 1989.

32) *Сф.* Philip Hemmond, “The rise of the laptop bombardier”, интернет документ без пагинације доступан на <http://www.spiked-online.com/index.php?site/article/6386/>

33) *Сф.* Сет Екерман и Цим Норекас, “Према сценарију Вашингтона: амерички медији и Косово”, у Филип Хемонд и Едвард Херман (прир.), *Деградирана моћ...*, цит. издање, стр. 171.

34) *Сф.* Емил Влајки, *Демонизација Срба...*, цит. издање, стр. 327.

окончања агресије један дописник ББЦ-ја назива “суровом правдом” која се “могла очекивати” (15. јуни); други описује косовске Србе као “људе сада склоне хаотичном нередом и самоуништењу” (17. јуни); трећи прецизира да одлазе “стиснутих усана, носећи са собом мрачне тајне етничке мржње” (16. јуни); у *Sunday Telegraph*-у (13. јуни) Филип Шервел тврди да су Срби и овога пута “изабрали да се ‘очисте’”, именујући их “вероватно у свету најмање жаљења вредним избеглицима”.³⁵⁾ У односу према Србима погођеним ратом, било је, закључује Филип Хемонд, дословно мање симпатија него према псима. Британски *Mail* је, подсећа овај аутор, 20. августа 1999. године, посветио чак две странице ‘ратним псима’: псима-луталицама по просторима Косова, наводно ‘жртвама мржње’ коју су изазвали Срби. “Лист изражава свесрдну наду да ће Косово сада имати ‘псиће мира’, а такву пажњу и сажаљење никада није изразио за српске жртве сукоба.”³⁶⁾

Пристајање на овакву концепцију и праксу медијског третирања *ex*-југословенске кризе, обезбеђивало је Западном новинару сигурно и трајно присуство у медијима, а неретко и утирало пут ка највишим еснафским признањима. Тако су медијски урадци Роја Гатмана и Џона Барнса, засновани на грубим чињеничким неистинама ономе што се дешавало на просторима ратом погођеног Западног Балкана, 1993. године награђени највишим новинарским признањем - Пулицеровом наградом за новинарство. Гатман је пред почетак преговора у Лондону, на основу разговора са муслиманским избеглицима, обављеним у Загребу, објавио репортажу у којој у *својству очевидца* тврди “да српски освајачи у Босни држе два концентрациона логора у којима је погубљено или умрло од глади више од хиљаду цивила; да наоружани српски стражари воде сваког дана заробљенике на погубљење у групама од 10 до 15; да је 1350 људи побијено и мучено у околини Брчког између 15. маја и средине јуна; да је већина преклана; да се лешеве спаљују у

35) Тони Блер је, подсећа Харолд Пинтер, рекао да је ‘Милошевић опустошио сопствену земљу’. “Ова изјава ме је подсетила на причу о енглеској глумици и јапанском глумцу. Јапански глумац није могао да схвати зашто је енглеска глумица тако одбојна према њему, тако нељубазна. Пожалио се, на крају, редитељу. Рекао је ‘Ми треба сутра да сниммо љубавну сцену, а она неће ни да ми се насмеши, она просто на мене ни не гледа, не обраћа ми се. Како ми можемо да одиграмо љубавну сцену? Редитељ је запитао глумицу ‘Па, у чему је проблем, драга? Кобо је збиља изизетно фини човек.’ Глумица је погледала у јапанског глумца и рекла ‘Он можда јесте - али неки од нас нису заборавили Хиросиму.’“ *Сф.* Харолд Пинтер, “Предговор” за: Филип Хемонд и Едвард Херман, *Деградирана моћ...*, цит. издање, стр. 7.

36) *Сф.* Филип Хемонд, “Рат трећег пута: нови лабуристи, британски медији и Косово”, у: Филип Хемонд и Едвард Херман, *Деградирана моћ...*, цит. издање, стр. 209-10.

крематоријумима и претварају у сточну храну” итд.³⁷⁾ Џон Барнс је најпрестижније новинарско признање заслужио интервјуом са Бориславом Ераком, ментално оболелим Србином којег је представио као прототип “крволочног Србина”.³⁸⁾ Говорити истину сили „достојно је дивљења. Међутим, говорити сили оно што она жели да чује доноси много опипљивије награде”, закључује Роберт Хејден.³⁹⁾ Штавише, то истинољубље достојно дивљења, онима који су му били привржени током извештавања о југословенској кризи, уместо награда доносило је само непријатности, лишавања и одмазду надређених. Тако, након текста о процени америчке обавештајне службе да је Слободан Милошевић једина личност која би могла да допринесе разрешењу политичке ситуације на Балкану, Дејвиду Бајндеру *New York Times*, лист у којем је био запослен, није објавио више ниједан чланак, а шефу свог дописништва у Бону, Стивену Кинцеру, исти лист је одбио да објави два чланка у којима је извештавао о страхотама које су током рата у Босни претрпели Срби. Жак Мерлино, помоћник шефа редакције *Telefranc 2*, био је смењен због објављивања истине о маскру који су починили муслимани у улици Васе Мискина у Сарајеву и његова каријера “је била уништена” (П. Барио). Најзад, италијанска новинарка Милена Габанели је након објављивања интервјуа са хрватском заробљеницом која је признала да је са својим вереником убила десеторо Срба зато што ју је њен парох током мисе подстицао да то чини чим избије рат, доживела бројне непријатности на послу, њен случај је доспео до директора и председника *RAI*-а, а након тога био разматран и пред управом регионалног еснафа италијанских новинара.⁴⁰⁾

Однос између медија и званичне ратне пропаганде прикривенији је у ‘отвореним’ него у ‘затвореним’ друштвима. За ове постоје, примећује Дајана Џонстон, “подразумева се да власт, она

37) *Cf. New York Newsday*, Аугуст 2, 1992.

38) *Cf. Дајана Џонстон, Сулуди крсташи*, Атеље М, Београд, 2005, стр. 141.

39) *Cf. Роберт Хејден, М., „Пристрасна ‘правда’: Људски правизам и Међународни кривични суд за бившу Југославију“*, *Филозофски годишњак*, 13/2000, стр. 302.

40) Више о овим случајевима у: Слободан Вуковић, *Етика Западних медија*, цит. издање, стр. 60-63. И у случајевима неновинарских покушаја да се са страница Западних штампаних медија оспори “званична верзија” *ex-југословенског медијског наратива*, потенцијалним контрибуторима, какви су, рецимо, били група немачких интелектуалаца вољних да полемишу са Хабермасовим ставовима о агресији НАТО-а на СРЈ, обзнањеним његовим текстом “Bestialität und Humanität...” је, како сведочи Georg Megle, одговорано да за њихове прилоге нема места у наредним бројевима *Die Zeit*-а. *Cf. Милан Брлар, “Логика Западних медија као логика моћи: од студије случаја српске кривнице до парадигме константног непријатеља”*, у: *Комуникација, медији, култура*, годишњак Факултета за културу и медије Мегатренд универзитета, 2009, стр. 157.

иста која води рат, контролише информације и утиче на штампу и друге медије како ће бирати, искривљавати и повремено измишљати вести и тиме допринети јачању подршке јавности и ентузијазма за ратне напоре. У таквим друштвима многи људи су свесни да је власт цензор вести и не верују ничему што говоре медији под контролом државе. Преовлађујућа ратно-пропагандна настројеност медија у западним земљама, у тзв. *отвореним* друштвима, не може се објаснити цензуром, контролом и застрашивањем спровођеним од стране власти», закључује Џонстонова.⁴¹⁾ Оно чиме се може објаснити, додајемо ми, је својевољно изабрана служба државним и националним интересима коју искренији међу њима, попут Дена Редера, новинара CBS, као такву ни не поричу: “Ја сам амерички извештач (...), ја сам Американац. Владу Сједињених држава сматрам својом владом. И зато, кад пилоти Сједињених Држава у авионима Сједињених Држава искључе неке струје, за мене смо то учинили 'ми'. За то не намеравам да се извињавам.(...) И када је реч о сукобу у који су укључени Американци - (ви) можете да ме критикујете ако морате, осудите ме ако морате - али ја ћу се увек борити за нашу победу.” (аплауз из публике)⁴²⁾

Западноевропски и амерички медији масовних комуникација су - комуникологија *ex*-југословенске кризе је само на драстичан начин то потврдила - средства за остваривање политичких циљева држава на чијој територији делују; њихове владајуће елите, како каже Емил Влајки, „имају друга средства за точно информирање.”⁴³⁾ У случају о којем је било речи у овом тексту, по среди су циљеви, односно интереси који су се преклапали са интересима свих изузев српских актера једног комплексног балканског државно-територијалног разграничења. Стављајући се њима у службу, Западни медији масовних комуникација су од посредника у општењу веома брзо постали фактор практичног „разрешења“ сложене *ex*-југословенске кризе на начин који је, уместо њеног пацификовања и стварања претпоставки за стабилан и трајан мир, доприносио њеном разгоревању и утирању пута новим сукобима, неким будућим исправљањима историјских неправди почињених на просторима турбулентног Балкана.

41) *Сф* Дајана Џонстон, „НАТО и нови светски поредак: идеали и лични интерес“, у: Филип Хемонд и Едвард Херман (прир.) *Деградирана моћ...*, цит. издање, стр. 19.

42) *Сф* Ден Редер, “Говор у Националном Прес клубу у Вашингтону у време агресије НАТО на СРЈ, наведено према: Роберт Хејден, „Пристрасна 'правда': Људски правизам и Међународни кривични суд за бившу Југославију“, *Филозофски годишњак*, 13/2000, стр. 292.

43) *Сф* Емил Влајки, *Демонизација Срба*, цит. издање стр. 111.

Mirjana Radojicic

**THE WESTERN MEDIA OF MAS
COMMUNICATION AND THE EX-YUGOSLAV
CRISIS - FROM THE MEDIATOR IN
COMMUNICATION TO THE AGENT
OF WARS RESULTS**

Summary

In the text the author focuses on the Western mass media's elaboration of the complex *ex-Yugoslav* case throughout its long duration. She starts by inferring that the efficacy of Western media in the that sense cannot be conceived as it should be if regarded outside the wide context of ethically disputable features of Western society's media functioning in modern times. Those characteristics are discussed in the first part of the article and then the author focuses on the West European and US communicology of the *ex-Yugoslav* crisis. Using excerpts from printed and electronic media of the West, she illustrates her stand that it, throughout the *ex-Yugoslav* crisis, played a role of a warring side which, as some authors have already perceived, did not even bother to appear neutral or objective. As such, the Western mass media put themselves in the service of the political interests of their own states, which coincided with the interests of all except the serbian participants in the *ex-Yugoslav* crisis, the author concludes.

Key words: the media of mass communication, the *ex-Yugoslav* crisis, international politics, international ethics.

ЛИТЕРАТУРА

- Baydrillard, Jean, *America*, London & Verso, New York, 1988.
- Belsey, Andrew & Chadwick, Ryth (eds.) *Ethical Issyes in Joyrnalism and the Media*, Routledge, London, 1995.
- Брдар, Милан, "Логика Западних медија као логика моћи: од студије случаја српске кривице до парадигме константног непријатеља", у: *Комуникација, медији, култура*, годишњак Факултета за културу и медије Мегатренд универзитета, 2009.
- Брдар, Милан, "Хуманитарна интервенција и теза о (де)нацификацији као функционални симулакрум", *Филозофски годишњак*, 13/2000, Институт за филозофију Филозофског факултета у Београду, Београд.
- Брук, Петер, "Хушкашко новинарство", у: *Србија мора умрети*, "Филип Вишњић", Београд, 1995.
- Chomsky, Noam, *Necessary Illysions: Thought Control in Democratic Socieities*, Oxford University Press, Oxford, 1989.

- Чомски, Ноам, *Нови милитаристички хуманизам: лекције са Косова*, Плато, Београд, 2000.
- Џонстон, Дајана, „НАТО и нови светски поредак: идеали и лични интерес“, у: *Деградирана моћ: медији и косовска криза* (прир. Филип Хемонд и Едвард Херман), Плато, Београд, 2001.
- Џонстон, Дајана, *Сулуди крсташи*, Атеље М, Београд, 2005.
- Gerbner, G. and oth., „Charting the Mainstream: Television's Contributions to Political Orientations“, у: *Media Power in Politics* (ed. Doris Graber) Congressional Quarterly Press, Washington, 1990.
- Graber, Doris, (ed.) *Media Power in Politics*, Congressional Quarterly Press, Washington, 1990.
- Hemmond, Philip “The rise of the laptop bombardier”, интернет документ без пагинације доступан на <http://www.spiked-online.com/index.php?site/article/6386/>
- Хабермас, Јирген, *Јавно мњење*, Култура, Београд, 1969.
- Хартман, Ралф, *Часни мешетари*, Прометеј, Нови Сад, 1999.
- Хемонд, Филип и Херман, Едвард, *Деградирана моћ: медији и косовска криза*, Плато, Београд, 2001.
- Херман, Едвард, С., „Сатанизација Срба као пропагандни удар“, интернет документ без пагинације доступан на: <http://nspm.rs/istina-i-pomirenje-na-ex-ju-prostorima/satanizacija-srba-kaio-propagandni-udar.html>.
- Хофбауер, Ханс, *Балкански рат: Разарање Југославије 1991-99*, ИП ”Филип Вишњић”, Београд, 2001.
- Казнев, Жан, “Телевизија и поредак вредности“, *Трећи програм*, бр. 3-4/1977.
- Кин, Џон, *Медији и демократија*, ИП ”Филип Вишњић”, Београд, 1995.
- Кон, Мердори, „Не-хуманитарна оружана интервенција Сједињених држава и НАТО-а као прекршај међународног права“, *Филозофски годишњак*, бр. 13/2000.
- Лоример, Ролен, *Масовне комуникације*, Клио, Београд, 1998.
- Маклуан, Маршал, *Познавање општила-човекових продужетака*, Просвета, Београд, 1971.
- Морен, Едгар, *Дух времена*, БИГЗ, Београд, 1979.
- O' Neill, John, “Journalism in the Market Place”, у: *Ethical Issyes in Journalism and the Media* (ed. Andrew Belsey, & Ryth Chadwick), Routledge, London, 1995.
- Петровић Пироћанац, Зоран, *Избрисати српски вирус - мала енциклопедија расизма и шовинизма на крају миленијума*, Југоисток, Београд, 1999.
- Радојичић Мирјана, „Србија и Евроска унија – етика једног међународно-политичког односа“, *Српска политичка мисао*, ИПС, Београд, бр. 4/2011.
- Rosen, Jay & Michnik, Adam, “The Media and Democracy: A Dialogue”, *Journal of Democracy*, vol. 8, no. 4/1997.
- Сейтмоу-Ћре, Colin, *The political impact of mass media*, Sage Publications, Beverly Hills, California, 1974.
- Стојановић, Светозар, *На српском делу Титоника*, ИП ”Филип Вишњић” & ЦСИ, Београд, 2000.
- Томас, Џ. К. Раџа, “Балкански сукоб и међународна реакција: америчке и српске опције”, *Српска политичка мисао*, вол. 1, 1-4/2001.

Вуковић Слободан *Етика Западних медија - антисрпска пропаганда деведесетих година XX века*, Издавачка књижарница Зорана Стојановића, Сремски Карловци -Нови Сад, 2009.

Вирилио, Пол, *Информатичка бомба*, Светови, Нови Сад, 2000.

Влајки, Емил, *Демонизација Срба: Западни империјализам, његови злочини, слуге и лажи*, ИКП Никола Пашић“, Београд, 2001.

Жакет, Дејл, *Новинарска етика-морална одговорност у медијима*, Службени гласник, Београд, 2007.

Resume

The article presents the part of a more voluminous text in which the author tried to investigate international ethical dimension of the *ex-Yugoslav* case. In her opinion it was West European and US mass communication media that were among the significant instruments of external intervention in the *ex-Yugoslav* wartime drama during all the fifteen years of its duration. This paper focuses on their elaboration of the complex *ex-Yugoslav* case, i.e. its moral dimension. The author starts by inferring that the efficacy of Western media in the aforesaid sense cannot be conceived as it should be if regarded outside the wide context of ethically very disputable features of Western society's media functioning in modern times. She discusses those characteristics in the introductory part of the text and then focuses on the West European and US communicology of the *ex-Yugoslav* crisis. Using excerpts from printed and electronic media of the West, she illustrates her stand that it, throughout the *ex-Yugoslav* crisis, played a role of a warring side which, as some authors have already perceived, did not even bother to appear neutral or objective. As such, instead of serving the truth about the complex West Balkan interethnic conflicts, which were preceded by a very long and equally complex history, the Western mass media put themselves in the service of the political interests of their own states, which coincided with the interests of all except the serbian internal participants in the *ex-Yugoslav* crisis, the author concludes.

* Овај рад је примљен 12. јануара 2012. године а прихваћен за штампу на састанку Редакције 5. марта 2012. године.

Марија Стојановић
Београд
Марко Анђелковић Слијенчевић
Београд

ЗЛОЧИНИ ПРОТИВ ЧОВЕЧНОСТИ **Правно-историјски осврт**

Сажетак

Поред међународног кривичног дела у ужем смислу Злочини против човечности, у овом раду смо дали и кратак опис развоја Међународног кривичног права, говорили смо о међународним трибуналима који су оснивани током 20-тог века, као и о појму међународног кривичног дела. Борба против оваквих појава, као што су злочини против човечности, од великог је значаја за развој међународног права и Међународног кривичног суда, који је надлежан да процесуира починиоце овог кривичног дела. Оваква дела угрожавају основна људска права и људске вредности које увек требају бити заштићене. Злочини против човечности сматрају се тешким кривичним делом које се врши против становништва.

Велики корак у борби против оваквих појава свакако је Римски статут, којим је основан Међународни кривични суд. Дуго времена овај злочин није био дефинисан националним законодавствима широм света. Али данас је та ситуација у доброј мери промењена. Надамо се да ће будући развој међународног кривичног права омогућити да сви починиоци ових ужасних дела буду приведени правди и да ће бити кажњени односно адекватно санкционисани за своја недела.

Кључне речи: злочин против човечности, међународно кривично право, међународни кривични суд.

Појам међународног кривичног права није још увек довољно дефинисан и одређен, јер се говори о великом броју различитих схватања овог појма.

Једно од првих схватања јесте оно које полази од просторног важења кривичног права једне земље, по коме Међународно кривично право се своди на унутрашње, национално кривично право, односно на један његов део који садржи услове да ли ће, у конкретном случају, бити примењено кривично право једне земље, с обзиром где је почињено кривично дело, према коме, односно ко је пасивни субјект и ко га је починио¹⁾.

Друго, екстензивније тумачење појма је оно које под Међународним кривичним правом сматра палету међународних аката који у себи садрже императиве за државе које су их ратификовале да одређена дела и понашања квалификују као кривична дела у свом националном законодавству.

Битна чињеница да у области међународног кривичног права, још увек постоје научници који уопште нису кривичари, што је свакако велика грешка која утиче на рад самог Међународно кривичног суда.

Позната, односно ноторна повезаност многих делова међународно јавног права са неким политичким примесима из сфере међународних односа, никако не делује благотворно приликом кривичноправно усмерених анализа, када се долази до нелогичног примењивања типичних резона међународно јавног права на класичне кривичноправне институте. Пример за ову тезу је свакако начело легалитета у међународно кривичном праву, које се обрнуто, а наравно у интересу правне сигурности далеко уже и знатно строжије посматра у свим савременим и демократским националним кривичним законодавствима. Јер многи су мишљења да је међународно кривично право, пре свега кривично право које има свој материјални део који се бави питањима кривичног дела, кривице и инкриминације, и процесни део у коме се налазе одредбе које се односе на кривични поступак.

Са друге стране, несразмерно је мали број радова који су конкретно посвећени међународно кривичном праву, посвећених проучавању међународних кривичнопроцесних питања, што се сматра крупним и упадљивим недостатком. Затим постоји велики штетни утицај класичног међународног права, јер научници који се баве људским правима и међународним организацијама, често лаконски прелазе преко најсложенијих кривичноправних питања

1) Стојановић, З., *Међународно кривично право*, Београд, 2005, стр. 11.

(кривице, урачунљивости, кривичне одговорности), објашњавајући их често на крајње површан начин, посебно су склони да потпуно занемаре било какво дубље разматрање кривичнопроцесних питања.

Искуства која су настала у раду *ad hoc* трибунала, почев од суђења у Нирнбергу и Токију, па до новијих, за СФРЈ и Руанду, те једне врсте мешовитих међународно-националног трибунала за Сијера Леоне, се од стране многих аутора, потпуно некритички и практично *априорно* прихватају.

Оно што је свакако велики проблем, је то што многи аутори не увиђају да се ради о *ad hoc* облицима међународног кривичног правосуђа, а битна чињеница је да они примењују друге изворе права, а не оне који важе за стални Међународни кривични суд, што утиче на немогућности темељнијег будућег рада тог суда на тако створеној пракси.

Међународно кривично правосуђе се није развијало правилнијски, већ се његов развој може посматрати као низ судских случајева, који су се одвијали у одређеним историјским околностима, пре свега у вези са конкретним ратовима и оружаним сукобима. Те историјске околности, а пре свега подела на ратне победнике и у рату побеђене, су биле између осталог и кључни фактор у односу на то да ли су се нека суђења после ратова уопште одвијала, те на то коме је суђено, а често и на који начин су конкретни поступци вођени²⁾.

Поред тога само се нека од таквих суђења карактеришу атрибутом “међународна”, док је већина тих процеса у основи била доминантно националног карактера и само у неким својим елементима су имала у ограниченој мери међународно-правну природу.

Идеја о оснивању међународнокривичног суда није нова, она потиче из 19. века, а настала је у склопу општег схватања о међународном судству као средству за решавање међународних спорова, при чему је највећу препреку представљало схватање о суверености као основном обележју држава, које је онемогућавало њихово потчињавање било којој власти изван њих самих.

Преокрет настаје са идејом о формирању Међународног кривичног суда који је свој зачетак, али пре свега на нормативном плану доживео доношењем и прихватањем Римског статута о оснивању Међународног кривичног суда.

2) Анђелковић Слијепчевић М., *Развој међународног кривичног правосуђа*, Београд, 2011, стр. 14.

Циљ Римског статута је да се учиниоци међународних кривичних дела кривично гоне и кажњавају-независно од тога да ли ће им се судити у оквирима националног правосудног система, што је примарног карактера, или пред Међународним кривични судом, што је секундарна опција.

РАЗВОЈ ИДЕЈЕ О ОСНИВАЊУ МЕЂУНАРОДНОГ КРИВИЧНОГ СУДА

Мада се сматра да је пут ка једном сталном међународном кривичном суду започео након Другог светског рата, што није сасвим тачно, јер не треба потцењивати значај суђења у Нирнбергу, али оно није било први корак ка достизању једне врсте супранационалног кривичног суда за одређене злочине.

Констатовано је да се питање легалности Хашког трибунала у суштини мора разматрати искључиво са становишта стручне процене ваљаности правног основа његовог настанка, а да политички аргументи не смеју да у том погледу имају било какву улогу,

Интересантан је свакако историјски пример суђења у Брајзаху 1474. године, који се одвијао против Војводе од Бургундије, Petera von Hagenbacha, оптуженог да је на том подручју као гувернер окупаторске силе био одговоран за низ злочина: убиства, силовања, конфисковања приватне својине грађана. Грађани Breisaha су формирали мултинационални трибунал састављен од 28 судија, а Војвода се бранио да не сноси личну одговорност, већ да је само следио наређења претпостављеног лорда, али је ипак оглашен кривим и осуђен на смртну казну, која је и извршена³⁾. Ово суђење се тешко може сматрати са становишта савремених кривичноправних стандарда озбиљним, али свакако да има одређени историјски значај којим је антиципирао и питања као што су: индивидуална кривична одговорност и командна одговорност.

СУЂЕЊА У НИРНБЕРГУ И ТОКИЈУ

Многи сматрају да је одлучујући корак у односу на претходне покушаје стварања једног делотворног међународног кривичног суда, учињен тек оснивањем Међународног војног трибунала са седиштем у Нирнбергу, пред којим се остваривало гоњење и ка-

3) Пауновић, М., Кривокапић, Б., Крстић, И., *Основи међународних људских права*, Београд, 2007. стр. 111.

жњавање највише рангираних ратних злочинаца европске осовине, док се на сличан начин, за оне из „азијске сфере“, основао Међународни војни трибунал у Токију.

Несумњиво да суђења у Нирнбергу и Токију имају огроман значај, те да није спорно да су припадници сила осовина током Другог светског рата, учинили стравичне злочине, поступци који су се одвијали у Нирнбергу и Токију никако нису били перфектни. Немогуће је негирати злочиначки карактер и савезничких сила, бомбардовања цивилног становништва (нпр. у Дрездену, Хамбургу...) и у то време када се рат ближио крају, а потпуно је било јасно да ће Немачка бити поражена, и нарочито ако узмемо у обзир бацање атомских бомби на градове Хирошиму и Нагасаки, који се веома тешко могу оправдати војничким резонима јер је Јапан већ био на издисају.

Искуство и пракса су показали, да се силама победницама по правилу никада не суди, без обзира на тежину кривичних дела. Када је реч о бомбардовању немачких градова, ту би се могао евентуално уложити приговор да се радило о оправданој примени реторзије, али се свакако поставља питање сразмерности уништавања нпр. енглеских градова (Лондона), са оним што је посебно последњих година рата, уследило у односу на Немачке градове и њиховог цивилног становништва. Радило се о стравичним и војнички не оправданим разарањима читавих градова, уз тешке цивилне губитке. Тако је на пример, Београд веома тешко бомбардован баш на Ускрс 1944. године, када је више хиљаде грађана страдало и када је погођено породилиште где су изгинула тек рођена деца и њихове мајке, а да су немачки окупатори претрпели војнички савим незнатне и незанемарљиве губитке, та масовна савезничка бомбардовања, не само да су била директно усмерена на цивилно становништво, већ њихови актери нису правили релевантну разлику чак ни између становништва саме Немачке и државе које су биле окупиране, те представљају жртве саме нацистичке Немачке.

Са формалног становишта се обазриво истиче чињеница да судове у Нирнбергу и Токију није креирала међународна заједница, већ само један „победнички“ део човечанства⁴⁾.

За разлику од суђења у Нирнбергу, суђење у Токију се знатно мање спомиње приликом анализе рада међународних војних кривичних судова након II светског рата, на шта је утицала удаљеност од Европе која је била центар овог рата.

4) Суд у Токију основан је 19. јануара 1946. године Прокламацијом америчког генерала Дагласа МекАртура

Због разних искустава из праксе Међународног војног трибунала, дошло је до промене у међународном праву, па је тако Генерална скупштина УН 12. фебруара 1946. године, усвојила Резолуцију бр. 3 којом је препоручено кажњавање и изручење лица који су оптужени за злочине предвиђене у Повељи Међународног војног трибунала, односно и лица оптужена за злочин против човечности.

Након ове Резолуције, Генерална скупштина УН је 11. децембра 1946. године је усвојила Резолуцију којом су потврђена начела Повеље Међународног војног трибунала и пресуде трибунала. Појам злочина против човечности је касније потврђен у међународном праву, међународним уговорима као што су: Конвенција о геноциду из 1948, Конвенција о не застаревању ратних злочина и злочина против човечности из 1968, Конвенција о апартхејду из 1973. Еволуција института злочина против човечности је артикулисала и одредбама Статута Међународног кривичног трибунала за бившу Југославију, Међународног војног трибунала за Руанду, као и одредбама Римског статута Међународног кривичног суда.

НАДЛЕЖНОСТ ХАШКОГ ТРИБУНАЛА

Хашки трибунал је стварно надлежан у погледу одређене врсте кривичних дела која спадају у тзв. Међународна кривична дела, која су у Статуту Хашког трибунала, уз одређене нејасноће и пропусте, набројана једним казулистичким приступом, а у основи се свде на тешке повреде међународног хуманитарног права где спадају:

- Тешке повреде Женевске конвенције из 1949. године
- Повреде ратног права или ратних обичаја
- Геноцид
- Злочин против човечности⁵⁾

Када је у питању стварна надлежност Хашког трибунала она се у основи своди на тзв. Женевско право, Хашко право, Геноцид сходно Конвенцији о спречавању и кажњавању тог злочина, те злочин против човечности, у смислу Мартинсове клаузуле (садржане у IV хашкој конвенцији о законима и обичајима рата на копну).

Индивидуално кривично гоњење пред Хашким трибуналом је засновано на територијалном принципу, а његова временска надлежност није ограничена. Територија на коју се простире надлежност овог трибунала се односи на територију некадашње СФРЈ.

5) Крећа, М., *Међународно јавно право*, Београд, 2010, стр. 726.

Временска надлежност Хашког трибунала се односи на одређени временски период у коме су на територији некадашње СФРЈ, учињена кривична дела у односу на чије „претпостављене учиниоце“ тај суд има стварну надлежност. Она почиње од 1991. године, тако да је тиме одређен њен почетак, али не и свршетак, што наводи на закључак да су творци Статута Хашког трибунала на одређен начин антиципирали и будућу потребу деловања те институције, а што се практично и видело када су поднете оптужнице за кривична дела учињена током оружаног сукоба на Косову и Метохији.

Међутим, Хашки трибунал је врло лаконски одбио да уопште разматра могућност да су током НАТО агресије учињени ратни злочини и друга међународна кривична дела од стране НАТО-а, мада ја за то заиста било много доказа ваљаног доказног кредибилитета⁶⁾.

У Статуту Хашког трибунала се говори о тзв. личној надлежности, сходно којој Хашки трибунал има да суди физичким лицима. Овакво одређивање не би ни било потребно да у Статуту стоји јасно одређено да је реч о правом суду, односно правим „кривичним поступцима“ јер се кривични поступци и не могу водити против других правних лица, осим у односу на физичка лица, јер једино она и могу да буду учиниоци кривичних дела која представљају тзв. *causu criminalis*, што се пре свега односи на радњу извршења, на виност, урачунљивост. Многи класични кривичноправни институти се не могу применити на правна лица, јер не постоји устаљена пракса, али вођени суђењем у Нирнбергу, где се у пресуди наводи злочиначки карактер одређених организација, с тим што се није постављало питање суђења тим организацијама, већ је пресуда конкретним физичким лицима садржавала и декларативан део, који се односио на одређене колективитете, у погледу констатације да су они имали злочиначки карактер.

УСТУПАЊЕ КРИВИЧНОГ ГОЊЕЊА ХАШКОМ ТРИБУНАЛУ

На основу *Закона о сарадњи са Хашким трибуналом*, постоји уступање кривичног поступка тј. гоњења, које је започето пред судовима наше земље за злочине који спадају у надлежност Суда. Да би дошло до уступања требају бити испуњени формални и материјални услови.

6) Челници НАТО пакта правдали су напад на нашу земљу појмом “Хуманитарна интервенција”

Формални услов:

- постојање одређеног захтева МКТ у коме он тражи да му се уступи гоњење за лица за која се пред надлежним органима у Србији већ води кривични поступак, при чему захтев мора бити образложен и да садржи већ потврђену оптужницу
- постојање позитивне одлуке надлежног органа о захтеву Хашког трибунал, а та одлука се доноси у форми решења о уступању кривичног поступка коју доноси веће Вишег суда у Београду

Материјални услов:

- да се ради о кривичном делу на основу кога је у нашој земљи већ отпочето кривично гоњење
- да је у питању кривично дело које је у надлежности Хашког трибунал
- да се ради о лицу које се већ кривично гони пред надлежним судом у Србији
- да лице за то дело није правоснажно осуђено од стране надлежног суда у Србији (начело - *ne bis in idem*)

Ако није испуњена било која од ових предпоставки, веће надлежног суда у Србији ће решењем одбити захтев за уступање кривичног поступка, од чега постоји један изузетак у односу на претпоставку која се односи на кривично гоњење.

Овом приликом говорићемо и о легалитету самог основања Хашког трибунала о коме је писао Владимир Чоловић у свом научном раду.

„Генерални секретар УН је, у извештају од 03.05.1993. године предложио да Савет безбедности, на основу ВИИ поглавља Повеље УН, одлуком утемељи МКСЈ као помоћно тело за извршавање својих задатака. Генерални секретар је навео неколико разлога за то. Прво, у криминалнополитичком смислу, такав начин успостављања Суда експедитивнији је од оснивања на основу вишестраног уговора, који би веома споро прикупљао потребан број потписа и ратификација држава чланица УН или путем одлуке Генералне скупштине. Друго, успостављање суда у овом смислу, одговара делокругу, који из поменутог поглавља Повеље УН, излази за Савет безбедности у случају претње миру, нарушавању мира или чина напада. Осим тога Генерални секретар сматра, да би, упркос своје карактеру помоћног тела, МКСЈ, као судско тело обављао своју делатност самостално и независно, јер не би био под надзором Са-

вета безбедности, код пресуђивања, а не би примењивао ни норме, које би прописивао Савет безбедности, већ само норме међународног кривичног права.⁷⁾

Поставља се питање, да ли су ови разлози, које је навео Генерални секретар, утемељени на Повељи УН. Повеља УН у члану 39., даје право и дужност Савету безбедности да утврђује “постојање сваке претње миру, нарушења мира или чина напада², као и да даје препоруке или да одлучи, које ће се мере ради одржања или успостављања међународног мира и безбедности предузети. Међутим, оснивање једног *ad hoc* међународног кривичног суда није изричито предвиђено Повељом УН, иако се основ за оснивање МКСЈ нашао у одредбама чланова 24., 29., 39. и 40. Повеље УН. Разлози, који су наведени за овакав начин оснивања МКСЈ су прилично неубедљиви, без обзира што, на први поглед, изгледају, као да осликавају праву ситуацију на терену, односно на простору бивших република СФРЈ. Једнострано приступ овом проблему, допринео је да се као кључни аргумент за успостављање МКСЈ прихвати следеће: 1) после распада СФР Југославије и међународног признања држава наследница, рат, који се, можда у почетку могао и сматрати грађанским ратом, постао је несумњиво међународни сукоб, који угрожава међународни мир и безбедност. Ако се сетимо, како је почео рат у Словенији и Хрватској, а касније и у Босни и Херцеговини, видећемо да је Војска Југославије, односно тадашња ЈНА бранила територијални интегритет, односно целокупност СФРЈ. Касније, када се ЈНА (Војска Југославије) повукла са територија тадашњих република СФРЈ, наставио се сукоб између народа, који вековима живе у тим областима. Никако сукоб у бившој Југославији не можемо назвати међународним, тако да овај разлог за оснивање МКСЈ не стоји; 2) други разлог говори о томе да, иако се рат у Босни и Херцеговини могао сматрати интерним сукобом између етничких и верских заједница, чињеница масовног и тешког кршења међународног хуманитарног права у сукобима између националних група, које живе на тим територијама, захтева стварање једне јаке правне институције са превентивним деловањем на учеснике сукоба, која ће им упутити јасну поруку да се неће толерисати кршење ратних и злочина против човечности. Наведени чиниоци, као разлог за стварање МКСЈ, би можда били и оправдани, да се ту злочини нису десили на територији једне суверене државе, као и да се једнако поступало према свим учесницима сукоба, без обзира на националну и верску припадност. Чак и када

7) Чоловић В., *Оснивање, легалитет и надлежност Међународног суда за ратне злочине на подручју бивше Југославије*, Београд, 2002, стр. 7.

је Босна и Херцеговина међународно призната, требало је узети у обзир да се на територији, односно у границама Босне и Херцеговине из СФРЈ, створио посебан ентитет, посебна држава; 3) после свих привремених мера према члану 40. Повеље УН, као што су бројни позиви зарађеним странама да се придржавају међународног хуманитарног права, Савет безбедности има дужност да осигура брзу и делотворну акцију УН и да испуни своју одговорност за одржавање међународног мира и безбедности, које су му повериле државе чланице УН.⁸⁾

ПОЈАМ МЕЂУНАРОДНОГ КРИВИЧНОГ ДЕЛА

У стварну надлежност Међународног кривичног суда спадају одређена кривична дела стриктно наведена у Римском статуту, “међународни злочини”. Иначе овај појам се изградио на искуствима праксе међународних кривичних суђења, која се засновала на основама *common law* система, те се своди на сл. елементе:

- потребно је да с једне стране, кривичноправна одговорност темељи на постојању одређених околности, која се састоји из спољашњих (*actus reus*) и унутрашњих елемената (*mens rea*), а да са друге стране не постоје околности које искључују кривичноправну одговорност, без обзира да ли произилазе из темељних норми материјалног кривичног права (нужна одбрана, крајња нужда...) или су у питању процесне претпоставке (застарелост...).

Наравно, да у већини националних кривичних система злочини против човечности, ратни и др. никада не застаревају, али самим дефинисањем таквих кривичних дела од “међународног интереса”, није могуће постићи пројектован циљ, већ је неопходно створити услове и за њихову имплементацију у национална законодавства, затим креирати неопходне институте општег дела кривичног права, што све укупно утиче да међународно кривично право стиче своју посебну физиономију. У ширем смислу у међународна кривична дела поред оних који су набројани у Римском статуту, спадају и друга кривична дела, при чему су она таква у материјалном погледу јер се њиховим извршењем повређују или угрожавају вредности од универзалног значаја, док у формалном смислу су то међународна кривична дела, јер је обавеза инкриминисања одређених понашања, предвиђена међународно-правним актима.

8) Чоловић В., *Оснивање, легалитет и надлежност Међународног суда за ратне злочине на подручју бивше Југославије*, Београд, 2002, стр. 8.

Да би неко кривично дело било међународно, потребно је да постоји формална обавеза његовог уношења у национално кривично законодавство, а да то произађе из међународно-правних обавеза, а то су међународни уговори. У том смислу и сва кривична дела из Римског статута су међународна кривична дела, јер су све државе потписнице статута дужне да у своја национална кривична законодавства унесу инкриминације из Римског статута⁹⁾.

Дефиниција кривичног дела у Римском статуту, укључује два аспекта:

- објективни, претпоставке које конституишу одређену забрањену радњу (*actus reus*)
- субјективни, предуслов који је у реализацији са менталном компонентом одређене забрањене радње (*mens rea*).

ОПШТА РАЗМАТРАЊА

Еволуција института злочина против човечности је данас артикулисана одговарајућим одредбама Статута Међународног кривичног трибунала за бившу Југославију, Међународног кривичног трибунала за Руанду, као и одредбама Римског статута Међународног кривичног суда.

Злочин против човечности у нормативном смислу се појављује први пут на суђењу Међународног војног трибунала у Нирнбергу, где су чврсто утврђени, мада су у дефинисању радњи учествовале само четири стране савезнице, ово биће кривичног дела је касније потврђено и данас опште прихваћено, што произилази и из чињенице да је оно широко одређено како у Статуту ад хоц кривичних трибунала за некадашњу Југославију и Руанду, тако и за суд у Сијера Леоне, као и за стални Међународни кривични суд. Ратни злочини, злочини против човечности, не подлежу застарелости. То потврђује и уредба о ратификацији конвенције о незастаревању ратних злочина и злочина против човечности: “Ратификује се Конвенција о незастаревању ратних злочина и злочина против човечанства, усвојена 26. новембра 1968. године у Њујорку, у оригиналу на енглеском, француском, кинеском, руском и шпанском језику.”¹⁰⁾

У историјском смислу се о злочинима против човечности говорило и пре суђења у Нирнбергу, али више у једном моралном и

9) Обрадовић, К., Шаховић, М., Деспот, М., *Међународно хуманитарно право - Развој, примена, санкције*, Београд, 2002, стр. 349.

10) *Службени лист СФРЈ- Међународни уговори и други споразуми*, бр. 50/70.

међународно-политичком смислу, при томе се указивало на злочине учињене од стране супротне стране, односно ратног противника.

Тако се на пример, у изјави влада Велике Британије, Француске, Русије о масакру Јермена од стране Турске током 1915. године, говори о “*злочину против човечности и цивилизације*”, мада је овај тежак злочин одмах после завршетка и светског рата, престао да брине савезнике и ратне победнике јер им није у политичком смислу одговарало, али је првобитно постојала идеја да се одговорнима суди.

У литератури, се често могу уочити конфузни ставови о природи злочина против човечности, где неки аутори сврставају и потпуно друга кривична дела, или користе уопштене, лаичке формулације, па се наводи: према претежном схватању као злочин против човечности важе посебно злочин геноцида, мучења, расна дискриминација, истребљење, депортација, поробљавање, силовање.

Злочином против човечности се обухвата кривичноправна заштита читавог низа вредности, који се сматрају темељним добрима човечанства као целине, тј. низ права која се повређују, негирају радњама које представљају облике извршења злочина против човечности (право на живот, телесни и душевни интегритет, лична слобода...) представљају основна људска права гарантована системом међународноправних прописа.

Злочин против човечности се сматра “масовним злочином”, који се чини против цивилног становништва, а на првом месту обухватају убиства целих група људи, што такође представља карактеристику геноцида. Разлика између геноцида и злочина против човечности се темељи на (не)постојању посебне геноцидне намере код учиниоца, односно лица које је преузело одређену радњу. Уколико не постоји геноцидна намера радиће се о злочину против човечности, а наравно уз испуњење осталих карактеристика конкретне инкриминисане радње.

Приликом конкретног доказног поступка, примениће се и принцип *in dubio pro reo* и то тако да ће одређена радња која представља радњу извршења злочина против човечности, представљати радњу извршења не само када се не може доказати постојање геноцидне намере код учиниоца, већ и онда када је такво доказивање у светлу расположивих доказа сасвим неизвесно. При том се полази од чињенице да је геноцид теже кривично дело од злочина против човечности.

Сматра се, да је доказивање “уништавачке намере” код злочина геноцида у пракси скопчано са изразитим тешкоћама, а по међународно правној теорији одређене индиције у том погледу се односе на број жртава, избор жртава на основу њихове групне припадности, а такође и неке радње које не представљају део бића кривичног дела, као што је уништење културних споменика, религиозних места, кућа могу да буду индиције за постојање геноцидне намере.¹¹⁾ На развој концепције о злочину против човечности су пресудно утицале идеје о основним људским правима, при чему је међународно право развијало различите доктрине да би заштитило специфичне групе људи: робове, мањине, странце, учеснике у рату..

Један од израза те међународне тежње ка заштити најважнијих људских права, а посебно специфичне групе људи, чији појединци могу бити жртве, јесте и инкриминисање одређених облика понашања, који представљају елементе злочина против човечности.

У ствари, све вредности заштићене кривичним правом су по правилу хуманог карактера, тј. у крајњој линији увек имају значаја за човека, које је извршењем овог кривичног дела повређено или угрожено.

Занимљиво је да нека национална законодавства, дуго нису имала посебно формулисане злочине против човечности, јер многе од радњи извршења кривичног дела злочин против човечности могу бити подведена под одређена кривична дела, која постоје у позитивним кривичноправним прописима. Пример за постојање правне празнине у погледу злочина против човечности је био у Француској у случају Paul Touvier, који је био шеф полиције у једном француском региону током немачке окупације, те у одсуству био осуђен на смртну казну, која је касније преиначена у казну од 30 година, али је дошло до вишегодишњих покушаја да он ипак буде осуђен за своје учешће у убиству седам Јевреја.

У првој одлуци Касациони суд је изнео став да није надлежан у погледу злочина против човечности, да би након улагања одређених правних средстава ипак прихватио надлежност, али је тужилаштво изнело став да се не ради о злочину против човечности јер је он био службеник полиције у саставу владе из Вишија, и није био директно део нацистичких снага, јер се према овом ставу са-

11) Злочин геноцида је наносио патњу читавом човечанству, злочин геноцида дефинисан је Конвенцијом о спречавању и кажњавању злочина геноцида из 1948. године.

мо на припаднике ових снага односи могућност да изврше злочин против човечности.

Иако су постојали докази да је Touvier своје жртве издвојио искључиво на основу њихове јеврејске припадности, и да је био члан полиције која је деловала ради борбе против јевреја.

Овде је свакако био проблем што француске власти нису биле у потпуности спремне да својим држављанима суде за таква кривична дела, а постојао је и историјски проблем са правом улогом владе из Вишија.

Злочином против човечности се у смислу одредба чл. 7 Римског статута сматра било која од више алтернативно означених радњи било да је предузета као део ширег или систематског напада уперено против цивилног становништва. Радње извршења кривичног дела злочин против човечности су казуистички формулисане:

1. Убиство
2. Истребљење
3. Поробљавање;
4. Депортација или принудно премештање становништва;
5. Затварање или други облици лишавања физичке слободе, који су преузети уз кршење основних правила међународног права;
6. Мучење
7. Силовање, сексуално поробљавање, присиљавање на проституисање, насилна трудноћа, принудна стерилизација или било који други облик сексуалног насиља које је сличне природе;
8. Гоњење било које групе која се може идентификовати на политичкој, етничкој, расној, националној, родној или културној основи, или на другој основи која је универзално призната као недопустива од стране међународног права, а у вези са било којим актом на који се упућује у овој одредби Римског статута и у оквиру надлежности Суда;
9. Насилан нестанак лица
10. Злочин апартхејда
11. Други нехумани акти који имају сличан карактер, а којима се намерно проузрокују тешке патње или озбиљне телесне повреде или оштећења душевног здравља¹²⁾.

12) Крећа, М., *Међународно јавно право*, Београд, 2010, стр. 624.

Пасивни субјект било које од наведене радње је човек, који је цивил, а уколико би нека од радњи била извршена према неком од оружаних формација, радило би се о ратном злочину, уколико је та радња истовремено и објективно, радња ратног злочина. Злочин против човечности се може извршити и за време рата и за време мира.

ПОДЕЛА ИЗВРШЕЊА ЗЛОЧИНА ПРОТИВ ЧОВЕЧНОСТИ

1. Према начину извршења:

- облици који су деф. последичком радњом, тј. која мора имати одређену кривичноправну последицу: убиство, мучење, поробљавање..
- облици који се деф. последичком радњом али истовремено има бланкетни карактер: затварање, други облици лишавања физичке слободе..
- облици који су деф. радњама које нису последичне али изазивају одређене фактичке последице: силовање, проституисање..

2. Према објекту кривичноправне заштите:

- облици који се односе на тело и живот човека: убиство, мучење..
- облици који се односе на човекову слободу: поробљавање, депортација..
- облици који се односе на полни интегритет човека и његову сексуалну слободу: силовање, насилна трудноћа, присиљавање на проституисање..
- мешовити облици: гоњење било које групе која се може индетификовати на политичкој, расној, националној, културној основи, злочин апартхејда...

Заједничко за све варијанте извршења злочина против човечности је садржан у обележјима кривичних дела “да је дело учињено у оквиру ширег или системског напада усмереног против цивилног становништва” а при том се тражи да умишљај учиниоца обухвата свест о томе и то на сл. начин: “учинилац је знао да је његово понашање део широког или системског напада усмереног против цивилног становништва”. Из овог произилази да се стандардним елементом подразумева интелектуални елемент-умишљај, што значи да је имао свест о тој радњи, а при том се не захтева директ-

но да је то и хтео, али се захтева да је имао намеру да његова радња буде део тог ширег или системског напада. Стога, када се доказује субјективни елемент злочина против човечности мора се бити усмерен на три тачке:

1. Намера учиниоца да допринесе одређеном резултату;
2. Када оптужени није сам непосредно проузроковао нехумани акт, довољно да је био свестан да је његова радња могла да допринесе озбиљне последице жртве;
3. Лице мора бити свесно везе између своје радње и политике која се води;

ПОЈЕДИНИ ОБЛИЦИ ЗЛОЧИНА ПРОТИВ ЧОВЕЧНОСТИ

Поједини облици злочина против човечности представљају објективне елементе овог кривичног дела.¹³⁾ Одређене према врстама радњи, као и према пасивном субјекту, односно заштићеном добру које се конкретном радњом повређује.

- Убиство као варијанта извршења овог кривичног дела у објективном смислу подразумева умишљајно лишење живота човека, на било који начин, било којим средством, услови који морају бити испуњени да би постојало убиство као облик злочина против човечности су: да се ради о лишавању живота човека у оквиру ширег или системског напада против цивилног становништва, а да учинилац има свест да је његова радња део тог напада, и неопходно је да код учиниоца не постоји геноцидна намера у односу на пасивног субјекта.
- Истребљење обухвата следеће опште елементе: оптужени или његови потчињени су учествовали у убијању поименично одређених лица, чињење или пропуштање је било противправно и умишљајно, противправно чињење и пропуштање мора бити део системског напада, напад мора бити усмерен против цивилног становништва, али је неопходно да поред ових општих услова постоје докази да је део популације био мета и да су њени припадници били убијени, а који су срачунато требали да доведу до уништења одређеног бројчаног значајног дела становништва. У изворном смислу истребљење значи

13) Као карактеристике овог злочина могу се навести нехуманости које проузрокују патњу цивилног становништва, и да су део распрострањеног и систематског напада.

уништење људи, односно дела популације али без геноцидне намере нпр. уништење припадника неке друге спецификоване групе, а не оних које су обухваћене дефиницијом геноцида.

- Ропство, поробљавање и држање у положај ропства подразумева да учинилац користи једно од овлашћења која произилазе из права својине над једном или више особа: куповина, продаја особа или на сличан начин ускраћење слободе, попут изношења понуде за закључење уговора, преговарања око цене и слично.
- Депортација подразумева принуду употребом силе, претње или других принудних мера, појединог лица или групе становништва, да напусте своје место боравка, те да живе тамо где им се одреди, депортација се жаргонски може свести на етничко чишћење (уколико је усмерена на одређену етничку групу), битно је да се врши као део системског напада усмереног против цивилног становништва, и да учинилац има субјективни однос у погледу тог напада.¹⁴⁾
- Затварање или други облици лишавања физичке слободе, који су предузети уз кршење основних правила међународног права представљају облик злочина против човечности. Потребно је да учинилац противправно затвори једно или више лица или им на други начин одузме личну слободу, а при том се захтева и посебан услов да је тежина извршења таква да се на тај начин крше основна правила међународног права, из чега произилази да ће се само тежи облици одузимања личне слободе представљати злочин против човечности¹⁵⁾.
- Мучење представља намерно наношење патње човеку применом одговарајућих психичких или физичких средстава или начина, односно њиховом комбинацијом. Циљ је да се жртви нанесу физичке или психичке патње, те да се проузрокује осећај бола, телесне повреде и оштећења здравља која услед тога наступају, с тога поред стандардних услова који се односе на карактеристике напада против цивилног становништва, захтевају се и следећи

14) Елементи који морају да буду испуњени да би постојала депортација су: противправност депортације, да је субјект принудно протеран, да постоји претходни легалан боравак пасивног субјекта на одређеном подручју и елемент умишљаја.

15) Шкулић, М., *Међународни кривични суд - Надлежност и поступак*, Београд, 2005, стр. 254.

услови: учинилац је пасивном субјекту нанео тежак бол и патњу, или одузео слободу и они се налазе под његовом влашћу и да такав бол или патња нису проистекли из законских казни.

- Насилан нестанак лица као варијанта злочина против човечности, се највише ради о отмици одређеног лица, где се у ствари ради о једној врсти државног злочина који се огледа не само у томе што полицијске, паравојне снаге, које је режим организовао, противзаконито и по правилу тајно лишавају слободе особе које режим третира као своје противнике, потом се државни апарат труди да нестанак негира или прикрива правдајући то начином њиховог живота. Тело отетих па убијених људи су тајно сахрањивана на недоступним локацијама или уништавана на друге начине. Услови за извршење овог кривичног дела подразумева: разне облике хапшења, притварања или отимање једног или више лица, облици негирања да је дошло до лишавања слободе, неопходно је да учинилац има свест да би хапшење, отмица били пропраћени одбијањем признања да је лицу одузета слобода, да учинилац има намеру да лицу лишеном слободе ускрати правну заштиту током дужег временског периода, да је хапшење, отмица било извршено од стране државне или политичке организације и да је негирање дошло од стране државних или политичких организација.
- Сексуално насиље има своје посебне облике у *egempli causa*: силовање, сексуално ропство, принудна проституција, присилна трудноћа, присилна стерилизација и др. облици сексуалног насиља.
- Гоњење било које групе која се може идентификовати на политичкој, расној, културној, националној, родној основи који је универзално признат као недопустив од стране међународног права, а у вези са било којим актом на који се упућује у овој одредби Римског статута.

У обележјима кривичних дела се наводе сл. елементи овог облика злочина против човечности:

- начин одузимања основних људских права, и то грубо и супротно међународном праву
- критеријум избора жртава, који се односи на то да избор пасивног субјекта буде зато што припада одређеној групи, тј. на политичкој, расној, националној, етничкој основи.

- да постоји повезаност између избора пасивног субјекта одређеној групи и неког другог облика злочина против човечности
- Апартхејд је један облик државног криминалитета, који се своди на законско стварање различитог правног положаја за људе у одређеној држави, на темељу основног критеријума њихове припадности односно расног или националног порекла.¹⁶⁾ Неопходни услови су: да је учинилац неко нечовечно дело учинио против једног или више лица али кроз прецизирање да се ради о злочину против човечности, да се радња предузме у оквиру институционализованог режима системског угњетавања једне расне групе од стране друге, да је учинилац свестан свих стварних околности које одређују радњу његовог дела, и да има намеру да својим постојањем одржава систем апартхејда.

ДОМАЋЕ ЗАКОНОДАВСТВО

Злочин против човечности је предвиђен као појединачно кривично дело Кривичним законом Републике Србије који је почео да се примењује од 01. јануара 2006. године.

У члану 371. Кривичног закона Републике Србије предвиђено је да ко крши правила међународног права, у оквиру ширег или системског напада усмерен против цивилног становништва, нареди: убиства, стављање цивилног становништва или његовог дела у такве животне услове који воде њиховом потпуном или делимичном истребљењу, поробљавање, принудно пресељавање, мучење, силовање, принуђивање на проституцију, присиљавање на трудноћу или стерилисање ради промене етничког састава становништва, прогањање, протеривање на политичкој, расној, националној, културној или полној основи, затварање или отмица лица без давања информација о томе како би им се ускратила правна заштита, угњетавање расне групе или успостављање доминације једне такве групе над другом, или други нехумани поступци којима се намерно проузрокују тешке патње или озбиљно угрожава здравље, ко изврши неко од наведених дела, казниће се затвором најмање пет година или затвором од тридесет до четрдесет година¹⁷⁾.

16) Као међународно кривично дело Апартхејд се везује за случај у Јужноафричкој Републици.

17) Симић, И., *Коментар КЗ*, Београд, 2005, стр. 261.

Опис бића овог кривичног дела у Кривичном закону Републике Србије показује да је законодавац прихватио приступ исказан у Статутима МКТЈ и МКТР када је у питању дефинисање кривичног дела злочина против човечности.

*

* *

Сматрамо да је дефинисањем и увођењем појма кривично дело против човечности као дело које је предвиђено Римским статутом, свакако велики напредак ка остваривању идеје правде и откривању истине у многим злочинима који су током историје извршени, а који и данас погађају људско човечанство.

Међутим, постојање Међународног кривичног суда и успостављање његове надлежности за ово кривично дело, не значи да је остварен циљ који се желео постићи увођењем овог кривичног дела у националне законе и многе конвенције.

Сведоци смо многих неправедних суђења и ратова који се и дан данас воде, а који ометају напредовању правде у “транзицији” и угрожавају људску егзистенцију, јер се увек неосновано воде.

Наше је мишљење да је велика кочница ка тежњи остваривања сврхе кажњавања овог кривичног дела, то што многе моћне и утицајне државе у сваком погледу, не желе да се гоне и казне њихови држављани који су починили ово кривично дело, пред страним судом, а са друге стране имамо мање и слабо развијене земље као што је наша, које под притиском ЕУ једноставно морају да попусте и предају своје држављане као наводне “починиоце” овог кривичног дела.

Разлика која постоји између развијених и слабо развијених земаља, ће увек олакшати “моћницима” да врше дискриминације и подређивање, што неће моћи тако лако да се превазиђе и да нестане, а то управо омогућава таквим земљама спровођење своје личне политике и вођење ратова у своју корист, а не омогућава да се одговорним лицима суди за кривична дела предвиђена Римским статутом, међу којима је и кривично дело злочин против човечности.

Marija Stojanovic, Marko Andjelkovic Slijepcevic

CRIMES AGAINST HUMANITY

Summary

The existence and defining of the crimes against humanity is of great importance to international law and its development, and for the international criminal court, that prosecute and judge for this crime.

What is of great influence, which refers to this crime, is the criminal-legal protection of a range of values, that are fundamental goods of mankind, and that should always be protected, and this includes the right to life, liberty and numerous other goods.

Crimes against humanity are considered “mass crimes” that are made against civilian population, and in the first place include the murder of entire groups of people, where they attack the common human values that are important for all mankind.

A major step was made adoption of the Rome Statute, which contains the standards by which the International Criminal Court was established, and whose subject matter jurisdiction includes this crime.

On the other hand, many national legislations have not long had a special formulation of crimes against humanity, although according to the general rules, majority of these actions that belongs to the forms of the crime against humanity, could be subsumed under certain crime in applicable criminal laws.

In our country great progress was made by inclusion of this crime into the national criminal legislation, and prescribing penalties for this crime.

It can be said to exist and the negative side, when it comes to prosecution and punishment of this crime, as we have seen many abuses and manipulation by states that are trying and how they manage to escape responsibility for this crime, and they want to extradite their citizens to the International Criminal Court.

While on the other hand there are countries which, because of its location and poor economic, and financial state, can not resist the prosecution of their citizens although it raises a big question for their responsibility.

What we can strive to achieve the ultimate goal, which is the truth and punishment of all those who commit this crime, is to disappear the deep differences that exist in the economic, financial and political

terms between countries, and to equally punish perpetrators regardless of which citizens they are or what political influence they have.

Keywords: crimes against humanity, international criminal law, international criminal court.

ЛИТЕРАТУРА

- Анђелковић Слијепчевић М., *Развој међународног кривичног правосуђа*, Београд, 2011.
- Јовашевић Драган, „Србија и Хашки трибунал”, *Српска политичка мисао*, ИПС, Београд, 3/2011.
- Крећа М., *Међународно јавно право*, Београд 2010.
- Лазовић Љ., *Коментар кривичног закона*, 2006.
- Николиш Душан, „Један могући приступ у изучавању глобалног међународног бића Сједињених Америчких Држава”, *Српска политичка мисао*, ИПС, Београд, 1/2010.
- Милојевић М., *Оснивање међународног кривичног суда, Међународно кривичноправна питања и Хашки трибунал*, Београд, 1997.
- Обрадовић К., Шаховић М., Деспот М., *Међународно хуманитарно право - Развој, примена, санкције*, Београд, 2002.
- Пауновић М., Кривокапић Б., Крстић И., *Основи међународних људских права*, Београд, 2007.
- Повеља Међународног војног трибунала*
- Симић, Илија, *Коментар кривичног законика*, Београд 2005.
- Стојановић З., *Међународно кривично право*, Београд, 2006.
- Чоловић В., *Оснивање, легалитет и надлежност Међународног суда за ратне злочине на подручју бивше Југославије*, Београд, 1998.
- Шкулић М., *Коментар Римског статута*, 2005.
- Шкулић М., *Међународни кривични суд*, Београд, 2005.
- www.icc-cpi.int.com
- www.pravdautranziciji.com

Resume

The concept of international criminal law is not yet sufficiently defined and determined, as we talk about a number of different understandings of this term.

The important fact is that there are still scientists in international criminal law who are not criminal lawyers, which is certainly a mistake that affects the work of the International Criminal Court.

We believe that by defining and introducing the concept of crime against humanity as an act which is provided in the Rome Statute, is

certainly a major advance towards the realization of ideas of justice and revealing the truth in many of the crimes committed throughout history, and which still afflict the human mankind.

However, the existence of the International Criminal Court and establishment of its jurisdiction for this crime, does not mean it has achieved the objective to be achieved by the introduction of criminal offenses in many national laws and conventions.

We have witnessed many unjust trials and wars, which hinder the progress of justice in “transition” and threaten human existence as they are unreasonably fought.

In our opinion the drag to the aspirations of achieving the purpose of punishment of this crime, is that many powerful and influential countries in every respect, do not want to prosecute and punish their citizens who have committed this crime, before a foreign court, and on the other hand, we have less and underdeveloped country like ours, which, under pressure from the EU, simply have to give in and surrender their nationals as alleged “perpetrators” of this crime.

* Овај рад је примљен 12. јануара 2012. године а прихваћен за штампу на састанку Редакције 5. марта 2012. године.

НАУЧНА КРИТИКА И ПОЛЕМИКА

УДК: 141.7

Српска политичка мисао
број 1/2012.
год. 19. vol. 35.
стр. 333-342.

Жељко Симић
Београд

MILL AND POPPER: THE BOUNDARIES OF FREEDOM AND THE “OPEN SOCIETY”

If one takes the “modern” age as a starting point, the concentrated reflection on freedom that has proved to be probably the most influential, although not historically among the earliest, is that of John Stuart Mill. (As far as the significance and ranges of perception of such reflection are concerned, if one goes back even further, the reflections of Alexis de Tocqueville, who was in many respects Mill’s teacher, are every bit as worthy, but we will leave his theoretical contribution to the next section of this work, as an exceptional pioneering demonstration of the dangers that the development of democracy can bring.) Just like de Tocqueville’s major work *Democracy in America*, Mill’s *On Liberty*, has for its basic theme the fear of a possible “despotism of society over the individual”. Namely, thinking as a representative of the supposed third significant generation of liberal-democrat theoreticians (starting from Locke¹) and continuing through Bentham and James Mill), Mill, as the nucleus of the mature phase of thought, adopts a clear view of limitations that carry with them an enthusiastic advocacy of a utilitar-

1) Locke had already written in “A Letter Concerning Toleration” (in the second book of his *Two Treatises on Government*, 1689) that freedom of thought and expression develops from freedom of conscience and religion, even demonstrating that toleration of those of different religious persuasions is in accordance with both the Gospels and with mankind’s true intellect.

ian concept of democracy in which there are two dangerous suppositions: firstly, that it is permitted to impose on the people as a whole that which the chosen majority, through their representatives, consider is for the common good (the so-called “public good”), and secondly, that it is the best way of enabling whatever the majority consider is the best (“producing the greatest amount of good for the greatest number of people”) system of representative democracy, in which the task of decision-making falls into the hands of the competent elite – which has indeed been chosen by the will of the majority. However, this will result in giving a vote of confidence to the elite, enabling them to represent the interests of the people with a completely free hand, as long as they represent them in a satisfactory way (rather like a patient displaying confidence in his chosen doctor). Mill, however, finds that such a model almost without fail results on the one hand in the political passiveness of the majority of the people, and on the other in the strengthening of a sense of obedience to authority (even if this is only to competent authority), which produces the ideal climate for the state to apply interventionist jurisdiction. Here it is crystal clear that the foundations of Mill’s skepticism exist in the tension between the will of the individual and that of the state. However, Mill’s analysis does not end here, seeing that he notices that the aforementioned model is simply the unavoidable result of the postulation of several vital chosen principles because of whose realization a liberal organization of society takes over, something that is understood to be inviolably desirable; these principles are: protection of the interests of the majority, the *a priori* assessment of well-being as an agreement as to what is good for the greatest number of people, and finally, most important of all, interests and happiness being considered primarily through economic and material status.

Mill finds that, on their own, these principles as generators of democracy are not sufficient to protect it from deviation. For this reason it seems as if, while initiating the implementation of the controlling concepts, he is also introducing *liberty* and a degree of *self-realization* of the individual. It is precisely the faithful operationalization of these concepts – through their application in interpersonal relations and above all in the relationship between government and citizens – that makes up Mill’s model of social order, but also the opposite: the liberty and self-realization of the individual are understood through the exclusive view of *sociability*, and in this sense Mill undoubtedly represents the starting point of the modern age. Man becomes a reality exclusively in society, where the modality of his liberty is actually his departure from a selfish privacy and his inclusion in a system in which he will be able to achieve the personal well-being that he himself considers desirable.

It is in this context that Mill's definition of liberty manifests itself, almost tautologically reduced to achieving well-being: "The only freedom which deserves the name is the freedom to pursue our own good in our own way, so long as we do not attempt to deprive others of theirs, or impede their efforts to obtain it."²⁾ However, although straightforward, this goal shows itself to be significant because of its second part, in which the entire construction of Mill's study appears laconically summarized, based not only on *respect*, or *tolerance*, but also on an *active regard for and encouragement of a difference of ideas and opinions among people*.

When one develops Mill's ideas about freedom even further, not only does one transcend that vulgar utilitarian dimension which his immediate forerunners accorded to freedom (the freedom of the right to possess and protect one's interests) – the affirmation of the essentiality of the freedom of the will (freedom as such) as a field whose untouchable independence must not compromise anyone's desire to possess it or harm him in any way, but one also identifies freedom in two precisely defined categories: 1) Freedom of thought, manifested in freedom of expression and declaring one's personal opinions³⁾; and 2) Freedom of action, which refers to the freedom of planning one's private life, outside any predetermined model or binding criteria. Because, according to Mill, "There is no reason that all human existences should be constructed on some one, or some small number of patterns. If a person possesses any tolerable amount of common sense and experience, his own mode of laying out his existence is the best, not because it is the best in itself, but because it is his own mode".

From such a conception of freedom comes Mill's argumentation in favour of pluralism of thought as an essential condition for social progress. He emphasizes that it is actually unity of thought that is harm-

2) J. S. Mill, *On Liberty*, London, 1859, p. 20. All further quotations from Mill are from this work.

3) Here we must remember that when emphasizing freedom of thought as the basic principle of social order, Mill has notable forerunners, such as Spinoza. In his *Theological-Political Treatise*, Spinoza emphasizes that every attempt to stifle freedom of thought leads to damaging the human character, seeing that, as a result, a state arises in which people think one thing and say another, favouring such characteristics as lying, hypocrisy or flattery, or, to give it its modern name, the "character corruption" syndrome. Hence, in a free state, says Spinoza, "every man may think what he likes and say what he thinks". Preceding Mill, Spinoza also emphasizes that "it is impossible for all men to have the same thoughts about all things and for all men to say the same." and that what is more, advancement in science and art is possible only where freedom of thought exists, seeing that "only those who enjoy full and unrestricted freedom of reasoning" are able to reach a worthwhile goal. Finally, in cases where the government forcibly stifles freedom of thought, Spinoza - himself providing a revered example – considers that the only existing alternatives are braving any torture to obtain freedom of thought, or cowardly flattering one's torturer. *Theologico-Political Treatise*, London, 1670, p. 239-253.

ful, for the simple reason that the human race is not infallible, and because it follows from this that only through the direct confrontation of different points of view can the desired suitable solution be found⁴. "There is the greatest difference between presuming an opinion to be true, because, with every opportunity for contesting it, it has not been refuted, and assuming its truth for the purpose of not permitting its refutation." Mill develops this thesis to its final outcome, even suggesting, as a radical example, that in the case of one single man who opposes everyone else, it cannot be stated with absolute certainty that he is not right, and that, from this, freedom of thought requires that such an individual be allowed the freedom to defend his personal opinion⁵. Finally, Mill reminds us that history demonstrates how each individual thought is relative and depends on both the time and place in history that it appeared.

The final phase of Mill's development of his ideas on freedom is concerned with its direct implications on political life, and it fits neatly into the political programme. As we have seen, a variety of ideas is essential for development in any sphere of life, seeing that the truth about any given problem is not usually revealed until a number of possible solutions have met face to face. This rule, transferred to the practice of political decision-making, presupposes the moral obligation of all concerned to take an active part in all questions concerned with social life, which means resolutely distancing oneself from conformity and the traditional way of thinking, both of which come from relying on some form of established authority. Mill, on the other hand, is totally aware of the threat posed by majority rule which, based on being satisfied with mediocrity, sways public opinion, and by so doing advocates the equality of all participants and the careful weighing of every opinion, regardless of how many people hold it.

Logically, the same principle also affirms the existence of different classes, emphasized by the fact that their mutual antagonism at the level of thought represents an encouragement to social development. However, in order for their active contribution to be properly put into effect, it is necessary to secure the just and equal representation of all existing interests, and such a representation has to come directly from

4) The fact is that any argument that relies on human fallibility, or on the need for mutual tolerance, is as least as old as the humanistic approach to literature. For example, Voltaire: "We are all formed of frailty and error; let us pardon reciprocally each other's folly - that is the first law of nature." Voltaire, *Philosophical Dictionary*, Paris, 1764, p. 384.

5) This refers to the best-known sentence in liberalism: "If all mankind minus one, were of one opinion, and only one person were of the contrary opinion, mankind would be no more justified in silencing that one person, than he, if he had the power, would be justified in silencing mankind."

representatives of the class in question. It is in this respect that Mill is the precursor of modern demands for class egalitarianism.

Furthermore, when mentioning the necessity of representation, Mill does not interpret this concept in the same way as the representatives of utilitarian liberalism; in fact it could be said that in principle his understanding of representation is diametrically opposite. Namely, while his forerunners thought of representative democracy as a static system that at the same time maintained and limited the state regulative, Mill sees in active representation simply the reflection of a deeper conceptual choice which should create a certain parallel system of decision-making that the influence of the state will extract from the majority of questions of joint interest.

It is a matter of the need - along with nurturing freedom of thought and actually depending on that nurturing of the attained degree of maturity of social tolerance - to bring about a “specific training of citizens, a practical part of the political education of free people which brings them out of the narrow circle of personal and family selfishness, gets them used to understanding joint interests and teaches them to act from public or semi-public motives”. To put it simply, here Mill attempts to suggest his variation of the solution to the crucial question of democracy, and this is the prevention of the abuse of power by the chosen representatives of the majority, or rather preventing passivity, seeing that “inertia, the lack of aspiration and shortage of desire are more disastrous obstructions to progress than any kind of badly administered energy”. So Mill sees the solution in the moral education of citizens, or the self-education of society, the aim of which is to increase consciousness of the need for cooperation – everything, of course, based on the affirmation of difference of thought and respect for everyone’s right to freely organize his own life.

Thus it seems that the last word in defence of Mill’s freedom project (whose realization is connected to social dialogue and the personal improvement of the individual within the fabric of society receiving support and not being disturbed) is of a paradoxical, utopian kind. Let us repeat: it is the moral self-education of the community as the attainment of a climate necessary to maintain true freedom. But, at the same time, is not a deep feeling of personal freedom as well as a sense of personal responsibility for the freedom of others necessary for achieving this moral self-education? Perhaps precisely because of this confusion in Mill’s teaching which, without doubt, is the noblest achievement of liberal thought, bleak consequences are lurking, consequences that today burden and compromise the ruling ideology of illiberal democracy?

Precisely because of this final question, which logically imposes itself from an analysis of Mill's understanding and from comparison with today's moment in the history of civilization, we consider it advisable to make a digression at this stage and briefly present significant modern (XX century) reactions to Mill's understanding of freedom and the principle of tolerance (liberality) that comes from it. Actually, this is not really a digression, seeing that time itself, or rather the politico-historical development of events, has created a situation in which the reconsidered range of application and common sense of the basic postulates of liberal democracy has shaped a complete one-part conglomerate with two opposing wings: one as the improved and revised basic tenets of democracy, and the other as its invalidation by its eventual successor.

As a result, considerably more important works which not only smell of Mill's testimony, but which are also in liberal-democratic society considered to be the nearest embodiment of a precisely written ideal, are those of Karl Popper. For our subject it is significant that in *The Open Society and its Enemies* (1943) and *Conjectures and Refutations* (1968), this thinker is obliged to a certain degree to retreat from the absolute validity of pluralism as a sacred principle of liberalism, establishing borders in cases when a specific opinion dangerously threatens the very postulates of democratic (open) society. In his very stern contrasting representation of the two types of society – and paradoxically it could be said to be manichaeic in places – Popper places in the preserve of the closed society all the negative sides of human nature, such as the absence of the need for or the right of free trial and leading an independent life, underestimating individualism, a decline to a tribal form of community along with the glorification of biological connections, primitive emotional relations as the community's connective tissue, intolerance towards anything new, the codification of the mentally incompetent and the factual tabulation of polemics. On the other hand, an open society is one that is composed in harmony with Popper's thesis about the gradual growth of scientific knowledge, meaning a society in which the basic leading value is the free and independent reasoning individual, seeing that only such can participate in the process of direct confrontation of opinions and suggestions, through the existing higher level of criticism and compromise.

When considering such contrasts, it is clear that Popper has to supplement (shall we say) Mill by accepting the need to veer away from absolute freedom and intervene against the diehard spokesmen for a "closed society". In other words, it is the old problem: should tolerance be taken to mean tolerance towards the intolerant, or as Popper puts it

(doubtlessly inspired by what he recognizes as rational traces of the disastrous success of Nazism): surely unlimited tolerance must necessarily lead to one's own downfall.

Popper clearly comes out for the *right* to eventually sanction such opinions provided they show themselves to be inaccessible or closed to rational justification, or, having been laid open to public opinion, they succeed in imposing themselves with their intolerant exclusiveness. For this reason, as he writes in *Conjectures and Refutations*, if the principles of unlimited tolerance were to be applied consistently, including to those who were intolerant, and by 'consistently' meaning even when the entire society of tolerant people was the direct target of the intolerant, then a situation would be reached when all tolerant individuals would be wiped out, and with them the whole principle of tolerance.⁶⁾

And so, finally, everything comes back once again to *someone's* inalienable right, above all in the name of freedom, sometimes to limit the absolute right to freedom of thought (viz. the renowned Saint-Just's declaration that there was no freedom for the enemies of freedom, after which Louis XVI was guillotined). Here, however, the equally old question must be asked: who is it that can make judgments on the misuse of freedom of thought, meaning with what specific authority (against which an "open society" is quite clearly positioned) is it decided that someone else's political commitment must be kept in check by the use of force, the despised weapon of closed societies?

Factually, Popper imposes his answer on the whole conception of his dichotomous thought, which is that there cannot be a precise answer, in the sense of addressing any kind of concrete advocate of discrete right, seeing that the acceptance of such a thing would immediately open the counter-argument of the principle of "closed-ness". Instead of this, quite understandably, Popper transfers right to the abstract "institutionalism" of the democratic movement itself, or rather to liberal legislation, or administrative law that is open to criticism, and so on. In one place, however, Popper also explicitly reaches towards the restitution of state prerogative (a state with an "open society", of course): "What I demand from the state is protection; not only for myself, but for others too. I demand protection for my own freedom and for other people's. I do not wish to live at the mercy of anybody who has the larger fists or the bigger guns. In other words, I wish to be protected against aggression from other men. I want the difference between aggression and defence to be recognized, and defence to be supported by the organized power of the state (...) I must give up my 'freedom'

6) Karl R. Popper, *Conjectures and Refutations. The Growth of Scientific Knowledge*, New York, 1968, p. 357-358.

to attack, if I want the state to support defence against any attack. But I demand that the fundamental purpose of the state should not be lost sight of; I mean, the protection of that freedom which does not harm other citizens. Thus I demand that the state must limit the freedom of the citizens as equally as possible, and not beyond what is necessary for achieving an equal limitation of freedom...”⁷⁾

What is more striking than this roundabout attempt to avoid the essential institutional protection of freedom even in states with “open societies” (where there will nevertheless always remain the problematic possibility of the supervision of the supervisor being based on a “closed” opinion) is the force - and in his repudiating and even insulting judgments he is quite intolerant - with which Popper swoops down on those who present themselves as spokesmen for the closed society.

(“...I tried to express this in the scherzo-style of my Hegel chapter, hoping to expose the ridiculous in this philosophy, which one can only regard with a mixture of contempt and horror... I neither could nor wished to spend unlimited time upon deep researches into the history of a philosopher whose works I abhor.”⁸⁾)

After all, in the very title of his work he qualifies the unlikeminded as *enemies*. What is also interesting is the ease with which he differentiates between the theoretical infallibility of the democratic principle and its human misuse for which we ourselves are guilty (Popper considers that seeing that man is fallible, democracy will necessarily collapse – on top of this he makes this statement insisting that he is a confirmed democrat), while failing to accept the same right when considering the opinions of his enemies, judging them according to deviant consequences and independently of the context, which is quite commonly precisely the defeatist contribution of the democrat.

Furthermore, throughout his works, Popper is conscious of the truly dreadful aversion that he demonstrates towards a complete range of thinkers, continually citing the possibility that he might be mistakenly taken for someone who opposes pluralism which he, naturally, could not be. “I do not wish to be misunderstood. I feel no hostility towards religious mysticism (only towards a militant anti-rationalistic intellectualism) and I should be the first to fight any attempt to oppress it (and is he first in his argument on even one occasion? Of course he is not – on the contrary [our remark]). It is not I who advocate religious intolerance.”⁹⁾ And as an addition, it is interesting to leave readers to

7) Karl Popper, *The Open Society and its Enemies*, Vol. I, London, 1945, p. 153.

8) *The Open Society and its Enemies...* Vol. II, London, 1945, p. 491.

9) *Ibid.*, p. 308.

judge for themselves whether, for example, Toynbee falls into the category of “militant antirationalistic intellectualism” (as Popper considers it), when, convinced by the failure of humanistic liberalism to reduce wars and the heedless imperialism of leaders of democratic states, he writes: “The humanist purposely concentrates all his attention and effort upon ... bringing human affairs under human control. Yet the unity of mankind can never be established in fact except within a framework of the unity of the superhuman whole of which Humanity is a part ...; and our Modern Western school of humanists have been peculiar, as well as perverse, in planning to reach Heaven by raising a titanic Tower of Babel on terrestrial foundations ...”¹⁰⁾ Popper’s comment on this follows: “Toynbee, if I understand him correctly, holds that there is no chance of a humanist bringing international affairs under the control of human reason...”¹¹⁾

To what extent Popper’s position opposes what he understands from Toynbee’s “militant” (?) assertion – that is that “international affairs can be brought under the control of human reason” and what that bringing under control actually looks like – we can work out for ourselves with our insight into today’s global government by (neo)liberal democracy. Perhaps, looking at it from the point of view of an assessment of Popper’s supposed lack of prejudice and openness of thought, it is an interesting observation that he makes in the foreword of the second edition of his book: “...But my mood of depression has passed, largely as the result of a visit to the United States... For in spite of the present world situation I feel as hopeful as I ever did.”¹²⁾ Let us remember that this was the period of the most violent escalation of the Vietnam War, as well as, let us not forget, a visit to a country which, with all its liberal tradition was also recording the success of the only almost “totally” perpetrated genocide against members of another race.

However, at the conclusion of this essay on Popper’s development of Mill’s liberal-democratic idea of freedom, perhaps it would not be out-of-place to make the observation that the exclusive way Popper deals with his philosophical forerunners is rather strange for such a great and discerning sociologically-directed thinker. He writes: “I decided to write this book when the news reached me that Hitler had occupied Austria, my homeland. However, I so despised him that I did not want to give him the privilege of crossing swords with him. Instead, I crossed swords with those great thinkers who first attacked democracy

10) Ibid, p. 309.

11) Ibid, p. 309.

12) Ibid, p. 12.

and freedom: with the philosophers Heraclitus and Plato.”¹³⁾ Is this shifting of choice, even if it is motivated by contempt (and, after all, is contempt in this context any sort of argument?), really justified? Does such a strong analogy and similarity of reasoning between Heraclitus and the modern masses that followed Hitler really exist? Is not the “set book of life” from which these masses absorbed the ideas of Nazism in fact somewhat different from the teachings of the likes of Heraclitus and Plato? In short, it seems to us quite in order, after all these observations, to ask quite frankly whether Popper’s optimism and (to put it mildly) the uncompromisingness with which he removed the adversaries of the open society from the path of progress in the name of Liberal-democratic-type freedom, are sufficiently realistic?

13) Ibid, p. 16.

* Овај рад је примљен 5. јануара 2012. године а прихваћен за штампу на састанку Редакције 5. марта 2012. године.

ПРИКАЗИ

УДК 321.01(049.3)

Слађана Младеновић

*Институт за политичке
студије, Београд*

ДРЖАВА И ДРУШТВО



Из пера аутора монографија: *Дискурси моћи* (2010), *Цивилно друштво и демократија* (2004), *Друштвени покрети и промене* (2003), као и многобројних зборника, професора Вукашина Павловића, изашла је још једна значајна књига, *Држава и друштво*, која на свеобухватан начин представља однос ових

појмова у теорији и пракси. Аутор препознаје друштво као врсту сложеног, свеобухватног, самодовољног и заокруженог социјалног поретка, док је постојање државе један од неопходних услова за опстанак и развој модерног друштва. Мада је појам друштва шири од појма државе, аутор је у наслову дао предност држави, зато што сматра да је судбина модерних друштава у рукама државе, а и зато што приступ овој теми у оквиру политичке социологије подразумева давање првенства политичкој теорији и политичким наукама. Такође, аутор је дао примат друштву у односу на државу у својим претходним књигама.

Књига *Држава и друштво* је подељена на два различита поглавља, под називом: *Класична мисао о држави и друштву* и *Савремена држава и друштво*.

У првом делу књиге аутор је појмовима државе и друштва приступио историјски, и у великој мери хронолошки. Међутим, он наглашава да није имао намеру да приказује општу историју политичких идеја, већ само темеље теоријских проблема који су важни за об-

јашњење темеља политичке социологије (стр. 157). Класична мисао о држави и друштву је обрађена у оквиру четири поглавља, од разматрања о полису, преко питања државе и друштва на прагу новог доба, теорија друштвеног уговора, па до критике деспотизма.

На самом почетку, аутор се недвосмислено опредељује за приступ са становишта политичке социологије, али не покушава да целокупну мисао о држави и друштву прогласи предметом изучавања ове дисциплине. Политичка социологија није непосредно утемељена у филозофско и теоријско наслеђе старих Хелена. Разлог томе треба тражити у чињеници да се политичка социологија првенствено бави изучавањем односа друштва и политике, а релација између друштва и државе се налази у средишту тог односа. Стари Грци су јединственим појмом *полиса* обухватили друштво и политику, односно друштво и државу, због чега је античка мисао о овим појмовима у знаку политичке филозофије. (стр. 17) Аутор наводи схватања Љубомира Тадића и Рејмона Арона, да је политичка социологија настала под утицајем растакања политичке филозофије у социолошку теорију о политици, али и закључује да су у политичку социологију такође уграђени доприноси политичке историје, историје поли-

тичких идеја и теорија, и политичке антропологије.

Иако још увек није дошло до развоја политичке социологије, политичка мисао старих Хелена садржи две упоришне тачке, без које развој политичке социологије не би био могућ. Прва упоришна тачка је идеја политичког логоса заједнице, односно идеја о друштву као о политичкој заједници. Политички етос чини другу упоришну тачку, а можемо га препознати као начела која повезују заједницу у политичко и друштвено ткиво (стр. 26). Аутор сматра да логос и етос античког полиса указују на јединство државе и друштва, али и омогућавају утемељеност политичке социологије у грчкој мисли.

На прагу новог доба, држава и друштво се појављују кроз републиканизам, у мисли Николе Макијавелија и Томаса Мора, када се и постављају најранији теоријски темељи политичке социологије. Макијавели је поставио темеље схватању политике као технологије власти, док Мор на политику гледа као на утопијску пројекцију заједнице.

Аутор препознаје период од Грађанског рата у Енглеској до Француске револуције (од средине XVII века до друге половине XVIII века) као период коначног утемељења модерне политичке науке. С једне стране, радовима Томаса Хобса,

Џона Лока и Жан-Жак Русоа означено је формирање опште политичке теорије познате под називом теорија друштвеног уговора, док је Шарл Монтескје представник теорије поделе власти и критичар деспотизма. У теорији друштвеног уговора се могу наћи идеје за утемељење политичке социологије, због бављења односима индивидуе, друштва и државе, као и успостављања цивилног друштва и државе (стр. 145). Од Макијавелија до Хобса постоји теоријски континуитет, који се огледа у усмерености на државу и фокусирању на улогу политичке моћи у животу друштва (стр. 158). За разлику од Хобса, који се залаже за апсолутистичку владавину, Џон Лок представља утемељитеља либералне политичке мисли и модерне политичке теорије која је оријентисана ка демократији (стр. 179). Иако постоје тумачења да политичко друштво у Локовом схватању има са једне стране грађанско, цивилно друштво, а са друге владу, државу, Лок ипак није први успоставио јасну поделу на државу и цивилно друштво, већ ће та разлика постати јасна тек код Томаса Пејна. Монтескјеа није лако сврстати у одређени теоријски правац, јер је он покушавао да помири републиканску и либералну струју у нововековном развоју политичке науке, делећи неке републиканске идеје са Макијавелијем, и преузимајући либералну

традицију од Лока. По оцени Мориса Дивержеа, Монтескјеово дело *Дух закона* представља прву расправу о политичкој социологији (стр. 212). Вукашин Павловић препознаје вишеструк значај Монтескјеовог дела за савремену политичку социологију: покретање теме о духу закона; разматрање односа политике и друштва према природном окружењу; равноправност различитих култура; подела власти; начела политике у различитим облицима политичке владавине (стр. 213). Кључно место ипак заузима критика деспотизма, поновљена у делу Бенжамена Констана. Лок је, пола века пре Монтескјеа, развио идеју да се развојем цивилног друштва може ограничити апсолутна политичка власт. Монтескје је прихватио и други начин ограничавања политичке моћи у идеји и пракси конституционализма. Цивилно друштво је код Монтескјеа присутно као грађанско стање, у коме се регулишу директни односи између грађана, и као мрежа посредујућих тела. Овај аутор је ипак остао упамћен по трећем начину ограничавања политичке моћи, тј. према доктрини поделе власти (стр. 227). Подела власти се не односи само на организацију политичке власти, већ и на плурализам и равнотежу моћи у друштвеној структури. Монтескје и на овај начин повезује политичку теорију са политичком социологијом, јер

његова подела власти представља социолошку интерпретацију облика владавине и начина успостављања власти. Границу политичке моћи контролише и политичка слобода, схваћена као уставна слобода. (стр. 228)

Допринос Бенжамена Констан политичкој социологији, поред разликовања позитивне и негативне слободе је и: сувереност народа и конституционализам; узурпација, деспотизам и насиље; рат и освајање; слобода и индивидуална права (стр. 235). Констан, као и Монтескје, развија идеју политичке слободе, која у његовој интерпретацији, представља слободу *за*, односно активно учешће грађана у јавним пословима. Та слобода, коју су имали антички народи, у модерно време је прерасла у слободу *од*, односно у пасивно право индивидуе да буде заштићена од власти. Међутим, код старих народа, појединац је морао да се потчињава колективној власти целине, док је слобода модерних народа пре свега индивидуална.

У другом делу књиге аутор обрађује читав дијапазон теоријских концепата (и њихових практичних импликација у случају Србије) који осветљавају положај савремене државе и друштва и њихов однос. Аутор разматра однос између друштва и политичких институција, савремену државу, однос државе и демократије, парламентарни-

зма и демократије, као и трипартидне односе друштва, партије и државе и друштва, културе и државе.

Аутор дефинише државу као најважнију политичку институцију у људској историји. Држава може бити схваћена као најважнији облик заједничког живота, чиме се изједначава са друштвом, али и као специфична институција са особеним склопом установа, при чему између ње и друштва постоји разлика (стр. 246).

Разматрајући појам државе са разних аспеката, аутор поново наглашава корене проучавања државе у политичкој социологији. Међутим, он се на томе не зауставља, већ покушава да читаоцу стави до знања да је историјско-теоријска генеза и трансформација модерне државе темељ на основу кога опажамо изазове који стоје пред државом данас. Модерна држава се не може одвојити од питања демократије. Развој демократије и стабилност политичког поретка у модерној држави у великој мери зависе од парламента, једне од најважнијих политичких институција, које представљају мост између друштва и државе. На повезивање државе и друштва утичу и политичке партије, чији идентитет у Србији аутор посебно испитује. Најзад, институционална култура, као и питања мултикултурализма и етничка питања имају велики

значај за савремено друштво и државу.

Монографија *Држава и друштво* представља резултат вишегодишњег рада аутора у области политичке социологије и политичке теорије. Од великог значаја је чињеница да је аутор поједине делове ове књиге већ објављивао у стручним часописима и зборницима, не би ли добио сугестије и коментаре који су му помогли у коначном уобличавању ставова које је касније унео у текст, што овом делу несумњиво даје додатну вредност. Најзад, као једна од великих предности ове монографије, која је препоручује као важан приручник у изучавању темеља али и савремених тема које обрађује политичка социологија, може се идентификовати и обимна библиографија коју је аутор користио. У библиографију се не убрајају само изворна дела писаца чије су идеје представљене, већ и каснија тумачења истакнутих политиколога и социолога, у које се и сам аутор убраја.



УПУТСТВО ЗА АУТОРЕ

На левој страни у заглављу се налази име, средње слово и презиме аутора, звање аутора, назив установе, факултета и седиште. Наслов рада куцати на средини великим словима – Bold (фонт 14). Поднаслови се пишу на средини, великим словима (фонт 12) и нумеришу се арапским бројевима. Уколико поднаслов садржи више целина, оне се такође означавају арапским бројевима, и то: 1.1. – малим обичним словима Bold (фонт 12). Сви текстови на српском језику треба да су куцани ћирилицом. У тексту су италиком (курзивом) истакнуте речи на страном језику. Обим рада не сме бити већи од 1 до 1,5 ауторског табака, (односно 16 до 25 страна, 36300 до 56725 карактера са размаком).

После ових података следи **сажета**к који треба да садржи од 100 до 250 речи. Иза сажетка иду *кључне речи* чији број не може бити већи од 10, док њихова употреба у тексту треба да буде што већа. У **сажетку** треба да стоји предмет анализе, циљ рада, коришћени методолошки приступи, резултати, закључак или одређене препоруке. На крају текста, после **литературе**, треба написати **резиме** чија дужина може бити до 1/10 дужине чланка. Аутор би у резимеу у структурираном облику требало да истакне најважније резултате и закључке истраживања до којих је дошао у свом раду знатно шире него у сажетку. *Сажетак, кључне речи и резиме* треба превести и на енглески језик, ако је рад на енглеском, сажетак и кључне речи треба превести на српски језик. Текст за часопис не садржи посебан увод и закључак.

Текст треба писати у фонту Times New Roman, величина слова 12, са увученим пасусима и проредом 1,5 – ћирилично писмо.

Поднаслов куцати у фонту Times New Roman, величина слова 14.

Фусноте у форми напомена се дају на дну стране у којој се налази коментарисани део текста или навођене литературе. Фусноте су истог фонта као основни текст и треба их куцати са командом Insert – Reference – Footnote, а не намештањем разних оквира, јер једино на тај начин можемо гарантовати, да ће се и у прелому фусноте појавити на добром месту. Приликом навођења фуснота руководити се следећим упутствима:

- када се ради о **монографији** фуснота мора садржати: име и презиме аутора, наслов рада у италику, издавач, место, година издања и број стране (на пример: Зоран Аврамовић, *Родомрсици*, Институт за политичке студије, Београд, 2009, стр. 15; Кристофер Кокер, *Сумрак запада*, Досије, Београд, 2006, стр. 54);
- када се **ради о чланку**, име и презиме аутора, назив чланка под наводницима, назив часописа у италику, издавач, место издавања, број, година излажења и број страница (на пример: Миша Стојадиновић, „Од теорије социјалних конфликта до њихових решења“, *Политичка ревија*, Институт за политичке студије, Београд, бр. 04/2009, стр. 67);

- када се ради о **зборнику радова**: име и презиме аутора, назив рада под наводницима, назив зборника италиком, онда у загради написати приређивача зборника, издавач, место издања, година издања, број стране (на пример: Дејана Вукчевић, „Србија и придруживање Европској унији“, у зборнику: *Србија – политички и институционални изазови* (приредили: Момчило Суботић, Живојин Ђурић), Институт за политичке студије, Београд, 2008, стр. 239);
- **извори са Интернета**, који не смеју прећи више од 10% коришћене литературе, треба да садрже пуну интернет адресу (на пример: <http://sh.wikipedia.org/wiki/Revolucija>).
- **архивска грађа**, мора да садржи наслов (одређује се тако да одговори на питања: ко? коме? шта?) и где се налази (креће се од навођења највеће целине, а завршава са навођењем најмање целине) (на пример: Извештај Министарства иностраних дела од 19. априла 1888. о постављењу конзула. Архив Србије, МИД, К-Т, ф 2, р93/1894).

Литература треба да се налази на крају рада, испред резимеа, поређана по азбучном реду, са следећим елементима:

- **књиге**: презиме и име аутора, наслов књиге италиком, издавач, место издања, година (на пример: Суботић, Момчило: *Српско питање данас*, Институт за политичке студије, Београд, 2008);
- **зборници**: презиме и име аутора, назив рада под наводницима, назив зборника италиком, онда у загради написати приређивача зборника, издавач, место издања, година издања (на пример: Марковић, Драган, „Демократизација власти и управљања у Србији“, у зборнику: *Србија – политички и институционални изазови* (приредили: Момчило Суботић, Живојин Ђурић), Институт за политичке студије, Београд, 2008);
- **чланак**: презиме и име аутора, назив рада под наводницима, назив зборника италиком, онда у загради написати приређивача зборника, издавач, место издања, година издања (Кнежевић, Милош, „Варка европске хармоније“, *Српска политичка мисао*, Институт за политичке студије, Београд, бр. 4/2008);
- **литература са Интернета**, која не сме прећи више од 10% коришћене литературе, треба да садржи пуну интернет адресу (на пример: <http://sh.wikipedia.org/wiki/Revolucija>).
- **архивска грађа**, мора да садржи наслов (одређује се тако да одговори на питања: ко? коме? шта?) и где се налази (креће се од навођења највеће целине, а завршава са навођењем најмање целине) (на пример: Извештај Министарства иностраних дела од 19. априла 1888. о постављењу конзула. Архив Србије, МИД, К-Т, ф 2, р93/1894).

Текстове слати у штампаном и електронском облику: Институт за политичке студије, Светозара Марковића 36, e-mail адреса – smiljana.paunovic@ipsbgd.edu.rs

УПУТСТВО РЕЦЕНЗЕНТИМА

Главни задатак рецензента је да допринесе очувању високог квалитета који иначе ужива наш часопис. На првом месту треба нагласити да рецензент не сме бити упознат са идентитетом аутора рада и обрнуто, аутор не сме знати идентитет рецензента. Приликом добијања рада сваки рецензент има рок од 20 дана да редакцији достави урађену рецензију. Веома је важно да рецензент буде свестан да је поступак рецензије поверљив, при чему се садржај рецензије не сме откривати трећој страни. Уколико рецензент у било ком тренутку схвати да постоји било који вид конфликта интереса у вези са радом који треба да рецензира потребно је да о томе што пре обавести редакцију.

Приликом рецензије рукописа рецензент треба да одговори на следећа питања: Да ли је аутор показао у чему је оригиналност чланка? Да ли је аутор довољно оправдао своје тврдње? Да ли је аутор стручно/научно утемељио своје тезе? Да ли је рад комплетан према Упутству за ауторе? Којој научној области рад припада? Затим, рецензија треба да садржи примедбе о стручном/научном квалитету рукописа, али и сугестије за побољшање рукописа, уколико за то постоји потреба.

На самом крају рецензент треба да оцени којој категорији рад припада (**оригиналан научни рад, прегледни рад, кратко или претходно саопштење, научна критика, односно полемика, осврти и прикази**) и да изнесе своје мишљење о томе да ли рукопис треба да се прихвати у садашњем облику, да се прихвати уз сугерисане измене или да се не прихвати због наведених разлога у рецензији.

ЦИП - Каталогизација у публикацији
Народна библиотека Србије, Београд

32

СРПСКА политичка мисао / главни и
одговорни уредник Живојин Ђурић. Vol. 1, br.
1/4 (1994) - . - Београд (Светозара Марковића
36) : Институт за политичке студије,
1994 - (Београд: Eseloge d.o.o.). 23 см

Тромесечно. - Има издање на другом
медијуму: Српска политичка мисао (CD-
ROM изд.) = ISSN 1452-318. Има издање на
другом језику; Serbian Political Thought =
ISSN 1450-5460

ISSN 0354-5989 = Српска политичка мисао
(Штампано изд.)

COBSIS.SR-ID 102782215



1994

СРПСКА
ПОЛИТИЧКА
МИСАО
THOUGHT
POLITICAL
SERBIAN

ISSN 0354-5989 UDK 32 година XIX vol. 35. № 1/2012.



9 770354 598003