

MMXIII

BROJ 5

ISSN 2217-4958

C I V I T A S

ČASOPIS ZA DRUŠTVENA ISTRAŽIVANJA

USEE

Fakultet za pravne i poslovne studije „Dr Lazar Vrkatić“
Novi Sad

Izdavač
FAKULTET ZA PRAVNE I POSLOVNE STUDIJE
„Dr Lazar Vrkatić“
Bulevar oslobođenja 76, NOVI SAD, Vojvodina – Srbija
www.useens.net

Za izdavača
Mirjana Franceško

Izdavački savet
Željko Bartulović (Rijeka), Đorđe Đurić (Novi Sad), Stanislav Fajgelj (Beograd),
Zorica Patel (London), Milenko Radoman (Bar), Roberto Scarciglia (Trieste),
Miodrag Živanović (Banja Luka)

Glavni i odgovorni urednik
Boris Kršev
krsevboris@sbb.rs

Redakcija
Sanja Đurđić, Duška Franeta, Dušan Marinković, Slobodan Marković, Vesna
Pilipović, Duško Radosavljević, Zdravko Skakavac, Aleksandar Vasić, Aleksandar
Vasiljević, Isidora Wattles

Sekretar redakcije
Radivoje Jovović

Lektor i korektor
Predrag Rajić

Priprema za štampu
Agencija „Svetionik“, Novi Sad

Štampa
„Tampograf“, Novi Sad

Tiraž: 200

CIP – Каталогизacija y пyбликации
Библиотека Матице српске, Нови Сад
3(05)

CIVITAS : časopis za društvena istraživanja / glavni i odgovorni
urednik Boris Kršev. – God. 1, br. 1 (2011) – Novi Sad : Fakultet za
pravne i poslovne studije, 2011 – 25 cm

Izlazi dva puta godišnje.

ISSN 2217-4958

COBISS.SR-ID 261516807

Sadržaj

Članci / Articles

Dr Slobodan D. Jovanović

Emerson and Thoreau – Two Great Men Thinking 9

Емерсон и Торо – двојица великих умом вођених

Marija Đorđević

Typical Difficulties with English Prepositions for Serbian Learners 24

**Tipične nedoumice izvornih govornika srpskog jezika
prilikom upotrebe predloga u engleskom jeziku**

Oliver Patel

**What are the Causes and Consequences of the ‘ethnisation’
of politics in post-communist Europe?** 35

**Koji su uzroci i posledice etničke politike u
postkomunističkoj Evropi?**

Mr Emir Kajmaković, mr Sadržaj Karović

**Organizovani kriminal u zemljama Zapadnog Balkana –
pojam i krivičnopravni aspekt** 42

**Organized Crime in the Western Balkans –
Definition and Criminal Aspect**

Doc. dr Radomir Čolaković

Karakteristike mobinga u vojnoj sredini 56

Characteristics Mobbing in the Military Environment

Проф. др Љубо Пејановић, Елизабета Савић, МА,

Јелена Јовановић, МА

Вехабизам на балканском простору 65

Wahhabism in the Balkans

Проф. др Момчило Талијан, доц. др Мирослав М. Талијан,

мр Светлана Ристовић

**Заснивање, развој и схватање нове наставно-научне
дисциплине безбедносни менаџмент** 88

**Establishing, Development and Understanding of
New Teaching Scientific Discipline Safety Management**

Мр Светлана Ристовић

**Стратешке основе за развој и остваривање
полиције у заједници** 112

**Strategic basis for the development and implementation
Community policing**

Prof. dr Božidar Jeličić, Ljiljana Dragutinović	
Naddržavne organizacije kao subjekti međunarodnih odnosa	. 132
Supranational Organization as Subjects	
International Relations	
Prof. dr Marko Atlagić, dr sc Milenko Đ. Macura	
Menadžment: organizacija koja uči i savremeno poslovanje	 160
Management: A Learning Organization and Modern Business	
Mr Stanimir Đukić	
Elektronski bankarski marketing u Srbiji	
u uslovima tranzicije	 178
Electronic Banking Marketing in Transition	
Prof. dr Boris N. Kršev	
Osnovne karakteristike bankarstva u Srbiji	
do Prvog svetskog rata	 190
Main Characteristics of Banking in Serbia Until World War I	

Prilozi / Supplements

Проф. др Мирослав Милосављевић	
Одређивање меродавног права за уговоре	
са страним елементом	 207
Choice of Law Contracts with a Foreign Element	
Зоран Ваван, МА	
Нова правничка професија у нашем праву – институт	
(вансудског, приватног) извршитеља	 218
New legal profession in our law – Institute	
(extrajudicial, private) Executives	
Mr Danijela Lakić	
Međunarodno-pravni aspekti širenja Evropske unije	 230
International Legal Aspects of the European Union	
Enlargement	
Mr Сандра Пајић Шавија	
Распуштање парламента у уставима	
европског парламентаризма	 246
Dissolution of Parliament in the constitutions	
European parliamentarism	

Uz peti broj ili reč urednika

Poštovani čitaoci, kolege i saradnici,

Pred vama je peti broj CIVITAS-a, naučnog časopisa posvećenog društvenim istraživanjima u izdanju *Fakulteta za pravne i poslovne studije dr Lazar Vrkatić*, koji se od ove školske godine nalazi u sastavu Univerziteta UNION iz Beograda. Tematika prispelih radova i u ovom broju odražava osnovni koncept i uređivačku politiku časopisa, a to je da se problematizuje široka lepeza društveno-humanističkih pitanja i na njih pokuša dati odgovor. Takođe, i autori tekstova nisu samo zaposleni na našem fakultetu, nego i izvan njega, što još više doprinosi čvršćem povezivanju empirijskih dostignuća i saznanja akumuliranih kod nas i u drugim zemljama. Na kraju, želimo da vas obavestimo da je CIVITAS evidentiran kao nacionalni časopis u repozitorijumu Narodne biblioteke Srbije i CEON-u na <http://scindeks-repozitorijum.ceon.rs/default.aspx?issn=2217-4958>, kao i da očekujemo njegovu skorašnju kategorizaciju.

U Novom Sadu, 7. oktobra 2013.

Boris Kršev

Članci

Articles

EMERSON AND THOREAU – TWO GREAT *MEN THINKING*

SUMMARY: With the decay of English romanticism and the gradual departure from it, the literature of the United States began to achieve its independence from that of the mother country. Although the ties of that relationship remained close, new intellectual influences from Scotland and Germany, for instance, began to counterbalance those from England. American writers began to show an increasing awareness of foreign literature as well as of foreign languages. What is even more important, the population of the country, in the form of periodical readers and lecture audiences, gradually became capable of supporting native authors who adopted knowledge and points of view that were a part of a native tradition. Ideas from abroad were not merely re-expressed in America but were absorbed and often given a new shade, a new interpretation. The literary stuff of other lands was adapted rather than adopted for American needs. The United States became a melting pot of ideas as well as of peoples. In this sense the most striking development in American literature was the emergence of a group of individualistic writers who either belonged to what is called the Transcendental movement or possessed a point of view closely related to that of the Transcendentalists. And it was exactly the most outstanding among them, Ralph Waldo Emerson and Henry David Thoreau, who loudly announced the appearance of America's great poets. When they arrive, Emerson predicted, they would come with an American thought, an American experience, breaking away from European forms and seeking American ways and techniques.

KEY WORDS: *independence, individualistic writers, Transcendentalists, self-reliance, freedom of nature.*

American Renaissance

American literature seems to have come of age in the 1850s. The first great writers in the United States appeared at that time, and for the first time these writers articulated the essential, although often contradictory, truths of

the American national character. In the beginning, the romantic impulse in American literature in its brief heyday represented an imitation of English writers (Bode, 1971a: 3), but about the middle of the nineteenth century the long search by artists to identify American subject matter and American artistic form somehow came to an end. What scholars call the American Renaissance, America's period of artistic awakening, had begun. (Lauter, 2006).

In much of Europe the Romantic Movement was fading, but its influence in America was still rather profound, so American Renaissance literature is almost exclusively romantic literature. Indeed, Bode is right to note (1971a: 3) that 'in a way Nathaniel Hawthorne might be considered with Poe as an author whose work represents a decadent romanticism.', or that the Melville myth grew '... out of the efforts of an original mind to master the art of literary expression.' (*loc. cit.*), but the fact remains, however, that all of the major books which were published during the country's literary explosion in the early 1850s are more or less romantic books: Nathaniel Hawthorne's *The Scarlet Letter*, Herman Melville's *Moby Dick*, Walt Whitman's *Leaves of Grass*, and Henry David Thoreau's *Walden*.

America's literary Renaissance, its romantic movement, coming three generations after the country had achieved its political independence, spoke to many concerns. It explored what it meant to be an American, and, of course, what it meant to be an American artist. It looked at the American government and the country's political problems, especially the problems of war and Black slavery. It brooded over what writers saw as an emerging American materialism and conformity. It probed the ways in which waves of new immigrants were changing the character of the population and bringing strange customs and traditions to a nation that was just beginning to recognize and articulate what its own traditions were – 'Here is not merely a nation but a teeming nation of nations.' (Whitman, 1855a; Bode, 1971b: p. 70) It examined sexuality and, driven in large part by Walt Whitman and by Margaret Fuller, a friend of Emerson's, studied the relationship between men and women in America. And, as is normally expected in a romantic movement, it absorbed itself with nature, with the power that nature exerts on people's lives.

Individualism

What pulls together the concerns of American writers in the middle decades of the nineteenth century and acts as a motif running through many of the major literary texts is exactly a very special kind of individualism, a focus on individual experience. In his 1841 essay *Self Reliance* Emerson maintains that

“nothing is at last sacred, but the integrity of your own mind”, and throughout the essay he gives a defense for his famous catch-phrase “Trust thyself”. (Richardson, 1995) Thoreau, as was his custom, makes Emerson’s abstraction concrete. As he describes his solitary life at Walden Pond he notes that “if a man does not keep pace with his companions, perhaps it is because he hears a different drummer. Let him step to the music he hears, however measured or far away.” (Thoreau, 1854; Bode, 1971a) Or we should quote two simple lines just to illustrate that same idea: ‘I am monarch of all I *survey*, / My right there is none to dispute.’ (*Ibid*, p. 350)

At the same time, Whitman (1855b; Bode, 1971a: 93), taunting his readers because they might be “proud to get at the meaning of poems”, declares:

Stop this day and night with me and you shall possess
the origin of all poems,
You shall possess the good of the earth and sun, (there are
millions of suns left,)
You shall no longer take things at second or third hand,
nor look through the eyes of the dead, nor feed on
the spectres in books,
You shall not look through my eyes either, nor take things
from me,
You shall listen to all sides and filter them from yourself.

These poets insist that there is no substitute for direct, individual experience, and their words echo sentiments that have been part of America and American literature for two centuries.

America’s intellectual declaration of independence

As Bode (1971a: 218) puts it, ‘perhaps the most stimulating American mind of the nineteenth century belonged to Ralph Waldo Emerson (1803-1882)’. Emerson wrote essays and poems that are remarkable not only for what they embody or what they say, but for their influence on others. Hawthorne, Melville, Fuller, Whitman, Dickinson, and especially Thoreau, knew Emerson’s work and needed to come to terms with it as they wrote. The seed, the center, the essence of Emerson is clearly stated in his famous 1841 essay entitled *Self-Reliance*: “Trust thyself”, he says, “every heart vibrates to that iron string.” He also argues that “in self-trust all the virtues are comprehended.” His message is original however also at the same time derivative, purely American however obviously European. Emerson had absorbed and

been powerfully moved by the writings of the English Romantics Samuel Taylor Coleridge and Thomas Carlyle. (Richardson, 1995) But he uses his Old World sources to articulate a New World wisdom. He insists that in Europe, in spite of its philosophers, intellectuals, and revolutionaries, the individual person exists for the glory of the nation; in America the nation exists for the glory of the individual person, or at least so it should be, so it must be, he maintains. It is not only the New World. It is the new way of seeing, the new way of living. (Emerson, 1837)

Each of Emerson's works expresses some specific aspect of this general perception. In his essay *The American Scholar* (1837) he focuses on education, describing what a student in America needs to become. The essay crystallizes what Emerson had recognized to be the truth of his time: 'Our day of dependence, our long apprenticeship to the learning of other lands, draws to a close.' (Emerson, 1837; Bode, 1971a: 241) This is why, as he puts it, an American student must make himself into a "Man Thinking" if he is in the "right state", if he understands what the times demand, what the modern world demands of him. If, however, he is in the "degenerate state", if he is still, as were so many students in the past, a "victim of society", then he will become "a mere thinker, or, still worse, the parrot of other men's thinking." (Emerson, 1837) His words certainly constitute America's intellectual, as distinct from political, declaration of independence.

The student learns by studying nature, the world around him. The student learns from books, too, but he uses them to guide, to inspire, but not to control, to replace his own thought. 'Books are the best of things, well used; abused, among the worst', Emerson declares. (Emerson, 1837; Bode, 1971a: 245). 'I had better never see a book than to be warped by its attraction clean out of my own orbit, and made a satellite rather than a system.' (*Ibid, loc. cit.*)

Emerson knew, however, that it is not so much books that draw Americans out of their own orbit. It is much more likely to be religion, Christianity. In his powerful *Divinity School Address*, delivered before the Senior Class in Divinity College, Cambridge, Sunday Evening, July 15, 1838 (<http://www.emersoncentral.com/divaddr.htm>) he goes to the heart of the matter, affirming his own belief in the existence of God while firmly insisting that faith "cannot be received at second hand." It cannot be taught to a person, be passed on to a person, by someone else: 'Truly speaking, it is not instruction, but provocation, that I can receive from another soul. What he announces, I must find true in me, or wholly reject; and on his word, or as his second, be he who he may, I can accept nothing.' (*Ibid*)

We must each of us find our own faith. We cannot receive it from family, community, society, tradition, or church. Jesus Christ understood that,

Emerson claims, in an often quoted, much analysed paragraph, but Christ's followers did not (Ibid):

‘Jesus Christ belonged to the true race of prophets. He saw with open eye the mystery of the soul. Drawn by its severe harmony, ravished with its beauty, he lived in it, and had his being there. Alone in all history, he estimated the greatness of man... But what a distortion did his doctrine and memory suffer in the same, in the next, and in the following ages! ... The idioms of his language, and the figures of his rhetoric, have usurped the place of his truth; and churches are not built on his principles, but on his tropes.’

When people recognize the truth which Jesus Christ understood, that God is in every man, they will learn to trust themselves. They will no longer need Christian churches to teach them about God. “I am divine”, they will say, “and my life is a miracle.” So for Emerson, self-trust means trust in an inner power, a power that lives in each person: “When it breathes through his intellect, it is genius; when it breathes through his will, it is virtue; when it flows through his affection, it is love”, Emerson says, and he calls this power “the Over-soul” in his essay bearing that same title. *The Over-Soul*, the ninth essay in the 1841 edition of the first series (Bode, 1971a: 219) of Emerson's *Essays*, remains one of the best sources of information about his faith. In it, he outlines his belief in a God who resides in each of us and whom we can communicate with, without membership in a church or the assistance of an intermediary church official. He describes a power, a force that is for him beyond Christianity, beyond all religions, creeds and dogmas. And he also gives his answer to the question of how we know the truth: ‘The soul is the perceiver and revealer of truth. We know the truth when we see it, let skeptic and scoffer say what they choose.’ (<http://www.goodreads.com/work/quotes/1024363-the-over-soul-according-to-emerson>)

In *The Poet* (1844) Emerson shows how self-reliance leads to great art. The true poet is a person with the great insight that self-trust brings. He sees the presence of the Over-soul in himself, in others, and in all things as well. He finds words for what he sees. He is “the sayer, the namer” as much as the seer, he “re-attaches things to nature and the Whole,” and so restores their beauty, washes away their ugliness. The poet “knows and tells” the truth that his self-trust lets him see, he does not just play with rhymes, rhythms, or meters. Emerson's position is that “it is not metres, but a metre-making argument, that makes a poem – a thought so passionate and alive, that, like the spirit of a plant or animal, it has an architecture of its own, and adorns nature with a

new thing.” In American literature there is perhaps no better description of what makes literature good. The final lines in the essay read as follows ([http://en.wikipedia.org/wiki/The_Poet_\(essay\)](http://en.wikipedia.org/wiki/The_Poet_(essay))):

‘Wherever snow falls or water flows or birds fly, wherever day and night meet in twilight, wherever the blue heaven is hung by clouds or sown with stars, wherever are forms with transparent boundaries, wherever are outlets into celestial space, wherever is danger, and awe, and love, there is Beauty, plenteous as rain, shed for thee, and though thou shouldst walk the world over, thou shalt not be able to find a condition inopportune or ignoble.’

That “metre-making argument”, that truth that the poet sees, creates its own form. The true poet does not shape his insight to fit forms that other poets have already used, and for Emerson in 1844, this meant European forms used by European poets. “The poet has a new thought: he has a whole new experience to unfold; he will tell us how it was with him, and all men will be the richer in his fortune. For, the experience of each new age requires a new confession, and the world seems always waiting for its poet.” America, Emerson could see, was waiting for its great poet(s), its seer(s) who would create new American forms to express the American truth. And this is exactly how, in the final analysis, this essay played an instrumental role in the 1855 appearance of the first edition of Walt Whitman’s collection of poems named *Leaves of Grass*. After reading the essay, Whitman consciously set out to answer Emerson’s call, and when the book was first published he sent a copy to Emerson, whose letter in response helped launch the book to success. In that letter Emerson called the collection ‘the most extraordinary piece of wit and wisdom America has yet contributed’. (Miller, 1962: 27) Further on, the second edition of the *Leaves of Grass* (1856) appeared with Emerson’s encouraging salutation to the author of the first edition: ‘I greet you at the beginning of a great career’, which was embossed above his signature upon the binding. (Bode, 1971b: 65)

Emerson knew he was not himself that great poet. His power and influence lie in his essays. More than anyone else in his time, he articulated the early nineteenth-century American confidence, optimism, and determination to do things in a new way. In this specific kind of optimism, however, he was perhaps not able to understand adequately the existence of categorical evil. In his famous *Divinity School Address* he says: ‘Good is positive. Evil is merely privative, not absolute: it is like cold, which is the privation of heat. All evil is so much death or nonentity. Benevolence is absolute and real. So much benevo-

lence as a man hath, so much life hath he.’ (<http://www.emersoncentral.com/divaddr.htm>) In other words, Emerson believed that evil is merely the absence of good, which means that on the subject of good and evil he was probably wrong. But his influence and his ability to inspire remain. Emerson gave voice to something quintessential about America, perhaps about modern life in its entirety. His words have had a tremendous effect on millions of people, and his demand that each person, and each nation, learn self-reliance as a way of life still rings true in the opening decades of the twenty-first century. The same applies to his call to create, to ascend, leaning on experience: ‘Where do we find ourselves? In a series of which we do not know the extremes, and believe that it has none. We wake and find ourselves on a stair; there are stairs below us, which we seem to have ascended; there are stairs above us, many a one, which go upward and out of sight.’ (Emerson, 1844; Bode, 1971a: 259)

Preferring the freedom of nature

Shortly after Emerson published his early essay *Nature* (1836), in which he first described the ideas that were the basis for all his best work, a group of his friends, New England intellectuals, formed a loose association called the Transcendental Club. (Packer, 2007) For the next four years, the members of this club met, irregularly and informally, to discuss Emerson’s idealistic perception of life and to articulate a rather vaguely-defined philosophy which came to be known as Transcendentalism. More of a call to action than a precise, logical line of thought, Transcendentalism urged people to break free of the customs and traditions of the past and to listen to the spirit of God inside them. Like the nineteenth-century Romantics in England, Germany, and elsewhere, Transcendentalists distrusted reason and preferred intuition. They distrusted society and preferred the individual, rejected the restraints of tradition and preferred the freedom of nature. (Gura, 2007)

Emerson remains the best-known of the writers associated with the highly-influential Transcendentalist movement, but also read widely today is Emerson’s close friend, Margaret Fuller, whose full name was Sarah Margaret Fuller Ossoli (1810-1850). Fuller was a journalist, critic, and women’s rights advocate, the first full-time American female book reviewer in journalism. For two years, she edited the Transcendentalists’ magazine, *The Dial*, where she published her essay *The Great Lawsuit: MAN versus MEN; WOMAN versus WOMEN* (1843), America’s most eloquent early argument for sexual liberation, for men and women being freed from the social roles sex imposes

on them. Her book *Woman in the Nineteenth Century* is considered the first major feminist work in the United States. (Dickenson, 1993)

As an early proponent of feminism and especially believing in providing education to women, Fuller uses Emerson's doctrine of self-trust as a basis for examining the condition of women in the nineteenth century. She notes that men are coming to recognize how traditions and the past have prevented many of them from achieving their potential. And while men also are victims of society, they can at least participate in the creation of the demands that society makes upon them, while what woman needs is not as a woman to act or rule, but as a nature to grow, as an intellect to discern, as a soul to live freely. 'The sexes should not only correspond to and appreciate one another, but prophesy to one another. In individual instances this happens. Two persons love in one another the future good which they aid one another to unfold. This is very imperfectly done as yet in the general life. Man has gone but little way, now he is waiting to see whether woman can keep step with him ...' (Fuller, 1843; <http://transcendentalism-legacy.tamu.edu/authors/fuller/debate.html>)

Living deliberately, knowing life from experience

The Transcendentalists separated morality from Christianity and placed it firmly in nature. For two centuries American Christians had been taught that the source of morality, of whatever was virtuous in human behavior, is in God and that people come to know God and thus what is good through the church, through the community, through a vision of life that is essentially collective rather than individual. The Transcendentalists changed all of that, at least for many intellectuals in their generation, and nowhere is that change to be seen more clearly than in Thoreau's *Walden*, first published (1854) as *Walden; or, Life in the Woods*.

Henry David Thoreau (1817-1862) is one of America's most demanding writers, not because his work is difficult to read, but because he asks so much of his readers. He wrote *Walden* not to entertain or inform. He wrote to change people's lives. He wrote to inspire, liberate, transform. Reading *Walden*, he believed, should be a spiritual experience for them.

Thoreau insists that *Walden* is a record, not of what he said or thought but of what he *did*. For two years he lived alone in a small cabin he built himself among the trees on the shore of a pond called Walden, on property owned by his friend Emerson. He wrote much of the book while he lived at Walden, then finished it after several years of further work on the manuscript. He went

to the woods because he wished to “live deliberately”, to live “deep” (<http://en.wikipedia.org/wiki/Walden>):

‘I went to the woods because I wished to live deliberately, to front only the essential facts of life, and see if I could not learn what it had to teach, and not, when I came to die, discover that I had not lived. I did not wish to live what was not life, living is so dear; nor did I wish to practice resignation, unless it was quite necessary. I wanted to live deep and suck out all the marrow of life, to live so sturdily and Spartan-like as to put to rout all that was not life, to cut a broad swath and shave close, to drive life into a corner, and reduce it to its lowest terms, and, if it proved to be mean, why then to get the whole and genuine meanness of it, and publish its meanness to the world; or if it were sublime, to know it by experience, and be able to give a true account of it in my next excursion.’

Walden is Thoreau’s passionate description of how he learned at the pond to “live deliberately” and “deep” and to know life “by experience”. It is for Thoreau an urgent task and not one commonly undertaken. “The mass of men”, he says, “lead lives of quiet desperation”, largely, he argues, because they are doing what others taught them they *must* do, because they think they have no other choice. But he is optimistic and determined: “It is never too late to give up our prejudices. No way of thinking or doing, however ancient, can be trusted without proof.”

“What old people say you cannot do you try and find that you can. Old deeds for old people, and new deeds for new”, he asserts, and follows with a sentence American university students have been quoting to their elders ever since: “I have lived some thirty years on this planet, and I have yet to hear the first syllable of valuable or even earnest advice from my seniors.”

Simplicity is a very important matter for Thoreau, and so his advice is put forward simply and straightforwardly – we need to renew our lives (Thoreau, 1854; Bode, 1971a: 356):

‘To be awake is to be alive. I have never yet met a man who was quite awake. How could I have looked him in the face?

We must learn to reawaken and keep ourselves awake, not by mechanical aids, but by an infinite expectation of the dawn, which does not forsake us in our soundest sleep. I know of no more encouraging fact than the unquestionable ability of man to elevate his life by a conscious endeavor.’

What we believe is possible for ourselves determines the limits of our being, and it is within our power, it is in fact our duty, to shape our own being, our own lives. Thoreau notes that ‘It is something to be able to paint a particular picture, or to carve a statue, and so to make a few objects beautiful; but it is far more glorious to carve and paint the very atmosphere and medium through which we look, which morally we can do.’ (*Ibid, loc cit.*)

Walden describes the details of Thoreau’s life in the woods, and every oment matters to him. “I got up early and bathed in the pond; that was a religious exercise, and one of the best things which I did.” But such a “religious exercise” for Thoreau is not the repetition of a prayer, a gesture, or a ceremony started years or centuries ago by other people. It is an expression of his own awareness of the importance of the present moment, an awareness of what Emerson would call the “Over-soul” living and acting within him.

So his record of his life at Walden is not for Thoreau a statement of philosophy or a collection of wise sayings. It is a sacrament, a symbol of a spiritual reality. His life at Walden was for Thoreau a kind of “baptism”, a purification of his old life, an initiation into a new life. It was a “communion”, a common union with the spiritual. But unlike Christian sacraments, Thoreau’s religious acts are designed to expose the individual again to the currents flowing through nature, rather than to the grace flowing down from supernature; ‘The narrator of *Walden* is witness to a truly new world which the speaker alone has visited, from which he has just returned, and which he is sure every individual ought to visit at least once – not the visible world around, Walden Pond, but an inner world which the Walden experience allowed him to explore.’ (Lewis, 1955: 23)

Thoreau’s perception of his life in nature as sacrament has made him, along with Emerson, the most recognizable of Transcendentalists. We could, in fact, think of Transcendentalism quite simply as a mid-nineteenth century need to see beyond what is before our eyes, to see a deeper significance, a transcendent reality. And it is that which is beyond the vision of society, tradition, family, religion. It is the source of his optimism and his great energy.

It is also the source of his outrage over social injustice. His essay *Resistance to Civil Government* (1849), later titled *Civil Disobedience*, and his *Plea for Captain John Brown* (based on a speech Thoreau first delivered to an audience at Concord, Massachusetts on October 30, 1859) are eloquent protests against social wrongs – a war with Mexico in the former, and the institution of slavery in the latter. He can see the moral error in an unjust war and in legal slavery even if the government cannot see it, even if much of the church, much of the Christian community cannot see it. What is moral, what is right, must be found in the heart of each individual person, Thoreau argues. It is to

re-establish his connection with his own heart, his own moral truth that he retreats from society however only temporarily – he returned to his village life after two years of ‘a solitary escape to Walden Pond from July 1845 to September 1847’. (Bode, 1971a: 319) He is seeking refreshment, renewal, rebirth in nature. He wants to reawaken himself to the “essential facts of life”: “Rather than love, than money, than fame, give me truth”, he demands. And truth for him, for Emerson, for the Transcendentalists is that which is within the individual. And it is exactly the individual that is to be seen, to be heard, to be read and taken into consideration. In his introductory segments of *Walden* (Thoreau, 1854; Bode, 1971a: 347-348) he says:

‘In most books, the *I*, or first person, is omitted; in this it will be retained; that, in respect to egotism, is the main difference. We commonly do not remember that it is, after all, always the first person that is speaking. I should not talk so much about myself if there were anybody else whom I knew as well. Unfortunately, I am confined to this theme by the narrowness of my experience. Moreover, I, on my side, require of every writer, first or last, a simple and sincere account of his own life, and not merely what he has heard of other men’s lives; some such account as he would send to his kindred from a distant land; for if he has lived sincerely, it must have been in a distant land to me.’

Some readers find Thoreau even more difficult to accept and support than Emerson, and for the same reason – he does not seem to understand evil, he does not understand human weakness, human limitation. On the other side, many find great inspiration in Thoreau’s work. His book is a record of how he found his own turning point, and he urges us to do the same, but in our own way. He is not suggesting that we leave our lives and take up residence in the woods; just the opposite: “However mean your life is, meet it and live it”, he says. “Do not shun it and call it hard names. It is not so bad as you are... Love your life, poor as it is.”

It is not *where* we are, *where* we look, Thoreau suggests. It is *what* we are, *how* we look. Our lives can change, and change radically, he insists, but we need to open ourselves to the possibility of such a change. “Only that day dawns”, he says, “to which we are awake.”

Not even Emerson could have phrased it better. And not even those who cannot accept this simple philosophy can argue that they do not *understand* it.

Instead of a Conclusion

Ralph Waldo Emerson and Henry David Thoreau, two great *Men Thinking*, wanted the people in America of their time to know that the nation existed for the glory of the individual person. It was not only the matter of the New World, it was the new way of seeing, the new way of living, and such positions of theirs certainly constituted America's intellectual *declaration of independence*. For Emerson, self-trust meant trust in an inner power, a power that lives in each person, in the ability of each of us to find our own faith, instead of receiving it from family, community, society, tradition, or church. When people recognize the truth that God is in every man, they will learn to trust themselves, he declared, while more than anyone else in his time articulating the early nineteenth-century American confidence, optimism, and determination to do things in a new way.

In approximately the same tone Thoreau wrote to change people's lives. He wrote to inspire, to liberate, to transform, maintaining that it is never too late to give up our prejudices. No way of thinking or doing, however ancient, can be trusted without proof, and this is why we need to renew our lives, as what we believe is possible for ourselves determines the limits of our being. Thus we should accept that it is within our power, that it is in fact our duty, to shape our own being, our own lives.

Emerson's words have exerted a tremendous effect on millions of people, and his demand that each person, and each nation, learn self-reliance as a way of life need no further explanation or interpretation even today, in the opening decades of the twenty-first century. The same applies to his call to create, to ascend, leaning, of course, on experience of having climbed the stairs that are now below us. Believing that each and every individual needs to see beyond what is before our eyes, to see a deeper significance, he was perhaps not able to understand adequately the existence of categorical evil. The same applies to Thoreau, who believed that what is moral, what is right, must be found in the heart of each individual person. He too does not seem to understand evil, to accept human weakness, human limitations, and he offers a record of how he found his own turning point, urging us to do the same, each of us in our own way. (Thoreau, 1854; Bode, 1971a: 378):

‘I learned this, at least, by my experiment; that if one advances confidently in the direction of his dreams, and endeavors to live the life which he has imagined, he will meet with a success unexpected in common hours. He will put some things behind, will pass an invisible boundary; new, universal, and more liberal laws will begin to estab-

lish themselves around and within him; or the old laws be expanded, and interpreted in his favor in a more liberal sense, and he will live with the license of a higher order of beings. In proportion as he simplifies his life, the laws of the universe will appear less complex, and solitude will not be solitude, nor poverty poverty, nor weakness weakness. If you have built castles in the air, your work need not be lost; that is where they should be. Now put the foundations under them.'

Not even those who cannot accept this simple philosophy can argue that they do not *understand* it. However mean your life is, meet it and live it.

References

1. Bode, C. *et al.* eds. (1971a). *American Literature – An Anthology with Critical Introductions, Volume 2 The First Part of the 19th Century*. New York: Washington Square Press.
2. Bode, C. *et al.* eds. (1971b). *American Literature – An Anthology with Critical Introductions, Volume 3 The Last Part of the 19th Century*. New York: Washington Square Press.
3. Burt, D. S. (2004). *The Chronology of American Literature*. Boston, New York: Houghton Mifflin Company.
4. Dickenson, D. (1993). *Margaret Fuller: Writing a Woman's Life*. New York: St. Martin's Press.
5. Emerson, R. W. (1837). 'The American Scholar', in: *American Literature – An Anthology with Critical Introductions, Volume 2 The First Part of the 19th Century*, edited by Carl Bode *et al.*, pp. 241-258. New York: Washington Square Press.
6. Emerson, R. W. (1844). 'Experience', in: *American Literature – An Anthology with Critical Introductions, Volume 2 The First Part of the 19th Century*, edited by Carl Bode *et al.*, pp. 258-280. New York: Washington Square Press.
7. Foerter, N. *et al.* (1971). *Introduction to American Poetry and Prose*. Boston, New York: Houghton Mifflin Company.
8. Folsom, E. (2008). *American Literature: Poetry*. Microsoft® Student 2009 [DVD]. Redmond, Wa, USA: Microsoft Corporation.
9. Fuller, Margeret. (1843). *The Great Lawsuit. Man versus men. Woman versus women*. *The Dial*, IV, July 1843. Hypertext by Ann Woodlief. (<http://transcendentalism-legacy.tamu.edu/authors/fuller/debate.html>)
10. Geldard, R. G. (2001). *The Spiritual Teachings of Ralph Waldo Emerson*. Herndon, Va, USA: Lindisfarne Books.

11. Gura, P. F. (2007). *American Transcendentalism: A History*. New York: Hill and Wang.
12. Kogoj, B. i Ivo Vidan, ur. (1962). *Istorija književnosti Sjedinjenih Američkih Država*, Knjiga prva. Cetinje: Obod.
13. Lauter, P. Gen. ed. (2006). *The Heath Anthology of American Literature*, Vol. 2. Boston, Ma., USA: Wadsworth.
14. Lewis, R. W. B. (1955). *The American Adam*. Lektion III of Chapter I, pp. 20-27. Chicago, Ill, USA: The University of Chicago Press.
15. Miller, J. E., Jr. (1962). *Walt Whitman*. New York: Twayne Publishers, Inc.
16. Packer, B. L. (2007). *The Transcendentalists*. Athens, Ga, USA: The University of Georgia Press.
17. Parini, J. ed. (1993). *The Columbia History of American Poetry*. New York: Columbia University Press.
18. Polak, V. (1984). *Dickinson: The Anxiety of Gender*. New York: Cornell University Press.
19. Powell, J. (2001). 'Fuller, Margaret', in: *Biographical Dictionary of Literary Influences: The Nineteenth Century, 1800-1914*. Westport, Ct, USA: Greenwood Press.
20. Richardson, R. D. Jr. (1995). *Emerson: The Mind on Fire*. Berkeley, Ca: University of California Press.
21. Schmidt, G. and Susan M. Felch eds. (2005). *Autumn: A Spiritual Biography of the Season*. Woodstock, VT, USA: SkyLight Paths Publishing.
22. Thoreau, Henry David. (1854). From *Walden*, in: *American Literature – An Anthology with Critical Introductions*, Volume 3 *The Last Part of the 19th Century* (1971) edited by Carl Bode *et al.*, pp. 347-378. New York: Washington Square Press.
23. Whitman, Walt. (1855a). 'Preface to *Leaves of Grass*', in: *American Literature – An Anthology with Critical Introductions*, Volume 3 *The Last Part of the 19th Century* (1971) edited by Carl Bode *et al.*, pp. 70-91. New York: Washington Square Press.
24. Whitman, Walt. (1855b) *Song of Myself*, in: *American Literature – An Anthology with Critical Introductions*, Volume 3 *The Last Part of the 19th Century* (1971) edited by Carl Bode *et al.*, pp. 91-149. New York: Washington Square Press.
25. Whitman, Walt. (1871). 'From *Democratic Vistas*', in: *American Literature – An Anthology with Critical Introductions*, Volume 3 *The Last Part of the 19th Century* (1971) edited by Carl Bode *et al.*, pp. 184-204. New York: Washington Square Press.
26. <http://www.bartleby.com/142/269.html> (accessed July 12, 2013)
27. <http://www.emersoncentral.com/divaddr.htm> (accessed Aug. 14, 2013)
28. [http://en.wikipedia.org/wiki/The_Poet_\(essay\)](http://en.wikipedia.org/wiki/The_Poet_(essay)) (accessed Aug. 16, 2013)
29. <http://en.wikipedia.org/wiki/Walden> (accessed Aug. 17, 2013)

30. <http://www.goodreads.com/work/quotes/1024363-the-over-soul-according-to-emerson> (accessed Aug. 16, 2013)
31. <http://www.trincoll.edu/depts/phil/philo/phils/fuller.html> (accessed Aug. 18, 2013)
32. <http://transcendentalism-legacy.tamu.edu/authors/fuller/debate.html> (accessed Aug. 16, 2013)
33. <http://en.wikipedia.org/wiki/Transcendentalism> (accessed Aug. 19, 2013)

ЕМЕРСОН И ТОРО – ДВОЈИЦА ВЕЛИКИХ УМОМ ВОЂЕНИХ

РЕЗИМЕ: Са пролажењем енглеског романтизма и постепеним удаљавањем од њега, књижевност Сједињених Америчких Држава је кренула да осваја независност од стваралаштва у матичној земљи. Везе и односи јесу остали тесни, али су нови интелектуални утицаји, на пример они из Шкотске и Немачке, почели да нуде противтежу свему што је стизало из Енглеске. Амерички писци су почели да исказују све снажнију свест о постојању страних језика и стваралаштва на тим језицима. Од још већег значаја била је чињеница да је домаћа публика, у виду читалаца периодичних издања и похађалаца разних предавања, временом постајала способна да подржи домаће ствараоце који су уважавали схватања и гледишта из домена домаће традиције. Замисли које су стизале из иностранства у Америци више нису само преношене у свом основном облику већ су често добијале нове нијансе и нова тумачења. Материја књижевних дела која су стизала извана више није усвајана без преобликовања и прилагођавања америчким потребама. Сједињене Државе су постале котао за претапање и преформулисање мисли, као и људи и читавих народа. У том смислу највећи искорак у америчкој књижевности начињен је појавом једне групе индивидуалистички опредељених стваралаца, који су припадали такозваном трансценденталистичком покрету или су се макар одликовали схватањима и погледима везаним за трансцендентализам. А управо двојица најистакнутијих међу таквима, Ралф Валдо Емерсон и Хенри Дејвид Торо, пуним гласом су најављивали појаву великих америчких песничких стваралаца. Кад такви коначно приђу сцени, предвиђао је Емерсон, стићи ће с правом америчком мишљу, са америчким доживљајем живота, способни да се одвоје од европских форми и да теже америчким начинима и поступцима.

Кључне речи: *независност, писци индивидуалисти, трансценденталисти, самопоуздање, слобода природе и природног.*

TYPICAL DIFFICULTIES WITH ENGLISH PREPOSITIONS FOR SERBIAN LEARNERS

ABSTRACT: The aim of this paper is to raise the awareness of typical difficulties Serbian learners have with prepositions in English and to recommend possible methodological solutions. The research was done on the first year students of Faculty of Pharmacy at the European University. Students were mixed-level learners of English whose native language is Serbian. At the beginning, causes of difficulties with prepositions were analyzed. As a research method students were tested and grammatical approach was used in error correction. Furthermore, students' common errors were discussed. In most cases, errors occurred due to the inter-lingual transfer. Based on this data and the author's extensive teaching experience, areas of common difficulties were determined. At the end, effective teaching techniques and activities were proposed to help students improve in these areas.

KEY WORDS: *prepositions, errors, difficulties, ESL, Serbian, syntactic, semantic, teaching techniques, grammatic.*

1. Introduction

According to the current studies on the methodology of the English language, teachers should understand students' needs, learning styles and effective traits (Richards, Renandya, 2002). Finding an adequate approach to teaching grammar has always been a challenge for many English teachers. Also, lexical items or words are sometimes mistakenly considered not to be a part of grammar. However, students acquire words through grammar rules. As teachers we should be able to explain the grammatical class of words, which word form should be used in a particular context, which words can combine

and what the correct word order looks like (Parrot, 2000). Thus, the purpose of this paper is to give an insight into typical learners' difficulties with the grammatical class of prepositions. Typology "provides the necessary basis for teasing the language-specific features apart from the universally shared ones." (Filipović, Vidaković, 2010: 269). This research mostly focuses on the causes and areas of difficulties Serbian learners have with prepositions. It also suggests teaching techniques and activities that can help learners overcome these difficulties.

2. Causes of difficulties with prepositions

Using prepositions is challenging not only for the Serbian speakers but also for other ESL (English as a Second Language) speakers. "Preposition usage is one of the most difficult aspects of English grammar to master." (Chodorow et al., 2007: 25). One of the most likely reasons is the very nature of preposition. Prepositions are usually mono-morphemic words which belong to the closed class of lexical items i.e. items that can not be derived from other words. Prepositions are also non-inflecting which means that they do not have different forms (e.g. case and gender) like verbs or nouns for instance.

ESL learners usually have difficulties with prepositions because there are not so many prepositions in English as in other languages and students try to make an unnecessary distinction. Also, many usages are not related to the original meaning of that preposition and it can be confusing as learners are often led by the word meaning (Parrott, 2000). For instance, some prepositions are polysemous words which are not closely related. (e.g. *She was running on the path by (near) the river/ It will be done by (before) Saturday*).

The most common cause of difficulties is that many prepositions perform a number of complex syntactic roles. Unlike other words, prepositions have several syntactic functions and this can also be demanding for learners. In prepositional phrases, prepositions can govern a noun or a verb (e.g. *at home, at listening*), follow a verb (e.g. *depend on*), follow a noun (e.g. *interest in*) or an adjective (e.g. *keen on*), surround a complement (e.g. *from now on*) or be in the middle of two words (e.g. *word for word*). What can also be confusing is that prepositions can sometimes be short words (e.g. *on, in, at*), long words or phrases (e.g. *according to, despite, in terms of*) or even participles (e.g. *regarding, concerning*) (ibid, 2000).

On the other hand, difficulties occur because prepositions perform complex semantic roles. It is not rare in English to have prepositions with similar meanings (e.g. *in, inside, into*) whereas a learner's native language might not

have so many prepositions with similar meanings (e.g. in Serbian *in* and *into* is the same preposition *u*). Moreover, certain verbs, nouns and adjectives that have similar meaning use different prepositions (e.g. *fond of / keen on*). What also causes difficulty is that the same verbs in a learner's native language and in English sometimes require different prepositions (e.g. in English, *thank you for the present*; in Serbian, *hvala ti na poklonu*). In English, ESL learners may find confusing the fact that some verbs require prepositions and their synonyms do not (e.g. *talk about / discuss*). Also, different parts of speech of the same word sometimes use different preposition (e.g. *dependent on, dependence from*). Finally, there are prepositions which are combined with other words to express different meaning (e.g. in phrasal verbs).

Other causes of difficulties are different usages of prepositions in formal and informal language. For instance, certain prepositions are only used in formal or academic context (e.g. *notwithstanding*). Furthermore, geographical and social background influences the usage of prepositions. For example, in Australia preposition *on* is used with the noun *the weekend* whereas in Britain *at* is used with the noun *the weekend*. In Britain, working class would use the expression *go up town* whereas middle class uses the expression *go into town* (ibid, 2000).

Serbian learners often find it difficult to understand how a preposition can be placed at the end of the sentence away from its object (e.g. *Which rules do you have difficulty with?*) This is due to a syntactic construction called prepositional stranding. Prepositional stranding or placing a preposition away from its object is very common in English. Furthermore, Serbian learners often mix prepositions with adverbs or conjunctions. Several prepositions can function as prepositions and adverbs (e.g. *She was walking along the lake / They passed it along*). Also, some words can be both prepositions and conjunctions (e.g. *She came after lunch / After they got home, she called*).

3. Method and Procedure

The subjects of this research were fifty two students who are in the first year of Faculty of Pharmacy at the European University. These students followed one semester course called English in Pharmacy where they studied English grammar as part of the course. Serbian is the native language for all of the students. Some of the examined students were at pre-intermediate level, some at intermediate and some at upper-intermediate level of English. It contributed to the variety of mistakes and influenced the results.

At the beginning, in order to clarify the students' typical difficulties with

prepositions, they were given tests and according to the percentage of their common errors conclusions were drawn. Errors were approached from a grammatical standpoint. The study of learners' errors can serve as a useful tool when a specific research question is investigated (Ellis, 1994). Nonetheless, some applied linguists posit that error correction can be harmful since it raises the students' level of anxiety and prevents the learner from acquiring communicative ability (Schulz, 1998: 49-58). Although error correction should be rarely applied in language teaching, it was beneficial for this research.

In this research, the tests consisted of cloze-in-the-gap exercises. Multiple choice questions are commonly used in education applications (Lee, Seneff, 2007: 2173-2176). One type used in this research, especially popular in language learning and assessment, is cloze-in-the-gap sentences or cloze items. In the first exercise of cloze items, one word was extracted from each sentence, and a number of words were offered to students for filling in the gap. An example is shown in Figure 1.

Chose one word from A to D and fill in the missing gaps:
When I travel I prefer trains.....buses.
on B) to C) from D)than

Figure 1

Another exercise used in this research is shown in Figure 2. A word was extracted from each sentence and students were asked to complete the sentences, if necessary, with up to two words which were not given as in the first exercise.

Fill in the gaps with the preposition if necessary. You may use up to two prepositions. Write dash if a preposition is not required.
You can visit meSaturday afternoon.

Figure 2

When students completed the tests, they were assessed and errors were analyzed according to two criteria. The first criterion was the usage of preposition (e.g. substitution, omission or addition). The second criterion was according to the type of error (e.g. spatial preposition, dependant preposition and etc.)

According to the first criterion, errors were categorized in the following order:

1. Students used the wrong preposition (WP)
2. Students missed preposition (MP)
3. Students used an unnecessary preposition (UNP)

The percentage of each type of errors was calculated in relation to the total number of all errors.

In the second criterion, errors were classified according to the semantic relationship prepositions established with other words:

1. Students who made errors with spatial prepositions (PS)
2. Students who made errors with temporal prepositions (PT)
3. Students who made errors with dependent prepositions (PD)
4. Students who made errors with prepositions combined in phrases, mostly in idiomatic expressions and phrasal verbs (PPH)
5. Students who made errors with prepositions in logical relationship (PL)

The percentage of each type of errors was calculated in relation to the total number of all errors.

Finally, results showed that there are certain areas in which Serbian learners have more difficulties. This implied that teachers should pay greater attention to these areas while teaching. Moreover, typical single errors performed by Serbian students were analyzed. Methods and activities that teachers can use in their practice to help learners improve their knowledge of prepositions were recommended.

4. Results and Discussion

Mistakes	Percentage
WP	53%
MP	38%
UNP	9%

Figure 3

As shown in Figure 3, most students used the wrong preposition (e.g. **When I travel I prefer trains from buses*; **The novel was written from Virginia*

Woolf, **He got married with her*). Serbian learners often make these errors in their spoken as well as in their written English. The problem is that the verbs, nouns and expressions used in these exercises usually require different prepositions in Serbian.

A number of students completely omitted the preposition (e.g. **I am looking you*; **I like listening music*). The omission both of the preposition *at* after the verb *look* and the preposition *to* after the verb *listen* is common among Serbian learners. The reason for this is that there are no prepositions in Serbian after the verbs *look* and *listen* in the same context (e.g. *Gledam te*; *Volim da slušam muziku*).

Unnecessary usage of prepositions was the least common and was primarily made by learners at lower levels of English (e.g. **They discussed about it at the meeting*). Serbian learners sometimes tend to use prepositions where they are not necessary. Again, this is because of the difference between the two languages (in Serbian the sentence above is constructed: *Razgovarali su o tome na sastanku*).

Mistakes	Percentage
PS	19%
PT	11%
PD	29%
PPH	36%
PL	5%

Figure 4

As presented in Figure 4, students made most of errors with idiomatic expressions (e.g. **I am at good terms with my boss*) and phrasal verbs (e.g. **The judge needs to bring out the verdict*). This field of English grammar is especially hard for native Serbian speakers, partially because Serbian does not have phrasal verbs and partially because one can not study idiomatic expressions using grammar rules. The Serbian language has idiomatic expressions but they are not the same as in English, in fact they are semantically and syntactically constructed in a completely different way (e.g. the sentence *I am on good terms with my boss* is said in Serbian *Slažem se dobro sa svojim šefom* /*U dobrim sam odnosima sa šefom*.)

Another case where many errors were found was a dependent preposition (e.g. **interested for*, **depend of*). The reason for this is because the same verbs in Serbian and English take different preposition as a complement (e.g.

in Serbian: *zainteresovan za*, *zavisan od*). Moreover, some verbs in Serbian do not have a dependent preposition whereas semantically the same English verbs have (e.g. *Slušam muziku* / *I listen to music*).

Spatial prepositions are often difficult for Serbian learners. It is hard for them to distinguish the difference between prepositions *at* and *in* since they are mostly translated as one preposition *u* into Serbian (e.g. **in home*; **at the room*). In Serbian, fewer prepositions are used in different contexts than in English.

Temporal prepositions appeared less difficult for students. It was mostly students at lower levels that made errors with temporal prepositions. For instance, there are no prepositions in front of the dates in Serbian unlike in English. (e.g. **She was born August 14th* / *Rođena je četrnaestog avgusta*). Students confused prepositions *at* and *in* but this time as temporal prepositions. (e.g. **in 5 p.m.*, **at June*).

The smallest number of students used the wrong preposition in logical relationships (e.g. **I left despite his speech*). The reason for this is because Serbian uses semantically similar prepositions in the same logical relationships (e.g. *Otišao sam zbog njegovog govora* / *I left due to his speech*).

To conclude, most of the errors occurred because of the difference between English and Serbian. Students tend to use the same patterns, even inaccurate ones, from Serbian in English. In linguistics, this is called an inter-lingual transfer and is common to ESL learners.

5. Advisable techniques and activities for teaching prepositions

The most successful method of learning prepositions is simply the exposure to examples. This is because prepositions are difficult to translate from any language to the target language. Their usage also depends on the context. The audio-lingual technique has proven not to be helpful in this case. Native speakers pronounce prepositions quickly and vowels often disappear in pronunciation. Therefore listening to spoken English is not necessarily effective. However, visual aids can contribute to learning process. Students memorize better when they are visually exposed to something. Computer-based activities can be introduced in this case and video displays can be included. In this way, students can be visually exposed to prepositions; they can do activities and receive feedback at the same time.

One method that was proven to be effective is a regular usage of dictionaries. Students should be encouraged to use dictionaries whenever they are not sure which word goes with which preposition. This can be especially useful

for dependent prepositions as it can increase their correct usage. In the case of prepositions in idiomatic expressions, exposure to examples is crucial as well. This is because it is often not clear which preposition is appropriate. Different languages and regional dialects often have different conventions.

In order to improve the usage of spatial and temporal prepositions, students can correct themselves in pairs. Students can be given cloze item activities and after completing them individually they can correct each others' errors. Current studies show that pair work provides good results. Unlike old-fashioned error correction techniques, error correction in pairs is a more communicative method. Students memorize their mistakes better in pairs and tend not to make them again. Students can also be given a task to write a letter and then to work in pairs and find errors with prepositions in each other's letters.

Another advisable method in teaching is to contextualize prepositions. For example, the following activity can be given to students:

Obviously I would have to think over my plans for the day. From my bedroom window I looked down at my snow-covered car. That was my last hope. After breakfast I managed to brush off all the snow from the car and by a good stroke of fortune I managed to get it started at the third attempt. I drove along the road that led up to the motorway with a light heart because everything seemed to be going well. It was almost fun with the sun shining through the clouds and the snow gently falling down on to the car. But that feeling did not last long. As I reached the slip road that joined the motorway I saw an enormous queue of cars one behind the other. I realized I was stuck right in the middle of a huge traffic jam. In my mind I started to go through the qualities that were needed for the job. Among the requirements were: ability to work under pressure, calmness in the face of difficult circumstances and a determination to see a job through to the end. I reviewed the situation. It was 9 am by now and on a normal day the drive would take about forty-five minutes. On a day like this it would be impossible to gauge. I decided to relax. After all nobody else could travel so why should I worry about it? Within five minutes the traffic was moving again and for the next two miles I was driving along the motorway at quite a good speed.

Figure 5

Read the text in Figure 5 and answer the following questions:

1. Identify all the prepositions in this text
2. Which prepositions are a part of idiomatic expressions?
3. Which prepositions are dependent prepositions?

4. How many meanings can these dependent prepositions have?
5. Identify any words that are not prepositions in this text but can be prepositions in other contexts.

This activity will raise the awareness of prepositions in written English and students will learn prepositions within context. Students will be able to see examples in a real life situation and they will memorize prepositions as used in context.

Another activity that can be used is giving students sentences with words that can all function as prepositions. Their task is to determine what the word class of these words is in each sentence:

1. She ran *down* the hill.
2. He walked *off*.
3. She's determined *to* taking part.
4. He made *up* the news.
5. He set *on* the chair.
6. He stepped *off* the stairs (ibid, 2000).

This activity will help students understand syntactic functions of prepositions better and also help them use these prepositions correctly in the same as well as in a similar sentence.

In this research, there were groups of students who were at three different levels of English: pre-intermediate, intermediate and upper-intermediate. The best method for this mixed-level group of students is to give them activities at intermediate level. These activities might be challenging for students at pre-intermediate level but the level of motivation will be higher. Upper-intermediate students might find them easy but they will revise their knowledge which can also be useful.

6. Conclusion

Prepositions have always been a challenge to ESL learners. Only at higher levels, such as advanced or proficiency level, the transfer can take place. Transfer may be a developmental phenomenon in that it occurs only when the learner reaches a 'natural' stage of acquisition which bears a crucial similarity to some native structure (Ellis, 1994). ESL teachers also find it challenging to teach them. Taking all this into account, this paper identified areas of prepositions which Serbian learners had difficulty with and proposed effective methods for teaching prepositions. Nevertheless, this research did not cover

all errors that Serbian learners make concerning prepositions. It also did not demonstrate all of the methods that are advisable for teaching them. Future studies should address this topic in more detail as it is obviously the most difficult field of grammar for ESL learners. Future studies could also address how computers, computer-based activities and the Internet can help learners with prepositions.

References:

- Chodorow, M. et al. (2007). "Detection of Grammatical Errors Involving Prepositions". *SigSem '07 Proceedings of the Fourth ACL-SIGSEM Workshop on Prepositions*: 25-30. Stroudsburg: Association for Computing Machinery.
- Ellis, R. (1994). *The Study of Second Language Acquisition*. Oxford: Oxford University Press.
- Filipović, L., Vidaković I. (2010). "Typology in L2 classroom: Second language acquisition from a typological perspective". *Cognitive Processing in Second Language Acquisition*: 269-291. Amsterdam: John Benjamins Publishing Company.
- Lindstromberg, S. (2010). *English Prepositions Explained*. Amsterdam: John Benjamins Publishing Company.
- Lee, J., Seneff, S. (2007). "Automatic Generation of Cloze Items for Prepositions". *INTERSPEECH, 8th Annual Conference of the International Speech Communication Association*: 2173-2176, Antwerp, Belgium.
- Parrott, M. (2000). *Grammar for English Language Teachers*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Richards, J. C., Renandya W.A. (2002). *Methodology in Language Teaching: An Anthology of Current Practice*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Schulz, A. R. (1998). "Focus on Form in the Foreign Language Classroom: Student's and Teachers Views on Error Correction and the Role of Grammar". *Current Issues in English Methodology*: 49-58. Castello della Plana: Jaume University.

TIPIČNE NEDOUMICE IZVORNIH GOVORNIKA SRPSKOG JEZIKA PRILIKOM UPOTREBE PREDLOGA U ENGLESKOM JEZIKU

REZIME: Cilj ovog rada je da ukaže na to koje su tipične nedoumice prilikom upotrebe predloga na engleskom jeziku kod izvornih govornika srpskog jezika i da ponudi nastavne metode kao rešenje. Istraživanje je rađeno na studentima prve godine Farmaceutskog fakulteta na Evropskom univerzitetu. Studenti su na različitim nivoima znanja engleskog jezika i svim studentima je srpski jezik maternji. Na početku rada analizirani su uzroci ovih nedoumica. Metod istraživanja podrazumevao je testiranje studenata i analizu tipičnih grešaka uz gramatički pristup. U većini slučajeva do grešaka je došlo usled međujezičkog transfera. Na osnovu podataka prikazanih u ovom radu i dugogodišnjeg iskustva autorke u nastavi, utvrđeni su slučajevi u kojima studenti najčešće imaju nedoumice u korišćenju predloga. Da bi studentima bilo olakšano savladavanje ove materije predložene su delotvorne nastavne metode i vežbe na kraju rada.

KLJUČNE REČI: *predlozi, greške, nedoumice, ESL, srpski jezik, sintaktički, semantički, nastavne metode, gramatički.*

Oliver Patel¹
University College London (UCL)
Faculty of Social and Historical Sciences
Department of Political Science,
School of Slavonic and East European Studies

UDC 316.4(497.1:437)
Originalan naučni rad
Primljen: 31. 3. 2013.
Odobren: 30. 5. 2013.

WHAT ARE THE CAUSES AND CONSEQUENCES OF THE ‘ETHNICISATION’ OF POLITICS IN POST-COMMUNIST EUROPE?

ABSTRACT: This essay will analyse ethnic politics and the breakup of Yugoslavia. It will consider what the key explanatory factors were for the rise in ethnic politics. There will also be an analysis as to why nationalist politics, virtually unseen during communism, ended in such brutal warfare. Whilst the focus will be on the former Yugoslavia, there will be a comparison with the dissolution of Czechoslovakia, a case which did not end in violence.

KEY WORDS: *ethnic politics, nationalism, Yugoslavia, Czechoslovakia, civil society.*

Post-communist Europe saw the dissolution of two states: Yugoslavia and Czechoslovakia. This essay will focus on the former Yugoslavia, using the Czechoslovak case for comparison. The main causes of the ethnicisation of politics in Yugoslavia are related to the nature of the communist regime. Due to a weak civil society and a lack of cross-cutting identities, the post-communist environment was conducive to a rise in nationalism. Opportunistic ‘chauvo-communists’ adopted a nationalist rhetoric after communism had lost its legitimacy. The consequence of ethnic politics in Yugoslavia was violent warfare. Wars in Croatia and Bosnia were characterised by murder, ethnic cleansing and civilian suffering. This essay will analyse why the extremist parties prevailed and why the subsequent warfare was so violent. There will also be a comparative analysis regarding why the Czechoslovak case did not end in violence.

In order to accurately assess which factors can explain the ethnicisation of

¹ olipatel@hotmail.co.uk; oliver.patel11@ucl.ac.uk

politics in the former Yugoslavia, one has to look backwards. Schopflin states, 'the burgeoning of nationalism was not inherent, it can be explained by specific historical circumstances.'² The 'Pandora's Box' approach argues that the Communist Party, through coercion and repression, kept nationalism at bay. Following the collapse of communism, it was therefore inevitable that nationalist elements of society would flourish. There is evidence to support this argument. For example, in 1971 there was a purge of over six-thousand prominent figures of the business and political world in Croatia and Serbia.³ This mass dismissal succeeded in pushing nationalist elements underground. Although there are other similar examples, they are limited. In fact, the Pandora's Box approach is lacking in empirical credibility. There is no recorded evidence of the police being dispatched to deal with inter-ethnic violence under communism. In addition, various case studies of ethnically heterogeneous regions, such as Prijedor, indicate that there were no ethnic tensions simmering below the surface. In a 1990 survey conducted in Prijedor, only six percent of respondents reported inter-ethnic issues at work.⁴

Although the Pandora's Box approach is not sufficient for explaining why there was an ethnicisation of politics in Yugoslavia, other elements of the communist regime must be analysed. Schopflin argues that a weak civil society and a lack of cross-cutting identities were both features of the communist regime, which facilitated the rise of nationalism. The former was important because nationalism was essentially an expression of social autonomy. As civil society was weak, demands for greater autonomy were expressed through nationalism. This factor is directly linked to the lack of cross-cutting identities. Schopflin argues that due to the ideological dominance of communism, all other competing identities were 'swept away'. As a result, it was far easier for undiluted nationalism, based solely on the grounds of ethnicity, to remain intact.⁵ As no cross-cutting identities were developed during communism, and as there was no socially autonomous civil society, conditions following the collapse of communism were conducive to the rise of ethnic politics.

One must not underestimate the importance of the actual collapse of communism in explaining the rise of ethnic politics. Living standards were in

² George Schopflin, 'Nationalism and Ethnicity in Europe', in Charles Kupchan, ed., *Nationalism and Nationalities in the new Europe* (New York: Cornell University Press, 1995), p.61

³ Aleksa Djilas, 'The Breakup of Yugoslavia', in Charles Kupchan, ed., *Nationalism and Nationalities in the new Europe* (New York: Cornell University Press, 1995), p.90

⁴ Anthony Oberschall, 'From Ethnic Cooperation to Violence and War in Yugoslavia', in D. Chirof & M. Seligman, eds., *Ethnopolitical Warfare* (Washington: American Psychological Association, 2002), p.133

⁵ Schopflin, *Nationalism and Nationalities in the new Europe*, pp.49-53

sharp decline following Tito's death. Between 1979 and 1984 personal income fell by thirty-four percent in real terms.⁶ As a result, communism was increasingly being perceived as illegitimate. Had this not been the case, there would have been little scope for a rise in ethnic politics. However, opportunistic politicians, seeking to preserve their power, made the most of a difficult situation. Schopflin labels this phenomenon 'chauvo-communism'.⁷ Political elites, such as Slobodan Milosevic, salvaged their political power by rapidly converting to a nationalist rhetoric. Nationalism was even used as a scapegoat by these elites. Oberschall convincingly argues that converting to a nationalist rhetoric 'saved Milosevic from the perilous politics of transition to a market economy'.⁸

In the former Yugoslavia, the consequences of the ethnicisation of politics were extremely grave. Two elements will be considered here. Firstly, extremist parties that adopted a nationalist rhetoric were successful in the 1990 elections; events following these elections are important for explaining the violence. Secondly, the war itself will be looked at. In the 1990 elections, almost of the parties competing adopted a nationalist rhetoric. However, the extreme parties prevailed at the expense of the moderate parties. Tudjman's CDU won two-thirds of the seats in the Croatian parliament and Milosevic's party won sixty-five percent of the votes in Serbia.⁹ Before analysing the implications of this, it is important to consider why people voted for extremist parties.

There are two important factors which might have led people to vote for extremist parties. One is the manipulation, by political elites, of the economic and political situation. Another is the influential role of the church and intellectuals. Milosevic exploited the economic crisis in Serbia. His rhetoric was characterised by reductionist mobilization and he provoked feelings of monopolistic closure. Reductionist mobilization is the interpreting of all problems on ethno-national grounds. Schopflin argues that Milosevic convinced Serbs that the reason for their economic plight was related to various 'aliens'.¹⁰ In addition, he focused on a perceived international anti-Serb campaign. The failure of the Western media to report on the crimes committed against Serbs in Croatia merely played into Milosevic's hands, as voters resonated with his claims. Intellectuals and the Orthodox Church were also influential. There are numerous examples of orientalist quotations from prominent academics

⁶ R. Hodson, G. Massey & D. Sekulic, 'Ethnic intolerance and ethnic conflict in the dissolution of Yugoslavia', *Ethnic and Racial Studies*, 29(5), (2006), p. 804

⁷ Schopflin, *Nationalism and Nationalities in the new Europe*, p.64

⁸ Oberschall, *Ethnopolitical Warfare*, p.132

⁹ Djilas, *Nationalism and Nationalities in the new Europe*, p. 93

¹⁰ Schopflin, *Nationalism and Nationalities in the new Europe*, pp.56-57

and clergymen, which played into the hands of the extremists. The academic Miroljub Jevtic stated, 'Islam is opposed to any just relations, tolerance, dialogue or coexistence.' The Orthodox Church routinely labelled territorial expansion as legitimate and one of its bishops, Abbot Atanasije, labelled Islamic tendencies as 'primitive'.¹¹

Events following these elections are crucial in explaining the outbreak of hostilities. There was a symbiotic process of propaganda becoming more vitriolic and minorities facing greater persecution. In Croatia, many innocent Serbs were slaughtered by the police prior to the war. It is estimated that roughly ten-thousand Serbian homes were blown up before the war.¹² What were once ethnically heterogeneous regions became increasingly homogeneous, due to the persecution of minorities. Due to this ethnic polarization, people were more likely to believe the 'de-humanising' propaganda, which in part explains the violence. Oberschall argues that ethnic polarization was a key explanatory factor as it 'broke down the structural protection against propaganda'.¹³ The wars in Croatia and Bosnia which ensued were of an extremely brutal nature. It is estimated that well over ten-thousand people died in the Serb-Croat war. In addition, over ten percent of all houses and apartments in Croatia were destroyed.¹⁴ The suffering of civilians, due to policies of ethnic cleansing, was what made the war exceptional. In Prijedor, of the fifty-thousand Muslims who lived there in 1992, only six-thousand remained, a year after the war started.¹⁵

One of the most common arguments, for explaining the violence, is the Primordial argument. This approach stresses that the violence was as a result of ancient hatreds, which came to surface following the collapse of communism. This argument is problematic as it lacks empirical credibility. Sekulic et al. argue that for this thesis to be correct, levels of ethnic intolerance would have to have been high before the war. However, the research done suggests otherwise. There were low levels of ethnic intolerance in Croatia prior to the outbreak of war, intolerance increased with the war.¹⁶ It was a consequence of the war, rather than a cause of it. In addition, there were high rates of inter-ethnic marriages in Yugoslavia. The Primordial argument suggests the

¹¹ Norman Cigar, *Genocide in Bosnia* (Texas: Texas University Press, 1995), pp.28-30

¹² Djilas, *Nationalism and Nationalities in the new Europe*, p.96

¹³ Oberschall, *Ethnopolitical Warfare*, p.137

¹⁴ R. Hodson, G. Massey & D. Sekulic, 'Ethnic intolerance and ethnic conflict in the dissolution of Yugoslavia', *Ethnic and Racial Studies*, 29(5), (2006), p. 808

¹⁵ Oberschall, *Ethnopolitical Warfare*, p.122

¹⁶ R. Hodson, G. Massey & D. Sekulic, 'Ethnic intolerance and ethnic conflict in the dissolution of Yugoslavia', *Ethnic and Racial Studies*, 29(5), (2006), p. 800

violence was conducted by neighbour against neighbour, however only ten to twenty percent of eligible men served in militias or the army.¹⁷ The Primordial argument is too simplistic for explaining the violence. Instead, there should be a focus on elite manipulation, opportunistic politicians and the subsequent effects that followed from ethnic polarization. The organisation of the extremists and their persecution of the moderates was also key.

The 1st January 1993 marked the dissolution of another post-communist state, Czechoslovakia. There are a number of notable differences from the Yugoslav case, the lack of violence being the most striking. Following the collapse of communism, there were increasing demands in Slovakia for greater autonomy. The main reason for the dissolution of Czechoslovakia was the incompatibility of the two leading parties of the respective republics, following the 1990 elections. In Slovakia, Meciar's party advocated devolution of power to Slovakia. Klaus, on the other hand, was concerned with the 'shock-therapy' economic reforms. The Czech right argued that this process required a strong centralised state, which was clearly in opposition to Meciar's demands. There were also institutional barriers to an effective consensus democracy. Due to the minority veto and the separate party system, which lacked cross-cutting cleavages, Henderson argues that 'the system limited the room for manoeuvre which would have allowed consensus democracy to operate.'¹⁸

It is important to analyse why the Czechoslovak case, unlike Yugoslavia, did not end in violence. Firstly, the Czechoslovak population at large was in favour of staying in the union. Opinion polls as late as May 1992 show that over half of all Czechs and Slovaks were in favour of staying in the union.¹⁹ Secondly, both republics were ethnically homogenous; this meant that there was no scope for the persecution of minorities, which was one of the short-term factors which led to the outbreak of hostilities in Yugoslavia. As of 1988, Czech lands were ninety-four percent Czech and Slovak lands were eighty-six percent Slovak (and only one percent Czech).²⁰ Thirdly, Slovak nationalism was characterised by demands for greater autonomy, rather than secession. Had the Slovaks demanded independence and pursued policies of aggrandizement, like in Yugoslavia, the outcome may well have been different. Finally, the events leading up to the dissolution of the republic were deliberative. There

¹⁷ Oberschall, *Ethnopolitical Warfare*, p.142

¹⁸ Karen Henderson, 'Czechoslovakia: The failure of consensus politics', *Regional and Federal Studies*, 5(2), (1995), p.121

¹⁹ *Ibid.* p.111

²⁰ Stanislav Kirschbaum, 'Czechoslovakia: The Creation, federalization and dissolution of a nation-state', *Regional Politics and Policy*, 3(1), (1993), p.78

were a number of conferences and discussions in parliament. In the meantime, quite the opposite was happening in the former Yugoslavia.

A weak civil society and a lack of cross-cutting identities, created an ideal environment for a rise in ethnic politics in the former Yugoslavia. Also, opportunistic politicians turned to ethnic politics as communism began to lose its legitimacy. The consequences of this shift were grave in nature. Extreme parties were voted into power and pursued violent policies, resulting in warfare. A Primordial argument is too simplistic to explain the warfare as it is lacking in statistical evidence. Various factors including ethnic polarization and instrumental elite manipulation should be considered. The dissolution of the Czech Republic was also in part due to communist legacies. However its ending was not bloody, largely due to popular support for the union. Also, political elites focused on deliberation as opposed to manipulation.

Bibliography

- Cigar, Norman *Genocide in Bosnia* (Texas: Texas University Press, 1995)
- Djilas, Aleksa 'The Breakup of Yugoslavia', in Charles Kupchan, ed., *Nationalism and Nationalities in the new Europe* (New York: Cornell University Press, 1995)
- Henderson, Karen 'Czechoslovakia: The Failure of Consensus Politics and the break-up of the Federation', *Regional and Federal Studies* 5(2) (1995)
- Hodson, R., Massey, G. and Sekulic, D. 'Ethnic Intolerance and Ethnic Conflict in the Dissolution of Yugoslavia', *Ethnic and Racial Studies* 29(5) (2006)
- Kirschbaum, Stanislav 'Czechoslovakia: The Creation, Federalization and Dissolution of a Nation-State', *Regional Politics and Identity* 3(1) (1993)
- Oberschall, Anthony 'From Ethnic Cooperation to Violence and War in Yugoslavia', in D. Chirot & M. Seligman, eds., *Ethnopolitical Warfare* (Washington: American Psychological Association, 2002)
- Schopflin, George 'Nationalism and Ethnicity in Europe', in Charles Kupchan, ed., *Nationalism and Nationalities in the new Europe* (New York: Cornell University Press, 1995), p.61

KOJI SU UZROCI I POSLEDICE ETNIČKE POLITIKE U POSTKOMUNISTIČKOJ EVROPI?

SAŽETAK: Esej analizira etničku politiku koja je prethodila raspadu Jugoslavije. Uočeni su ključni faktori koji su doveli do uspona etnopolitike i nacionalizma. U radu se pokušao dati odgovor na pitanje kako je nacionalistička politika bila gotovo nevidljiva tokom komunizma, da bi eskalirala u postkomunističkom periodu i dovela do brutalnog rata i raspada države. Za razliku od Jugoslavije, rad je pokušao da objasni i raspad Čehoslovačke, koja je takođe bila višenacionalna država, ali koja se raspala bez nasilja.

KLJUČNE RIJEČI: *etnička politika, nacionalizam, Jugoslavija, Čehoslovačka, civilno društvo.*

Mr Emir Kajmaković
Mr Sadmir Karović
karovic.s@hotmail.com
Državna agencija za istrage i zaštitu, Sarajevo (BiH)

UDK 343.9.02(497)
Pregledni naučni rad
Primljen: 15. 4. 2013.
Odobren: 30. 5. 2013.

ORGANIZIRANI KRIMINAL U ZEMLJAMA ZAPADNOG BALKANA – POJAM I KRIVIČNOPRAVNI ASPEKT

SAŽETAK: Organizirani kriminal je jedna od najopasnijih i najsloženijih pojava danas u svijetu uopće. Zato svakoj državi prijete opasnosti sa dvije strane, opasnost od organiziranog kriminala i od vlastite nesposobnosti da se obezbijedi efikasan pravni okvir za neutralisanje posljedica ovog problema. U nastojanju da se iznađe najprikladniji odgovor pred izazovom organiziranog kriminala došlo je do temeljne promjene u orijentaciji krivičnog pravnog sistema, kako na nacionalnom tako i na međunarodnom nivou. Područje organiziranog kriminala je u posljednjih nekoliko godina kao suvremeni fenomen probudilo veliko istraživačko interesiranje u kriminološkoj, krivičnom pravu, krivičnom procesnoj i kriminalističkoj teoriji gotovo svih država suvremenog svijeta.

Pojedine zemlje Zapadnog Balkana (Slovenija, Hrvatska, Bosna i Hercegovina i Srbija) spadaju u države u kojima je borba protiv organiziranog kriminala u samim začetcima, te se može pretpostaviti da će se u okviru postojećeg sistema, kao i uvođenjem novih zakonskih odredbi, povećati učinkovitost organa krivičnog gonjenja i pravosuđa u hvatanju ukoštac jednako sa posljedicama kao i uzrocima organiziranog kriminala.

Imajući u vidu činjenicu da je organizirani kriminal aktuelan problem koji traži blagovremeno i adekvatno reagovanje države u cilju njegovog suzbijanja, u radu će biti obrađena fenomenologija, kao i krivičnopравни aspekt suprotstavljanja organiziranom kriminalu.

KLJUČNE RIJEČI: *organizirani kriminal, suprotstavljanje, zakoni, krivičnopравни aspekt, kriminalistički aspekt.*

Uvodne napomene

Jedan od najvažnijih segmenata krivičnog pravnog reagovanja države svakako je suprotstavljanje organiziranom kriminalu. Države uvode radikalnu politiku suprotstavljanja organiziranom kriminalu i usklađuju krivično za-

konodavstvo zbog poboljšanja krivičnog postupka. Borba protiv organiziranog kriminala u svakoj državi smatra se i važnim političkim pitanjem o brizi državne vlasti za sigurnost svojih građana i funkcioniranje mehanizama pravne države. Za ostvarivanje uspješne borbe protiv organiziranog kriminala veoma je važno izvršiti sveobuhvatnu analizu svih segmenata i činilaca koji se nalaze u direktnoj vezi sa ovom negativnom društvenom pojavom. Svaka uređena društvena zajednica mora odrediti prioritetne zadatke, glavna usmjerenja, način djelovanja i odgovarajuću organizaciju policije i pravosuđa za borbu protiv organiziranog kriminala. Nastojanja usmjerena u ovom pravcu u posljednje vrijeme su veoma vidljiva, kako sa strane pravne nauke, tako i na polju djelovanja predstavnika države i državnih aparata i tijela zaduženih za ovu oblast. Kako bi se što kvalitetnije obradila tema ovog rada potrebno je postepeno i analitički izvršiti definisanje organiziranog kriminala, analizu njegovih negativnih efekata i njegovo krivičnopravno određenje. Temelj svake borbe protiv organiziranog kriminala pretpostavlja saradnju državnih organa gonjenja, prvenstveno policije i tužilaštva na nacionalnom nivou, kao i međunarodno povezivanje i saradnju. O ovoj činjenici govori i jedan prost uvid u važeće procesne zakone u Sloveniji, Hrvatskoj, Bosni i Hercegovini i Srbiji, u kojima se jasno može uočiti koliko je značajna uloga ovih tijela, kao i od kolikog je značaja njihova međusobna saradnja u suprotstavljanju organiziranom kriminalu. Da bi se o ovom segmentu krivičnopravnog djelovanja stvorio što potpuniji utisak potrebno je ovu materiju obraditi sa svih aspekata koji nam daju multidisciplinarn pristup prilikom proučavanja pojave organiziranog kriminala.

Naročito je značajno analizirati materijalno-pravnu osnovu za suzbijanje organiziranog kriminala, uzimajući u obzir i iskustva drugih država koje su se ranije posvetile ovoj problematici i čiji su se državni sistemi prije suočili sa ovim fenomenom. S obzirom na to da je osnovna tema ovog rada vezana za stanje organiziranog kriminala u Sloveniji, Hrvatskoj, Bosni i Hercegovini i Srbiji, neizbježno je u tom kontekstu analizirati problematiku krivičnopravnog tretmana ove devijacije, s obzirom na to da je suprotstavljanje organiziranom kriminalu postavljen pred države Zapadnog Balkana kao jedan od najvažnijih uslova za punopravno stupanje ovih država u evropske i svjetske integracije. O značaju proučavanja ove oblasti svjedoči i uporedno-pravna praksa, s obzirom na to da je već na prvi pogled uočljivo da je u državama koje su se prije posvetile organizacionom prilagođavanju za borbu protiv organiziranog kriminala, kao i za suzbijanje njegovih efekata, što ostavlja pečat u svim segmentima javnog i društvenog djelovanja, primjetan mnogo intenzivniji efekat ove borbe sa izraženijim stepenom uspjeha.

Opšti okvir suprotstavljanja organiziranom kriminalu

Pojačano i sistemsko izučavanje pojave organiziranog kriminala u okviru krivičnopravne teorije u evropskim državama uočava se početkom 70-ih godina, a strategija borbe protiv njega počela se stvarati u nekim evropskim državama krajem 80-ih, na temelju iskustva američke kriminalističke i pravosudne prakse. U nastojanju da se iznađe najprikladniji odgovor pred izazovom organiziranog kriminala došlo je do temeljne promjene u orijentaciji krivičnopravnog sistema, kako na nacionalnom, tako i na međunarodnom nivou. Njegov prvenstveni cilj nije više samo kažnjavanje odgovornih pojedinaca već, podjednako, i rasturanje zločinačke organizacije kojoj on pripada i zadbijanje kontrole nad profitom koji je ostvaren putem kriminalnih aktivnosti. Organizirani kriminal danas predstavlja izuzetno veliku opasnost po društvo. Svijet bez granica kao manifest globalnih ekonomskih, političkih, društvenih međuzavisnosti, koji se razvija u međunarodnoj zajednici, te sveukupni društveni tokovi i zbivanja početkom XXI stoljeća, na unutrašnjem i međunarodnom planu, djelovali su stimulativno na razvoj organiziranog kriminala i njegovu internacionalizaciju.¹ Organizirani kriminal u svojoj završnoj fazi etabliranja u nekoj državi pokazuje sva obilježja paralelnog sistema državnog sistema, izvan kontrole javnosti i vlade, s brojnim članstvom koje djeluje u slojevitim strukturama, poput preduzeća, zbog čega se teško prepoznaje, otkriva i dokazuje – čime je opasnost od organiziranog kriminala mnogostruko veća od opasnosti koju izazivaju i najteža klasična krivična djela. Posebno treba imati u vidu da se organizirani kriminal transformiše i prilagođava novim trendovima, kao i krivičnopravnom reagovanju u cilju njegovog suzbijanja. Savremena kriminalna udruženja karakterizira vrlo fleksibilna organizacijska struktura koja se posve prilagođava uvjetima koji garantiraju u datom vremenu i prostoru najveću kriminalnu dobit, pa se teško uočava hijerarhijski niz.² U takvim kriminalnim udruženjima nisu bitno izražena hijerarhijska i strogo subordinirajuća obilježja. U posljednje vrijeme u najvećem je porastu kriminalna djelatnost upravo takvih kriminalnih udruženja, čija se zona djelovanja najčešće proteže i izvan nacionalnog, matičnog, državnog područja.³ Organizirani kriminal je popularan izraz koji se često upotrebljava, a koji nije u potpunosti definiran u zakonodavstvu. Zbog promjenjive prirode organiziranog kriminala i okoline u

¹ Bošković, M., *Organizovani kriminalitet i korupcija*, Visoka škola unutrašnjih poslova, Banja Luka, 2004, str. 27.

² Modly, D., Korajlić, N., *Kriminalistički rječnik*, Centar za kulturu i obrazovanje, Tešanj, 2002, str. 501.

³ Fatić, A., *Organizovani kriminal kao predložak za kontrolnu politiku*, *Revija za bezbednost*, br. 1/10, Beograd, 2010.

kojoj djeluje, nema općeprihvaćene definicije organiziranog kriminala. Definiranje pojma organiziranog kriminala u mnogim državama se smatra gotovo prvim korakom za njegovo uspješno suzbijanje unutar nacionalnih granica ili izvan njih. Ako se ima u vidu raznovrsnost oblika djelovanja organiziranog kriminala, kao i preduzimanje niza mjera na nacionalnom i međunarodnom planu s ciljem njegovog suzbijanja, sve se više nameće potreba da se taj pojam zakonski definira i precizira. Zbog brze promjenjivosti i prilagođavanja novim oblicima rada upitna je vrijednost same definicije organiziranog kriminala u zakonodavstvu, s obzirom na to da pri uskim zakonskim odredbama postoji opasnost da definicija ne obuhvati sve pojavne oblike organiziranog kriminala. S tim u vezi, na razini Evropske unije je prihvaćena definicija organiziranog kriminala koja se temelji na jedanaest karakteristika:⁴

1. sudjelovanje više od dvije osobe,
2. svaka osoba ima svoje određene zadatke,
3. djelovanje tokom dužeg ili neodređenog vremenskog perioda,
4. upotreba nekih oblika discipline i nadzora,
5. sumnja učinjenja teškog krivičnog djela,
6. djelovanje na međunarodnom području,
7. upotreba nasilja ili sličnih mjera zastrašivanja,
8. upotreba privrednih ili sličnih infrastruktura,
9. upletenost u pranje novca,
10. provođenje utjecaja na politiku, medije, javnu upravu, pravosuđe ili privredu,
11. temeljni motiv je stjecanje dobitka i moći.

Da bi se određeno krivično djelo ili kriminalno udruženje definiralo kao organizirani kriminal mora imati najmanje šest od jedanaest karakteristika. Globalna i općepoznata saznanja o sadržaju i suštini organiziranog kriminala, njegovog pojmovnog određenja, pojavnih oblika, obima i stvarnih razmjera, još uvijek nisu dovoljna za sastavljanje sveobuhvatne, internacionalne i općeprihvaćene definicije, što obavezuje svaku državu da studiozno i stalno istražuje ovaj fenomen, te nastoji obezbijediti izmjene u krivičnom materijalnom, krivičnom procesnom i organizacionom procesnom pravu u cilju efikasnog otkrivanja i dokazivanja krivičnih djela organiziranog kriminala.⁵

⁴ Ovi kriteriji su isti kao kriteriji koji se primjenjuju od 1997. godine u EU (ENFOPOL 35 Rev 2, 6204/97) za godišnje izvještaje EU o organiziranom kriminalu koji Europol izrađuje posljednjih 10 godina.

⁵ Šačić, Ž., *Organizirani kriminalitet u Hrvatskoj*, Ministarstvo unutarnjih poslova Republike Hrvatske, Zagreb, 1997, str. 1.

Krivičnopravni okvir za borbu protiv organiziranog kriminala u Sloveniji

Jedinstveni pravni pojam organiziranog kriminala u Sloveniji nije određen, no postoje različita tumačenja njegove suštine, što proizilazi iz općeprihvaćene tvrdnje da je organizirani kriminal mnogo lakše opisati, govoriti o njegovom konceptu, nego ga definirati. Na temelju analize definicija koje se upotrebljavaju u SAD, Njemačkoj i Interpolu, i na temelju vlastitih iskustava, i u Sloveniji je oblikovana definicija koja obuhvata sastojke prethodno navedenih. Tako u Sloveniji vrijedi da je organizirani kriminal „na poduzetnički način provedena kriminalna aktivnost zločinačkog udruženja koja upotrebljava nasilje ili korupciju za postizanje cilja profita ili uspjeha u društvu“. ⁶

Kriminalistička policija Slovenije za definiciju organiziranog kriminala pretežno upotrebljava EUROPOL-ovu definiciju, koja zahtijeva ustanovljenje četiri stalna i makar dva promjenljiva kriterija da bi se moglo govoriti o djelovanju kriminalnih udruženja. ⁷ Stalni kriteriji su: udruženje makar tri osobe koje djeluju u dužem ili vremenski neodređenom periodu, činjenje službeno definiranih krivičnih djela koja zahtijevaju gonjenje a cilj je imovinska korist (dobitak) ili društvena moć. Promjenljivi kriteriji su: upotrebljava unutarnja pravila ponašanja, primjenjuje nasilje i/ili korupciju, utiče na medije, privredu, državnu upravu, politiku, djeluje na poduzetnički način, djeluje na međunarodnom planu ili je upleten u pranje novca.

U organizirani kriminal se, po Zakonu o državnom tužiteljstvu, ⁸ ubrajaju službeno gonjiva krivična djela učinjena u okviru organiziranog kriminalnog udruženja sa unutarnjim pravilima ponašanja, koje djeluje na poduzetnički način i pri tome, po pravilu, primjenjuje nasilje, odnosno korupciju sa namjerom sticanja imovinske koristi ili društvene moći.

Na osnovu navedenih definicija može se konstatovati da se pokušaji definisanja organiziranog kriminala u Sloveniji zasnivaju na osnovama kriminalno-zločinačkih organizacija. U tom kontekstu, Krivični zakon Republike Slovenije u petnaestoj alineji člana 126 pod zločinačkim udruženjem ⁹ smatra skupinu od najmanje tri osobe koje su se udružile u činjenju krivičnih djela za

⁶ Petrović, S. i Dobovšek, B., *Mreže organiziranog kriminaliteta*, Pravni fakultet Univerziteta u Sarajevu, Sarajevo, 2007, str. 140.

⁷ Nacrt odluke Kriminalističke policije za sprečavanje organiziranog kriminala za period od 2005. do 2007., MUP Policija, GPU UKP od 14. 12. 2004.

⁸ Zakon o državnom tužiteljstvu, *Službeni list RS*, št. 63/1994, 59/1999, 56/2002, 110/2002, 14/2003, 17/2006 i 94/2007.

⁹ Član 126 Krivičnog zakona R. Slovenije, *Službeni list RS*, št. 63/94, 23/99, 60/99, 40/2004, 95/2004, 37/2005, 17/2006, 89/2008 i 5/2009.

koja se može izreći kazna duža od tri godine zatvora. Određuje, također, i krivično djelo zločinačkog udruživanja koje napravi onaj koji surađuje sa takvim udruženjem i onaj koji takvo udruženje vodi ili organizira.¹⁰ Kao što vidimo, karakteristike kojima je opisan organizirani kriminal u Sloveniji slične su onima kojima ga opisuju na razini Evropske unije. Definicija nije usko postavljena, jer omogućava prilagođavanje definicije brzim promjenjivim oblicima i aktivnostima skupina organiziranog kriminala. Kao takva je prihvatljiva za ujednačavanje organizacijskih i radnih standarda za sve institucije koje se bave organiziranim kriminalom.

Krivičnopravni okvir za borbu protiv organiziranog kriminala u Hrvatskoj

U pogledu suzbijanja organiziranog kriminala Hrvatska je skoro u potpunosti uskladila krivično materijalno i procesno zakonodavstvo sa pravnom stečevinom Evropske unije. Zakonodavni okvir za suzbijanje ovog fenomena u Hrvatskoj čine: Krivični zakon, Zakon o krivičnom postupku, Zakon o Uredu za suzbijanje korupcije i organiziranog kriminala, Zakon o zaštiti svjedoka, Zakon o sprječavanju pranja novca, Zakon o odgovornosti pravnih osoba za krivična djela i Zakon o međunarodnoj pravnoj pomoći u krivičnim stvarima. Krivičnim zakonom iz 1997. godine određen je pojam organizirane grupe i zločinačke organizacije, te zločinačko udruživanje. U članku 333 Krivičnog zakona inkriminirano je udruživanje radi činjenja krivičnih djela, dakle pripadnost grupi ili zločinačkoj organizaciji koje su stvorene radi zločinačkog djelovanja. Takva i slična kriminalna djelatnost, koja se smatra zonom interesa nositelja organiziranog kriminala, u Krivičnom zakonu Republike Hrvatske¹¹ definirana je u općem djelu u čl 89, st. 23, u kojem se samo naznačava da je zločinačka organizacija temelj pojma organiziranog kriminala.

Zakonom o izmjenama i dopunama Krivičnog zakona Republike Hrvatske,¹² u skladu sa članovima 2 i 5 Konvencije UN-a o transnacionalnom organiziranom kriminalu, redefiniran je pojam zločinačke organizacije. Naime, zločinačka organizacija je strukturirano udruženje od najmanje tri osobe koje postoji tokom određenog razdoblja i djeluje sa zajedničkim ciljem izvršenja jednoga ili više krivičnih djela radi izravnog ili neizravnog sticanja finansijske ili druge

¹⁰ Član 297, st. 1 i st. 2 Krivičnog zakona R. Slovenije.

¹¹ *Narodne novine R. Hrvatske*, br. 110/97, 27/98, 50/00, 129/00, 51/01, 111/03, 190/03, 105/04, 84/05, 71/06, 110/07, 152/08, 57/11, 143/12.

¹² *Narodne novine R. Hrvatske*, br. 105/04.

materijalne koristi ili s ciljem ostvarivanja i zadržavanja nadzora nad pojedinim privrednim ili drugim djelatnostima, a radi se o krivičnim djelima za koje se može izreći kazna zatvora u trajanju od najmanje četiri godine ili teža kazna zatvora. Prema izmijenjenom stavku 23 članka 89 KZ, a s obzirom na čl. 2 Konvencije Ujedinjenih naroda protiv transnacionalnog organiziranog kriminala, „strukturirano udruženje“ je udruženje koje nije slučajno okupljeno radi neposrednog počinjenja krivičnog djela i koje ne treba imati formalno utvrđene uloge svojih članova, trajnost članstva ili razrađenu strukturu. Iako hrvatski Krivični zakon direktno ne navodi da bi u temelju pojma organiziranog kriminala trebalo ugraditi i grupu ljudi,¹³ definiranu kao grupu koju čine najmanje tri osobe koje su povezane radi trajnog ili povremenog činjenja krivičnih djela, pri čemu svaka od tih osoba daje svoj udio u izvršenju krivičnog djela, to proizilazi iz čl. 333 KZ RH, gdje je kao posebno krivično djelo sankcionirano udruživanje za izvršenje krivičnog djela, pri čemu se kao oblik zločinačkog udruženja, odnosno organiziranog kriminala, pored zločinačke organizacije navodi i grupa ljudi.

Određujući šta je organizirani kriminal, te njegove nositelje (grupa ljudi i zločinačka organizacija), slijedi da je početno i temeljno djelo organiziranog kriminala krivično djelo udruživanja za počinjenje krivičnog djela (čl. 333). U Republici Hrvatskoj postoje dva modela kriminalizacije pripadnosti grupi ili organizaciji sa kriminalnim ciljevima, i to: inkriminacija samog udruživanja ili pripadanja grupi i udruživanja ili pripadanja kriminalnoj (zločinačkoj) organizaciji, zatim inkriminacija učinjenja krivičnog djela u okviru grupe, odnosno kriminalne (zločinačke) organizacije kao težeg oblika učinjenja temeljnog djela.¹⁴ Krivičnim zakonom RH određeni su pojmovi organizirane grupe i zločinačke organizacije, te je inkriminirano zločinačko udruživanje na način koji je u potpunosti usaglašen sa relevantnim dokumentima EU.¹⁵ Kao posljedica uspješnog pregovaranja o pristupanju EU, može se konstatovati da se Hrvatska kretala i još uvijek se kreće brže od ostalih u regiji u pogledu uspostavljanja politika i strategija protiv organiziranog kriminala – donošenjem svih potrebnih zakonskih propisa kao i uspostavljanjem djelotvornog sistema provedbe zakona.

¹³ Član 89, stav 2 Krivičnog zakona R. Hrvatske.

¹⁴ Petrović, B., Peršak, N., *Sigurnost i saradnja kao reakcija na organizirani kriminalitet u srednjoj i jugoistočnoj Evropi*, str. 170.

¹⁵ Zajednička akcija 98/733/JHA od 21. prosinca 1998. godine kojom se sudjelovanje u zločinačkim organizacijama u državama članicama Evropske unije smatra krivičnim djelom.

Krivičnopravni okvir za borbu protiv organiziranog kriminala u Srbiji

U Srbiji je reforma krivičnopravnog okvira za borbu protiv organiziranog kriminala intenzivno započela od druge polovine 2002. godine i do danas su na normativnom planu zabilježeni krupni rezultati: a) donijeto je novo krivično materijalno zakonodavstvo koje je predvidjelo pojedine inkriminacije organiziranog kriminala; b) u Zakonu o krivičnom postupku iz 2001. (naknadno 2002), odnosno izmjenama i dopunama iz 2011, predviđena je posebna glava (VII/3)¹⁶ posvećena procesnim instrumentima za borbu protiv organiziranog kriminala; c) donijet je poseban Zakon o organizaciji državnih organa (javnog tužilaštva, policije i suda) za borbu protiv organiziranog kriminala i njihovim nadležnostima. U Zakonu o krivičnom postupku, koji je stupio na snagu 28. marta 2002. godine, izraz organizirani kriminal pominjao se samo u članu 232, koji ovlašćuje istražnog sudiju da može narediti nadzor i snimanje telefonskih i drugih razgovora, kao i optička snimanja lica ukoliko, između ostalog, postoje osnovi sumnje da je to lice počinilo krivično djelo sa elementima organiziranog kriminala. Izmenama i dopunama Zakonika o krivičnom postupku propisano¹⁷ je da organizirani kriminal postoji ukoliko su kumulativno ispunjeni najmanje četiri od sljedećih devet uslova, pri čemu prvonavedeni uslov obavezno mora biti ispunjen:

1. da je izvršeno krivično djelo rezultat organiziranog djelovanja više od dvije osobe, čiji je cilj činjenje teških krivičnih djela radi stjecanja dobiti ili moći,
2. da je svaki član kriminalne organizacije imao unaprijed određen zadatak ili ulogu,
3. da je djelatnost kriminalne organizacije planirana na duže vrijeme ili neograničeno,
4. da se djelatnost organizacije zasniva na primjeni određenih pravila, interesne kontrole i discipline članova,
5. da se djelatnost organizacije planira i vrši u međunarodnim razmjerama,
6. da se u vršenju djelatnosti koriste nasilje ili zastrašivanje ili da postoji spremnost za njihovu primjenu,
7. da se koristi pranje novca ili nezakonito stečena dobit,
8. da se u vršenju djelatnosti koriste privredne ili poslovne strukture, i

¹⁶ *Službeni glasnik R. Srbije*, br. 101/2011.

¹⁷ Zakon o izmjenama i dopunama ZKP-a, *Službeni list SR Jugoslavije*, br. 68 od 19. 12. 2002.

9. da postoji utjecaj organizacije ili njenog dijela na političku vlast, medije, izvršnu i sudsku vlast, ili na druge društvene ili ekonomske činitelje.¹⁸

Republički Zakon o organizaciji i nadležnosti državnih organa za suzbijanje organizovanog kriminala¹⁹ precizirao je koja se to djela i pod kojim uslovima smatraju organiziranim kriminalom. Naime, izmjenom i dopunom ovog zakona²⁰ pod organiziranim kriminalom podrazumijeva se činjenje krivičnih djela od strane organizirane kriminalne grupe, odnosno druge organizirane grupe ili njenih pripadnika, za koje je predviđena kazna zatvora od četiri godine ili teža.

Navedena definicija se zasniva na sadržaju pojma organiziranog kriminala određenog u čl. 2 Konvencije Ujedinjenih nacija protiv transnacionalnog organiziranog kriminala. Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o organizaciji i nadležnosti državnih organa u suzbijanju organizovanog kriminala²¹ iz 2009. godine izvršene su bitne promjene u definisanju organiziranog kriminala. Prema odredbama novog zakona organizirani kriminal predstavlja vršenje krivičnih djela od strane organizirane kriminalne grupe ili njenih pripadnika, za koja je predviđena kazna zatvora od četiri godine ili teža kazna. Pod organiziranom kriminalnom grupom podrazumijeva se grupa od tri ili više lica, koja postoji određeno vrijeme i djeluje sporazumno u cilju vršenja jednog ili više krivičnih djela za koja je predviđena kazna zatvora od četiri godine ili teža kazna, radi sticanja, posredno ili neposredno, finansijske ili druge koristi. Ovaj procesni zakon uzima u prerogativu da određuje pojam i karakteristike organiziranog kriminala – inače instituta koji po tradicionalnoj diobi krivičnog prava na materijalno, procesno i izvršno pravo striktno pripada oblasti materijalnog prava.²²

Iz navedenog se može zaključiti da se u Srbiji pojam organizirani kriminal dugo vremena različito definisao u različitim zakonskim aktima. U cilju usklađivanja krivičnoprocesnog zakonodavstva sa drugim pravnim aktima R. Srbije, Zakonom o izmenama i dopunama ZKP-a Srbije iz 2001. godine od 31. 8. 2009, kojim je definitivno Zakonik iz 2006. godine stavljen van pravne snage a da praktično nikad nije ni stupio na snagu, definisan je pojam organiziranog kriminala identično kao i Zakonom o organizaciji i nadležnosti držav-

¹⁸ Bošković, M., *Transnacionalni organizovani kriminalitet*, Policijska akademija, Beograd, 2003, str. 28.

¹⁹ *Službeni glasnik R. Srbije*, br. 49/2002.

²⁰ *Službeni glasnik R. Srbije*, br. 39/2003.

²¹ *Službeni glasnik R. Srbije*, br. 72/09.

²² Jovašević, D., Gajić-Glamočlija, M., *Krivično delo pranja novca*, Beograd, 2008, str. 164.

nih organa u suzbijanju organizovanog kriminala, korupcije i drugih posebno teških krivičnih djela. Zakonikom o krivičnom postupku iz 2006. godine, koji nije stupio na pravnu snagu, bile su uvedene bitne intervencije u krivičnoprocesnom smislu, ali njegova normativna razrada nije bila na željenom nivou, jer su predložena rješenja imala nemali broj nedostataka i suštinske i pravno-tehničke prirode.²³

Treba istaći da Krivični zakonik iz 2005. godine, koji ima pravno dejstvo u Srbiji, ne poznaje termin organiziranog kriminala, ali sankcioniše svako organizirano vršenje krivičnih djela: saučesništvo, dogovaranje, odnosno organiziranje i djelovanje udruženja za vršenje krivičnih djela. U tim shvatanjima ima elemenata organiziranog kriminala u širem smislu, ali su ona dosta šira nego već definisani pojam organiziranog kriminala.

Krivičnopravni okvir za borbu protiv organiziranog kriminala u BiH

Organizirani kriminal je jedna od najopasnijih i najsloženijih pojava danas, kako u Bosni i Hercegovini, tako i u svijetu uopće. Danas u Bosni i Hercegovini još uvijek nije zauzet decidan stav o jedinstvenoj kriminološkoj definiciji organiziranog kriminala. Međutim, treba istaći da je od 1999. godine organizirani kriminal formalno, ipak, definiran na zakonodavnom planu kao rezultat spoznaje da je stanje u svakodnevnom životu upućivalo na postojanje ovog fenomena i u Bosni i Hercegovini. U tom smislu, samo u jednom dijelu države, tj. na području Federacije BiH, po prvi put je definiran pojam organiziranog kriminala. Prema toj definiciji, organizirani kriminal se sastoji od onih krivičnih djela koja učine dvije ili više osoba koje djeluju kao ustrojeno udruženje ili organizacija u dogovoru tokom jednog vremenskog perioda sa ciljem učinjenja višestrukih prijestupa od kojih je za najmanje jedan predviđena kazna zatvora od pet ili više godina zatvora. Takvi prijestupi mogu biti sami sebi cilj, ili sredstvo stjecanja materijalne koristi, opstrukcije povratka izbjeglica ili ugrožavanje mira i stabilnosti u Federaciji na neki drugi način i u odgovarajućim slučajevima nepropisnog utjecanja na rad javnih organa vlasti. Međutim, u Republici Srpskoj Krivičnim zakonom iz 2003. godine nije tretiran ovaj fenomen, osim članom 383 kao krivično djelo „zločinačko udruženje“. Tek Zakonom o izmjenama i dopunama Krivičnog zakona

²³ Đurđić, V., *Koncepcijska doslednost tužilačke istrage prema novom Zakoniku o krivičnom postupku, Primena novog Zakonika o krivičnom postupku Srbije*, Udruženje za krivično pravo Srbije, Beograd, 2007, str. 77.

Republike Srpske²⁴ definiran je pojam organiziranog kriminala. Organiziranim kriminalom smatra se krivično djelo propisano KZ RS, izvršeno od strane pripadnika zločinačkog udruženja, ako za pojedino krivično djelo nije predviđena teža kazna. Na osnovu prethodnih činjenica mogu se vidjeti različita pravna tretiranja ovog fenomena u Bosni i Hercegovini, odnosno entitetima. Ovakvo pravno regulisanje predstavlja određene poteškoće u otkrivanju i dokazivanju krivičnih djela organiziranog kriminala u Bosni i Hercegovini. Promulgacija KZ BiH predstavlja značajan i odlučan faktor u tretiranju ovog fenomena u pozitivnom zakonodavstvu, kao i mjere suzbijanja pojave organiziranog kriminala na cijelom teritoriju Bosne i Hercegovine. Prema tome, domaći stručnjaci, analizirajući pravni tretman organiziranog kriminala u postdejtonskom periodu, izdvajaju dva ključna momenta: a) definiranje ovog pojma u krivičnom zakonodavstvu BiH; i b) uvođenje inkriminacija o organiziranom kriminalu u zakon.²⁵

Da se fenomenu organiziranog kriminala u Bosni i Hercegovine danas ipak poklanja velika pažnja pokazuju i odredbe novog Krivičnog zakona od marta 2003. godine, u kojem je glava XXII – Dogovor, pripremanje, udruživanje i organizirani kriminal, u cijelosti posvećena kriminalizaciji onih radnji koje ne predstavljaju izvršenje drugih krivičnih djela, ali čiji je krajnji cilj izvršenje krivičnog djela kao plod interakcije više lica, a koja predstavljaju posebno krivično djelo.²⁶ Tako se krivično djelo organiziranog kriminala²⁷ sastoji u činjenju bilo kojeg djela propisanog Krivičnim zakonom BiH od strane pripadnika zločinačke organizacije ili u organiziranju, ili na drugi način rukovođenju zločinačkom organizacijom koja učini ili pokuša ovo krivično djelo. Kao što vidimo, pokušaj definiranja organiziranog kriminala u Bosni i Hercegovini zasniva se na osnovama kriminalno-zločinačkih organizacija. U tom kontekstu, opšti dio KZ BiH u članu 1, stav 17, pod zločinačkom organizacijom²⁸ smatra organiziranu grupu ljudi od najmanje tri osobe, koja postoji neko vrijeme, djelujući u cilju učinjenja jednog ili više krivičnih djela za koje se po zakonu može izreći kazna zatvora od tri godine ili teža kazna zatvora. Kao što vidimo, Bosna i Hercegovina spada u grupu država u kojoj se borba sa organiziranim

²⁴ *Službeni glasnik R. Srpske*, br. 70/06.

²⁵ Korajlić, N., *Istraživanje krivičnih djela*, Pravni fakultet, Sarajevo, 2012, str. 704.

²⁶ Dimitrijević, V., *Krivično djelo organizovani kriminal prema pozitivnom pravu Bosne i Hercegovine, Posao i pravda*, časopis za pravnu teoriju i praksu, Sarajevo, godina 6, br. 1, 2007, str. 134.

²⁷ Član 250 KZ BiH, *Službene novine Bosne i Hercegovine*, br. 3/03, 32/03, 54/04, 61/04, 30/05, 53/06, 55/06, 32/07 i član 383 KZ RS, *Službeni glasnik RS*, br. 70/2006.

²⁸ Član 1, st. 17 KZ BiH, član 2, st 18 KZ FBiH, član 147, st 13 KZ RS i član 2, st 18 KZ BDBiH.

kriminalom nalazi u početnoj fazi, što se može uočiti iz analiza i izvještaja državnih tijela nadležnih za organizaciju i provođenje strategije za suzbijanje svih vidova organiziranog kriminala. Na ovom osnovu, kao i međunarodnim obavezama Bosne i Hercegovine u vezi s tretmanom organiziranog kriminala, može se konstatovati deklarativna odlučnost Bosne i Hercegovine u suzbijanju ovog negativnog fenomena. Prema tome, možemo zaključiti da Bosni i Hercegovini, ipak, tek predstoje mnogobrojne aktivnosti na zakonodavnom planu, kako bi se stvorile što bolje pretpostavke u suzbijanju organiziranog kriminala.

Zaključak

Kao što vidimo, na području krivičnog pravnog reagovanja protiv organiziranog kriminala Slovenija, Hrvatska, Bosna i Hercegovina i Srbija su već uvele neke zakonske odredbe, a u budućnosti se planiraju i nove koje će povećati učinkovitost organa krivičnog gonjenja i pravosuđa. Uspjeh Slovenije i Hrvatske u pregovorima o pristupanju Evropskoj uniji rezultirao je uvođenjem standarda sličnih onima što ih imaju države EU, kao i usklađivanjem slovenačkog i hrvatskog zakonodavstva sa zakonodavstvom EU. To je omogućilo da Slovenija i Hrvatska mogu uspješno pratiti većinu razvijenih zapadnoevropskih država koje su na državnoj razini ustanovile efikasan krivičnopravni okvir za pravovremeno reagiranje na području organiziranog kriminala. Kao posljedica toga, može se konstatovati da su se Slovenija i Hrvatska kretale i još uvijek se kreću brže od ostalih u regiji u pogledu uspostavljanja politika i strategija protiv organiziranog kriminala, odnosno u donošenju svih potrebnih zakonskih propisa, kao i uspostavljanju djelotvornog sistema provedbe zakona.

S druge strane, u borbi protiv organiziranog kriminala koja se odnedavno vodi u Bosni i Hercegovini i Srbiji mogu se uočiti i izvjesna lutanja, određene zablude i neka promašena zakonska rješenja. Treba odmah primijetiti da to nije samo lokalna specifičnost, već da su te pojave u ovoj oblasti prisutne i u mnogim državama svijeta. Zbog svega navedenog jasno je da postoji potreba za daljim zakonodavnim reformama u ovoj oblasti u Bosni i Hercegovini i Srbiji, jer efikasna borba protiv organiziranog kriminala nameće potrebu stalnog unapređenja i moderniziranja, uz istovremeno usklađivanje sa međunarodnim standardima i uporedno-pravnim iskustvima. Prema tome, u cilju poboljšanja krivičnog postupka, aktivnosti Bosne i Hercegovine i Srbije svakako bi trebalo da se odvijaju na razvoju i prilagođavanju materijalnopravnog i procesnopravnog okvira i izgradnji efikasnijih institucija za sprovođenje zakona.

Ipak, u odnosu na ostale zemlje Zapadnog Balkana, Bosnu i Hercegovinu treba posmatrati odvojeno u pogledu specifičnosti ustavno-pravne organizacije, jer postoji neracionalna i asimetrična šema policije, tužilaštva i drugih organa za sprovođenje zakona. Krivično pravo je, dakle, jedan, ali ne i ključni faktor u borbi protiv organiziranog kriminala, budući da država s njim nastupa kad su posljedice već opipljive. S tim u vezi, prilikom izrade krivičnogpravnog okvira potrebno je imati u vidu sve segmente koji su značajni činioci u izradi krivičnogpravnih normi, od kojih ćemo neke navesti: stavovi sudske prakse, međusobna usklađenost, prije svega sa ostalim zakonima koji čine krivično pravo u širem smislu, utjecaj zakonodavne tradicije, pitanje kada treba dopunjavati i mijenjati KZ ili donositi novi, opravdanost izuzetaka kod najtežih oblika kriminaliteta (terorizam, organizirani kriminal, korupcija), uzimanje u obzir stavova nevladinih organizacija, stručnih udruženja i asocijacija građana i utjecaj javnog mnjenja na proces stvaranja i usvajanja krivičnogpravnih normi.²⁹

Literatura

1. Bošković, M., *Transnacionalni organizovani kriminalitet*, Policijska akademija, Beograd, 2003.
2. Bošković, M., *Organizovani kriminalitet i korupcija*, Visoka škola unutrašnjih poslova, Banja Luka, 2004.
3. Dimitrijević, V., Krivično djelo organizovani kriminal prema pozitivnom pravu Bosne i Hercegovine, *Posao i pravda*, časopis za pravnu teoriju i praksu, Sarajevo, br. 1, 2007.
4. Đurđić, V., *Koncepcijska doslednost tužilačke istrage prema novom Zakoniku o krivičnom postupku, Primena novog Zakonika o krivičnom postupku Srbije*, Udruženje za krivično pravo Srbije, Beograd, 2007.
5. Fatić, A., Organizovani kriminal kao predložak za kontrolnu politiku, *Revija za bezbednost*, br. 1/10, Beograd, 2010.
6. Jovašević, D., Gajić-Glamočlija, M., *Krivično delo pranja novca*, Beograd, 2008.
7. Korajlić, N., *Istraživanje krivičnih djela*, Pravni fakultet, Sarajevo, 2012.
8. Modly, D., Korajlić, N., *Kriminalistički rječnik*, Centar za kulturu i obrazovanje, Tešanj, 2002.
9. Petrović, B. i Dobovšek, B., *Mreže organiziranog kriminaliteta*, Pravni fakultet Univerziteta u Sarajevu, Sarajevo, 2007.
10. Petrović, B., Peršak, N., *Sigurnost i suradnja kao reakcija na organizirani kriminalitet u srednjoj i jugoistočnoj Evropi*, Pravni fakultet Univerziteta u Sarajevu, Sarajevo, 2007.
11. Sačić, Ž., *Organizirani kriminalitet u Hrvatskoj*, MUP RH, Zagreb, 1997.
12. Stojanović, Z., *Proces stvaranja zakonodavstva i suzbijanje kriminaliteta, Stanje kriminaliteta u Srbiji i pravna sredstva reagovanja*, Beograd, 2009.

²⁹ Stojanović, Z., *Proces stvaranja zakonodavstva i suzbijanje kriminaliteta, Stanje kriminaliteta u Srbiji i pravna sredstva reagovanja*, Beograd, 2009.

ORGANIZED CRIME IN THE WESTERN BALKANS - DEFINITION AND CRIMINAL ASPECT

SUMMARY: Organized crime is one of the most dangerous and most complex phenomena in the world today in general. Because each state can endanger the two sides, the threat of organized crime and of their inability to provide an effective legal framework for neutralizing consequences of this problem. In seeking an investigation of the most appropriate response to the challenge of organized crime, there have been fundamental changes in the orientation of the criminal justice system, both at the national and at the international level. The area of organized crime in the last few years as a contemporary phenomenon aroused great interest in criminological research, criminal justice, and crime criminal-process theory of almost all countries of the modern world.

Some Western Balkan countries (Slovenia, Croatia, Bosnia and Herzegovina and Serbia) belong to the state in which the fight against organized crime at the very beginning, and it can be assumed that in the framework of the existing system as well as the introduction of new legislation, to increase the efficiency of organs prosecution and the judiciary in dealing with the same consequences as well as the causes of organized crime.

Given the fact that organized crime presents a real problem that requires timely and adequate response of the state to suppress it, the paper will analyzes the phenomenon, as well as criminal aspect to combat organized crime.

KEY WORDS: Organized Crime, the opposition, the laws, criminal aspect, crime aspect.

KARAKTERISTIKE MOBINGA U VOJNOJ SREDINI

REZIME: U članku su, na osnovu profesionalnog iskustva autora u radu sa vojnim kolektivima, sa aspekta vojne psihologije i vojne psihopatologije, date osnovne karakteristike mobinga u vojnoj sredini. Osim toga, u radu se navodi prva deskriptivna, precizirajuća i stipulativna definicija vojnog mobinga. Kao vid komunikacije u vojnom radnom okruženju, koje je po svojoj osnovnoj prirodi neprijateljsko, neetično i svodi se na psihičko maltretiranje vojnih starešina, mobing je udar na ljudska i građanska prava čoveka, na dostojanstvo i integritet ličnosti, na porodicu žrtve, na vojsku, na sistem odbrane jedne zemlje. Autor je u članku, na osnovu dugogodišnjeg iskustva kao vojni psiholog, takoreći „iz prve ruke“, prezentirao konkretne karakteristike mobinga u vojnoj sredini kroz određene empirijske celine. To su: specifičnost vojne sredine, definicija vojnog mobinga, indikatori mobinga u vojnom kolektivu i posledice mobinga na vojni kolektiv.

KLJUČNE REČI: *mobing, vojska, definicija, karakteristike.*

Uvod

Zbog specifičnosti i uloge vojske u svakoj državi mobing u vojsci je doneavno bio zabranjena – tabu tema. Nastupi vojnih zvaničnika u javnosti o životu i radu vojnih kolektiva često su bili frizirani i filtrirani jer se svaki nastup u javnosti smatrao samo kao prilika da se vojsci podigne rejting u društvu i da se njen imidž predstavi u što lepšem svetlu. Takvim pristupom maskirale su se aktivnosti mobera i njihovih imitatora. Svaki drugačiji nastup smatrao se „udarom“ na vojsku, bez obzira na to koliko on bio objektivan, kritičan i dobronameran. Pojave mobinga i njihovi akteri, koji se uglavnom nalaze na komandnim dužnostima, sa posebnim ovlašćenjima i moći u vojnoj hijerarhiji, na taj način su ostajali iza zidova kasarni.

Strah od javnosti i često stihijna i stereotipna promocija vojske doveli su do toga da se javnosti prezentirala retuširana slika vojske. U tom odbrambenom

mehanizmu vojske da se pojave mobinga ne iznose u javnost, moberi su elegantno olakšavali put ka napredovanju u vojnoj hijerarhiji, što je dovodilo i do ekspanzije mobinga u vojnim kolektivima.

Međutim, sa demokratizacijom društva, koja je nametnula, pored ostalog i u skladu s tim promenama i neophodnošću za transparentnošću rada svake ustanove, pa i vojske, slučajevi mobinga i pogled uopšte na mobing u vojsci postepeno dobija objektivniju dimenziju. Danas, kod nas i u svetu, nije ništa neobično da se žrtva mobinga u vojsci, posle niza bezuspešnih pokušaja da problem mobinga reši u vojsci, obrati javnosti za pomoć.

Osim toga, stručnjaci i naučnici raznih profila, psiholozi i psihijatri, sociolozi i drugi, sve više u žižu svog interesovanja stavljaju, pored ostalog, i fenomen mobinga u vojnoj sredini, uključujući sve njegove elemente, a pre svega ličnost mobera, imitatora mobera, žrtve mobinga, teškoće u psihodijagnostici mobinga, posledice i prevenciju mobinga.

Specifičnost vojne sredine

S obzirom na to da oružane snage (oružana sila, armija, vojska) svake države predstavljaju naoružanu formaciju koja je jedan od nosećih stubova države, u njoj je instalirana specifična komunikaciona struktura koja unapred definiše model komunikacije na svim nivoima. Osnova tog modela leži u činjenici da rukovođenje i komandovanje karakteriše princip jednostarešinstva, subordinacije i hijerarhijsko-štapska nadređenost. Ova specifičnost i neophodnost u sistemu unutrašnjih odnosa u vojsci povlači za sobom specifičnu uniformnu komunikaciju na svim nivoima, od civilnih lica, preko vojnika, kao najnižih u vojnoj hijerarhiji uniformisanih pripadnika, pa preko podoficira do oficira. Lica koja su u statusu civila, vojni nameštenici i vojni službenici, imaju fleksibilniju komunikaciju, ali je i ona propisana vojničkim bontonom i u granicama je vojnih propisa, pre svega PS-a (Pravila službe oružanih snaga), Zakona o vojsci, Kodeksa časti i sl. Na svim nivoima rukovođenja i komandovanja komunikacionu strukturu karakteriše izvesna društvena i radna distanca i rigidnost odnosa između zaposlenih, civila, vojnika, podoficira i oficira, tj. između nadređenih i potčinjenih. Iako je, kako se vidi, komunikacija jasno definisana, ali su, kao i u svim strukturama organizovanog rada, pravila ponekad samo „mrtvo slovo na papiru“. To je ponekad slučaj i u vojsci. Dešava se da se pri izvršavanju određenih poslova i radnih zadataka propisana komunikacija ne poštuje i da dobije neetičke dimenzije, što predstavlja startnu poziciju u formiranju mobinga u vojnom kolektivu.

Osim specifičnog komunikacionog modela, hijerarhijska struktura u vojci

omogućava ostvarivanje komandovanja i prinude pri izvršenju poslova i radnih zadataka u vojnom kolektivu. Takođe, da bi svaka vojska funkcionisala neophodan je visok nivo vojne discipline. Karakteristika vojne discipline jeste da je ona sveobuhvatna, tj. da reguliše celokupno ponašanje pripadnika vojske. Starešine, bez obzira na kojoj se poziciji nalazili u vojnom kolektivu, imaju veliku odgovornost, ali sa aspekta snage činova oni imaju i veliku moć u rukovođenju i komandovanju vojnim kolektivom. Starešine su odgovorne za mentalno i fizičko zdravlje svojih potčinjenih, ali i za njihove živote. Vojnog starešinu njegovi potčinjeni doživljavaju kao psihološkog roditelja. Kao i svaki roditelj, i psihološki roditelj vaspitava, uči, hvali, podržava, pomaže, brine, usmerava, oprašta, nagrađuje i razume, ali pri tome, sa dobrom namerom, kritikuje, kažnjava, postavlja zahteve i sl.

Međutim, ako vojni kolektiv u vojničkom pogledu nije izgrađen a starešine koji njim rukovode i komanduju ispoljavaju neke od psihopatskih dimenzija ličnosti i pritom nisu u dovoljnoj meri profesionalno osposobljeni, tada se u svakom od njegovih sistema mogu formirati destruktivne pojave, kao što su disciplinske greške, disciplinski prestupi, simulacija, agravacija, disimulacija, potkradanja, krađe, međusobno nepoverenje, samopovređivanje, propusti u komandovanju i rukovođenju, alkoholizam, narkomanija, pokušaji suicida i suicid itd.

Poseban vid destruktivnog ponašanja, u čijoj osnovi leži loše komandovanje i rukovođenje vojnim kolektivom, su maltretirajući postupci, koji vremenom evoluiraju u mobing – psihičko zlostavljanje nekog od članova vojnog kolektiva. Treba imati uvidu da „vojni kolektiv nije borbena mašina sastavljena od robota kojima se komanduje klikom miša, nego od svesnih bića koja percipiraju, osećaju, misle, pamte, menjaju se i deluju po svojoj volji, ali i po volji drugoga, ali samo pod određenim uslovima i pretpostavkama. Prvi i osnovni uslov je poverenje u svog vođu. Ako starešina ne stekne poverenje kod pojedinca uzalud mu rang i položaj – on ne može vladati kolektivom, a ni sobom u tom kolektivu“ (Čolaković, 2011).

Mobing u vojnom kolektivu je po mnogo čemu specifičan. Daskora nismo imali definiciju vojnog mobinga, tako da je to bio, pored ostalog, jedan od razloga što su se pojave mobinga često svesno, a ponekad i zbog neznanja o ovom fenomenu, svrstavale u poremećaje na planu međuljudskih odnosa i uglavnom kao izvesne vrste konfliktnih situacija zbog, navodnog, neprilagođavanja pojedinaca na vojni režim života i rada.

Definicija vojnog mobinga

Iako postoji više definicija mobinga, svaka od dosadašnjih definicija se odnosila na zaposlene u civilnim strukturama, tako da nismo imali definiciju koja u svom sadržaju ukazuje na specifičnosti mobinga u specifičnim sredinama, kao što je vojni radni ambijent, vojni kolektiv i sl. S obzirom na dugogodišnje radno iskustvo autora ovog članka u vojsci, na formacijskom mestu vojnog psihologa, prva psihološka definicija koja u velikoj meri obuhvata sadržaj i specifičnosti vojnog mobinga data je u njegovoj knjizi *Mobing u vojsci – psihičko maltretiranje starešina (ibidem)*.

Ona glasi:

„Mobing je sistematski psihološki teror pretpostavljenog starešine psihopatske konstitucije ličnosti ili grupe starešina, koji za metu imaju jednog ili više, najčešće potčinjenih članova vojnog kolektiva, sa ciljem i isključivom namerom pridobijanja neke vrste vojničke dobiti i lične psihološke kompenzacije, pri čemu žrtvu u vojnom kolektivu kompromituju, marginalizuju, profesionalno i moralno diskredituju, ugrožavaju i narušavaju njeno mentalno i fizičko zdravlje do tog nivoa da žrtva izlazi iz situacije vidi u napuštanju kolektiva ili armije, suicidu ili u manifestaciji fizičke agresivnosti uperene prema moberu, sa namerom da mu nanese povrede ili da ga ubije.“

Definicija vojnog mobinga je utrla put ka lakšem identifikovanju mobinga u vojnim kolektivima i interesovanju civilnih i vojnih struktura za ovaj fenomen. Iako nemamo obimnijih istraživanja mobinga u vojnoj sredini, mnoge empirijske činjenice, kao što je učestalost javljanja na psihijatrijske preglede članova jedne te iste vojne jedinice, na osnovu istorija bolesti, vrste psihijatrijskih poremećaja, odobrenih bolovanja na osnovu psihijatrijskih dijagnoza, otvorio se prostor za postavljanje određenih hipoteza o postojanju mobinga u vojnom kolektivu, o njegovim akterima, frekvenciji i intenzitetu. Na osnovu dugogodišnjeg iskustva u radu, autor članka je načinio spisak indikatora na osnovu kojih se može izraziti sumnja da u nekim jedinicama postoji mobing, ali da ga komandni vrh skriva.

Indikatori mobinga u vojnom kolektivu

Postoji više indikatora vojnog mobinga. Lista najčešćih indikatora mobinga u vojnom kolektivu odnosi se na:

- pojave napuštanja vojne službe,
- diskretne smene u komandnoj strukturi,

- permanentni udari komandanta na određene (često uvek iste) pojedince,
- želja pripadnika da napuste sadašnju jedinicu i pređu u neku drugu¹,
- reducirane komunikacije i uopšte kontakte među starešinama u vanradno vreme,
- međusobne „razmene mišljenja“ starešina sa pripadnicima druge jedinice,
- ogovaranja u jedinici,
- loše rezultate rada,
- učestala psihijatrijska bolovanja,
- fizički sukob između starešina istog vojnog kolektiva (istina retko, ali se dešavaju),
- povećan broj disciplinskih mera, vanrednih događaja, ličnih ispovesti pojedinih starešina o maltretiranju nakon napuštanja vojske² i sl.,
- dešava se da žrtve mobinga svesno načine disciplinski prestup, izađu u javnost i ispričaju svoju priču o mobingu u svojoj jedinici (Čolaković, 2011).

Osim navedenih indikatora, autor je sačinio spisak određenih karakteristika vojnog kolektiva u kome se formira mobing.

Karakteristike vojnog kolektiva u kome se formira mobing

- Kolektiv je nedovoljno strukturiran u vojničkom smislu; loša kohezija vojnog kolektiva; loša identifikacija članova sa ciljevima i zadacima vojnog kolektiva;
- dominacija neprincipijelnosti u rukovođenju i komandovanju;
- sistem komandovanja zasnovan na prisili, autoritarnosti i izveštačenosti;
- komandant rukovodi sa *ad hoc* pozicija;
- loša koordinacija u sistemu rukovođenja i komandovanja (dvojno komandovanje);
- prisustvo klika u vojnom kolektivu, a naročito u komandantovom okruženju;

¹ Poznat je slučaj iz prakse gde pripadnici jednog bataljona zbog mobinga traže način da dobiju prekomandu u jedinicu koja je udaljena nekoliko kilometara od njihove jedinice. Ako neko uspe da pređe u tu jedinicu, stanje u njoj odslikavaju kao „druga država“.

² Pilot oružanih snaga Hrvatske izneo je svoj slučaj na televiziji – „Školovan za umirovljenika“. Pripadnica Vojske Srbije je iznela slučaj u medijima, na TV B92.

- nedostatak poverenja u komandanta, prvenstveno kao čoveka, a zatim i kao starešine (nedostatak ličnog primera);
- vojnobirokratski, nehumani odnosi i postupci prema potčinjenima;
- fenomen karijerizma sa akcentom da u svemu odlučuje samo snaga činova a ne objektivne i realne okolnosti;
- liberalizam;
- familijarnost, intimizacija komandanta sa pojedinim starešinama, uglavnom onima koji deluju sa konformističkih i poltronskih pozicija, koji su „odani“ komandantu, i to ispoljavaju kroz ulogu informatora, „cinkaroša“, ili su „neutralni“ na sastancima kolektiva;
- česte povrede vojne discipline bez adekvatnog sankcionisanja (nesavesno i nemarno vršenje službe ili obaveze u službi; zloupotreba službenog položaja ili prekoračenje službenog ovlašćenja; podnošenje netačnih izveštaja, prikrivanje grešaka u radu; nepreduzimanje potrebnih mera za čuvanje života i zdravlja ljudi);
- nepoštovanje dostojanstva potčinjenih, mlađih, starešina sa zdravstvenim ograničenjima i starešina koji su na raspolaganju ili pred penzijom;
- selektivna primena vojnih propisa;
- samovoljno i olako kažnjavanje ljudi;
- nedovoljna briga za ljude;
- psihosocijalna klima vojne jedinice guši inicijativnost, samoinicijativnost, kritičnost i zdravu kompetitivnost;
- friziranje i skrivanje propusta u obuci, vaspitanju, narušavanju međuljudskih odnosa i propusta u svakodnevnim vojnim aktivnostima;
- preterano radno opterećenje pojedinih članova vojnog kolektiva; rad posle podne, vikendom, u praznične dane, po pozivu od kuće, bez pismenog naređenja i zakonom propisane kompenzacije i naknade;
- nedostatak profesionalnosti u radu sa ljudstvom (dvosmislenost u izdavanju naređenja, konflikti);
- rigidna komunikacija u vojnom kolektivu;
- pojava manjkova koji ponekad imaju elemente krivičnih dela (krađa goriva u jedinici, upotreba službenog vozila za lične potrebe, prikrivanje određenih viškova TMS pri kontrolama od viših instanci, materijalno-finansijske inspekcije, olako otpisivanje TMS u cilju kriminalnih namera i poslova i sl.);
- loša bezbednosna situacija;
- pojava alkoholizma i drugih psihoaktivnih supstanci u vojnom kolektivu (Čolaković, 2011).

Osim indikatora mobinga, za formiranje potpunije slike o mobingu u vojnom kolektivu neophodno je ukazati i na posledice mobinga na vojni kolektiv.

Posledice mobinga na vojni kolektiv

- Mobing stvara negativnu psihosocijalnu klimu u vojnom kolektivu;
- povećava apsentizam, poštede i javljanje na lekarske preglede;
- svesna i vojna disciplina gube na kvalitetu, transformišu se u mehaničku disciplinu u kojoj dominira strah od kritike i kazne;
- formiraju se intrige, spletkarenja, ogovaranja;
- ukupan psihički imunitet kolektiva slabi (frekvencija javljanja na neuropsihijatrijske preglede se povećava);
- intenzitet osećanja pripadnosti vojnom kolektivu (identifikacija) opada (članovi kolektiva uočavaju da su jedni više a drugi manje prihvaćeni od strane pretpostavljenog starešine i drugih članova kolektiva);
- u verbalnoj komunikaciji se javlja zamenica „ja“ umesto „mi“;
- članovi kolektiva gube interes za ostvarivanje kolektivnih ciljeva; individualne vrednosti, motivi i želje se sve manje podređuju uspešnosti jedinice; među članovima kolektiva opada međusobno poverenje, poverenje u komandanta, u njegov lični i zvanični autoritet, u njegovu „istinu“;
- nastaje osećanje gubitka emocionalne podrške među članovima kolektiva;
- kolektivne norme su nestabilne;
- fleksibilnost odnosa opada, nastupa bezvoljnost kod članova;
- dolazi do polarizacije ljudstva – za mobera i protiv njega, te na „neutralne“, najčešće na diskretan način;
- redukuje se angažovanost članova kolektiva na pojedinim radnim zadacima ili dolazi do fenomena *burn out* (sindrom izgaranja na poslu);³
- svest o bespogovornom izvršavanju naređenja opada;
- opada svest o izvršavanju naređenja do kraja;
- opada kreativnost, motivacija i zadovoljstvo;
- povećan broj disciplinskih grešaka i prestupa;
- javljaju se konflikti i češća emocionalna pražnjenja („sevaju iskre“) među pojedinim članovima kolektiva;

³ Progresivni gubitak idealizma, energije i smislenosti vlastitog rada (kao rezultat frustracija i stresa) nije rezultat umora.

- opada briga o ljudima;
- opada ponos jedinicom;
- obučenost slabi;
- povećava se potencijalna opasnost za dešavanja vanrednih događaja;
- pojavljivanje vanrednih događaja;
- opada nivo borbene gotovosti;
- javljaju se vidljivi simptomi dezintegracije vojnog kolektiva (Čolaković, 2011).

Zaključak

Kao što se može videti iz prethodnih odeljaka, za razliku od mobinga u civilnim strukturama, mobing u vojnoj sredini je po mnogo čemu specifična pojava. Sama organizacija vojske na bazi subordinacije i hijerarhije omogućava psihopatskim strukturama da svoje destruktivne namere i potrebe realizuju uz oslanjanje na snagu činova. Priroda posla vojnih lica je karakteristična po određenim ograničenjima i specifičnostima u ostvarivanju ljudskih, građanskih prava i sloboda, ali to ne znači da po tom osnovu zaposlene u vojsci treba izolovati. Kao svakom građaninu zemlje, svakom pripadniku armije, bez obzira na njegov čin i položaj u vojnoj hijerarhiji, treba omogućiti zaštitu integriteta, ljudskih prava i sloboda. Na vojnim psiholozima i vojnim psihijatrima je pre svega stručni i etički zadatak da, pri rešavanju mobinga u vojnoj sredini, onaj deo fenomena mobinga koji leži u prirodi čoveka sagledaju, pre svega sa aspekta svoje struke i nauke. Na taj način, pored ostalog, podiže se borbena gotovost vojnih kolektiva i na indirektan način se štiti sistem odbrane zemlje.

Literatura

- Kostelić-Martić, Andreja (2005), *Mobbing (psihičko maltretiranje na radnom mjestu)*, Školska knjiga, Zagreb.
- Čolaković, R. (2011), *Mobing u vojsci – psihičko maltretiranje starešina*, Filozofski fakultet Pale, Istočno Sarajevo.
- Čolaković, R. (2009), Psihosocijalni aspekti mobbinga u vojnoj sredini, *Zbornik radova Filozofskog fakulteta*, Istočno Sarajevo.
- Čolaković, R. (2011), Teškoće u psihodijagnostici mobinga, *Zbornik radova sa naučnog skupa Interdisciplinarnost i jedinstvo savremene nauke*, Filozofski fakultet, Pale, Istočno Sarajevo.

- DSM-IV (1996), *Dijagnostički i statistički priručnik za duševne poremećaje*, Naklada Slap, Jastrebarsko.
- Gave, Andre (1993), *Veština komandovanja*, Vojnoizdavački i novinski centar, Beograd.
- Bojović, Mišo (1999), *Vojska pred očima javnosti*, Novinsko-informativni centar Vojska, Beograd.
- Pravilnik o pravilima ponašanja poslodavaca i zaposlenih u vezi sa prevencijom i zaštitom zlostavljanja na radu, *Službeni glasnik RS*, br. 36/10, Beograd.
- Kaličanin, Predrag (2002), *Psihijatrija 1–3*, Elit-Medica, Draslar, Beograd.

CHARACTERISTICS MOBBING IN THE MILITARY ENVIRONMENT

SUMMARY: In this article, based on the professional experience of the author, in dealing with military collectives, from the standpoint of military psychology and military psychopathology, are given basic characteristics of mobbing in the military environment. Besides this, the work presents the first descriptive, specifying and stimulative, definition of military mobbing. As a form of communication in the military work environment, which is in its essential nature unfriendly, unethical and tantamount to psychological abuse of military leaders, mobbing is the attack on human and civil rights of man, on the dignity and integrity of the person, the family of the victim, the army, the defense system of a country. He is the author of the article, based on many years of experience as a military psychologist, so to speak, "firsthand". We presented specific characteristics of mobbing in the military environment through certain empirical whole. These are: the specificity of the military environment, the military definition of mobbing, mobbing indicators in the military and the collective consequences of mobbing in the military collective.

KEY WORDS: *mobbing, the army, the definition, characteristics.*

Проф. др Љубо Пејановић
Елизабета Савић, МА
Јелена Јовановић, МА
Факултет за правне и пословне студије
„Др Лазар Вркатић“, Нови Сад

UDK 28(497.6)
Прегледни научни рад
Примљен: 1. 9. 2013.
Одобрен: 15. 9. 2013.

ВЕХАБИЗАМ НА БАЛКАНСКОМ ПРОСТОРУ

САЖЕТАК: Термин вехабизам је назив који се употребљава за следбенике религиозноисламског покрета који је основао арабијски филозоф Мухамед бин Абдул Вахаб (1703–1792). Припадници се називају муџахедини или унитаристи. Њихово учење се заснива на доктрини да је бог само један и једини. Сами себе никад неће назвати вехабијама и тај назив сматрају погрдним, односно противним *Курану*. Вехабије инсистирају на дословној интерпретацији *Курана* и стриктном поштовању теорије предестинације. Вехабизам као исламска верска секта – фундаменталистички огранак сунитског ислама, међу босанскохерцеговачким муслиманима почео се ширити током 1993. и 1994. године. Од завршетка рата у Босни и Херцеговини повремено се у медијима појављују натписи о опасности коју доноси вехабизам.

КЉУЧНЕ РЕЧИ: *ислам, фундаментализам, вехабизам, Босна и Херцеговина.*

Увод

Историјски посматрано, вехабизам, као један од фундаменталистичких покрета унутар исламске религије, настао је у осамнаестом веку на Арабијском полуострву, и свој програм прогласио је повратком првобитне чистоте ислама. Није потребно посебно назначити да је тај програм, као и код свих фундаменталистичких покрета, подразумевао и подразумева и конструкцију онога што је подразумевало претпостављену првобитну чистоту. Важно је напоменути да је овај верски ревивализам од почетка подржавала владарска кућа Сауда, која је и оснивач модерне државе Саудијске Арабије. Она и данас управља том државом, тако да можемо говорити, користећи етимологију Б. Луиса (Bernard Lewis), о својеврсном

браку саудијске снаге и вехабијског учења.¹ Управо ће саудијско богатство настојати да наметне вехабизам као једини револуционарни облик ислама широм света.

Не улазећи у рану историју покрета, неопходно је указати на главне доктринарне одлике овог реформаторског покрета унутар ислама.² Следбеници овог покрета себе називају *унитарцима*, што произилази из радикалног заступања учења о божијем јединству и жарке борбе против свих облика вере који ту идеју могу да компромитују. Тако су припадници овог покрета постали познати као мисионари међу неверницима, односно као они који без толеранције уништавају све оно што би у самој исламској култури могло представљати идолопоклонство. Другим речима, циљ вехабитске реформе јесте да уништи све оно у исламу што није укорењено у раном периоду историје ислама, тј. у његова прва три века постојања.

Као изворе исламског учења они прихватају *Куран*, суне и четири ортодоксне школе ислама. Било која друга традиција сматра се за јерес. Ово се посебно односи на мистична братства дервиша, односно на суфистичку традицију, обожавање светаца итд., која је поготову била популарна код Османлија и на територијама на које су они увели ислам, и која је представљала углавном израз популарне, пучке религиозности.

Питање обожавања светитеља било је централно доктринарно питање против којег су припадници овог покрета иступили, и њихове акције још од првих дана ове реформе сводиле су се на уништавање светилишта, посебно комплекса џамија-маузолеја.

Потпуно предани обожавању једног бога, прогласили су за јерес било какво посредовање између верника и Бога, изузев Мухамеда на дан страшног суда, и изговарање било којег другог имена у молитви осим божијег. Учили су о стриктној предестинацији свих ствари, забранили су алегоријско тумачење *Курана*, као и извор ауторитета ван *Курана*, сунни и консензусу раних ортодоксних правника. Забрањивали су *тесбих*, тј. муслиманске бројанице, градили су крајње једноставне џамије, без украса и без минарета, а међу реформама убраја се и забрана *мевлуда*, прославе Пророковог рођендана итд.³

Даље, оно што је за ову студију од посебног значаја јесте модел онога што је 1912. године дефинисано као сеоска колонија или задруга, у

¹ B. Luis, *Kriza islama* (2004): 121–134.

² Детаљније о историји вехабитског покрета погледати у: *Enciklopedija živih religija* (1990): 761; Oliver Potežica, *Vehabije, između istine i predrasude*, Beograd: Filip Višnjić (2007): 39–161.

³ *Enciklopedija živih religija* (1990): 761.

саудијској верзији позната као *ихван*, или *братство*, која ће послужити као модел у борби против Британаца, као и приликом организовања колонија муцахедина вехабијске оријентације у селима централне Босне.

Вехабизам је посебну пажњу посветио мисионарској делатности, што дефинише арапски термин *ду'а*, који указује на позив да се вери приступи. Вехабити су тако позвани да одистинску веру шире свуда, пре свега међу муслиманима који припадају ономе што они сматрају за *погрешан* ислам. Међутим, не може се направити стриктна разлика између *ду'а* приступа мисији и оној која је радикалнија а која се односи на *џихад*. Бин Ладен је одличан пример проповедника који се из хуманитарног радника преобратио у борца џихада, и који је своје радикалне терористичке акције објашњавао исламском правном терминологијом.⁴

1. Појава вехабизма на балканском простору

Оливер Потезица, у истоименом поглављу књиге која говори о вехабизму, анализира уплив вехабистичког учења на територије простора који се налази у фокусу овог истраживања.⁵

Предели који на Балканском полуострву насељавају муслимани, било да се ради о БиХ, Србији, КиМ, Македонији, Црној Гори, Албанији, Бугарској или Грчкој, имају своје специфичности које се поклапају и са народима који на том подручју исповедају ислам. Балкански муслимани су и по етничко-језичким особеностима подељени у четири групе: словенску, албанску, турску и ромску, те је, зависно од тога, вехабистичко учење нашло различит пријем у овим срединама. Ово додатно компликују различите историјске околности у којима су се балкански муслимани нашли, преклапање њихових националних и верских аспирација, однос са велесилама, било раније са Аустроугарском, нацистичком Немачком, или у последњих година са НАТО-ом и САД. Потезица такође примећује специфичност ситуације бивших југословенских република, од којих нас овде првенствено занимају БиХ, Србија, односно територија Санџака, као и КиМ.⁶

Потезица каже да је систематски продор вехабијских идеја на просторе бивше Југославије и Балкана, пре свега међу муслимане БиХ, евидентан у

⁴ Džon R. Šindler, *Bosanski rat i teror, Bosna, Al Kaida i uspon globalnog džihada*, Beograd: Službeni glasnik (2009): 107.

⁵ O. Potežica, *Vehabije* (2007): 39–161.

⁶ Детаљније о осталим регионима Балкана, као што су Црна Гора, Македонија, Албанија, Бугарска и Грчка, погледати у: O. Potežica, *Vehabije* (2007): 196–219.

првој половини осамдесетих година 20. века, и ово деловање се испољило у четири фазе:

Прва фаза је трајала до 1992. године, односно до почетка грађанског рата у Босни и Херцеговини. Носиоци вехабијског учења били су углавном студенти исламских наука, који су своје студије окончали у Саудијској Арабији. У овом периоду јавља се и тензија унутар саме исламске заједнице, која се манифестовала као антагонизам између поборника (вахабијског или вехабијског) и локалног, традиционалног облика ислама.⁷

Друга фаза представља период грађанског рата у БиХ, од 1992. до 1995. године, када је, због ратног сукоба, антагонизам који је постојао унутар исламске заједнице маргинализован. Бројни исламистички покрети, потпомогнути још бројнијим тзв. хуманитарним организацијама под различитим називима, која су се стално мењала, служили су да на ове просторе усмере реку муџахедина, добровољаца из читавог света, као и реку новца, која се углавном сливала из Саудијске Арабије. Део тих ратника је касније напустио Босну, отишао у Чеченију или на КиМ, док је део њих наставио да живи у Босни, са лажним идентитетом, што компромитује статус БиХ у међународној заједници и представља аполитичко бreme те земље. Међутим, овај покрет се и даље шири купујући имања на којима формирају своје базе, заводећи шеријатске законе. Даље, у овој фази све већи број младих људи одлази на студије у исламске образовне центре у Саудијској Арабији, пре свега Исламски универзитет у Медини, као и земље Залива.⁸

Трећа фаза представља период од 1996. до 2002. године, у којем је повећан број следбеника међу локалним муслиманима у БиХ, а све чешће се формирају организације са нескривено вехабитским опредељењем. Најпознатија међу њима је Активна исламска омладина (АИО), која је основана крајем 1995. године у Зеници, и којој ћемо накнадно посветити већу пажњу. Регионална распрострањеност вехабитског покрета своди се на централну Босну, односно на подручја Зенице, Бихаћа, Маглаја, Травника, Мостара, Бугојна, Теслића, Брчког, Завидовића, Калесије, Тузле, Горажда и др., мада се припадници овог покрета могу наћи у околини Приједора, па чак и у Бањој Луци. Овај покрет има своје испоставе у Новом Пазару, Земуну, на Косову и Метохији и другде.

Ово је период насељавања муџахедина који су углавном из арапских земаља дошли у Босну – углавном у села као што су Доња Бочиња, Горња Маоча, Жељезно поље, Рујница, Калесија итд. Покрет се шири и на

⁷ О. Potežica, *Vehabije* (2007): 170–171.

⁸ *Ibid.*, стр. 171–173.

друге просторе не само где су муслимани него и тамо где живе Срби и други народи. Појављују се у Власеници, Кладњу и околини. Они су организовани по принципу милитантне вехабијске војне организације, у већ поменутом *ихвану*, тј. *братству*. Најзначајнији догађај у овој фази је изградња монументалне џамије Краљ Фахд у Сарајеву 2012. године, која је највећа џамија у Европи и која је дизајнирана као центар ширења вехабиистичког учења у БиХ.

Ову фазу кресе бројни терористички напади, јер су само у 1997. години забележена 172 таква напада. У овом периоду интензивирају се рад бројних добротворних и мисионарских организација, преко којих су огромна средства служила за градњу бројних верских центара, џамија, народних кухиња, спортских клубова итд. Огроман новац који се сливао преко ових организација делом је завршио у џеповима оних који су у цихаду и исламској ствари видели неочекивану могућност за лично богаћење. Овде се јављају градови као Беч и Загреб, као центри организација које су преко својих локалних испостава финансирале вехабијске пројекте на територији БиХ, а касније и на КиМ.⁹

Четврта фаза почиње након 11. септембра 2001. и терористичког напада на Светски трговински центар у Њујорку, када су велике светске силе увиделе директну повезаност терориста који су извели нападе у Америци и Европи и вехабијског учења. Ово својеврсно отрежњење земаља Западне Европе и Америке произвело је предузимање радикалних мера у контролисању и сузбијању разних организација које су стипендирале вехабијски облик ислама у БиХ, које су допринеле смањењу прилива новца који је до тада мање-више несметано дотицао. Међутим, у овом периоду сазрели су плодови деценијске индоктринације. На католички Божић 2002. године убијена су три члана хрватске повратничке породице у Костајници, јављају се сукоби на међуверској, али и на међумуслиманској основи. Ово последње је поготову евидентно од 2003. године, а испољава се у злостављању имама који не прихватају вехабијско учење, запоседању џамија итд. У овом периоду бројни су иступи вехабија против ауторитета Исламске верске заједнице БиХ, што се манифестовало и у бројним дебатама, од којих су неке и медијски пропраћене. Евидентан је и сукоб вехабија са органима власти БиХ, које под притиском међународне јавности настоје да одрже лабави босански мир.

Поменута организација АИО била је принуђена да сузбије своје деловање на минимум. У овој фази активна је улога студената који су се вратили са студија са неких од вехабиистичких центара образовања у

⁹ *Ibid.*, стр. 173–179.

Саудијској Арабији или Пакистану, који су сада као новопостављени имами активно ширили са стране увезену верзију исламског учења. Центри институционализованог вехабизма у БиХ препознати су у Педагошкој академији у Зеници и Исламској педагошкој академији у Бихаћу. Година усијања била је 2006, када је са вехабијама било повезано откривање арсенала наоружања, као и самоубилачки прслуци спремни да буду примењени итд.¹⁰

С обзиром на обим овог рада, у анализи присуства терористичких кампова на подручју БиХ и Србије делимично ћемо се осврнути на оно што Потежица назива другом фазом, док ћемо посебну пажњу обратити на трећу и четврту фазу, које се угрубо односе на период након завршетка грађанског рата у Босни и Херцеговини па до данас, односно на период од 1996. до 2013. године.

1.1. Муслиманска браћа – инспирација исламистичких покрета Балкана

Један од најутицајнијих фундаменталистичких исламских покрета, који је постао расадник идеја везаних за радикални и политизовани ислам, представља покрет Муслиманска браћа који је настао у Египту 1929. године. У исто време, тај покрет, заједно са својим радикалним и насилним акцијама, постаће модел који ће настојати да имитирају слични ревивалистички покрети широм муслиманског света. Оснивач тог тајног панисламског покрета био је Хасан ал Бена (1906–1949), имам и школски учитељ, који је свим својим снагама настојао да преко образовања и друштвеног ангажмана побољша услове живота ширих и најсиромашнијих слојева египатског друштва, користећи ислам као идеолошку базу свога покрета. Убијен у атентату, Ал Бена је за собом оставио легитимитет мученика, док су идеали покрета прерасли границе земље његовог постанка, ношени мотом који је постао крилатица свих каснијих муслимана који су идеал видели у том покрету: *Алах је наш циљ, Куран је наш закон, Пророк је наш вођа, Џихад је наш пут, Умрети на Алаховом путу наша је највећа нада.*

Главна поставка да ислам представља алтернативу која се супротставља продору секуларизованих идеја, који је поистовећен са декадентним хришћанским Западом са Америком на челу, изражена је у креду овог покрета, који је још краћи од претходних: *Ислам је решење.*

Без детаљне анализе историје овог покрета, довољно је напоменути да

¹⁰ *Ibid.*, стр. 179–192.

је од самог датума свог оснивања он постао претња потоњим египатским режимима, који су управо настојали да земљу изграде на моделима који су били ближи европским. Између режима у Каиру и припадника овог покрета влада стање константног рата, који се неретко своди на терористичке акције, затварања, анонимне егзекуције, атентате итд.¹¹

Као расадник фундаменталних идеја, овај покрет, који се залагао за оснивање панисламске владе, обнову калифата заснованог на шеријатском праву, утицао је и на муслимане Босне и Херцеговине, који су управо, видећемо даље, у својој политичкој акцији користили идеале које је Ал Бена поставио двадесетих година прошлог века. Не треба да изненади да је египатска влада отворено оптужила ову организацију да руководи камповима за обуку терориста у Босни, док је тајна полиција, сада већ бившег Мубараковог режима, још од 1992. године надгледала активности муџахедина у Босни.¹² Поред вехабизма, као идејне матрице коју је заступао покрет Муслиманска браћа, Иранска револуција са својим идеалима такође представља идејну платформу исламског политичког активизма у балканској варијанти.

2. Балкански лонац исламистичког фундаментализма

Балкан, Израел, Нигерија, Судан, Чеченија и Кашмир су само неки топоними који представљају место сусрета између исламског и неисламског света.¹³ Уже државе и региони, као што су Босна и Херцеговина, Македонија, Србија, Црна Гора, Албанија, Бугарска, слично поменути регијама, бележе историју исламског присуства, које датира од средњовековних продора и ширења Османског царства на ове просторе. Из тог разлога, однос између муслимана и хришћана на територији Балкана радикално је различит од *европског* доживљаја ислама, који ислам упознаје преко колонијалне експанзије, а у новом веку и преко масовне имиграције. Балкан је, слично муслиманском свету, у очима Европе представљан као Оријент, и патио је од онога што Е. Саид (Edward Said)

¹¹ Детаљније о историји покрета Муслиманског братства погледати: Esra Bulut Aymat (ed.), *Egyptian Democracy and the Muslim Brotherhood*, European Union, Institute for the Security Studies. Извор: http://www.iss.europa.eu/uploads/media/Egyptian_democracy_and_the_Muslim_Brotherhood.pdf; погледати такође: <http://www.bbc.co.uk/news/world-middle-east-12313405>; даље погледати званичну интернет презентацију овог покрета: <http://www.ikhwanweb.com/> (приступљено 3. 12. 2012).

¹² Džon R. Šindler, *Bosanski rat i teror* (2009): 172.

¹³ B. Luis, *Kriza islama* (2004): 99.

назива *оријентализам*.¹⁴ Балкан, односно територије које је обухватала бивша Југославија, у својој модерној историји сусрео се са цихадом, како износи М. Јефтић, у време Другог светског рата, како код албанског сепаратистичког покрета, тако и код муслимана БиХ.¹⁵

У албанској варијанти, позив на цихад подразумевао је, како позив на борбу муслимана против комуниста тако и позив на национално уједињење Албанаца, који су под покровитељством нацистичке Немачке организовани у дивизију Скендер-бег. Ова врста цихада, која је била у служби фашизма, иако својим поступцима противна шеријату, послужила је као мотивациона идеологија која је покренула део муслиманског становништва у службу Хитлера и Независне државе Хрватске. Посета јерусалимског муфтије Амина ал Хусенија (1897–1974), и његова реторика цихада, додатно су подстрекли муслимане, како оне словенског тако и оне азијско-албанског порекла, да се ставе у службу фашистичких режима који су, између осталог, тражили и уништење некатоличког, односно јеврејског и српског становништва, при чему је позив на цихад подразумевао геноцид.¹⁶

Након завршетка Другог светског рата милитантни цихад је уступио место својим другим облицима деловања. М. Јефтић, анализирајући првенствено сепаратистичке тежње албанске популације на Косову истиче да је идеологија цихада карактеристична управо за ту популацију, док,

¹⁴ Едвард Саид (1935–2003) представља једног од главних литерарних постколонијалних критичара. Иако Арапин, Палестинац, рођен у Јерусалиму у хришћанској породици, цео свој научни опус посветио је настојању да прикаже на који начин Запад конструише слику муслиманског света и ислама. У својој најпознатијој и најутицајнијој студији под називом Оријентализам, која се појавила 1978. године, настоји да покаже како научници који се баве оријенталним студијама у ствари представљају наставак колонијалне политике, коју инкорпорирају у свој квазинаучни приступ исламу и муслиманима, градећи искривљену слику, коју он дефинише термином оријентализам, што се у суштини заснива на настојању да се оријентом доминира и где су колонијализовани народи представљени као Ултимативни Други у односи на беле, пре свега француске и британске колонизаторе, који су на нижем културном ступњу и које би требало колонијализовати, односно њима управљати. Занимљиво је да је његова критика била упућена у правцу Бернарда Луиса, научника чију студију такође користимо у овом раду, којег је окарактерисао као научника чија студија, иако претендује да уђе ослобођена предрасуда, у ствари ствара још више предрасуда у односу на област коју истражује. Са своје стране, Бернард Луис је критиковао Саида да селективно користи изворе приликом конструисања својих теоретских постулата. Детаљније о овоме погледати у: Edvard Said, *Orijentalizam*, Beograd: Biblioteka XX vek, 2008; Edward W. Said, *Theory for Religious Studies*, William E. Deal and Timothy K. Beal (eds.), New York, London: Routledge (2004): 108–112.

¹⁵ М. Јефтић, *Savremeni džihad kao rat* (1989): 301.

¹⁶ *Ibid.*

закључује даље, идеје цихада немају велико упориште међу муслиманским словенским живљем. По њему, већина муслимана Словена не прихвата идеје исламског фундаментализма, мада је он присутан само код мањих група верских екстремиста.¹⁷ Да ли је овај закључак одражавао стварну слику ствари не можемо генерално закључити. Конфузна терминологија те студије, као и исхитрени закључци, олако редукују комплексне појаве које аутор настоји да истражи у поменутом истраживању.

Ипак, незадовољство муслимана властима у Загребу убрзо је произвело њихово окретање нацистичкој Немачкој, тако да се може говорити о својеврсном разумевању између нацизма и ислама, па чак и дивљењу. Муслиманска елита залагала се за муслиманску аутономију унутар Трећег рајха, што је произвело стварање тзв. Ханцар дивизије, чији је заговорник био већ поменути јерусалимски муфтија Ал Хусеини. Цихад у свом милитантном облику, који је, као што смо поменули, евидентирао М. Јефтић, добио је на снази управо током Другог светског рата, када су оснивање те дивизије подржали босански исламисти, укључујући и Младе муслимане, који су подстицали своје чланове да јој и приступе.¹⁸ Та дивизија није остала запамћена по ратним дејствима против наоружаног непријатеља него по геноциду који је спроводила над цивилним становништвом. Она је на муслимане Босне и Херцеговине бацила лагу ко-лаборације са нацистима. Без обзира на то потребно је приметити да је међу младомуслиманским активистима био и Алија Изетбеговић, који се принудно нашао у партизанској униформи пред сам крај рата.¹⁹

Иако су везе Младих муслимана са Муслиманском браћом биле интензивне и током седамдесетих година, исламска револуција у Ирану, спроведена у дело 1979. године, узбуркала је духове не само муслимана Босне и Херцеговине. Алија Изетбеговић је већ 1982. године покушао да успостави везу са владом у Техерану, али га је у томе спречила Служба државне безбедности. На суђењу одржаном 1983. године чланови организације, заједно са Изетбеговићем, оптужени су за тероризам и сарадњу са непријатељима државе. Изетбеговић је осуђен на 14 година затвора, а ослобођен је након пет година робије. Историјске околности које су уследиле, урушавање тековина Титове Југославије, показале су се као идеална прилика за радикалну акцију Изетбеговића и организације Младих муслимана, што је само потврдило тезу да комунистички систем

¹⁷ *Ibid.*, стр. 315.

¹⁸ *Ibid.*, стр. 30.

¹⁹ *Ibid.*, стр. 31.

није успео да се избори са припадницима верског екстремизма.²⁰ Управо је верска екстремистичка идеологија била она која се нудила као замена за посустали социјалистички систем.

Након изласка из затвора, 1988. године, Изетбеговић није губио време, него је, обезбедивши помоћ дела муслиманске дијаспоре коју је предводио Адил Зулфикарпашић, склопио договор о оснивању политичке странке која ће бранити интересе босанских муслимана. Странка је названа Странка демократске акције – СДА, што никако не дефинише њен идеолошки програм. Наиме, Изетбеговићева жеља је била да новоосновану партију назове Муслиманска странка, али је тада било какво коришћење националних или верских назива било забрањено законима.²¹

Иако Алија Изетбеговић представља политичара који је давао контрадикторне изјаве, залагао се за све и ништа у исто време, подилазио и врдао, како то сликовито описује професор стратегије на Војнополитичком колеџу Њупорт у Род Ајланду, Џ. Р. Шиндлер (John R. Schindler), чију студију овде користимо, Изетбеговић је без сумње био исламиста, што потврђују и његова религијско-политичка премишљања, која је изнео у манифесту који је писао почев од 1969, а који је објављен у Сарајеву 1990. године. Тај манифест је носио назив *Исламска декларација*, и у њему провејава истински идеал за који се Изетбеговић и његова партија залажу, а који је отворио врата екстремним елементима ислама да са свих страна уплове у босански сукоб. Овај идеал сажет је у уводним пасусима манифеста, где се каже да је његов *циљ стварање јединствене исламске заједнице од Марока до Индонезије*, те да *Муслиман може гинути само са именом Алаха и у славу ислама*, да је ислам потпуно политичка религија будући да се *исламски поредак може остварити само у земљама у којима муслимани представљају већину становништва*. *Успостављање исламског покрета по њему представља врхунски акт демократије*.²² Са оваквим ставом, А. Изетбеговић у потпуности изображава лик који се појављује на страницама *Тврђаве* великог босанског писца који је познавао, како ислам тако и менталитет својих земљака, М. Селимовића, што преноси и М. Јефтић као својеврсни *лајтмотив* своје студије:

Он одлучно заступа слободу мишљења, без тога нема напретка и среће, али слободу мишљења у овиру Кур'ана, јер мишљење изван Кур'ана није слободно већ назадно. Тешко гријешим,

²⁰ *Ibid.*, стр. 37–40.

²¹ D. R. Šindler, *Bosanski rat i teror* (2009): 40.

²² Alija Izetbegović, *Islamska deklaracija*, 3–4, 19, 37, 33. Преузето из: D. R. Šindler, *Bosanski rat i teror* (2009): 41.

*непријатељ нам је сваки онај ко слободом сматра слободу од божијих заповести. То није слобода већ најгоре ропство. А робовање мраку и сатани смтрни је гријех против кога се мора поћи у свети рат.*²³

То је, између осталог, подразумевало и идеализацију турске владавине Босном и настојање да се у будућој држави, која ће бити скројена по манифесту његове партије, статус немуслимана дефинише куранским термином *зимија*, који их директно ставља у подређен положај.²⁴

3. Терористички кампови на Балкану са освртом на БиХ

У другом делу рада, који се директно бави терористичким камповима на територији Балкана, и појавом локалних, домаћих терориста, користићемо се писаним изворима, пре свега литературом аутобиографског и новинарског типа, која ће бити поткрепљена изворима до којих смо дошли путем електронске мреже.

На основу података које је изнела израелска тајна служба 2001. године, терористичка мрежа која је пустила своје пипке на територији Балкана – Босни, Македонији, Албанији, Бугарској, Косову и Метохији и јужној Србији – представља део глобалне исламистичке мреже и састоји се од око 6.000 терориста.²⁵

Да ли се ова мрежа проширила, да ли се број терориста увећао, или су настојањем власти поменутих држава активности терористичких организација они сузбијени, настојаћемо да прикажемо анализом кампова који су деловали на територији БиХ и Рашке, за време и непосредно након ратних сукоба у БиХ, па све до најновијих догађаја који су везани за име Мевлида Јашаревића и његовог терористичког напада извршеног на амбасаду САД у Сарајеву, као и за камп вехабијске заједнице у Горњој Маочи, одакле се овај Новопазарац упутио на извршење терористичког чина.

У овом раду централно интересовање представљају терористички кампови и терористи који делају у оквиру глобалног исламистичког покрета, који је обично везан за име Ал Каиде, тако да нећемо разматрати терористичке кампове који су везани за терористичке активности

²³ Међа Selimović, *Tvrđava*, Beograd: BIGZ (1983): 232–233.

²⁴ Даље о овоме погледати у: D. R. Šindler, *Bosanski rat i teror* (2009): 43–46.

²⁵ Извор: Federation News Agency, објављено: 17. 4. 2001; <http://www.freerepublic.com/focus/news/667734/posts> (приступљено: 17. 12. 2012).

група пониклих из миљеа који није везан за ислам. Из тог разлога, израз *терористички камп* у овом раду ће се користити као синоним за терористички камп базиран на идејама фундаменталног ислама, и овде нас не интересује строга дистинкција између кампа, логора, војне базе итд.

Кампови у којима се обучавају терористи, у већини случајева, налазе се у кризним подручјима широм света, у земљама где је државни апарат немоћан да им се супротстави, или који их на овај или онај начин подржава и користи. У већини случајева ти кампови су лоцирани дуж саме линије ратних дејстава, у државама као што су Авганистан, Пакистан, Сомалија, Ирак, Сирија и Босна. За време ратних дејстава на Балкану, тачније на територији Босне, постојали су кампови кроз које су прошли терористи чија имена ће бити повезана са терористичким нападима у САД, Шпанији или Великој Британији, па чак и у Сирији. Неки од тих кампова поседују већ установљену репутацију и у њима се не обучавају само терористи чији се идеали базирају на принципу радикалног ислама. Након престанка ратних дејстава на територији БиХ део тих кампова је нестао или се трансформисао, те данас углавном служе као регрутни центри, који иза разних паравана усмеравају потенцијалне терористе на даљу обуку у већ поменутој земљи.

3.1. Од ихвана до терористичког кампа

Будући да је миље који нас првенствено интересује везан за вехаизам и специфично саудијски колорит, захвално је посебно запажање Оливера Потезице, који у својој студији о вехабијама обрађује већ поменуто институцију *ихвана*, традиционалног саудијског војног братства. Потезица претпоставља да је модел тог милитантног братства послужио као парадигма у организацији каснијих терористичких ћелија. Та братства су представљала задруге пољопривредног типа, сличне колонијама и селима, које су се обично налазиле близу извора воде, река или у оазама. У тим задругама могли су да живе припадници различитих племена. Колонисти, поред тога што су се бавили земљорадњом, били су организовани тако да у случају потребе могу да ступе у џихад. Та братства су представљала својеврсну стајаћу војску која је била у стању да се мобилише у веома кратком временском периоду. Оно што је важно напоменути односи се на чињеницу да је у тим братствима верска припадност односила превагу над племенском припадношћу. У исто

време, када није било војних дејстава, припадници *ихвана* су се, поред земљорадње, бавили трговином и мисионарском делатношћу.²⁶

Потежица даље истиче да су муџахедини, пореклом из арапских земаља, који су одлучили да остану у БиХ, своја насеља управо организовали на принципу *ихвана*. У неколико села, која смо у даљем раду дефинисали као исламистички кампови, као што су Доња Бочиња, Горња Маоча итд., приметно је да су се муџахедини организовали по моделу саудијског *ихвана*. Постоје индиције да су у тим заједницама организоване паравојне вежбе и борбена обука, те не чуди што је Босна и Херцеговина у медијима дефинисана као спаваоница терориста.²⁷

3.2. Мехурићи / Пољанице

Један од првих, како их др Дарко Трифуновић назива, *мџах* кампова налазио се у месту Пољанице, у близини села Мехурићи, између Зенице и Травника.²⁸ Тим логором командовао је Абу Абдел ал Мунтесиба, познатији под надимком Барбароса, који је својевремено био један од главних људи Ал Каиде. Главна функција тог кампа, наводи даље Трифуновић, била је верска индоктринација и обука домаћих фундаменталиста.²⁹ У другој половини 1992. године у основној школи у Мехурићима смештено је десетак муџахедина, уз образложење да они припадају хуманитарној организацији. Доласком војске БиХ, део муџахедина одлази у Пољанице, где су базу нашли у просторијама једне стаје. Вежбе, као и намаз, обављали су на оближњој ливади. По неким изворима, у том логору је било око 100 муџахедина, али не постоји податак колико њих су чинили домаћи а колико увезени борци.

3.3. Орашац

Муџахедини који су имали свој логор у Пољаницама организовали су се и у Зеници и Травнику, да би половином 1993. године дошли и у место Орашац, хрватско село у општини Травник. У селу су изградили четвороспратну зграду, у коју су се сместили, док су неки од њих заузели

²⁶ О. Potežica, *Vehabije* (2007): 95.

²⁷ *Ibid.*, стр. 175 (спаваоница подразумева терористичка мировања док се не стекну услови за акцију).

²⁸ <http://www.glas-javnosti.rs/clanak/glas-javnosti-06-08-2007/od-genocida-i-ratnih-zlocinac-do-terorizma> (приступљено: 18. 12. 21012).

²⁹ *Ibid.*

напуштене хрватске куће. Унутар тог кампа налазила се и зграда за са-
станке, молитву, као и просторије у којима су држали заробљенике.³⁰

3.4. Камп Погорелица

У босанском грађанском рату, као што смо напоменули у првом делу овог рада, утицај обавештајних мрежа које су поставиле иранске службе био је од кључног значаја за дотур наоружања и људства на територију Балкана. Крајем 1995. године, Вивак и Пасаран имали су преко стотину обавештајаца, који су користили разне маске како би заштитили суштину своје делатности. Представљали су се као дипломате, радници НВО, новинари итд. Ирански инструктори су посејали велики број кампова за обуку у централној Босни, у којима су обучавали локалне, али и муслимане придошле са стране. Иако је сарајевска тајна полиција послала неке од својих кадрова у Иран на специјалну обуку, на стотине муџахедина су прошли кроз кампове у којима су их обучавали припадници Вивака и Пасарана. Та пракса се наставила и након 1995, када је рат завршен а земља се нашла под окупацијом НАТО-а.³¹

Један од тих кампова смештен је у близини Сарајева, у месту Погорелица, у бившем ловачком дому. Званично, тај камп се представљао као пољопривредно добро на којем се производи кромпир за Армију БиХ. Незванично, радило се о терористичком кампу под називом Центар за обуку шехида Ирфана Љубљанкића. Тим кампом управљала је иранска обавештајна служба а сам камп су основали борци ислама Бакир Алиспахић, Ирфан Љеваковић и Енвер Мујезиновић. У том кампу ирански оперативци су обучавали полазнике конвенционалним шпијунским вештинама, али су у програм спадали и саботажа, прављење експлозивних направа, атентати и црна пропаганда. Права функција тог кампа, због недостатка професионализма, није строго скривана, тако да су мештани околних села знали да се на оближњем брду налази камп у којем Иранци обучавају будуће терористе. Јединице за специјалне операције ИФОР-а упале су у Погорелицу 1. фебруара 1996. и затекле инструкторе Вивака, зграду пуну аутоматског оружја, граната, мина, бацача ракета итд. Та акција је условила да Вашингтон заузме крући став према сарајевској влади због иранског присуства у земљи. Исто тако, ирански

³⁰ <http://www.sredisnjabosna.com/kolumne/1846-zloin-bez-kazne.html> (приступљено: 18. 12. 2012).

³¹ D. R. Šindler, *Bosanski rat i teror* (2009): 202.

оперативци више нису могли да отворено и без бојазни спроводе своје акције.³²

3.5. Гуча Гора

Као рат унутар рата, хрватско-бошњачки сукоб трајао је десет месеци, од априла 1993. до фебруара 1994. године. Тај сукоб је окончан поделом 9 од 11 општина на подручју централне Босне, када је око 80.000 Бошњака и Хрвата расељено како би уточиште нашло унутар своје верско-етничке енклаве. Иако је Споразум из Вашингтона, који је потписан у пролеће 1994. године, окончао сукобе између бошњачке Армије БиХ и Хрватског вијећа обране, покушаји суживота у централној Босни показали су се као неуспешни.³³ За време босанског рата, и неколико месеци након свршетка ратних дејстава, Гуча Гора, место у близини Травника, била је главно упориште муџахедина у Босни, у којој је, по процени повратника Бошњака, 1993. године живело око 300 ратника иностраног порекла, од којих је њих око педесет било са женама и децом. Ти ратници, након заузимања села, били су они који су дозвољавали новопридошлицама, углавном ратним избеглицама, да се на територији села и населе, делећи им, већ по процени, куће прогнаних Хрвата.

Вођа тих бораца био је Абу Хамза, за којим је била расписана потерница федералне полиције, који је непосредно након стационирања у ово, пре рата хрватско, село приморао становнике села да се понашају у складу са шеријатским законима, које становници села дефинишу као *арапски закони*. То је подразумевало различит начин клањања, захтев да жене буду потпуно покривене чадором, забрану разговора или било каквог дружења са *кјафирима*, тј. неверницима, које су представљали Срби и Хрвати. Страховлада коју су увели Абу Хамза и његови људи пасивно је прихваћена од стране мештана, који, како и сами признају, нису могли да им се супротставе, делом због опште немаштине, због које су били приморани да прихвате захтеве новопридошлица, који су им заузврат давали храну или новац. За време ратних дејстава припадници те групе врбовали су Бошњаке који су били на линији фронта да за суму од 150 немачких марака и редовно следовање пакета са намирницама, напусте борбу и приступе њиховом одреду. Евидентна је тензија која је постојала између Абу Хамзе и његових герилаца, Армије БиХ и одреда Ел Муџахид, који је касније оформљен. По сведочењу мештана, главни циљ те групе,

³² *Ibid.*, стр. 202–203; <http://arhiva.glasjavnosti.rs/arhiva/2003/06/27/srpski/B03062603.shtml> (приступљено: 5. 12. 2012).

³³ Е. Неџимовић, *Garibi* (2009): 25.

поред скромних ратних дејстава, била је индоктринација локалног становништва, као и врбовање омладине, пре свега мушкараца између 18 и 20 година, у њихове редове. Део припадника те групе је касније затворен, углавном због криминалних активности у које су били умешани, у КП дом Зеница. Преко Хамзине групе, део оних који су врбовани упућиван је на обуку у Зеницу, која је трајала 45 дана, и где су, између осталог, полазници били индоктринирани филмовима са ратишта у Авганистану. Након Зенице, следила је војна обука у Орашцу. Слично, било је и покушаја да се неки од нововрбованих пребаце у Саудијску Арабију. Некима од њих Абу Хамза је налазио и жене, које су такође индоктриниране и чија је (обично нова) религиозност била видљива пре свега преко црног хиџаба који су носиле.

Центар целокупног живота у селу одвијао се у џамији коју су муџахедини, након доласка у село, изградили на штали која је припадала хрватској породици и у којој су мештани били приморани да учествују у молитвеном животу заједнице. Модел врбовања је био устаљен. Након врбовања једног од синова, приступало се врбовању породице, којој се нудила материјална надокнада и од чијих се женских чланова, поготово оних које су биле запослене, тражило да напусте посао уз надокнаду, будући да је он обично подразумевао откривеност тела, комуникацију са неверницима и онима који нису били, по схватању Абу Хамзе, правверни муслимани. Абу Хамза, сам пореклом из Туниса, у разговорима са локалним становништвом открио је да припадници његове групе нису били пореклом муслимани. Део њих су чинили преобраћеници, међу којима је било и католика и Јевреја, људи северноафричког порекла, као и оних који су одрасли у предграђима Лондона итд.³⁴ Међутим, сам идентитет тог човека био је под знаком питања будући да су се четворица људи јављала под тим именом. Између осталих, помиње се и имам у Лондону, Абу Хамза ал Мисри, ветеран ратова у Авганистану и Босни, који је наводно издао фатву по којој је дозвољено (халал) отимати сву ону имовину која није муслиманска.³⁵

Град Травник је један од градова централне Босне који представљају нераздвојиви елеменат босанског католичког идентитета. Такође, један од најстаријих католичких самостана налази се у Гучој Гори, те је повратак расељених Хрвата био задатак за оне који су настојали да изграде мостове помирења између католичког и муслиманског становништва. Претња

³⁴ Извор: <http://www.bhdani.com/arhiva/67/tekst567.htm> (приступљено: 5. 12. 2012).

³⁵ Е. Неџић, *Garibi* (2009): 26. Уп. информације које доноси Али Хамад у својој исповести: А. Hamad, *U mreži zla* (2007): 336, фуснота 401.

остварењу тог плана били су управо муџахедини насељени у том селу, који су потом расељени, тако да, као што преносе медији, муџахедина у Гучој Гори више нема.³⁶

3.6. Бочиња и Горња Маоча

Бочиња је пре сукоба у Босни била српско село, недалеко од Маглаја, које се данас налази у Зеничко-добојском кантону Федерације БиХ, у које су се након расформирања јединице Ел Муџахид населили муџахедини и вехабије бошњачког порекла. Међутим, када су се у село почели враћати прогнани Срби, власти БиХ су почетком 2000. године утицале на то да се муџахедини који су били у селу раселе. Тадашњи начелник општине Маглај Џевад Галијашевић донео је храбру одлуку те иселиоridoшле муџахедине и повратио куће предатним српским становницима села. Он наводи да је њихово насељавање у том крају био део пројекта Алије Изетбеговића да се створи исламска република у будућој БиХ. По Галијашевићу, Харис Силајџић је био онај који је довео муџахедине у Бочињу.

Силајџићева улога било је анимирање не само влада исламских земаља него и покрета у исламским земљама и хуманитарних организација. Улоге су биле подијељене. Док је Силајџић то радио као и Ирфан Љеваковић, Хасан Ченгић је имао улогу логистичара, да наоружава одређене јединице. Оваква БиХ је Изетбеговићево животно дјело. Године 1994. Изетбеговић је у Маглају за главног имама поставио хоџу Изудина ефендију Крушка, који је био главни организатор војних ћелија Ал Каиде у средњој Босни. Крушко је и даље хоџа у Маглају. А полицајац и СДА-овац Шемсудин Мехмедовић је први оперативац Ал Каиде у БиХ.³⁷

Заједница муџахедина у Бочињи бројала је 1.500 чланова, од чега 150 странаца.³⁸ Бочиња је било место у којем су терористи мењали свој стари идентитет и градили нови. Ту су се одмарали неколико месеци након спроведених акција. Како наводи Галијашевић, они су дигли у ваздух дискотеку у Малмеу у Шведској. Све то је рађено уз помоћ представника

³⁶ Извор: <http://www.bhdani.com/arhiva/67/tekst567.htm> (приступљено: 5. 12. 2012).

³⁷ Објављено у *Националу* бр. 574, 14. 11. 2006; <http://www.nacional.hr/clanak/29058/silajdzic-je-doveo-mudzahedine-u-bosnu> (приступљено: 18. 12. 2012).

³⁸ *Ibid.*

власти, од којих се помиње тадашњи министар полиције Шемсудин Мехмедовић.³⁹

Муџахедини који су боравили у Бочињи деловали су у оквиру легалних хуманитарних организација, које су служиле за убацивање инструктора који су вршили верску и оперативну радикализацију Босне и Херцеговине. Они су пре свега били задужени за обуку, тј. радикализацију домаћег кадра. Првобитно, већина досељеника у то српско село чинили су Арапи који су се поженили Бошњакињама, међу којима и Имад ел Мисри и Ебу Хамза и други, чија ће имена доћи у жижу светске јавности након терористичких напада који су почињени у Америци, Енглеској и Шпанији. Ипак, у селу је остало неколико бивших муџахедина, који су саградили и џамију уз регионални пут Завидовићи–Маглај, који пролази кроз село, у коју се сливају верници из Завидовића, Травника и Зенице. Како кажу извори, између преосталих муџахедина и придошлих Срба влада примирје, при чему локалне вехабије пред новинарима пропагирају реторику мира и коегзистенције, залагање за улазак у ЕУ итд.⁴⁰

Након распада заједнице у селу Бочиња радикална струја вехабизма је ново уточиште нашла у селу Горња Маоча, код Сребреника, које је тако постало нова база вехабија у БиХ. Други су отишли у Мехуриће код Травника, док су малобројни отишли у веће градове.⁴¹ Горња Маоча, која је позната и под називом Каравлах, била је пре рата насељена Ромима православне вероисповести, док данас територијално потпада под ди-стрикт Брчко, односно административно припада Тузланском кантону. Екстремне ставове те вехабијске заједнице пропагирао је Нусрет Имамовић. Евидентно је да кроз ту заједницу пролази велики број људи; неки од њих одлазе на студије у Египат или Сирију, док се у џихад шаљу они који немају породице, како касније терет издржавања породица, у случају њихове смрти, не би пао на заједницу. Међу полазницима кампа, по речима извора које доносе *Вести-онлајн*, налазе се и бивши криминалци, који украдене ствари продају или поклањају женама које су остале без мужева. То су углавном Арапи, који то представљају као *бригу* о својим сестрама.⁴²

У овом месту одржава се паралелна настава по школском плану из

³⁹ *Ibid.*

⁴⁰ Извор датира од 25. 11. 2006. <http://www.nezavisne.com/novosti/drustvo/Bocinja-mirni-suzivot-vehabija-i-Srba-povratnika-2720.html> (приступљено: 16. 12. 2012).

⁴¹ Објављено у *Националу* бр. 574, 14. 11. 2006; <http://www.nacional.hr/clanak/29058/silajdzic-je-doveo-mudzahedine-u-bosnu> (приступљено: 18. 12. 2012).

⁴² Објављено 31. 2. 2012; <http://www.vesti-online.com/Vesti/Ex-YU/214632/Vehabija-progovorio-Maoca-je-baza-dzihada-na-Balkanu> (приступљено: 5. 12. 2012).

Јордана, а то је, између осталог, дошло у жижу јавности након што је Смајо Абдурахмановић оптужен за убиство Валида Захировића, који је одбио да му да руку своје десетогодишње ћерке. Евидентно је да све већи број, првенствено женске деце пореклом из руралних подручја Зеничко-добојског и Средњобосанског кантона напушта школе како би се образовало у приватним *куранским* школама. Поменути Нусрет Имамовић је самозвани вођа вехабијске заједнице у Горњој Маочи. Овај професор шеријатског права био је једно време проповедник у џамији Краљ Фахд у Сарајеву, која је повезана са радикалним вехабијским учењем.⁴³ Његови радикални ставови и агресивни испади у јавности потврђени су и изјавом која се односи на самоубилачке терористичке нападе. По Имамовићевом тумачењу, *самоубилачки напади нису забрањени али их треба користити за изузетне прилике*.⁴⁴ Овај проповедник радикалног ислама наново је на себе скренуо пажњу јавности након терористичког напада који је извео Мевлид Јашаревић, и том приликом један од бивших припадника те заједнице изнео је пред јавност, путем независног информативног часописа *Слободна Босна*, начин на који Имамовић спроводи власт у тој заједници, која је дефинисана као она која не поштује законе државе и која се налази ван њене контроле.⁴⁵ Горња Маоча је изолована од осталог света и води се стриктним правилима шеријатског права, а служи и као транзитна станица за ратнике који одлазе у цихад по разним деловима света. *Сви који долазе у Горњу Маочу наићи ће на гостопримство примитивног карактера – хладну собу са прљавом спужвом, деку, јастук и лошу храну. Ипак, већини посјетилаца то не смета, јер је њихова идеологија заснована на одрицању од овосвјетских добара*.⁴⁶

Из тога произилази да чланови те заједнице очекују поновно избијање сукоба на територији БиХ, када ће поново доћи до потребе да се води свети рат, те се за ту сврху спремају, настојећи да људство задрже на територији БиХ. Оружје, које је пребачено из Бочиње, крије се на више места у околним шумама. На неколико места се помињу имена људи који служе као веза са вехабијским центром који се налази у Бечу, и преко којег се

⁴³ Објављено 16. 9. 2008; <http://www.politika.rs/rubrike/region/Dzamiya-Kralj-Fahd-okuplja-radikalne-islamiste.lt.html> (приступљено: 17. 12. 2012).

⁴⁴ Објављено 3. 2. 2010; http://www.b92.net/putovanja/destinacije/evropa.php?yyyy=2010&mm=02&dd=03&nav_category=801&nav_id=389355 (приступљено: 16. 12. 2012).

⁴⁵ Објављено 15. 12. 2012; <http://ebrcko.net/vijesti-brcko/gornja-maoca-izvan-kontrole.html> (приступљено: 16. 12. 2012).

⁴⁶ Објављено 30. 3. 2012; <http://www.hercegbosna.org/kolumne/politika/gornja-maoca-je-tranzit-za-vehabije-koje-odlaze-u-sveti-rat-5401.html> (приступљено: 17. 12. 2012).

добиа логистичка и финансијска помоћ. Према коришћеним изворима о Имамовићу, ради се о следећем:

*... његова идеологија, идеологија Ал Каиде, из које произилазе разни прописи, као што су, на примјер, правила која се односе на образовање, а све са циљем заглупљивања цијеле заједнице. Становници Горње Маоче који су имали екстремне ставове, а нису се могли држати под контролом, послани су у џихад, јер Имамовићу није циљ да се инциденти дешавају у БиХ, као што се десило с Мевлидом Јашаревићем. Заједница има контакте и везе, тачно је да се користи као транзит за браћу која путују у зону сукоба, али су они врло опрезни – избјегавају контакте преко телефона. Знам да су неки ишли у Јемен, као и да су појединци покушали отићи у Афганистан преко Ирана и Турске, али нису успјели.*⁴⁷

Из наведеног произилази да је опстанак заједнице доведен у питање након терористичког напада Новопазарца Мевлида Јашаревића, који је у акцију кренуо управо из Горње Маоче, будући да је држава предузела радикалније акције против те заједнице. Занимљиво је приметити да извор наводи места у којима делује јака вехабијска заједница. На територији БиХ наводе се: Завидовићи, Маглај, Зеница, Какањ, Бугојно, Добој, Сарајево и Крајина, док се од џемата који делују на Санцаку помињу Рожаје, Нови Пазар и Сјеница, одакле су одабрани били слати на школовање у Египат и Сирију, од којих су тројица студената и раније боравила у Горњој Маочи.⁴⁸

Регрутација се, како Галијашевић наводи у свом интервјуу за хрватски *Национал*, врши и у џамијама.

Поједине џамије у Федерацији су центри за регрутацију и процјену психолошких профила. Најјефтинији терорист је вјерски фанатик... Таква је џамија Краља Фахда у Сарајеву. Трагично је што за све то зна Исламска заједница у БиХ. Један дио те заједнице свјесно је определијен да развија и ту идеју. Поглавар Исламске заједнице Мустафа Церић допустио је дијелу мешихата те заједнице да се неколико џамија определијели за учење с вехабијским приступом. Церић је политичар који је политичким

⁴⁷ Објављено 30. 3. 2012; <http://www.hercegbosna.org/kolumne/politika/gornja-maoca-je-tranzit-za-vehabije-koje-odlaze-u-sveti-rat-5401.html> (приступљено: 17. 12. 2012).

⁴⁸ <http://www.vesti-online.com/Vesti/Ex-YU/214632/Vehabija-progovorio-Maoca-je-baza-dzihada-na-Balkanu> (приступљено: 5. 12. 2012).

превратом преузео Исламску заједницу у БиХ. Зеничко-добојски кантон је највећи камп Ал Каиде у југоисточној Еуропи данас. Тамо у већини села постоји јако много џамија. На свим подручјима гдје нема рефлектора јавности налазе се терористички центри, као што су Олово, Завидовићи, Жељезно Поље, Шерићи, Маглај, тешањска подручја, Бреза, Вареш. Ал Каида у БиХ још је увијек у фази регрутације и такозваног спавања. Босански муслимани још нису употребљиви за терористичке акције у западној Еуропи јер веома тешко добивају визе. Циљ Ал Каиде је да има свуда своје базе, баш као што Америка има базу близу Кубе. Ово је најдубље лоцирана терористичка база у Еуропи. У њој се још обављају само организацијски послови. Овдје се догађа процес погрешне исламизације, покушава се раскинути с традиционалним приступом исламу. Томе је придонијела и Изетбеговићева књига Исламска декларација, јер су њене основне поставке биле – друкчија и радикалнија исламизација муслимана, те да треба вјеровати и борити се. Што значи бити дио њихада. Одсијецање глава је дио те друге фазе о којој је Изетбеговић писао.⁴⁹

4. Закључак

Један од кључних проблема за друштво Босне и Херцеговине, па и суседа, је у томе што су џамије постале главни центри за окупљање, обуку и регрутовање припадника вехабијских покрета.

Друго, овај покрет се и даље шири и формира нове центре, а нарочито у централним просторима где живе православци и немуслиманско становништво. Организатори и вође поседују велику количину новца који добијају од фундаменталистичких режима из исламског света, којим купују имања, па чак и цела села, плаћају учлањивање у покрете и школују их у исламским земљама.

Такође, из наведеног произилази да чланови те заједнице очекују поновно избијање сукоба на територији БиХ, када ће поново доћи до потребе да се води свети рат, те се за ту сврху спремају, настојећи да људство задрже на територији БиХ. Оружје, које је пребачено из Бочиње, крије се на више места у околним шумама. На неколико места се помињу имена

⁴⁹ <http://www.nacional.hr/clanak/29058/silajdzic-je-doveo-mudzahedine-u-bosnu>.

људи који служе као веза са вехабијским центром који се налази у Бечу, и преко којег се добија логистичка и финансијска помоћ.

И, на крају, овај покрет представља велики проблем и опасност, како за друштво БиХ тако и за регион Балкана и шире. Из ове групације се упућују припадници на обуке у фундаменталистичке режиме, након чега одлазе на разна ратишта у свету, међу којима и на сиријско, где их је доста погинуло.⁵⁰

Литература

1. Alija Izetbegović, *Islamska deklaracija*, 3–4, 19, 37, 33, преузето из: D. R. Šindler, *Bosanski rat i teror* (2009).
2. B. Luis, *Kriza islama* (2004).
3. Džon R. Šindler, *Bosanski rat i teror, Bosna, Al Kaida i uspon globalnog džihada*, Beograd: Službeni glasnik (2009).
4. Oliver Potežica, *Vehabije, između istine i predrasude*, Beograd: Filip Višnjić (2007).
5. Elizabeta Savić, *Islamističko-teroristički kampovi u BiH i balkanski teroristi*, masterski rad, Fakultet za pravne i poslovne studije dr Lazar Vrkatić, Novi Sad, 2013.
6. *Enciklopedija živih religija* (1990).
7. Esra Bulut Aymat (ed.), *Egyptian Democracy and the Muslim Brotherhood*, European Union, Institute for the Security Studies.
8. Edvard Said, *Orijentalizam*, Beograd: Biblioteka XX vek, 2008; Edward W. Said, *Theory for Religious*.
9. E. Hećimović, *Garibi* (2009).
10. *Federation News Agency*, објављено 17. 4. 2001.
11. M. Jeftić, *Savremeni džihad kao rat* (1989).
12. Meša Selimović, *Tvrđava*, Beograd: BIGZ (1983).
13. O. Potežica, *Vehabije* (2007).
14. *Studies*, William E. Deal and Timothy K. Beal (eds.), New York, London: Routledge (2004).

⁵⁰ Извод из рада: Елизабета Савић, *Исламистичко-терористички кампови у БиХ и балкански терористи*, Факултет за правне и пословне студије др Лазар Вркатаћ, Нови Сад, 2013.

Сајтови:

http://www.iss.europa.eu/uploads/media/Egyptian_democracy_and_the_Muslim_Brotherhood.pdf.
<http://www.bbc.co.uk/news/world-middle-east-12313405>;
<http://www.ikhwanweb.com/>.
<http://www.freerepublic.com/focus/news/667734/posts>.
<http://www.sredisnjabosna.com/kolumne/1846-zloin-bez-kazne.html>.
<http://arhiva.glasjavnosti.rs/arhiva/2003/06/27/srpski/B03062603.shtml>.
<http://www.nezavisne.com/novosti/drustvo/Bocinja-mirni-suzivot-vehabija-i-Srba-povratnika-2720.html>.
<http://www.nacional.hr/clanak/29058/silajdzic-je-doveo-mudzahedine-u-bosnu>.
<http://www.vesti-online.com/Vesti/Ex-YU/214632/Vehabija-progovorio-Maoca-je-baza-dzihada-na-Balkanu>.
<http://www.politika.rs/rubrike/region/Dzamija-Kralj-Fahd-okuplja-radikalne-islamiste.lt.html>.
http://www.b92.net/putovanja/destinacije/evropa.php?yyyy=2010&mm=02&dd=03&nav_category=801&nav_id=389355.
<http://ebrcko.net/vijesti-brcko/gornja-maoca-izvan-kontrole.html>.
<http://www.hercegbosna.org/kolumne/politika/gornja-maoca-je-tranzit-za-vehabije-koje-odlaze-u-sveti-rat-5401.html>.

WAHHABISM IN THE BALKANS

ABSTRACT: The term Wahhabism is a term used by the followers of the Islamic religious movement founded by Arabian philosopher Muhammad bin Abudl Wahab (1703-1792). The members are called mujahideen, or Unitarians. Their teaching is based on the doctrine that God is one and only. Themselves never called Wahhabi and consider the name-calling, or contrary to the Koran. Wahhabis insist on a literal interpretation of the Koran and strict adherence to the theory of predestination. Wahhabism as Islamic religious sect - the fundamentalist Sunni branch of Islam, among Bosnian Muslims began to spread over in 1993. and in 1994. year. Since the war in Bosnia and Herzegovina is occasionally depicted as signs of the dangers inherent in Wahhabism.

KEYWORDS: *Islam, fundamentalism, Wahhabism, Bosnia and Herzegovina.*

Проф. др Момчило Талијан
Факултет за правне и пословне студије
„Др Лазар Вркатаћ“ у Новом Саду
Доц. др Мирослав М. Талијан
Војна академија у Београду
Мр Светлана Ристовић
Криминалистичко-полицијска академија у Београду

UDK 005
Оригинални научни рад
Примљен: 15. 9. 2013.
Одобрен: 30. 9. 2013.

ЗАСНИВАЊЕ, РАЗВОЈ И СХВАТАЊЕ НОВЕ НАСТАВНО-НАУЧНЕ ДИСЦИПЛИНЕ БЕЗБЕДНОСНИ МЕНАџМЕНТ¹

РЕЗИМЕ: У раду се казује о схватању значаја безбедносног менаџмента и почетку заснивања актуелне теоријске мисли о њему, затим о успостављању едукације о безбедносном менаџменту, стварању потпунијих теоријских основа безбедносног менаџмента, као и о појму (суштини) и предмету (садржини) безбедносног менаџмента. Приказ развоја безбедносног менаџмента детаљније је дат хронолошки и везује се за релативно мали број наставно-научних радника који су до сада допринели ситуирању безбедносног менаџмента. У литератури је, у односу на уобичајене потребе једног рада, дат превелик број радова. То се учинило са намером да се прикаже читав преглед за сада постојећих библиографских јединица о безбедносном менаџменту у нас. Тиме се не само упућује на њих, већ и на својеврстан начин илуструје изложено у овом раду. Схватања безбедносног менаџмента дата су синтетизованим излагањем његовог појма и садржине, укључујући и њихову графичку илустрацију.

КЉУЧНЕ РЕЧИ: *безбедносни менаџмент, улоге безбедносног менаџмента, делатности безбедносног менаџмента.*

¹ Рад је настао као резултат обједињених сазнања коаутора на пројектима број 47011 и 179045 које финансира Министарство просвете, науке и технолошког развоја, као и резултат реализовања научноистраживачког пројекта Криминалистичко-полицијске академије у Београду, под називом Структура и функционисање полицијске организације – традиција, стање и перспективе.

Уводне напомене

Историјска сагледавања настанка и развоја безбедносних институција и њиховог менаџмента казују да су оне доживљавале релативно честе прекиде у континуитету свог развоја, поготово у нас (Талијан и др., 2001: 25–75; Талијан, Божовић, 2005: 7–20).

Када је у питању безбедносни менаџмент у нас, може се рећи да се дисконтинуитет испојио и на његов развој.² Отуда не чуди што је и данас безбедносни менаџмент наставно-научна дисциплина (тек) у развоју. Она има одређени обим и ниво теоријских сазнања, која се одскора изучавају у нашем, пре свега полицијском и војном школству, али тај фонд није у сразмери са потребама праксе, те стандардима развијене (стасале) наставно-научне дисциплине. Ситуација се не може превазићи пуким преузимањем сазнања општег и стратегијског менаџмента, нити појединих њихових других врста или уопштених туђих искустава јер су безбедносни послови особени и по томе што претежно представљају унутрашњу ствар сваке државе понаособ. Уосталом, и један њихов део се баш и назива тако – унутрашњи послови.

Ипак, кренуло се, и постигнути су резултати који ће се изложити у наредним поглављима.

Конкретно, овај рад, поред уводних и завршних напомена, садржи следеће главне целине: (1) Схватање значаја безбедносног менаџмента и почетак заснивања актуелне теоријске мисли о њему; (2) Успостављање едукације о безбедносном менаџменту; (3) Стварање потпунијих теоријских основа безбедносног менаџмента; и (4) Појам (суштина) и предмет (садржина) безбедносног менаџмента.

Приказ развоја безбедносног менаџмента детаљније је дат хронолошки и везује се за релативно мали број наставно-научних радника који су до сада допринели ситуирању безбедносног менаџмента. У литератури је, у односу на уобичајене потребе једног рада, дат превелик број радова. То се учинило са намером да се прикаже читав преглед за сада постојећих библиографских јединица о безбедносном менаџменту у нас. Тиме се не само упућује на њих, већ и на својеврстан начин илуструје изложено у овом раду. Схватања безбедносног менаџмента дата су синтетизованим

² Да је још у Краљевини Србији, те Држави Срба, Хрвата и Словенаца, а потом и у Краљевини Југославији схваћан значај безбедносног менаџмента и да се заматала теоријска мисао и едукација о његовом остваривању, илустративно говоре чланци објављени у часопису *Полиција*, који је у Београду излазио у периоду 1910–1940. година (публиковао око 26.000 страна).

излагањем његовог појма и садржине, укључујући и њихову графичку илустрацију.

1. Схватање значаја безбедносног менаџмента и почетак заснивања актуелне теоријске мисли о њему

Схватање значаја безбедносног менаџмента и почетак заснивања актуелне теоријске мисли о њему у нас везује се за године пред распад СФР Југославије. Тада је констатована чињеница да још увек није схваћен прави значај нити развијена теорија руковођења у службама безбедности. На овај проблем експлицитно је указано 1983. године на научностручном саветовању које је организовала Виша школа унутрашњих послова у Београду.

Једно од мишљења о томе формулисано је на следећи начин: „Наука, тј. поједине научне дисциплине, изучавајући државну управу, објасниле су многе њене феномене, опште принципе, карактеристике, методе и средства рада, па и односе који постоје или се стварају на основу политичких и друштвених претпоставки за извршење различитих задатака, међу њима и безбедносних. Међутим, када се ради о руковођењу, наука се не може похвалити респектабилним резултатима, поготово у службама безбедности“ (Митровић, 1983: 330).

Овај аутор сагледава улогу и значај руковођења и руководица у извршавању задатака служби безбедности као веома комплексно питање, а своје разматрање ограничава само на она питања која се непосредно односе на руковођење оперативним радом.

Конкретно, поред уводних разматрања и сагледавања значаја изучавања функција руковођења службама безбедности, излажу се сазнања о општим особинама које су неопходне руководиоцу на оперативним пословима у службама безбедности и то су, сем политичко-моралне, и: оперативност; поверљивост; сналажљивост; инвентивност; ауторитативност; репрезентативност; способност анализирања и синтетизирања. Изузев наведених, у раду описаних и објашњених особина личности, овај аутор истиче да руководиоци у овим службама морају располагати и другим интелектуалним, карактерним, моралним и политичким особинама. Избор кадрова треба да буде зависан од послова одређеног руководећег радног места, а да се спроводи на основу научних критеријума и мерила како би се „субјективизам свео на најмању меру“. У раду се сагледавају позитивна и негативна искуства у вези са избором руководећег кадра, а затим уопштавају искуства у вези са оспособљавањем и увођењем

у посао руководећих кадрова; разматра се подучавање руководећих радника и метод руковођења.

На завршетку рада аутор у свом саопштењу, између осталог, истиче: „Свесни смо чињенице да неке оцене, ставови и закључци нису поткрепљени чврстом аргументацијом. Али, изнели смо их очекујући да ће побудити интересовања других за њихову бољу обраду“.

Многа питања од значаја за целовитије изучавање овог проблема нису у том саопштењу ни поменута.

На крају, напомињемо да тај рад треба посматрати у контексту оваквих и сличних покушаја уопштавања постојеће праксе (заснивања теорије безбедносног менаџмента – *прим. аутор*) у службама безбедности, извлачења одређених закључака, без примене потпуних научних метода“ (ibid.: 343).

Значи, скоро пре три деценије је указано на проблем и значај заснивања теорије руковођења у службама безбедности и истакнута потреба да се до ње дође. Истовремено, саопштавањем наведеног рада дат је и допринос, значајан у то време, за унапређење праксе руковођења у безбедносним институцијама, а изложеним уопштавањем, и заснивању теорије једне нове врсте руковођења – руковођења у државним безбедносним институцијама. Тиме је, уз баштињење сазнања, у то време релативно развијеног војног руковођења, те расположиве научне мисли о руковођењу органима државне управе и пословним системима, *могло да започне заснивање и развој нове наставно-научне дисциплине – безбедносног менаџмента*.

Добро се почело, али, нажалост, напори тога аутора да побуди интересовање надлежних за бољу обраду питања суштине, садржине и других аспеката и елемената руковођења у службама безбедности нису се остварили. У време постојања СФР Југославије овим проблемом се бавио само један наставник са виших школа унутрашњих послова у Загребу и Љубљани. Објавио је рад који има два поглавља: Повијест, теорија и пракса развоја и руковођења организацијом, те Темљи за организирање, управљање и руковођење организацијским јединицама органа унутрашњих послова (Вршец, 1990; Вршец, 1993).

Из анализе садржаја првог поглавља те књиге види се да је реч о руковођењу уопште – ближе о руковођењу тадашњим организацијама удруженог рада, а не о руковођењу унутрашњим пословима. И у другом поглављу, иако назив на то упућује, ипак се не излаже теорија руковођења унутрашњим пословима. То, уосталом, потврђује и његова садржина у којој се излаже о безбедносној (сигурносној) и полицијској функцији; о органима унутрашњих послова у различитим безбедносним

ситуацијама; о безбедносној политици; безбедносним циљевима и безбедносној стратегији; о подруштвљавању безбедносних функција; о науци о безбедности; о функцијама органа унутрашњих послова; затим о подручју рада, задацима и овлашћењима органа унутрашњих послова и, коначно, о средствима за рад и другим условима за рад организационих јединица унутрашњих послова.

Прве покушаје уопштавања праксе руковођења унутрашњим пословима у Републици Србији, уз имплементацију сазнања о руковођењу предузећима, управом и Армијом, чинили су кадрови који су држали наставу на курсевима за руководећи састав јединица милиције, које је организовала Виша школа унутрашњих послова у Београду–Земуну,³ а потом и наставници који су изводили наставу на предмету „Организација и послови милиције“, који је уведен на овој школи почетком школске 1987/88. године.⁴ Као истакнути стручњаци (и руководиоци) у службама безбедности они су отпочели уопштавања праксе, и то мање-више преношењем сазнања њихових узора (такозваних учитеља у служби), затим преношењем својих искустава и искустава својих колега. То се углавном чини без познавања, па тиме и без потпуне примене научне методологије. Радови тих прегалаца коришћени су као интерни материјал – нека врста скрипата.⁵

На основу изложеног, очигледно је да тадашње руковођење унутрашњим пословима (период од 1983. до распада СФРЈ) нема теоријске подлоге и основе, већ се остварује на волонтаристичким основама: искуству и интуицији руководиоца унутрашњих послова.

Одређене продоре у овој области учинили су магистарски и докторски радови радника МУП-а Републике Србије.⁶ Коначно, овај период завршава

³ Виша школа унутрашњих послова у Београду–Земуну основана је 1972. године, а укинута 2006. Њен правни следбеник (и Полицијске академије) је Криминалистичко-полицијска академија.

⁴ У оквиру овог предмета, први пут у нас, започето је образовање руководиоца у области безбедности садржаја безбедносног менаџмента, то јест његове врсте – полицијског менаџмента (тада руковођења у милицији).

⁵ Динић, Борисав, Организација и функционисање милиције – скрипта, Библиотека ВШУП-а, Београд, 1983, 16; Реџепагић, Нухо, Организација и послови милиције, рукопис у библиотеци ВШУП-а, Београд.

⁶ Кујовић, Б., *Мотивација за рад радника милиције* (магистарска теза), Универзитет у Београду, Факултет политичких наука, Београд, 1989. Наведено дело (магистарска теза и у оквиру ње резултати емпиријског истраживања *Хијерархија мотиватора за рад радника милиције Градског СУП-а Београда*) може се сматрати првим истраживањем специфичности управљања људским ресурсима у области безбедности у (СФРЈ) Југославији; Пилиповић, В., *Организација и управљање пословима милиције* (магистарска теза), ФПН, Београд, 1993; Талијан, М., *Специфичност руковођења снагама унутрашњих*

се првим сегментарним истраживањима о појединим аспектима и структури руковођења у полицији, која се наменски спроводе ради изградња теоријске основе за извођење наставе на Полицијској академији и Вишој школи унутрашњих послова, као и за потребе стручног оспособљавања и усавршавања полицијског кадра у Републици Србији, Републици Црној Гори и Републици Српској, те су и њихови резултати уобличени у одговарајућој уџбеничкој литератури.⁷ Иако корисни, ти садржаји мање-више представљају интерпретацију законских одређења о руковођењу (и управљању) у релевантном законодавству или опште представљање и „превођење“ на руковођење унутрашњим пословима (полицијом, субјектима безбедности), сазнања о руковођењу из других области друштвеног организовања (војске, управе, привреде), као и страних теорија и искустава, а не сагледавање суштине и садржине руковођења у тим институцијама у нас, његових врста и нивоа.

Изложено је условило да се поново (1997. године) актуелизује заснивање теорије руковођења унутрашњим пословима на научним основама, и то опет у оквиру Више школе унутрашњих послова у Земуну, односно њеног Програма развојно-истраживачког рада за потребе МУП-а Републике Србије (први истраживачки циклус 1995–2000). Наиме, поводом спровођења истраживања у оквиру пројекта под називом „Остваривање контроле као делатности процеса руковођења унутрашњим пословима“ отворио се у правом и пуном светлу проблем непостојања теорије руковођења унутрашњим пословима (Талијан, 1999: 7–16). Јер, ни проучавање проблема контроле није се могло зачети макар без неких основа такве теорије.

Очигледно је било неопходно да се пре тог проучавања сагледају основна питања о теорији руковођења унутрашњим пословима, што је и учињено 1998. године објављивањем монографије „Руковођење унутрашњим пословима“ (Талијан, 1998).

послова у кризним ситуацијама (докторска дисертација), Факултет одбране и заштите, Београд, 1995.

⁷ Милосављевић, Б., *Увод у полицијске науке*, Полицијска академија, Београд, 1994; Стајић, Љ., Гилановић, Ч., *Основи безбедности*, Полицијска академија, Београд, 1994; Гаћеша, Д., *Организација рада и руковођење у полицији*, МУП Републике Српске, Управа полиције, Бијељина, 1996; Милетић, С., *Полицијско право*, I књига, Полицијска академија, Београд, 1997; и Талијан, М., *Организација и послови униформисаних припадника полиције – Први део: Организација и руковођење полицијом*, ВШУП, Београд, 1998.

2. Успостављање едукације о безбедносном менаџменту

Наведеним истраживањима дошло се до одговарајућег нивоа теоријског уопштавања, на основу кога је било могуће и да се ауторизује *предлог за конституисање релативно самосталне наставно-научне дисциплине „Основи руковођења унутрашњим пословима“* (ibid., 173–181). Тај предлог је имплементиран у модификованом облику. Конкретно, на Вишој школи унутрашњих послова у Београду, у поступку преименовања наставног предмета Организација и послови милиције у Организација и послови униформисаних припадника полиције, извршене су и сегментарне промене наставног плана и програма тог предмета, којима је омогућено да се настава заснива и на достигнутим теоријским основама о руковођењу у унутрашњим пословима (Талијан, 1998: VII). Исто се догађа и на Вишој школи унутрашњих послова у Бањој Луци.⁸ На њој се касније, нарочито након трансформације у Високу школу унутрашњих послова, изучава респектабилан фонд садржаја из општег, безбедносног и полицијског менаџмента, те управљања људским ресурсима у полицији. У ствари, од свог настанка та високошколска установа учи не само обављању полицијских послова већ и руковођењу тим пословима.⁹

Школске 2000/2001. године на Вишој школи унутрашњих послова у Београду уводи се нова наставно-научна дисциплина Основи јавне безбедности, са два главна дела наставних садржаја: (1) послови и начин рада јавне безбедности; и (2) организација јавне безбедности и руковођење пословима јавне безбедности (Талијан, 2001: 117–122). Исте школске године на Полицијској академији наставни предмет Руковођење и командовање преименује се у Руковођење у полицији.¹⁰

У исто време на Факултету цивилне одбране Универзитета у Београду (сада Факултет безбедности) садржаји другог дела наставног предмета

⁸ Ова школа основана је 1995. године. Њен први наставни план и програм „најближи је наставном плану и програму ВШУП-а Београд, по чијем моделу је и основана виша школа. Наиме, на основу вишедеценијских искустава ове реномиране установе, прихваћена су сва позитивна искуства, уз минималне корекције сходно нашим условима и просторима“ (из: Монографија Виша – Висока школа унутрашњих послова 1995–2005, Висока школа унутрашњих послова, Бања Лука, 2005, стр 32). Године 2002. трансформисана је у Високу школу унутрашњих послова у Бањој Луци.

⁹ О овоме сведоче наставни планови Високе школе унутрашњих послова из Бање Луке: ibid., стр. 36–47.

¹⁰ Монографија Полицијска академија 1993–2003, Полицијска академија, Београд, 2003, стр. 26 и 44.

Планирање и руковођење, који се од школске 1997/98. изводио за студенте који су се преписали са Факултета безбедности из Скопља, као и за друге студенте који су претходно завршили (углавном) Вишу школу унутрашњих послова у Земуну, аплицирају се на руковођење унутрашњим пословима. Потом, а у оквиру наставног предмета Основи јавне и државне безбедности, на спознатим теоријским основама о руковођењу унутрашњим пословима, изучавали су се и садржаји о руковођењу пословима јавне безбедности.¹¹

На Факултету безбедности Универзитета у Београду, у оквиру актуелног наставног плана и програма, постоји, изучава се и развија посебан предмет – Безбедносни менаџмент, који у извесној мери баштини напред изложена и новостворена теоријска сазнања.

Наставни предмет Безбедносни менаџмент данас изучава се и на Војној академији у Београду, затим на Високој школи у Бањој Луци (у оквиру наставног предмета Општи и безбедносни менаџмент), као и на недавно основаној Криминалистичко-полицијској академији у Београду,¹² на којој се на основним струковним студијама изучава наставни предмет Полицијски менаџмент, а на основним академским студијама Безбедносни менаџмент.

На наведеним теоријским основама тај наставни предмет се изучава и на једном броју приватних факултета на којима се школује кадар за обављање најсложенијих оперативних и руководећих послова у институцијама безбедности, и то у Републици Српској: Факултет за безбједност и заштиту у Бањој Луци; а у Републици Србији: Факултет за правне и пословне студије у Новом Саду, Академија за дипломатију и безбедност у Београду; те у Републици Црној Гори: Факултет за пословни менаџмент у Бару.

¹¹ Факултет цивилне одбране Универзитета у Београду: Наставни план и програм основних студија (део: Прилози), Београд, 2001.

¹² Одлука о оснивању Криминалистичко-полицијске академије, *Службени гласник РС*, бр. 58/06.

Садржај предмета

Увод у наставни предмет; Безбедносни менаџмент као наставно-научна дисциплина у развоју; Безбедносни менаџмент у оквиру организационих наука и наука о безбедности и његов однос са другим наставно-научним дисциплинама које се изучавају на Факултету за правне и пословне студије; Основне теорије о менаџменту и могућности њихове примене у безбедносном менаџменту; Фактори, начела и принципи који су од утицаја и на којима се заснива функционисање и организација безбедносног менаџмента; Садржај и обављање послова менаџера безбедности; Испуњавање улога безбедносног менаџмента; Остваривање процеса безбедносног менаџмента; Организација, облици и методе безбедносног менаџмента; Особености безбедносног менаџмента у посебним безбедносним стањима и кризним ситуацијама; Главна сазнања из истраживања праксе безбедносног менаџмента.

*Из Наставног плана и програма
Факултета за правне и пословне студије у Новом Саду*

3. Стварање потпунијих теоријских основа безбедносног менаџмента

Укупно, у скоро дводеценијумском периоду чињени су почетни покушаји (са прекидима континуитета), а потом респектабилни (и континуирани) научни (и менаџерски) напори који су резултирали *заснивањем и развојем теорије (и едукације) безбедносног, а пре свега полицијског менаџмента*. Основни инкубатор научне мисли о безбедносном менаџменту, поред Више школе унутрашњих послова у Земуну, која је то чинила остваривањем поменутог програма развојно-истраживачког рада (Кешетовић, 2003), и једно време Факултета политичких наука у Београду, постаје и Факултет одбране и заштите (касније преименован у Факултет цивилне одбране, а данас Факултет безбедности) у Београду, на коме се спроводи неколико истраживања за магистарске тезе и докторске дисертације. У тим истраживањима учествују и поједини професори са, у то време формиране, Полицијске академије, као и са Војне академије.¹³

Иако у развоју, остварени фонд научних сазнања о безбедносном

¹³ По свом менторском и консултанском раду истицали су се водећи теоретичари: војног руковођења, професор др Бранислав Јовановић (1933–2005), и безбедности (посебно друштвене самозаштите), професор др Велизар Н. Најман (1928–2008).

(углавном о полицијском) менаџменту био је иницијалан и довољан да се на прави начин настави са *емпиријским и теоријским истраживањима* на наведеним државним, а потом и приватним високошколским установама на којима се изучава безбедносни менаџмент и/или његове врсте: полицијски менаџмент, менаџмент приватног сектора безбедности и менаџмент послова безбедности од значаја за одбрану. У ствари, кренуло се онако како научна мисао одређује и види пут ка развоју теорије друштвених наука, којима безбедносни менаџмент и припада. Полазећи од постојећег фонда знања, приступило се емпиријским истраживањима, те је успостављен ток који се и данас одвија: са достигнуте платформе научних сазнања у истраживање емпирије (искуства која пружа пракса), а одатле са уопштеним, квалитетно новим искуством, у фонд научних сазнања и назад у истраживања, уз перманентну критичку компарацију теоријских и емпиријских поступака и чињеница у складу са основним дијалектичким постулатом о неспојивости било какве доминације праксе над теоријом, или теорије над праксом, јер су оне међусобно условљене и представљају дијалектичко јединство у поступку научних сазнања до којих треба доћи.

Са ситуирањем безбедносног менаџмента (и његових врста) у корпус наставних предмета на установама које образују кадрове за пословну безбедност и полицију, те избором и развојем наставног кадра на овом предмету, резултати научних истраживања о безбедносном менаџменту су се умножавали и презентовани су у *новим монографијама и уџбеницима*.¹⁴

Такође, једнако вредна промишљања искустава из наше праксе руковођења у полицији публикована су у више радова у оквиру издавачке делатности Више школе унутрашњих послова у Земуну.¹⁵ Објављују се и теоријско-стручни радови наших научних радника о полицијском и безбедносном менаџменту у домаћим (и међународним!) реномираним часописима и зборницима.¹⁶

¹⁴ Стевановић, О., *Руковођење и командовање*, Полицијска академија, Београд, 1999, и *Руковођење у полицији*, Полицијска академија, Београд, 2003.

¹⁵ Међу овим радовима истиче се монографска публикација искусног полицијског руководиоца и ветерана у едукацији полицијских кадрова: Динић, Б., *Руковођење у полицији – јавна безбедност*, Виша школа унутрашњих послова, Београд, 2001, и приручник: Костић, И., *Психологија руковођења у полицији*, Београд, ВШУП, 2003.

¹⁶ Талијан, М., Кешетовић, Ж., *The police education and training in the Republic of Serbia*, рад на деветом симпозијуму „Police Training and Education: A comparative global perspective“, одржаном у Анталији (Турска) од 21. до 24. маја 2002; Ристовић, С., *Менаџмент људских ресурса у унутрашњим пословима – Сазнања и искуства селекције кандидата за упис у ВШУП*, *Безбедност*, бр. 2, 2003, стр. 198–207; Талијан, М., Ристовић, С., *Импликације*

У прилогу развој теорије и унапређење у праксе безбедносног менаџмента у нашој, пре свега полицијској периодици (часопис МУП-а Р. Србије *Безбедност* пре свих) и уџбеничкој литератури факултета, полицијских академија и школа појављују се садржаји из општег менаџмента. Ти радови се презентирају са настојањем да се сагледа њихова корисност за полицијски, односно безбедносни менаџмент. У оквиру тога вредне су сагледавања примене савремених теоријских схватања менаџментских трендова у свету.¹⁷

У новом веку, научни кадрови, углавном из реда наставника установа полицијског школства у Републици Србији и Републици Српској, а нарочито Факултета безбедности у Београду, ушли су у истраживања тзв. алтернативних чинилаца безбедности (и појединих сегмената њиховог менаџмента),¹⁸ посебно служби за заштиту лица, имовине и пословања предузећа, те и појединих аспеката менаџмента у службама и агенцијама за приватну безбедност.¹⁹

сазнања о криминалитету и улози полиције на менаџмент у сузбијању криминалитета, Зборник са саветовања: Криминалитет у транзицији: феноменологија, превенција и државна реакција, Институт за криминолошка и социолошка истраживања, Београд, 2007, стр. 327–344, и *Специфичности полицијског менаџмента у односу на општи менаџмент*, Зборник Института за криминолошка и социолошка истраживања, Београд, 2007, стр. 77–102; Талијан, М., *Основна мерила за евалуацију полицијског менаџмента у сузбијању криминалитета*, Зборник са саветовања: Контрола криминалитета и европски стандарди: стање у Србији, Институт за криминолошка и социолошка истраживања, Београд, 2009, стр. 293–307.

¹⁷ Стевановић, О., Стилови и улоге руковођења у теорији Исака Адигеса, *Безбедност*, Београд, бр. 3. 1998, стр. 339–355, и Одлучивање и спровођење одлука у теорији Исака Адигеса, *Безбедност*, Београд, бр. 4, стр. 482–495; Ристовић, С., Сазнања Исака Адигеса о управљању променама и могућности њихове имплементације у полицијски менаџмент, *Безбедност*, бр. 1, 2007, стр. 50–62; Талијан, М., Питер Дракер: Управљање у Новом друштву – основ (незаобилазно извориште) за заснивање теорије и унапређење праксе безбедносног менаџмента, *Перјаник*, бр. 14/15, Полицијска академија, Република Црна Гора, 2007, стр. 134–150; Талијан, М., Прилог за креирање валидних модела менаџмента у превенцији криминалитета на основу схватања Исака Адигеса о управљању променама, Зборник са саветовања ММVIII „Казнено законодавство и превенција криминалитета“, Институт за криминолошка и социолошка истраживања, Београд, 2008, стр. 465–477; Талијан, М., Талијан, М. М., Основе за иновирање корпоративне безбедности, поглавље: Нека схватања науке менаџмента од значаја за унапређење организације и функционисања корпоративне безбедности, Зборник радова „Корпоративна безбедност – ризици, пријетње и мјере заштите“, Факултет за безбедност и заштиту, Бања Лука, 2010, стр. 18–35.

¹⁸ Кековић, З., Кешетовић, Ж., *Кризни менаџмент / Превенција кризе* (хрестоматија), Факултет безбедности, Београд, 2006.

¹⁹ Даничић, М., *Специфичности менаџмента приватног сектора безбедности* (докторска дисертација), Факултет безбедности, Београд, 2007.

Последњих неколико година на Факултету безбедности у Београду заговарају се и отпочињу истраживања о кризном менаџменту у нас.²⁰ Истовремено, у оквиру последипломских студија тог факултета, затим на Факултету политичких наука, Правном факултету у Крагујевцу, на Полицијској академији, затим на Факултету за услужни бизнис из Сремске Каменице, на Привредној академији из Новог Сада спроведен је један број емпиријских истраживања о безбедносном, полицијском менаџменту и менаџменту у одбрани, чији су резултати приказани у оквиру семинарских и специјалистичких радова, магистарских теза и докторских дисертација, а објављене су и монографске и уџбеничке публикације.²¹ И на Војној академији у Београду спровode се истраживања за докторске дисертације, као и за израду посебних студија и уџбеничке литературе из области безбедносног менаџмента, посебно о његовој апликацији у супротстављању и борби против тероризма.²² На Факултету за безбједност и заштиту из Бање Луке спроводи се један број истраживања на магистарским студијама и за израду докторских дисертација из области полиције и пословне безбедности.²³

Достигнути развој теоријске мисли о безбедносном менаџменту омогућује да се безбедносни менаџмент, данас у пракси, поред заснивања на искуству носилаца функција менаџмента и њиховој интуицији, почиње да ослања и на знање стечено путем наставних предмета на којима њихови наставници настоје да истовремено и развијају теорију безбедносног менаџмента, те да је путем предавања и уџбеника (монографија) презентују студентима, односно и науци и струци.²⁴

²⁰ Кековић, З., Кешетовић, Ж., *Кризни менаџмент / Превенција кризе* (хрестоматија), Факултет безбедности, Београд, 2006.

²¹ Ристовић, С., *Полицијски менаџмент у сузбијању криминалитета*, Задужбина Андрејевић, Београд, 2006; Драгишић, З., *Безбедносни менаџмент*, Јавно предузеће Службени гласник, Универзитет у Београду, Факултет безбедности, Београд, 2007; Савић, А., Машуловић, И., *Безбедносни менаџмент*, Факултет за пословни менаџмент, Бар, 2007; Крга, Бранко, *Менаџмент у систему одбране – реализација, проблеми, могућа решења* (докторска дисертација), Факултет за менаџмент малих и средњих предузећа, Београд, 2009.

²² Талијан, М. М., *Специфичности руковођења антитерористичким снагама* (докторска дисертација), Војна академија, Београд, 2007.

²³ Кесеровић, Д., *Управљање системом безбједносне заштите финансијских институција*, Факултет за безбједност и заштиту Универзитета Синергија (докторска дисертација), Бања Лука, 2009; Достанић, М., *Управљање људским ресурсима за сузбијање криминалитета* (магистарски рад), исто, 2010.

²⁴ Резултат тих напора су и најновије књиге о безбедносном менаџменту и тангентним врстама менаџмента: Кешетовић, Ж., Кековић, З., *Системи кризног менаџмента*, Факултет за безбједност и заштиту, Бања Лука, 2008; Амићић, Г., *Специфичности управ-*

На недавно одржаним научним скуповима, у склопу напора за изградњу теоријских основа пословне безбедности, посебно корпоративне безбедности, потенцира се и дају се прилози за иновације и развој безбедносног менаџмента у овом сектору безбедности. Заговара се и осмишљава конституисање једне нове врсте безбедносног менаџмента: *Менаџмента у обављању безбедносних послова од значаја за одбрану*, чији фонд научних сазнања започиње да се формира апликацијом (и развојем) безбедносног менаџмента у супротстављању и борби против тероризма (Талијан, Талијан, 2010: 301–321; Талијан, 2011).

Најновија емпиријска истраживања праксе полицијског менаџмента казују да почиње да се артикулише и јак глас праксе о потреби заокруженог обликовања теоријских основа полицијског менаџмента, те постојања адекватне литературе о њему.²⁵

Све ово вероватно зато што се, у скорој будућности, не очекује да снаге за борбу против криминалитета (из сва три друштвена сектора) добију битку у смислу да овладају тим друштвеним злом. Очигледно је да се без ангажовања укупних научностручних ресурса даље не само не може, већ и не сме чекати у стварању потпунијих теоријских основа безбедносног менаџмента у нас.

4. Појам (суштина) и предмет (садржина) безбедносног менаџмента

Полазећи од достигнутог развоја безбедносног менаџмента, у казивању које следи изложиће се појам (суштина), а потом и предмет (садржина) безбедносног менаџмента. Пре тога, неопходно је напоменути следеће:

Прво, за разлику од теорије и праксе, наше законодавство не садржи термин „менаџмент“, нити назив за једну од његових врста „безбедносни менаџмент“. У нашем правном систему преко речи руковођење, а нешто

вљања људским ресурсима у полицији Републике Српске, Интернационална асоцијација криминалиста, Бања Лука, 2009; Даничић, М., *Безбједносни менаџмент*, Факултет за безбједност и заштиту, Бања Лука, 2010; Кесеровић, Д., *Управљање системом безбедносне заштите финансијских институција*, Факултет за безбједност и заштиту, Бања Лука, 2011; Талијан, М., Талијан, М. М., *Општи и безбедносни менаџмент*, Висока школа унутрашњих послова, Бања Лука, 2011; Стевановић, О., *Безбедносни менаџмент*, Криминалистичко-полицијска академија, Београд, 2012., и Талијан, М. М., *Безбедносни менаџмент у супротстављању тероризму и борби против тероризма*, Медија центар „Одбрана“, Београд, 2012.

²⁵ Ристовић, С., Резултати емпиријског истраживања за докторску дисертацију: Специфичности руковођења у полицији, Факултет за безбједност и заштиту, Бања Лука, 2013.

ређе управљање и спорадично командовање, постоје и изграђују се правне основе за осмишљавање и остваривање безбедносног менаџмента, а пре свега његове врсте – полицијског менаџмента (Талијан, 2004: 52–72).

Друго, теорија и пракса познају више приступа менаџменту, па тако и безбедносном менаџменту и његовим врстама. Најпознатија су разврставања у односу на то на шта се његови носиоци ослањају (само на искуство и/или на интуицију или/и на науку) и то на: (1) традиционални или тзв. волунтаристички; и (2) научни приступ, као и у односу на смисао менаџмента, и то на: (1) класични; и (2) функционалистички прилаз.

Традиционални (волунтаристички) приступ глорификује таленат, тј. природни дар (интуицију, пре свега), вољу руководиоца и њихово искуство. Из њега проистиче, наиме, да је довољно наћи (одабрати) талентоване или искусне руководиоце, те да се они поставе на одговарајућа руководећа места или уз најодговорнија руководећа места. Међутим, и поред тога што се не може оспорити да интуиција руководиоца (и оних који им помажу) има важну улогу у менаџменту (то и историја безбедносних установа потврђује), може се, ипак, закључити да је „најбоље између способних бирати најинтелектуалније“, те „међу најинтелектуалнијим најискусније“.

Научни приступ, поред осталог, потенцира и подразумева уважавање законитости рада, као и познавање метода и поступака менаџмента. У питању је потреба стицања знања, вештина и навика за испуњавање улога и остваривање делатности безбедносног менаџмента, што се постиже образовањем (и васпитањем) руководећих кадрова, што претпоставља постојање и одговарајућих научних сазнања о безбедносном менаџменту, а посебно његовим врстама – полицијском менаџменту, менаџменту приватног сектора безбедности и менаџменту послова безбедности од значаја за одбрану.

Класични прилаз менаџменту утиче на то да менаџмент добије обележја политичког процеса, тј. да је оптерећен вредносним критеријумима, јер има особине једносмерних процеса. Јер, менаџер одређује шта треба да се уради, а подређени је средство за постизање тог циља. И зато „менаџера називамо ‘шефом’, а његовог помоћника ‘десном руком’, будући да десна рука ради тако како јој глава налаже, док се лева рука понаша по своме. Она не подлеже потпуној контроли... Проблем *овакве филозофије* је понизност која се очекује од подређених. Што су нижи на том замишљеном стаблу (*хијерархијском*), мањи им је увид у оно што се дешава, као и приступ информацијама, што каже и сама реч ‘подређени’. Они су инфериорни. Менаџер има супериорно, а подређени инфериорно виђење ствари... Из реда наведених синонима за реч менаџмент издвајају

се термини ‘мотивисати’ и ‘руководити’. Они ослобађају процес менаџмента од хијерархијских, једносмерних конотација. Уместо да менаџер подређене контролише, што не може сасвим да остварује, он настоји да подређене мотивише. А прелаз из мотивације у манипулацију је извешан“ (Адиџес, 2006: 19).

Изложено казује да се савремени смисао менаџмента не треба тражити у схватањима класичне теорије менаџмента, већ у сагледавању *функције коју менаџмент има*, тј. у ономе чему нам менаџмент служи.

„Корисно је и логично да посматрамо менаџмент у светлу функције коју обавља: чему нам служи? Та функција треба да буде ослобођена вредносних критеријума без икаквих друштвено-политичких и културних импликација, и то на сваком плану – без обзира на то да ли је реч о управљању собом, породицом, профитном или непрофитном делатношћу, или друштвом, јер то је концептуално јединствен и истоветан процес. Једина разлика је у величини и врсти јединице којом се руководи“ (ibid., 5).

4.1. Појам (суштина) безбедносног менаџмента

Синтагма *безбедносни менаџмент* има више основних значења:

Прво, у ширем смислу, безбедносни менаџмент представља особен рад свих менаџера у разним друштвеним творевинама, којим се усмерава остваривање функције безбедности као једне од основних функција сваке организације.

Друго, у ужем смислу, безбедносни менаџмент представља особен рад менаџера у безбедносним институцијама, којим се усмеравају њихови људски и други ресурси ради остваривања (достизања) циљева (жељеног стања) безбедности.

Треће, безбедносни менаџмент представља наставно-научну дисциплину у развоју, која: (1) проучава законе по којима се тај рад менаџера (руководиоца безбедности) одвија и на основу тих сазнања; (2) едукује у обављању менаџерских послова у области безбедности.

У вези са овим, трећенаведеним значењем, опште је познато да укупан систем наука чине комплекси филозофских, друштвених, природних и математичких наука, те да друштвене науке чине социолошке, економске, правне, политиколошке, безбедносне, психолошке, организационе и друге науке. Безбедносни менаџмент је наставно-научна дисциплина интердисциплинарног карактера која извире из организационих наука и представља њихову апликативну теорију конкретизовану на безбедност.

У истраживању безбедности и менаџмента учествују и друге науке:

научна организација, кибернетика, психологија, социологија и друге. Поједини садржаји безбедносног менаџмента (и његових врста) уче се (и истражују) и у оквиру општестручних и ужестручних (специјалистичких) безбедносно-криминалистичких научних дисциплина, односно наставних предмета.

За разлику од њих, нова наставно-научна дисциплина, *Безбедносни менаџмент*, изучава садржаје о менаџменту у безбедности целовито, свеобухватно, методолошки прилагођено.

Као наставни предмет на факултетима и високим школама безбедносни менаџмент је намењен студентима који треба да стекну знања о безбедносном менаџменту, те савладају сличности и разлике у менаџменту полиције, војске и других правних субјеката државне извршне власти у односу на менаџмент у привреди и трећем (невладином) сектору; стичу знања о савременом управљању предузећима, организацијама и заједницама у делу који се односи на безбедност.

Безбедносни менаџмент представља и незаобилазни садржај свих врста и облика безбедносне обуке.

Безбедносни менаџмент и као теорија и као пракса представља посебну врсту менаџмента, а и сам није изграђен изједна, већ га чине скупови – неколико посебних целина, посебних врста безбедносног менаџмента. Међу њима се препознају три основне: (1) *полицијски менаџмент*; (2) *менаџмент безбедносних послова од значаја за одбрану*; и (3) *менаџмент у пословно-цивилној безбедности*.

Ове посебне врсте безбедносног менаџмента, као и друге које ће у оквиру њега у будућности настати (нпр. менаџмент у приватној безбедности или менаџмент корпоративне безбедности, затим менаџмент заштите интелектуалне својине и друге могуће врсте), појединачно посматрано – монолитније су (јединственије) од безбедносног менаџмента, док су међусобно разнообличније.

У најновијем уџбенику излажу се проучена и у пракси верификована сазнања безбедносног менаџмента у нас, која чине особени корпус наставно-научних садржаја у којима су сумирана: (1) искуства и теоријска достигнућа општег и стратегијског менаџмента од значаја за ефективно и ефикасно остваривање безбедносног менаџмента; затим (2) добра и на научним основама уопштена искуства у непосредном остваривању безбедносног менаџмента; те (3) искуства у остваривању његових посебних врста, а пре свега полицијског менаџмента, менаџмента у обављању безбедносних послова од значаја за одбрану и менаџмента у пословно-цивилној безбедности.

У тој књизи *безбедносни менаџмент* се схвата као усмеравајућа

делатност руководиоца у области безбедности којом се снаге безбедности воде у процесу и правцу остваривања безбедносних потреба грађана и безбедносне функције њихових творевина у сва три друштвена сектора (државном, пословном и у тзв. трећем – невладином сектору) (Талијан, Талијан, 2011: 158).

4.2. Предмет (садржина) безбедносног менаџмента

Што се тиче предмета (садржаја) безбедносног менаџмента, он се исказује биномно, као двочлани израз: надлежности и метода остваривања.

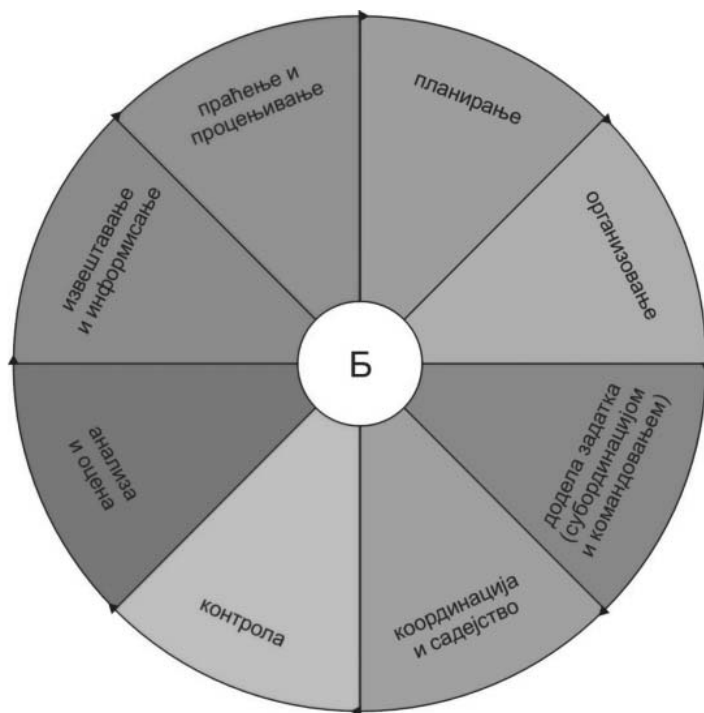
Са прве – главне стране чине га његове улоге: (1) представљање и заступање безбедносне организације; (2) организовање и обезбеђење ефикасног и законитог обављања безбедносних послова; (3) управљање људским и другим ресурсима субјеката безбедности; (4) успостављање, изградња и унапређење партнерских односа субјеката безбедности са грађанима и другим субјектима безбедности у локалној заједници; и (5) изградња и унапређење услова за поштовање и остваривање људских права и слобода.



Слика 1. Улоге безбедносног менаџмента

Са друге стране чине га делатности којима се наведене надлежности испуњавају – пуне конкретним садржајима. Те делатности чине садржај

читавог процеса безбедносног менаџмента, израженог активностима: (1) праћења и процењивања; (2) планирања; (3) организовања; (4) доделе задатака (субординацијом или командовањем); (5) координације и садејства; (6) контроле; (7) анализе и оцене; и (8) извештавања и информисања.



Слика 2. Делатности безбедносног менаџмента

Наведене делатности процеса безбедносног менаџмента су „средства, методе и алати“ за његово остваривање као функције. Менаџер који их не примењује не само да не зна да руководи, него и не руководи, дакле – само се нестручно и некомпетентно (дилетантски) меша у обављање безбедносних послова. Резултат таквог менаџмента је најчешће неефективно, неефикасно па чак и незаконито обављање безбедносних послова (шире: *ibid.*, 191–227).

Разуме се, пошто је менаџмент одређена врста рада (посла), да је овде изложено само такозвано „уже“ схватање предмета (садржине) безбедносног менаџмента, његов „објективни“ део, па ни он у потпуности. Потпуније, „шире“ његово схватање свакако још обухвата његове субјекте

–носиоце безбедносног менаџмента. Шире схватање менаџмента захтева, значи, његово разлагање на објективне и субјективне елементе, а то сагледавање у даљем развоју теорије безбедносног менаџмента свакако тек предстоји, чиме ће се стећи услови за одговарајуће и потпуније дефинисање предмета (садржаја) безбедносног менаџмента.

Закључне напомене

Спознаја безбедносног менаџмента указује на то да он има, као уосталом и свака значајна и сложена људска делатност, три модалитета манифестовања:

- као активност коју су људи одвајкада спонтано чинили;
- као идеја, тј. свест о тој активности (почеци опажања, промишљања и анализе менаџмента) и његово промишљено остваривање;
- као предмет истраживања путем кога безбедносни менаџмент постаје мисао и нешто чему се људи уче.

Истраживањима првонаведеног модалитета, то јест безбедносног менаџмента као активности особеног људског рада, препознаје се његово порекло, рађање, проналазе први трагови упражњавања ове врсте људског рада, а могуће је и да се „види“ његов ток систематизовањем у одређене периоде (етапе, фазе) развоја и да се дође до правог усмерења за унапређење праксе и развоја теорије – његове будућности.

Када су у питању преостали модалитети, ради се о промишљању ове врсте менаџмента које води схватању и прихватању саме идеје о безбедносном менаџменту, његовом значају и суштини, те садржају, начину и законитостима остваривања. Истовремено, инкубира се и еволуира мисао која, путем едукације, тражи и налази пут до постојећих и будућих менаџера, а у првом реду оних у институцијама безбедности – што се управо и догађа, све више.

Литература

1. Адигес, И., (2006), *Управљање променама*, Нови Сад, Адигес.
2. Амицић, Г., (2009), *Специфичности управљања људским ресурсима у полицији Републике Српске*, Бања Лука, Интернационална асоцијација криминалиста.

3. Вршец, М., (1990), *Организирање и руковођење у органима унутрашњих послова*, I дио, Загреб, Образовни центар за унутрашње послове РСУП-а СР Хрватске.
4. Вршец, М., (1993), *Организовање и вођење полиције*, Љубљана, МУП Републике Словеније.
5. Гаћеша, Д., (1996), *Организација рада и руковођење у полицији*, Бијељина, МУП Републике Српске, Управа полиције.
6. Даничић, М., (2007), Специфичности менаџмента приватног сектора безбедности (докторска дисертација), Београд, Факултет безбедности.
7. Даничић, М., (2010), *Безбједносни менаџмент*, Бања Лука, Факултет за безбједност и заштиту.
8. Динић, Б., (1983), *Организација и функционисање милиције* – скрипта, Београд, Библиотека ВШУП-а.
9. Динић, Б., (2001), *Руковођење у полицији – јавна безбедност*, Београд, Виша школа унутрашњих послова.
10. Достанић, М., (2010), *Управљање људским ресурсима за сузбијање криминалитета* (магистарски рад), Бања Лука, Факултет за безбједност и заштиту Универзитета Синергија.
11. Драгишић, З., (2007), *Безбедносни менаџмент*, Београд, Јавно предузеће Службени гласник, Универзитет у Београду, Факултет безбедности.
12. Кековић, З., (2003), *Центар за развој алтернативних чинилаца безбедности*, *Научно стваралаштво ВШУП-а*, Београд, Виша школа унутрашњих послова.
13. Кековић, З., Кешетовић, Ж., (2006), *Кризни менаџмент / Превенција кризе* (хрестоматија), Београд, Факултет безбедности.
14. Кесеровић, Д., (2009), *Управљање системом безбједносне заштите финансијских институција* (докторска дисертација), Бања Лука, Факултет за безбједност и заштиту Универзитета Синергија.
15. Кесеровић, Д., (2011), *Управљање системом безбедносне заштите финансијских институција*, Бања Лука, Факултет за безбједност и заштиту.
16. Кешетовић, Ж., (2003), *Развојно-истраживачки рад Више школе унутрашњих послова*, Стручна библиотека, књига 1, Београд, Виша школа унутрашњих послова.
17. Кешетовић, Ж., Кековић, З., (2008), *Системи кризног менаџмента*, Бања Лука, Факултет за безбједност и заштиту.
18. Костић, И., (2003), *Психологија руковођења у полицији*, Београд, ВШУП.

19. Крга, Б., (2009), *Менаџмент у систему одбране – реализација, проблеми, могућа решења* (докторска дисертација), Београд, Факултет за менаџмент малих и средњих предузећа.
20. Кујовић, Б., (1989), *Мотивација за рад радника милиције* (магистарска теза), Београд, Универзитет у Београду, Факултет политичких наука.
21. Милетић, С., (1997), *Полицијско право*, I књига, Београд, Полицијска академија.
22. Милосављевић, Б., (1994), *Увод у полицијске науке*, Београд, Полицијска академија.
23. Милосављевић, Б., (1997), *Наука о полицији*, Београд, Полицијска академија.
24. Митровић, Д., (1983), *Руковођење – Фактор успешног извршавања задатака у служби безбедности СФРЈ*, Зборник радова „Безбедносна функција у систему социјалистичког самоуправљања“, Београд, ВШУП.
25. Монографија *Полицијска академија 1993–2003*, Полицијска академија, Београд, 2003.
26. Монографија *Виша – Висока школа унутрашњих послова 1995–2005*, Висока школа унутрашњих послова, Бања Лука, 2005.
27. Наставни план и програм основних студија, Факултет цивилне одбране Универзитета у Београду, Београд, 2001.
28. Пилиповић, В., (1993), *Организација и управљање пословима милиције* (магистарска теза), Београд, Факултет политичких наука.
29. Реџепагић, Н., (1989), *Организација и послови милиције*, Београд, рукопис у библиотеци ВШУП-а.
30. Ристовић, С., (2003), *Менаџмент људских ресурса у унутрашњим пословима – Сазнања и искуства селекције кандидата за упис у ВШУП*, Београд, МУП РС, *Безбедност*, бр. 2.
31. Ристовић, С., (2006), *Полицијски менаџмент у сузбијању криминалитета*, Београд, Задужбина Андрејевић.
32. Ристовић, С., (2007), *Сазнања Исака Адигжеса о управљању променама и могућности њихове имплементације у полицијски менаџмент*, МУП РС, *Безбедност*, бр. 1.
33. Савић, А., Машуловић, И., (2007), *Безбедносни менаџмент*, Бар, Факултет за пословни менаџмент.
34. Стајић, Љ., Гилановић, Ч., (1994), *Основи безбедности*, Београд, Полицијска академија.
35. Стевановић, О., (1998), *Стилови и улоге руковођења у теорији Исака Адигжеса*, Београд, МУП РС, *Безбедност*, бр. 3.

36. Стевановић, О., (1998), *Одлучивање и спровођење одлука у теорији Исака Адизеса*, Београд, МУП РС, *Безбедност*, бр. 4.
37. Стевановић, О., (1999), *Руковођење и командовање*, Београд, Полицијска академија.
38. Стевановић, О., (2003), *Руковођење у полицији*, Београд, Полицијска академија.
39. Талијан, М., (1995), *Специфичност руковођења снагама унутрашњих послова у кризним ситуацијама* (докторска дисертација), Београд, Факултет одбране и заштите.
40. Талијан, М., (1998), *Организација и послови униформисаних припадника полиције – Први део: Организација и руковођење полицијом*, Београд, ВШУП.
41. Талијан, М., (1998), *Руковођење унутрашњим пословима* (монографија), Београд, Виша школа унутрашњих послова.
42. Талијан, М., (1999), *Остваривање контроле као делатности процеса руковођења унутрашњим пословима – Теоријско-емпиријске основе*, Београд, Виша школа унутрашњих послова.
43. Талијан, М., (2001), *Основи јавне безбедности у иновираним Наставном плану и програму ВШУП-а – учити за живот, а не школе ради*, Београд, МУП РС, *Безбедност*, бр. 1.
44. Талијан, М. и други, (2001), *Организација и послови униформисаних припадника полиције*, Београд, Виша школа унутрашњих послова.
45. Талијан, М., Кешетовић, Ж., (2002), *The police education and training in the Republic of Serbia*, рад на деветом симпозијуму Police Training and Education: A comparative global perspective, одржаном у Анталији (Турска).
46. Талијан, М., (2004), *Руковођење унутрашњим пословима*, друго, измењено и допуњено издање, репринт, Београд, ВШУП.
47. Талијан, М., Божовић, Б., (2005), *Зачеци и почетни период полицијске службе у Босни и Херцеговини*, часопис Министарства унутрашњих послова Републике Српске *Безбедност, полиција, грађани*, бр. 1, Бања Лука.
48. Талијан, М. М., (2007), *Специфичности руковођења антитерористичким снагама* (докторска дисертација), Београд, Војна академија.
49. Талијан, М., (2007), *Питер Дракер: Управљање у Новом друштву – основ (незаобилазно извориште) за заснивање теорије и унапређење праксе безбедносног менаџмента*, *Перјаник*, бр. 14/15, Полицијска академија, Република Црна Гора.
50. Талијан, М., Ристовић, С., (2007), *Импликације сазнања о криминалитету и улози полиције на менаџмент у сузбијању криминалитета*,

Зборник са саветовања Криминалитет у транзицији: феноменологија, превенција и државна реакција, Београд, Институт за криминолошка и социолошка истраживања.

51. Талијан, М., Ристовић, С., (2007), *Специфичности полицијског менаџмента у односу на општи менаџмент*, Београд, Зборник Института за криминолошка и социолошка истраживања.
52. Талијан, М., (2008), *Прилог за креирање валидних модела менаџмента у превенцији криминалитета на основу схватања Исака Адизеса о управљању променама*, Зборник са саветовања ММVIII „Казнено законодавство и превенција криминалитета“, Београд, Институт за криминолошка и социолошка истраживања.
53. Талијан, М., (2009), *Основна мерила за евалуацију полицијског менаџмента у сузбијању криминалитета*, Зборник са саветовања Контрола криминалитета и европски стандарди: стање у Србији, Београд, Институт за криминолошка и социолошка истраживања.
54. Талијан, М., Талијан, М. М., (2010), *Основе за иновирање корпоративне безбедности, поглавље: Нека схватања науке менаџмента од значаја за унапређење организације и функционисања корпоративне безбедности*, Зборник радова „Корпоративна безбједност – ризици, пријетње и мјере заштите“, Бања Лука, Факултет за безбједност и заштиту.
55. Талијан, М., Талијан, М. М., (2010), *Апликација безбедносног менаџмента у супротстављању и борби против тероризма*, Монографија: Насилнички криминал: етиологија, феноменологија, превенција, Београд, Институт за социолошка и криминолошка истраживања.
56. Талијан, М. М., (2011), *Подручја одбрамбене делатности као предмет истраживања безбедносног менаџмента*, Научностручни скуп „Науке одбране 2011“, Београд, Војна академија.
57. Талијан, М., Талијан, М. М., (2011), *Општи и безбедносни менаџмент*, Бања Лука, Висока школа унутрашних послова.
58. Одлука о оснивању Криминалистичко-полицијске академије, *Службени гласник РС*, бр. 58/06.

ESTABLISHING, DEVELOPMENT AND UNDERSTANDING OF NEW TEACHING SCIENTIFIC DISCIPLINE SAFETY MANAGEMENT

ABSTRACT: This paper shows the importance of the concept of security management and the beginning of the establishment of the current theoretical thinking about it, then, the establishment of education on security management, creating a more complete theoretical basis for security management, as well as the notion of (essentially) and subject (content) security management. Account of the development of security management is further presented chronologically and linked to the relatively small number of teaching scholars who have contributed to the siting of the security management. In the literature, compared to the common needs of a work, given too many papers. This was done with the intention to present a review of currently existing bibliographies of security management in the U.S. This not only refers to them, but also illustrates the sort discussed in this paper. Understanding of security management data are synthesized by exposing its concept and content, including their graphical illustration.

KEYWORDS: *security management, the role of security management, security management activities.*

СТРАТЕШКЕ ОСНОВЕ ЗА РАЗВОЈ И ОСТВАРИВАЊЕ ПОЛИЦИЈЕ У ЗАЈЕДНИЦИ¹

АПСТРАКТ: Реформа Министарства унутрашњих послова Републике Србије усмерена је на стварање професионалне, децентрализоване и деполитизоване полиције. У том смислу једна од приоритетних области реформе је и рад полиције у заједници, као једна од кључних области рада чијим остваривањем треба да се постигне преображај класичног модела обављања полицијске улоге. Основна идеја полиције у заједници је сарадња полиције и грађана у решавању основних проблема локалне заједнице, полазећи управо од грађана, њихових потреба и очекивања. Полиција треба да служи грађанима, те се ставови и очекивања грађана морају узимати као релевантни фактор који у значајној мери треба да утиче на правац и карактер активности државних органа власти, а полиције посебно. На путу тих настојања донета је Стратегија полиције у заједници којом се афирмише нови концепт модела организације и начина рада полиције у Републици Србији. Она даје смернице у успостављању и развоју нових начина сарадње полиције са грађанима, заједницом и институцијама ради повећања личне и колективне безбедности. У раду ће се представити Стратегија полиције у заједници путем издвајања и промишљања појединих делова садржаја у којима се презентују основе и ставови од значаја за развој и остваривање полиције у заједници у нашој земљи. Конкретно, изложиће се: (1) Основна опредељења и смернице полиције у заједници; и (2) Активности развоја полиције у заједници.

КЉУЧНЕ РЕЧИ: *полиција у заједници, стратегија полиције у заједници, полиција, партнерство полиције са заједницом, проблемски оријентисан приступ.*

¹ Овај рад је настао као резултат реализовања научноистраживачког пројекта који финансира Министарство просвете, науке и технолошког развоја Републике Србије (бр. 179045), а реализује га Криминалистичко-полицијска академија у Београду (2011–2014), под називом Развој институционалних капацитета, стандарда и процедура за супротстављање организованом криминалу и тероризму у условима међународних интеграција, и научноистраживачког пројекта Криминалистичко-полицијске академије у Београду, под називом *Структура и функционисање полицијске организације – традиција, стање и перспективе.*

Уводне напомене

Након демократских промена које су се десиле 2000. године полицију у Републици Србији захватају ургентне и корените промене. Циљ предузетих реформи усмерава је на стварање професионалне и деполитизоване полиције, која ће ефикасно спречавати и сузбијати криминалитет, примењивати и поштовати закон, чувати безбедност и јавни поредак, поштовати и штитити слободе и права грађана. Наравно, за то је било потребно створити и нове законске оквире у којима полиција може ефикасније да делује – на принципима нове филозофије, организације и стила рада.

Почетак процеса реформи катализован је Студијом ОЕБС-а о раду полиције у Савезној Републици Југославији, написаној у октобру 2001. године.² Сврха те студије била је процена и анализа тадашњег стања полиције и постављање путоказа које би она требало да прати како би постала демократска, репрезентативна и заиста савремена служба, која се придржава међународних норми и демократских вредности.

По објављивању те студије и одређених унутрашњих иницијатива покренутих у Министарству унутрашњих послова Републике Србије, полиција Републике Србије започела је реформу и одредила пет приоритетних области реформе: борба против организованог криминала, одговорност полиције, *рад полиције у локалној заједници*, развој образовања у полицији и погранична полиција.³ Дакле, већ на првом кораку осмишљавања реформе Министарства *рад полиција у заједници* виђен је као *једна од кључних области рада*, чијим остваривањем треба да се *постигне преображај класичног модела обављања полицијске улоге*. Ово због тога што „полицијска делатност у локалној заједници може боље да се прихвати решавања проблема и интереса заједнице јер је то приступ који је проактиван, децентрализован, са јаким обавезама према превенцији криминала, смањењу криминала, нереда и страха од криминала“ (Фелтес, 2003: 108–109).

² Студија је заснована на следећим налазима: Монк, Р., *Извештај о раду полиције у Савезној Републици Југославији*, Београд, ОЕБС, 2001. Комплементаран са овим документом је: Слејтер, Ц., *Извештај о процени стања људских права, етике и стандарда полицијског функционисања у Савезној Републици Југославији, Србији и Црној Гори*, Београд, Савет Европе, септембар 2001. Студија се налази на адреси: <http://www.osce.org/sr/spmu/17677>, 5. 8. 2013.

³ Поменута студија ОЕБС-а и каснији Документ визије МУП-а – показали су правац којим би реформа требало да крене и да се усмерава. Међутим, било је потребно и пуно рада за развој методологије којом би биле остварене вредности и визије о новој полицији.

Основна идеја овог концепта је сарадња полиције и грађана у решавању основних проблема локалне заједнице, полазећи управо од грађана, њихових потреба и очекивања, те премештај тежишта рада полиције са последица на узроке проблема, односно у претпоље криминала. Остваривање концепта полиције у заједници треба да означи прекретницу у односу полиције и грађана и да суштински промени приступ полиције у решавању проблема локалне заједнице. Ово је неопходно зато што се у савременом друштву променио правни статус појединца и што је квалитативно унапређење односа полиције и грађана одавно постао императив правне државе утемељене на демократским вредностима. У таквој држави *полиција треба да служи грађанима*, те се ставови и очекивања грађана морају узимати као релевантни фактор који у значајној мери треба да утиче на правац и карактер активности државних органа власти, а полиције посебно (упоредити: Никач, 2009: 36–57).

Изложена схватања потребе и значаја полиције у заједници налазила су своје место и у каснијим стратешким документима, на којима се заснивала реформа полиције у Републици Србији, а која нису предмет овог рада.⁴ С друге стране, све више се и сама пракса остваривања улоге полиције „бојила“ обележјима овог концепта. На путу тих настојања и потребе за већим постигнућима, недавно је Влада Републике Србије донела посебан документ: *Стратегију полиције у заједници (Службени гласник РС*, бр. 43/13).

„Ова стратегија даје смернице у успостављању и развоју нових начина сарадње полиције са грађанима, заједницом и институцијама ради повећања личне и колективне безбедности у Републици Србији. Концепт полиције у заједници промовише идеју о већем учешћу заједнице и грађана у полицијском одлучивању и деловању као савремени приступ безбедности грађана, друштва и државе, те се, у том смислу, овом стратегијом афирмише нови концепт модела организације и начина рада полиције у Републици Србији“ (Стратегија полиције у заједници, 2013: 1).

Концепт полиције у заједници, који представља савремени приступ безбедности грађана, друштва и државе, мора бити прилагођен безбедносним и другим потребама грађана Србије. Ова стратегија представља добру полазну основу за то. „Стратегија представља заокружен оквир,

⁴ О стратешким документима који чине основу за реформу и развој полиције у Републици Србији шире: Талијан, М., Ристовић, С., (2012), *Визије за реформу и развој модерне српске полиције*, Зборник на рецензирани и презентирани трудови од Меѓународната научна и стручна конференција „Реформите на безбедносниот сектор во Република Македонија и нивното влијание врз борбата против криминалитетот“, на Европскиот универзитет – Република Македонија, Скопје, стр. 107–120.

али не и коначан списак иницијатива за његово даље развијање. Наиме, Стратегија усмерава, али не ограничава деловање које је базирано на принципима и вредностима развоја полиције у заједници“ (ibid.: 7).

Стратегија полиције у заједници, поред уводног дела, садржи још пет поглавља, и то: (1) Опште напомене, (2) Основна опредељења и смернице, (3) Активности развоја полиције у заједници, (4) Спровођење стратегије и (5) Извори финансирања.

У раду ће бити представљена Стратегија полиције у заједници путем издавања и промишљања појединих делова садржаја у којима се презентују основе и ставови од значаја за развој и остваривање полиције у заједници у нашој земљи. Конкретно, изложиће се: (1) Основна опредељења и смернице полиције у заједници и (2) Активности развоја полиције у заједници.

Основна опредељења и смернице стратегије полиције у заједници

У овом делу Стратегије полиције у заједници дефинишу се: визија, мисија, вредности, набрајају се стратешки циљеви, одређују водећи елементи кључне области развоја који чине основу деловања полиције у заједници у Републици Србији и приступи полиције у заједници.

Визија. – Стратегија полиције у заједници као визију којој се тежи види безбедну заједницу са доступном и непристрасном полицијском службом која одговорно делује у партнерству са заједницом и грађанима на решавању безбедносних проблема.

Мисија подразумева професионални и етички развој полицијске службе у складу са демократским вредностима, безбедносним изазовима и потребама грађана и заједнице.

Вредности. – Стратегија таксативно набраја вредности деловања полиције у заједници: (1) одговорно служење грађанима; (2) равноправан однос према свима уз уважавање различитости људи, уважавање заједнице и њихових потреба; (3) укључивање заједнице у решавање безбедносних проблема; (4) посвећеност остваривању безбедности грађана и заједнице.

Неопходно је да „принципи и мерила вредности постану део организационе структуре одељења, као и да постану реалност за сваког запосленог“ (Leonard & More, 1993: 105). Постоји јасна потреба да менаџмент у полицији предузме акције у циљу обезбеђења овог циља.

Стратегија идентификује **водеће елементе** кључне области развоја,

који чине основу деловања полиције у заједници у Републици Србији, чијом применом се остварују стратешки циљеви полиције у заједници. Ти водећи елементи су: (1) *превенција*; (2) *рад полиције усмерен на заједнице*; (3) *проблемски оријентисан рад*; и (4) *безбедносно партнерство*.

Превенцију Стратегија одређује као деловање на редукцију узрока криминала, нереда, страха од насиља и других безбедносних претњи. Првобитна идеја о полицији у заједници као новом организационом моделу и начину рада полиције базира се на превентивном раду полиције кроз сарадњу и заједничко деловање са грађанима.

Рад полиције усмерен на заједнице је адекватан одговор на приоритетне и друге потребе грађана и специфичности локалних заједница, етничких, верских и других друштвених група.

Од изузетног значаја је успех остварен у изградњи капацитета полиције у овој области. У контексту новог модела организације и начина рада полиције у Републици Србији учињени су значајни помаци и у односу полиције према мањинама, социјално рањивим и другим групама грађана. Уважавајући страна и домаћа искуства, сугестије међународних партнера и захтеве стручне и шире јавности, МУП РС је у периоду од демократских промена до данас изградио платформу за побољшање односа према мањинама, социјално рањивим и другим групама у заједници (шире: Никач, 2012: 102–122).

Проблемски оријентисан рад је метод који се заснива на изворима информација, које користи за идентификацију образаца криминала и тензија у заједницама.

Суштина је да полиција своје деловање више усмери на услове и узроке криминала и друге облике друштвено непожељног понашања и имплементацију превентивних стратегија и програма, а не да реагује тек када последице наступе, како то уобичајено чини полиција.

Безбедносно партнерство се односи на споразумно деловање полиције и заједнице, у безбедносној превенцији, решавању безбедносних проблема и развоју безбедносних стратегија, укључујући представнике и капацитете других државних органа, локалних самоуправа и цивилног друштва (Стратегија полиције у заједници, 2013: 6–7).

Стратегија се бави и **приступима** према којима се треба оријентисати да би развој полиције у заједници био одржив и реалан. То су следећи приступи: (1) *локални приступ*; (2) *проблемски приступ*; (3) *партнерски приступ*; (4) *кооперативни приступ*; и (5) *проактивни приступ*.

Локални приступ подразумева да проблеме треба решавати тамо где се јављају.

Проблемски приступ подразумева да проблеме треба решавати анализирајући структуралне узроке, сагледавањем свих фактора и расположивих средстава за стварање безбедности, а не само оних који се одnose на традиционални полицијски рад.

Партнерски приступ подразумева да проблеме треба решавати заједно са другима; полиција мора да сарађује са свим појединцима, институцијама и групама у заједници; посебно са другим службама и организацијама које су компетентније или имају боља средства за решавање проблема. Потребна је широка стратешка сарадња са другима, заједницом и грађанима.

Кооперативни приступ подразумева да полицију треба опажати као део заједнице.

Проактивни приступ подразумева да полиција преузима иницијативу и не треба да буде ограничена реактивним мерама након што је кривично дело учињено, или пошто је примљен позив за помоћ (ibid.: 7–8).

Активности развоја полиције у заједници

Централни и најважнији део Стратегије полиције у заједници чине садржаји под насловом *Активности развоја полиције у заједници* у оквиру кога се одређују **стратешки циљеви** на чије остваривање ће бити усмерен развој полиције и који указује на активности за њихово остваривање и практичну примену ове стратегије. Следи њихов приказ у најкраћем (ibid.: 8–13).

Успостављање савремених стандарда у раду полиције. – Овај стратешки циљ може се постићи уз више активности: (1) развој полицијске обуке, (2) развој руковођења – менаџмента у полицији и (3) развој безбедносне културе грађана и заједница.

Развој полицијске обуке, као један од најважнијих сегмената за развој и остваривање полиције у заједници, значи да ће припадници полиције бити оспособљавани за нове послове које намеће модел полиције у заједници. Под тим се, пре свега, мисли на унапређење комуникацијских и радних образаца, изградњу квалитетнијих односа према демократским вредностима у друштву, грађанима и унутар полицијске организације, усвајање демократских принципа у раду полиције, поштовање, заштиту и унапређење људских и мањинских права, сагледавање и анализу безбедносних претњи, ризика и изазова и друго.

Обуком ће се утицати и на подизање нивоа свести полицајаца како би они грађане сматрали својим партнерима, поштовали различитости, те на побољшање комуникације са медијима.

Стратегија полиције у заједници посвећује пажњу развијању обуке руководиоца средњег менаџмента, за које каже да, поред оспособљености за управљање, руковођење и командовање, морају бити оспособљени и за управљање и вођење одређених пројеката који ће омогућити развијање полиције у заједници и обезбедити континуитет у одржавању и проналажењу нових облика и метода даљег развоја полиције у заједници.

У обуке које прате имплементацију полиције у заједници морају бити укључени полицијски службеници из свих линија рада полиције како би се обезбедио адекватан трансфер знања и упознавање свих линија рада и служби са новим приступима полицијског рада у оквиру овог концепта.

Као што се може приметити, модел полиције у заједници захтева не само нови приступ полицијској делатности у смислу да полиција буде усмерена на узроке и услове који утичу на појаву противправних понашања, већ и нови профил полицајца. Овај тзв. *превентивни полицајац* мора да поседује одређена знања и способности. Поред додатне едукације, он би морао да поседује општа знања из кривичноправних и других потребних правних предмета, социологије, психологије; затим, способност организовања грађана и комуницирања са другима, а посебно са младима, жртвама, као и са медијима; способност едуковања и мотивисања; способност уочавања проблема и решавање конфликта; хуманост и упорност. Дакле, мора да има корпус знања које га чини не само извршиоцем него и предводником – особеним менаџером у сузбијању криминалитета.

Развој руковођења – менаџмента у полицији значи да ће полиција у заједници користити принципе партиципативног менаџмента,⁵ укључујући полицијске службенике и представнике заједнице у доношењу одлука и осмишљавању садржине полицијског рада (руководиоци ће подстицати тимски рад, решавање проблема уз анализу чињеница, оријентисање према грађанима и заједницама и њиховим безбедносним потребама, побољшање система, подстицање креативности у раду и повратно информисање).

Иако представља само једну карику у читавом процесу организационих

⁵ Чини се да би било боље, са становишта суштине и циља полиције у заједници, уместо „партиципативни менаџмент“ употребљавати „сараднички менаџмент“. О методама полицијског менаџмента у: Ристовић, С., (2006), *Полицијски менаџмент у сузбијању криминалитета*, Београд, Задужбина Андрејевић, стр. 56–57.

промена које су неопходне за развој и остваривање полиције у заједници, избор руководиоца полиције који ће остваривати овај модел полицијског деловања је од круцијалне важности. Искуства земаља у којима је концепт полиције у заједници имплементиран указују на многобројне предности које он доноси, као и на изузетан значај и велику одговорност полицијског менаџмента у остваривању тог процеса.⁶

Руковођење у полицији која делује у демократском друштву захтева и развој нових способности руководиоца, које некада нису биле потребне. Пре свега, старешине полиције морају да воде сталну бригу о одржавању добрих односа са грађанством, као и да поседују способности за тесну сарадњу са другим службама друштва које се старају о реду и криминалу, као и са локалним заједницама, невладиним организацијама и мањинским етничким групама (Милосављевић, 2004: 42). Они морају имати јасну оријентацију, визију и способност спровођења система рада полиције, који је проблемски оријентисан и усмерен на заједницу. „Врло је битно да нови руководиоци схвате жељу да систем остане стабилан, као и потребу за системом који ће подупирати рад полиције, потребу за мерењем и праћењем промена, потребу за искреним учешћем и потребу да се схвати природа отпора променама“ (Champion & Rush, 2003: 73). Полицијски менаџмент својим усмеравајућим дејством мора водити ка стварном и делотворном успостављању партнерства полиције и грађана. У остваривању тог циља морају „тражити сараднике, а не поданике“.

Као важан предуслов успешног остваривања полиције у заједници посебно се апострофира значај вештина које морају поседовати полицијски руководиоци у развоју полиције у заједници. Тако се наводе концептуалне вештине (разумевање међусобних односа организационих јединица полиције и утицаја полицијских активности на заједницу и грађане), вештине међуљудских односа и техничке вештине (управљање полицијским радом уз разумевање методологије обављања послова, специфична знања и аналитичке способности).⁷

Имајући у виду да средњи ниво менаџмента има највише одговорности

⁶ О полицијском менаџменту у остваривању полиције у заједници, као новој (тек у заснивању) врсти полицијског менаџмента у: Талијан, М., Ристовић, С., (2012), *Имплементација полицијског менаџмента у остваривању концепта полиције у локалној заједници*, Зборник радова са научног скупа: Деликт, казна и могућности социјалне профилаксе, Београд, Институт за криминолошка и социолошка истраживања, стр. 359–372.

⁷ О односу потреба за одређеним вештинама на различитим нивоима менаџмента видети: Wren, D., Voich, D., (2001), *Menadžment, proces, struktura i ponašanje*, Београд, Grmeč, стр. 31.

за успешно остваривање полиције у заједници, Стратегија предвиђа посебне обавезе за њих, као предуслов даљег развоја полиције у заједници, о чему је већ било речи. Разуме се да то потенцирање не умањује улогу и одговорност оперативног, а нарочито стратегијског нивоа полицијског менаџмента. Напротив, као једно од основних мерила свих менаџера у полицији мора бити успешност у остваривању полиције у заједници.

За полицијске руководиоце свих нивоа од суштинске важности за одржив развој полиције у заједници мора бити стално мерење постигнутих резултата у односу на дефинисане критеријуме и индикаторе стања и процењивање кроз разне евалуационе механизме како би се унапређивао рад полиције у заједници.

Развој безбедносне културе грађана и заједнице подразумева остваривање проактивног, интегрисаног и проблемски оријентисаног приступа безбедности грађана и заједнице, али захтева и упознавање представника заједнице, саветодавних тела и грађана са принципима и моделом рада полиције у заједници.

У оквиру те активности посебна пажња ће се посвећивати тимском раду, усвајању знања из области културолошких и верских разлика, развоју толеранције, комуникацији, партнерству, проблемски оријентисаном раду, изради превентивних програма, као и безбедносном образовању оних категорија лица која су најчешће изложена безбедносним ризицима: деце и омладине, жена, група и појединаца, алтернативних субјеката безбедности и других.

Развој сваког од тих сегмената полиције у заједници сматра се корисним за остваривање позитивних односа грађана (корисника услуга) и полиције и представља основ за успешно остваривање и јачање оперативног концепта рада полиције у заједници.

Јачање поверења грађана и заједнице у полицију. – После пада угледа полиције и њене потпуне дискредитације код грађана током 90-их година прошлог века, потребно је пуно залагања свих припадника полиције, од највиших руководица па све до непосредних извршилаца – позорника, као најпрепознатљивијег експонента полиције у заједници, за јачање поверења грађана и заједнице у полицију. Отворена и искрена комуникација полиције са заједницом је императив за остварење овог стратешког циља.

У том смислу Стратегија предвиђа следеће активности: (1) Информисање заједнице и повећање поверења у рад полиције; и (2) Информисање полиције о чињеницама од значаја за њен рад.

За остварење овог стратегијског циља посебна одговорност је на руководиоцима полиције који морају настојати да створе амбијент у коме ће функционисати „двосмерни канали за комуникацију“ (Leonard & More, 1993: 101) између полиције и грађана, при чему се полиција ангажује у решавању свих важнијих проблема грађана који могу довести до социјалнопатолошких понашања.

Информисање заједнице и повећање поверења у рад полиције може се, према Стратегији полиције у заједници, остварити само развијањем професионалних капацитета полиције за односе са медијима, кроз унапређивање обуке и рада портпарола за односе са јавношћу, материјално-техничко опремање и стварање услова за ефикасну комуникацију са заједницом и медијима на локалном нивоу. „Полиција ће на саветовањима, округлим столовима, трибинама и другим скуповима и у сусретима са представницима медија стварати услове за непосреднију и искренију комуникацију, решавање проблема у међусобној сарадњи, упознавање са безбедносним и информативним потребама заједнице, развој односа са локалним медијима и разумевање проблема које полиција има у свом раду“ (Стратегија полиције у заједници, 2013: 10).

Информисање полиције о чињеницама од значаја за њен рад је неопходно јер полиција мора да буде упозната са безбедносним проблемима грађана и заједнице и њиховим ставовима који се односе на приоритете и начине за решавање тих безбедносних проблема. За то јој стоје на располагању различите могућности у виду активности „од врата до врата“, састанци са грађанима и представницима заједнице, различити облици сарадње са локалном заједницом, истраживање мишљења грађана и представника заједнице, територијални рад полицијских службеника, превентивни програми, сусрети и дружења полиције и грађана и друго.

„С обзиром на то да пружање полицијских услуга пролази кроз промене како би се почео примењивати концепт рада полиције у заједници, неминовно се поставља питање у вези са коришћењем таквих информација. Уколико јавност сумња да је суштински мотив прелаза на рад полиције у заједници прикупљање обавештајних података изостаће поверење јавности, а организациони циљеви се неће остварити. Полицији су потребне информације како би потпомогла сузбијање и спречавање криминала и хапшење преступника, али не на штету партнерства са заједницом“ (Champion & Rush, 2003: 119).

Постојање добре информисаности припадника полиције је изузетно важно, јер је информисаност неопходан чинилац успешног остваривања њихове професионалне дужности, то јест заштите личне и имовинске сигурности људи. Стога мора постојати сталан проток информација из-

међу припадника полиције као појединаца и полицијске организације као целине и других државних органа и друштвених организација, предузећа, осталих правних субјеката и уопште најшире јавности. Међутим, овај процес није једносмеран, већ се потенцира обавеза полицијске организације, односно њеног највишег менаџмента, о информисању јавности о актуелним дешавањима и проблемима (уколико они постоје) унутар полиције.

Само истина може допринети јачању међусобног поверења полиције и грађана, па самим тим и успешној имплементацији концепта полиције у заједници, који ће допринети унапређењу безбедносне културе људи и њиховог све већег укључивања у заједничку борбу против криминалитета и других појава угрожања безбедности (Талијан, Ристовић, 2012: 369).

Сарадња и партнерство полиције са заједницом. – Овај стратегијски циљ ће се остварити *Оснивањем и деловањем партнерства*. „Полиција ће сензибилисати локалну власт за решавање безбедносних проблема, истицати заједничке интересе и потребу да живот грађана буде квалитетнији кроз стварање повољног безбедносног амбијента“ (Стратегија полиције у заједници, 2013: 10).

Полиција ће учествовати у раду саветодавних тела и група на нивоу града, општине, месних заједница и насеља. *Саветодавна тела* ће, у складу са специфичностима локалне заједнице, имати одговарајући састав који омогућава свеобухватно и ефикасно идентификовање, одређивање приоритета и решавање безбедносних проблема.

Проблемска партнерства биће флексибилан оквир у којем ће полиција заједно са другим субјектима приступати решавању безбедносних проблема који су идентификовани у сарадњи са заједницом.

Да би се стратешки циљ у виду сарадње и партнерства полиције са заједницом остварио неопходно је да односи између полиције и грађана буду позитивни, што ће бити случај само ако полиција у свом раду поштује слободу и права грађана. Један од приоритетних задатака актуелног полицијског руководства јесте да поврати поверење грађана у полицију и анимира их на активну сарадњу и пружање помоћи полицији у остваривању заштите безбедности грађана и државе у целини. „Грађани ће допринети укупном обављању полицијских задатака и побољшању безбедносне ситуације уколико постану ‘партнери’ полиције и заједно са њом учествују у извршавању појединих задатака и посебних програма и подухвата. Да би ово остварила, полиција мора да побољша свој имиџ у јавности. То подразумева читав низ активности полиције, почев од уважавања људског достојанства и слобода и права грађана, преко

законитог и моралног обављања својих послова, па све до потпуне доступности свога рада јавности“ (Ристовић, 2006: 44).

С обзиром на то да је партнерство полиције и заједнице једна од основних компоненти овог концепта превентивног полицијског деловања и од суштинске важности за његово успешно остваривање, потребне су агресивне стратегије како би се оно примењивало у пуном обиму. Ово због тога што постоји више фактора који ометају сарадњу и партнерство полиције са заједницом.⁸

Да би се ове сметње превазишле или бар минимизирале неопходно је да полиција осмисли агресивне стратегије како би задобила подршку најшире заједнице. Партнерство подразумева већину у заједници, а не само неколико одабраних или самопроглашених представника „народа“, као и њену активну улогу у разним заједничким акцијама и подухватима. Због тога је неопходно да полиција има програме којима ће се анимира-ти и придобити подршка заједнице методама рада полиције у заједници које су планиране за конкретна подручја или заједнице и њено активно учешће у њима. Читава заједница мора бити заинтересована и вољна да сарађује са полицијом у заједничкој превенцији криминала и учествује у заједничким подухватима за смањење криминала. У супротном, остварење овог стратешког циља биће немогуће.

Изграђивање позитивних односа између грађана и полиције, са циљем стварања међусобног поверења, сарадње и протока безбедносних информација, једна је од кључних активности за успостављање партнерства полиције са заједницом.

Успостављање делотворне безбедносне превенције. – Да би се успоставила адекватна превенција угрожавања безбедности и отклонио осећај несигурности код грађана неопходно је, у сарадњи са члановима заједнице, *превентивно деловање* у виду: (1) доношења и реализовања акционих планова превенције; (2) организовања полицијске делатности

⁸ Између осталог: (1) одржавање крутих правила и регулативе, (2) ограничено учешће заједнице, (3) ограничено учешће приликом планирања, (4) развијање политике којом се контролише свака идентификована ситуација или опажени проблем, (5) одузимање овлашћења старешинама средњег нивоа, (6) ограничавање награда за обављање традиционалних дужности, као што су број хапшења или број уручених судских позива, (7) захтевање од оних који учествују у полицијским активностима у заједници да се стриктно прилагоде ланцу командовања, (8) одржавање крутости организације, (9) игнорисање напора које неки улажу у циљу саботаже програма, (10) мерење ефективности према времену потребном за реакцију полиције, или према броју хапшења, (11) омогућавање филтрирања информација између доњег и горњег нивоа организације. – Leonard, V. A., More, H. W., (1993), *op. cit.*, p. 98.

уз уважавање потреба грађана и заједнице; (3) организовање и деловање полиције прилагођено безбедносним карактеристикама подручја; (4) јачања интервентног реаговања и мобилности полиције током 24 сата; (5) успостављања добрих веза са грађанима; (6) обуке грађана о вештинама безбедносне самозаштите; (7) развијање партнерства са заједницом и другим субјектима у превенцији конкретних облика угрожавања.

Стратегија полиције у заједници предвиђа да ће се програми и активности усмерени на превенцију криминала усклађивати са смерницама Националне стратегије за превенцију криминала, чије се усвајање очекује. За сада је донет Полазни оквир Националне стратегије превенције криминала чији је циљ да „омогући основ за доношење Националне стратегије превенције криминала, као одреднице за стварање и примену програма у области превенције криминала у заједници са грађанима, кроз изградњу партнерства и заједнички рад, смањење стопе криминала, повећање нивоа безбедносне културе“.⁹

Посебна одговорност за успостављање и превентивно деловање полиције припада њеним руководиоцима у полицијским станицама и испоставама који, према Стратегији, треба да додељују превентивне задатке полицијским службеницима и дефинишу их као функционални део њихових свакодневних активности.

Овоме се додаје и потреба да полицијски руководиоци на свим нивоима, а пре свега на стратешком нивоу, па и државно руководство, схвате и прихвате превенцију као примарно деловање полиције, уз ангажовање бројних партнера који ће се заједничким снагама залагати за спречавање и сузбијање криминалитета. У супротном, не може се одлучно и успешно приступити успостављању праксе модела полиције у заједници.

И поред тога што је неподељено мишљење да је превенција најбољи начин и пут за сузбијање криминалитета, заправо примарни циљ који тежи да достигне свака држава са својом политиком према криминалу, чини се да су импресивнији резултати у борби против криминалитета путем превенције изостали.¹⁰ Да би се ти проблеми превазишли неопходно

⁹ Овај документ доступан је на интернет адреси: [prezentacije.mup.gov.rs/.../Polazni_okvir_Nacionalne_strategije_prevenicije_kriminala_cir.doc](http:// prezentacije.mup.gov.rs/.../Polazni_okvir_Nacionalne_strategije_prevenicije_kriminala_cir.doc), 6. 8. 2013.

¹⁰ За то постоји више разлога, међу којима су најевидентнији: 1) не постоји концепција безбедности и заштите, нити безбедносно-заштитна политика, те стратегија државног реаговања против криминала; 2) не постоји претходно планирање и програмирање; 3) недостају институционализоване организације и нема подршке државних и друштвених органа и институција у финансијском, програмском и другом смислу; 4) нема научних истраживања на којима би се заснивали програми превенције; 5) превентивне активности се тешко могу употребити као мерило стварне ефикасности; 6) превенција

је да превенција буде посебно дефинисан и планиран сегмент укупне социјалне политике земље, која обавезује професионалце и све чланове друштва, а непосредно је руковођена државом. Она претпоставља уједињење организационих, кадровских, техничких, финансијских ресурса и напора државе и друштва на повећању безбедности грађана и њихове имовине (Полазни оквир Националне стратегије превенције криминала, 2009: 5–6).

Проблемски оријентисан приступ безбедносној заштити. – Да би се на овај начин приступило безбедносној заштити грађана и заједнице Стратегија захтева: (1) Методологију анализе стања безбедности (мапирање деликата); и (2) Решавање безбедносних проблема у заједници.

Методологија анализе стања безбедности (мапирање деликата) подразумева да ће полиција развијати методологију анализе стања безбедности и усмеравања полицијске службе према територијално/временској распоређености деликата – географско профилисање.

Развој и примена мапирања деликата, као један од начина остваривања проблемски оријентисаног деловања полиције у безбедносној заштити грађана, од пресудне је важности за остваривање полиције у заједници јер омогућава адекватно супротстављање криминалу, већу подршку грађана и ефикасно коришћење материјалних и људских ресурса. Даје јасну слику о стању безбедности грађана – „... визуелно је једноставан и зато подесан за разумевање сложених односа у безбедносним појавама, ... пружа могућност грађанима да на лак начин сагледају геопросторну дистрибуцију извршених кривичних дела, картографски прикази са лакоћом оповргавају њихове погрешне предрасуде о местима која су угрожена криминалом, а које се формирају под утицајем медија, гласина и сл. ... Када им се омогући да сазнају која су то места где се учестало врше кривична дела, на који начин и сл., грађани постају свеснији ризика којем су изложени, а самим тим и спремнији да заштите себе и своју имовину, али и да раде заједно са полицијом на његовом елиминисању.

још увек није добила прави значај у борби против криминалитета. Такође, потребно је да превенција криминалитета буде више заступљена у обуци полицајаца и равноправно вреднована у пракси приликом награђивања, унапређења и слично. – Шире о разлозима који условљавају недовољну ефикасност превенције криминалитета видети: Талијан, М., Ристовић, С., (2011), Основна полазишта у остваривању улоге полиције у сузбијању криминалитета, Зборник са научног скупа „Криминал и државна реакција: феноменологија, могућности, перспективе“, Београд, Институт за криминолошка и социолошка истраживања, стр. 239–240.

Истовремено, карте криминала могу представљати и вид контроле полиције“ (Милић, 2012: 156–157).

Решавање безбедносних проблема у заједници треба да буде тако конципирано да омогући свеобухватни приступ решавању безбедносних проблема у односу на постојећи традиционални (појединачни) начин решавања проблема. „Полиција ће у циљу имплементације проблемски оријентисаних мера сачињавати акционе планове који ће дефинисати идентификовани безбедносни проблем, краткорочне и дугорочне циљеве, приоритете, конкретне мере, интерне и екстерне ресурсе за имплементацију, модалитете сарадње са субјектима заједнице, временске оквири имплементације и методе и рокове за евалуације“ (Стратегија полиције у заједници, 2013: 12).

Полицијска делатност је још увек највећим делом репресивна и милитаристичка. Она и даље своју основну улогу види у што бржем изласку на лице места неког криминогеног догађаја, где ће обавити интервенцију, по могућству са што мање контаката са грађанима и, ако то ситуација захтева, употребити силу и средства физичке принуде. Како такав начин рада, због своје концепцијске слабости, не доводи до пада криминалитета, већ, напротив, до његовог сталног пораста, као и до страха грађана за своју личну и имовинску сигурност, све више код нас и у свету преовлађује схватање да класичан начин рада полиције мора бити измењен и допуњен новим методама за извршавање појединих задатака.

Друштво се константно мења, тако да и полиција мора да се мења. Мора да развија нове приступе како би пратила промене у друштву. Традиционални стил полицијских активности се показао као превазиђен и неефикасан.¹¹ Један од тих приступа је, свакако, проблемски оријентисан рад полиције.

Све ово захтева промену читаве филозофије рада, по правилу агресивне и интервентне полиције. Бит те новоизнађене стратегије рада заснива

¹¹ Зашто је то тако постоји више разлога, а неки од њих су: 1) организација је реаговала на догађаје или инциденте тек након њиховог дешавања, 2) веома мало информација долазило је из заједнице, 3) планирање је било усмерено на креирање политика, процедура, правила и регулатива, 4) патролни полицајци нису никада подстицани, нити награђивани за иновативност и креативност, 5) у обуци је наглашавана улога примене закона, као да је то била једина дужност полицајаца, 6) полицијске агенције функционисале су као квазивојне јединице, 7) процене перформанси заснивале су се на подстицању хапшења и броја издатих судских позива, као најважнијих, 8) полиција је имала мало позитивних контаката са заједницом и др. – Више о разлозима који су довели до распада традиционалног модела полицијских активности: Leonard, V. A., More, H. W., (1993), *op. cit.*, pp. 96–100.

се на превенцији и новом – партнерском односу полиције са грађанима. Њу мора да прати нова, прилагођена организација, начин рада, обука и одговорност полиције. Таквим начином рада полиције престали би разлози за доминирање репресије, јер би се деловањем унапред предвиђао и предупредивао криминални акт (Holden, 1994: 17). Полиција треба да спречи појаву кажњивих дела, а не да реагује тек након њиховог настанка.

Посвећеност поштовању етичких принципа и различитости. – У савременом свету слободног испољавања великих етичких различитости овај стратешки циљ представља велики изазов за полицијске службенике као припаднике посебне полицијске културе коју карактерише посвећеност мисији, цинизам, сумња, друштвена изолација и солидарност, конзервативизам, мачизам, расне предрасуде и прагматизам (Милосављевић, 1997: 587–593).

Стратегија полиције у заједници предвиђа две активности на њеном остваривању: (1) Рад полиције уз уважавање различитости и (2) Рад полиције који је прилагођен потребама грађана.

Рад полиције уз уважавање различитости¹² значи да ће полиција у свом раду упознавати и уважавати различитости и обезбеђивати остваривање права и слобода припадника мањинских група у складу са домаћим и међународним правним нормама. Зарад постизања бољих резултата у овом сегменту рада Стратегија предвиђа могућност да се у полицијским управама одреде полицијски службеници за контакт и сарадњу са мањинским заједницама и групама.

Иако Стратегија даје смернице за рад полиције са мањинским заједницама кроз наводе и препоруке ОЕБС-а, које се односе на главне принципе рада полиције у мултиетничким срединама, регрутацију и представљање, обуку и професионални развој полиције, сарадњу са етничким заједницама, оперативну праксу и превенцију и управљање конфликтима, то није довољно. Ово зато што развијање свести полицајаца о етичким принципима и различитостима међу људима и устаљивање неких процедура рада полиције представља први важан корак у том правцу. То, међутим, не значи увек да ће се свесношћу полиције о етичким принципима и различитостима елиминисати дискриминација. То је тешко постићи на нашем подручју које је оптерећено националним, верским и

¹² О уважавању и поштовању различитости говори нова парадигма менаџмента – *теорија културног склада*. Основно о овом новом обрасцу менаџмента у: Талијан, М., Талијан, М. М., (2011), *Општи и безбедносни менаџмент*, Бања Лука, Висока школа унутрашњих послова, стр. 136–137.

другим нетрпељивостима и предрасудама. Потребно је још много времена и добро осмишљених стратегија и програма који ће омогућити, с једне стране, да полиција поступа без предрасуда, те, с друге, да припадници мањинских група и заједница имају пуно поверење у полицију.

Рад полиције који је прилагођен потребама грађана да би то заиста и био захтева да се у већој мери користи истраживање ставова грађана и заједнице о стању безбедности, осећају сигурности и раду полиције.

Сврха полиције у заједници јесте стварање и унапређење позитивних релација између полиције и грађана, јачање поверења грађана у полицију и ефикаснија међусобна сарадња у организовању превенције, откривању кривичних дела и извршилаца у циљу спречавања и сузбијања криминалитета и побољшања укупне безбедности. Да би били упознати са потребама грађана полицијски руководиоци треба да лоцирају припаднике полиције у непосредној близини или на самом подручју за које су надлежни и да подстичу свакодневне контакте полицајаца (позорника и других) са грађанима у свом позорничком рејону како би међусобна размена информација, у вези са свим појавама и активностима које могу довести до проблема који најчешће узрокују појаву криминалитета, била што интензивнија. Поред тога, руководиоци полиције треба да оспособе и охрабре полицајце да подучавају грађане, да они непосредно и у сарадњи са полицијом узму учешће у решавању својих безбедносних проблема.

„Рад полиције усмерен на заједницу није циљ нити крајњи резултат. То је путовање, а не одредиште. Првенствена сврха рада полиције усмереног на заједницу јесте да се очувају стандарди заједнице, примењују закони који потпомажу сигурно окружење и да се унапред осигурају стратегије превенције криминала. Уз рад полиције усмерен на заједницу, клијенти не само да плаћају рачуне и подржавају квалитетно провођење закона, него могу постати и разочарани, незадовољни потрошачи и почети куповати негде друге (то јест, прихватити снаге реда које ће радити на уговор)“ (Champion & Rush, 2003: 436).

Закључак

Из изложеног у овом раду види се да је Република Србија, у склопу реформских процеса, приступила саобраћавању полиције не само конкретним друштвеним приликама и стањем у земљи, већ и њеном развоју у модерну институцију. Том подухвату, који још увек траје, није

се по обичају приступило на један волунтаристички начин, већ веома осмишљено. У прилог томе говори управо доношење Стратегије полиције у заједници којом су пројектоване и постављане *нове и целовите* концепцијске и стратегијске основе за развој и остваривање полиције у заједници у Републици Србији.

Министарство унутрашњих послова налази се пред новом фазом у процесу развоја полиције у заједници, а Стратегија само показује у ком правцу и на који начин ће се тај процес одвијати.

У овој стратегији виде се опсег и остварени донети развоја полиције у заједници. За стратешко сагледавање то је корисно, али није и не може бити довољно, јер недостају истраживања која се односе на архитектуру и функционисање организационе структуре полиције у Републици Србији, њен менаџмент, људске и друге ресурсе. Непосредна примена овог модела није нимало једноставна и за то није довољно доношење стратегије, јер она не захтева само измене у оквиру полиције и локалне заједнице, већ и одређене шире промене у друштву: уставне, законске, социјалне, промене обичаја, моралних ставова, ставова према полицији, па и ставова полиције.

Сигурно да је постојање стратешке основе за примену полиције у заједници неопходно и корисно, али то представља тек почетни корак, па је неопходна потпуна подршка државних структура да оно што је прописано практично и заживи.

Спровођење у дело ставова садржаних у приказаној (и овде промишљеној) Стратегији захтева координирано ангажовање свих државних органа и других субјеката који се баве пословима безбедности, а посебно полицијом и полицијском проблематиком. На тај начин се остварује потпуно и интегрисано деловање на развоју и остваривању полиције у заједници у нашој земљи.

Литература

1. Champion, D., Rush, G., (2003), *Policing in the Community*, Sarajevo, Office of Public Affairs Embassy of the United States of America.
2. Feltes, T., (2003), *Теорије о полицијској делатности у локалној заједници? Оно што нам је потребно јесте нова филозофија полиције*, часопис *Погледи*, бр. 1, Београд, Полицијска академија.
3. Leonard, V. A., More, H. W., (1993), *Police Organization and Management*, New York: The Foundation Press.

4. Милосављевић, Б., (1997), *Наука о полицији*, Београд, Полицијска академија.
5. Милосављевић, Б., (2004), *Људска права и полиција, Стандарди људских права за полицију*, Београд, Центар за антиратну акцију.
6. Милић, Н., (2012), *Мапирање криминала у функцији унапређења партнерских односа полиције и заједнице, Безбедност*, бр. 3, Београд, МУП РС.
7. Монк, Р., (2001), *Извештај о раду полиције у Савезној Републици Југославији*, Београд, ОЕБС.
8. Никач, Ж., (2009), *Полиција у заједници*, Београд, Криминалистичко-полицијска академија.
9. Никач, Ж., (2012), *Концепт полиције у заједници и почетна искуства у Србији*, Београд, Криминалистичко-полицијска академија.
10. Ристовић, С., (2006), *Полицијски менаџмент у сузбијању криминалитета*, Београд, Задужбина Андрејевић.
11. Слејтер, Џ., (2001), *Извештај о процени стања људских права, етике и стандарда полицијског функционисања у Савезној Републици Југославији, Србији и Црној Гори*, Београд, Савет Европе.
12. Талијан, М., Талијан, М. М., (2011), *Општи и безбедносни менаџмент*, Бања Лука, Висока школа унутрашњих послова.
13. Талијан, М., Ристовић, С., (2011), *Основна полазишта у остваривању улоге полиције у сузбијању криминалитета*, Зборник са научног скупа „Криминал и државна реакција: феноменологија, могућности, перспективе“, Београд, Институт за криминолошка и социолошка истраживања.
14. Талијан, М., Ристовић, С., (2012), *Имплементација полицијског менаџмента у остваривању концепта полиције у локалној заједници*, Зборник радова са научног скупа: Деликт, казна и могућности социјалне профилаксе, Београд, Институт за криминолошка и социолошка истраживања.
15. Талијан, М., Ристовић, С., (2012), *Визије за реформу и развој модерне српске полиције*, Зборник на рецензирани и презентирани трудови од Међународната научна и стручна конференција „Реформите на безбедносниот сектор во Република Македонија и нивното влијание врз борбата против криминалитетот“, на Европскиот универзитет – Република Македонија, Скопље.
16. Holden, R., (1994), *Modern police management*, 2nd ed., Prentice Hall Career and Technology, Upper Saddle River, New Jersey.
17. Wren, D., Voich, D., (2001), *Menadžment, proces, struktura i ponašanje*, Београд, Grmeč.

18. Стратегија полиције у заједници, *Службени гласник РС*, бр. 43/13.
19. Студија ОЕБС-а о раду полиције у Савезној Републици Југославији (2001), <http://www.osce.org/sr/spmu/17677>, 5. 8. 2013.
20. Полазни оквир Националне стратегије превенције криминала, *prezentacije.mup.gov.rs/.../Polazni_okvir_Nacionalne_strategije_prevenције_kriminala_cir.doc*, 6. 8. 2013.

STRATEGIC BASIS FOR THE DEVELOPMENT AND IMPLEMENTATION COMMUNITY POLICING

ABSTRACT: The reform of the Ministry of Internal Affairs of the Republic of Serbia is focused on creating professional, decentralized and depoliticized police. In this sense, one of the priority areas of reform and community policing as a key area of work whose exercise to achieve the transformation of the classical model the performance of the police role. The basic idea of community co-operation between police and citizens in solving the basic problems of the local community, starting right from the citizens, their needs and expectations. The police should serve the citizens, and the attitudes and expectations of the people must be taken as a relevant factor that should significantly influence the direction and nature of the activities of state authorities and the police in particular. On the way of these efforts was adopted strategy of community policing which promotes the concept of a new model of organization and work of the police in Serbia. It provides guidance on the establishment and development of new ways of cooperation between the police and citizens, communities and institutions to enhance their personal and collective security. The paper will present the strategy of community policing through the allocation and consideration of certain parts of the content in which they present the basics and attitudes relevant to the development and implementation of community policing in the country. In particular, we explore the (1) The basic goals and policies of community policing and (2) development activities of community policing.

KEY WORDS: *community policing, community policing strategies, police, police community partnerships, problem-oriented approach.*

NADDRŽAVNE ORGANIZACIJE KAO SUBJEKTI MEĐUNARODNIH ODNOSA

SAŽETAK: Jedno od otvorenih pitanja u teoriji međunarodnih odnosa je i ono koje se odnosi na nosioce međunarodnog subjektiviteta. Razmišljanja na ovu temu mogu se svesti na dva pristupa. Prvi, „objektivistički“, koji pokušava da pronade principijelna utemeljenja za svoj pristup, uglavnom kroz određenje kriterijuma kao svojevrstnih „filtera“ za traženje odgovora. I drugi, „subjektivistički“, koji polazi od pretpostavke da se oni mogu uočiti „neposredno“, te da je dovoljno izvršiti samo njihovo nabranje. Suštinska razlika između ova dva pristupa sastoji se u prihvatanju, odnosno u osporavanju međunarodnog subjektiviteta pojedinim subjektima. Naddržavne međunarodne organizacije ne spadaju u krug tih spornih subjekata međunarodnih odnosa. Međutim, teoretičari međunarodnih odnosa im, nažalost, ne posvećuju potrebnu pažnju koju one inače zaslužuju. Njihovo, najčešće, utapanje u klasične međunarodne organizacije ukazuje na površnost pristupa ili na neobaziranje, pa i nerazumevanje suštine tih tvorevina i njihovog odnosa prema državama i drugim međunarodnim organizacijama. Budući da je Evropska unija glavni, pa i osnovni, reprezentant te kategorije subjekata međunarodnih odnosa, to se i specifičnosti naddržavnih organizacija najbolje mogu sagledati kroz ovu naddržavnu organizaciju. Temeljni oslonci njenog međunarodnog subjektiviteta sadržani su u činjenici da je ona organizaciono i politički pozicionirana između države i međunarodne organizacije, a izvorišta te pozicije nalaze se u njenoj naddržavnoj prirodi i strukturi.

KLJUČNE REČI: *naddržavne organizacije, Evropska unija, subjekti međunarodnih odnosa, međunarodne organizacije.*

¹ bozidarj@bitsy.net.

² dragutinovicljiljana@gmail.com.

1. Subjekti međunarodnih odnosa

Nauka o međunarodnim odnosima spada u relativno mlade naučne discipline. Kao takva ona se suočava sa brojnim otvorenim pitanjima koja iščekuju svoje odgovore u sve intenzivnijim i plodnijim teoretskim razmišljanjima u ovoj naučnoj oblasti. Jedno od tih otvorenih pitanja je i ono koje se odnosi na subjekte međunarodnih odnosa. Međutim, ova situacija ne predstavlja neko posebno iznenađenje i izuzetak, jer je ovo pitanje još uvek otvoreno i u nekim daleko starijim naučnim disciplinama, poput, npr., međunarodnog javnog prava.

Traženje odgovora na pitanje nosilaca međunarodnog subjektiviteta ima višestruki značaj. U njemu su sadržani istovremeno i odgovori na brojna pitanja u međunarodnim odnosima, poput onih koja se odnose na predmetno-problemske granice međunarodnih odnosa, društvene strukture koje imaju uticaja na međunarodne odnose, strukturu i uticaj različitih faktora, tehniku delovanja, ostvarivanja uticaja ili upravljanja sistemom međunarodnih odnosa, odnos spoljne i unutrašnje politike i dr. Sve ovo nas nedvosmisleno vodi do zaključka da se kroz odgovor na pitanje ko su subjekti međunarodnih odnosa suštinski pozicionira ugao promatranja brojnih drugih aspekata međunarodnih odnosa, uključujući i, danas, nezaobilazan „zahtev“ savremenog sveta koji se odnosi na utvrđivanje odgovornosti za eventualne posledice „neodgovornog“ ponašanja u međunarodnoj zajednici.

Među teoretičarima međunarodnih odnosa postoje brojne razlike u pristupu određenim tematskim aspektima vezanim za subjekte međunarodnih odnosa. Te razlike se odnose kako na sam naziv kojim se označavaju nosioci aktivnosti u međunarodnim odnosima, tako i na njihovo definisanje – pojmovno određenje i dileme ko sve može biti nosilac subjektiviteta u međunarodnim odnosima. Naravno, sve te razlike nemaju istu teoretsku „težinu“ i značaj. U narednom izlaganju pokušaćemo da svoju pažnju usmerimo na neke od njih, ne ulazeći u njihovu bližu kvalifikaciju po stepenu značaja.

1.1. Terminološke odrednice – dileme

Među izrazima koji su najčešće u upotrebi u međunarodnim odnosima, a kojima se označavaju nosioci međunarodnih aktivnosti, spadaju faktor, akter, partner, subjekt i dr.³ Različita su tumačenja u pogledu stavljanja naglaska na upotrebu određenih termina ili u davanju prednosti pojedinim terminima

³ Videti: V. Ibler, *Međunarodni odnosi*, Naprijed, Zagreb, 1971, str. 49–53; V. Dimitrijević, R. Stojanović, *Osnovi teorije međunarodnih odnosa*, Službeni list SFRJ, Beograd, 1977, str. 141.

u odnosu na druge izraze. Tako se izbegavanje upotrebe naziva „subjekt“ od strane nekih autora tumači potrebom da se spreči zamagljivanje razlike između subjekata međunarodnog prava i subjekata međunarodnih odnosa. To je dovelo do upotrebe drugih termina, kao što su *faktor*, odnosno *actor*.⁴ Ovaj poslednji se vezuje za englesko govorno područje. U našoj literaturi, ali ne samo u njoj, najčešće je u upotrebi naziv subjekt međunarodnih odnosa. Opravdanost davanja prednosti izrazu „subjekt“ neki autori pronalaze u neadekvatnosti ostalih izraza. U tom smislu, upotreba termina *faktor* se smatra pogrešnim jer može dovesti to pojmovne zabune, budući da se taj termin koristi kao izuzetno važan izraz u nauci o međunarodnim odnosima sa drugačijim sadržajnim određenjem,⁵ dok se izraz *akter* u svom osnovnom prevodu vezuje za situacije bitno različite od onih koje se tiču međunarodnih odnosa.⁶

Bitno je pomenuti da se terminološka određenja, po svemu sudeći, ne zasnivaju na razlikama u suštinskom određenju subjekata međunarodnih odnosa. Pitanje naziva ima, očigledno i pre svega, „tehničku“ dimenziju i odražava „jezički afinitet“ određenog govornog područja ili konkretnog autora. Međutim, složićemo se sa pristupima koji podvlače potrebu jasnog razdvajanja termina „subjekt“ međunarodnih odnosa od izraza „strana“ u međunarodnim odnosima. Ovde je reč o izrazima sa potpuno različitim značenjima, značenjima koja se suštinski međusobno razlikuju. Naime, izraz strana u međunarodnim odnosima može se sadržajno poklapati sa subjektom međunarodnih odnosa, ali reč je samo o mogućoj situaciji. Praktično, strana u međunarodnim odnosima može podrazumevati i grupu – veći broj subjekata međunarodnih odnosa. Drugim rečima, strane u bilateralnim odnosima mogu biti dva odvojena subjekta međunarodnih odnosa (npr. dve države), ali strane može činiti i više grupisanih subjekata, odnosno grupa subjekata naspram drugog subjekta međunarodnih odnosa.⁷ Naravno, ovde nije reč samo o razlikama koje se uočavaju na prvi pogled, a odnose se na brojčani sastav strane u međunarodnom odnosu, već i o činjenici da se interesi, volja, ciljevi i dr. mogu bitno razlikovati ili čak biti međusobno suprotstavljeni između celine – strane u međunarodnim odnosima i njenih sastavnih jedinica – subjekata međunarodnih odnosa.⁸

⁴ V. Ibler, isto, str. 50–51.

⁵ Ibid., str. 50.

⁶ V. Dimitrijević, R. Stojanović, isto, str. 141.

⁷ Videti: Г. Стефанов, *Теория на международните отношения*, СИЕЛА, София, 1997, стр. 60–61.

⁸ Ibid., str. 61.

1.2. Pojmovno određenje subjekta međunarodnih odnosa

Dok se pitanje naziva kojim se označava nosilac aktivnosti u međunarodnim odnosima kreće isključivo ili uglavnom u „lingvističkoj ravni“, ne uvođeci nas u suštinske aspekte jedinki kao nosilaca aktivnosti na međunarodnoj sceni, pojmovno određenje nas dovodi do bližeg profilisanja nosilaca tih aktivnosti i njihovog razgraničenja od subjekata slične sadržajne „genetike“. Međutim, iako su logična očekivanja da se iz pojmovnog određenja subjekata međunarodnih odnosa dođe i do njihove jasne identifikacije, teoretska realnost je suočena sa mnogobrojnim dilemama i razlikama u „praktičnoj projekciji“ često i identičnih polaznih shvatanja.

Šta su subjekti međunarodnih odnosa? Postoje brojna određenja subjekata međunarodnih odnosa. Njih srećemo, pre svega, u teoriji međunarodnih odnosa na način kojim autori iskazuju preciznu i jasnu nameru definisanja sadržajnih granica njihove praktične prepoznatljivosti. Takvo je, npr., određenje koje daje R. Vukadinović, prema kome „subjekti međunarodnih odnosa su nosioci određenih djelatnosti i zbivanja karakterističnih za sadržaj međunarodnih odnosa. To znači da se pod subjektom razumijeva svaki nosilac neke aktivnosti koja utječe na međunarodne odnose u pozitivnom ili negativnom stanju“.⁹ Sličan pristup ima i određenje koje pod subjektima međunarodnih odnosa podrazumeva društvene formacije koje deluju na međunarodnoj sceni, odnosno određenje po kome ti subjekti predstavljaju stranu u transgraničnim odnosima.¹⁰

Uopšten pristup, sadržajno siromašniji, je onaj koji pokušava da definiše i odredi subjekte međunarodnih odnosa u paraleli sa određenjem subjekata međunarodnog prava. On je karakterističan za teoretičare međunarodnog prava, ali i ne samo za njih. Takvo određenje srećemo kod V. Dimitrijevića i R. Stojanovića, koji u svojoj polaznoj tezi traženja odgovora na ovo pitanje naglašavaju činjenicu da subjekti međunarodnih odnosa nisu isto što i subjekti međunarodnog prava, ali da su oni međusobno povezani jer pravo mora da sledi društvenu realnost. Shodno tome, prema njima: „Subjekt međunarodnog prava traži se odgovorom na pitanje ko može da bude nosilac prava i obaveza, dok je za subjekte međunarodnih odnosa odlučujuća sposobnost izvornog i stvarnog delovanja u svetskim razmerama“.¹¹ Nadovezujući se na ovako postavljenu polaznu pretpostavku, pomenuti autori lociraju traženje subjekata među činioce međunarodnih odnosa, tako da, po njima: „Subjekti međunarodnih odnosa

⁹ R. Vukadinović, *Međunarodni politički odnosi*, Politička kultura, Zagreb, 2004, str. 105.

¹⁰ Videti: Г. Стефанов, исто, стр. 60.

¹¹ V. Dimitrijević, R. Stojanović, *ibid.*, str. 141–142.

spadaju u stvari u širi krug činilaca koji utiču na međunarodne odnose, uslovljavajući i učestvujući u njima¹².

Svoje određenje subjekata međunarodnih odnosa V. Ibler iznosi u okviru „terminološke polemike“ o adekvatnosti izraza „subjekt“ u okviru nauke o međunarodnim odnosima. Konstatujući činjenicu da se taj termin vezuje za međunarodno pravo, ovaj autor naglašava da se on koristi u međunarodnim odnosima zbog nepobitne činjenice da „nema boljeg naziva za pojam nosilaca radnje u međunarodnim odnosima“.¹³

Među tipičnim određenjima koje možemo sresti u teoriji međunarodnog prava spada i ono koje međunarodnopravni subjektivitet vezuje za međunarodno pravo, a subjektivitet u međunarodnim odnosima ili međunarodni subjektivitet vezuje za „sposobnost učestvovanja u bilo kom društvenom odnosu sa stranim subjektom ili u odnosu koji se proteže preko državne granice“.¹⁴

Kao što se iz prethodnog izlaganja može videti, određenje subjekata međunarodnih odnosa vezuje se za prostor, predmet njihovog delovanja i karakter „sagovornika“ njihovih delatnosti. Imajući to u vidu, subjekti međunarodnih odnosa mogu se odrediti kao nosioci delatnosti koja po svom sadržaju i prostoru realizacije ima međunarodni karakter i koja se ostvaruje u interakciji sa drugim subjektima međunarodnih odnosa.

1.3. Ko su subjekti međunarodnih odnosa?

a. Ko sve može biti subjekt međunarodnih odnosa? Među teoretičarima međunarodnih odnosa postoje bitne razlike u odgovoru na ovo pitanje. Pokušaji terminološkog razjašnjenja i određenja – definisanja subjekata međunarodnih odnosa, o čemu je bilo reči u prethodnom izlaganju, predstavlja zanačajan iskorak u pravcu traženja odgovora na postavljeno pitanje, ali se nalazi daleko od bilo kakvog očekivanja unificiranog pristupa u njegovoj konkretizaciji. Drugim rečima, identičan ili sličan pristup definisanju subjekta međunarodnih odnosa ne dovodi nužno i do istovrsnog zaključka ko se sve na međunarodnoj sceni može pojaviti u toj ulozi.

Odgovori na ovo pitanje kreću se od onih u kojima autori tvrde da se ono i ne postavlja jer smatraju da su države jedini subjekti međunarodnih odnosa, do onih koji međunarodni subjektivitet pripisuju veoma širokom broju subjekata. Međutim, polemika o ovoj temi zahteva prethodno razjašnjenje nekih dilema koje mogu umnogome zamagliti odgovor i skrenuti pravac rasprave i zaključivanja o ovom pitanju.

¹² Ibid., op. cit., str. 142.

¹³ V. Ibler, ibid., str. 49.

¹⁴ R. Etinski, *Međunarodno javno pravo*, Službeni glasnik, Beograd, 2010, str. 111–112.

Jedna od dilema vezana je za (ne)razlikovanje subjekata međunarodnih odnosa i „subjekata“ – odlučilaca, odnosno donosilaca odluka, učesnika i realizatora aktivnosti vezanih za međunarodne odnose. Praktično, reč je o situacijama u kojima treba razlikovati nosioce međunarodnog subjektiviteta od nosilaca konkretnih radnji i postupaka u njegovom ostvarivanju. Takođe, ovde treba pomenuti i razmišljanja koja skreću pažnju na potrebu razlikovanja „subjekata međunarodnih odnosa“ od „subjekata spoljne politike“. Prema njima, reč je o dva različita subjekta, koji se mogu preklapati ali ne u potpunosti. Drugim rečima, subjekti spoljne politike, budući da svoju aktivnost realizuju na međunarodnom planu, predstavljaju istovremeno i subjekte međunarodnih odnosa. Međutim, svi subjekti međunarodnih odnosa nisu istovremeno i subjekti spoljne politike, jer svi oni nisu nosioci političkih aktivnosti.¹⁵ Naravno, kako ćemo u kasnijem izlaganju videti, ova konstatacija može da se prihvati samo u slučaju da se obe kategorije subjekata posmatraju iz ugla države, odnosno u okvirima države.

Kao što smo već pomenuli, u teoriji međunarodnih odnosa ne postoji jedinstven pristup u definisanju kruga onih tvorevina koje mogu biti nosioci međunarodnog subjektiviteta. Razlike postoje i u eksplikaciji njihovog subjektiviteta, klasifikaciji po značaju, grupisanju, vrstama i slično. Radi sticanja potpunije slike navešćemo neka razmišljanja o ovom pitanju.

Prema V. Ibleru, „subjekti međunarodnih odnosa su države, organizacije, međunarodne i unutrašnje (koje su, naravno, u stanju igrati neku ulogu u međunarodnim odnosima, što vrijedi i za dalje nabranje subjekata), politički pokreti i političke stranke, snažni karteli, posebno vodeće petrolejske kompanije, sindikalni pokreti i organizacije, razne profesionalne (nacionalne i međunarodne) organizacije, etničke i religijske organizacije i grupacije, različite *pressure groups*, i sl. Najveći dio subjekata koji nisu države igraju ulogu koju je, najčešće, teško zapaziti i točnije ocijeniti i koja, najvjerojatnije, znatno zaostaje u važnosti iza uloge barem velikih i srednjih država“.¹⁶

R. Vukadinović konstatuje da je krug subjekata međunarodnih odnosa vrlo širok i da on uz „državu, kao najstarijeg i često najglavnijeg nosioca internacionalnih radnji, zahvaća: međunarodne vladine i nevladine organizacije, političke pokrete međunarodnog karaktera, multinacionalne tvrtke, crkve i religijske pokrete, razne profesionalne međunarodne organizacije, nacije, grupe ljudi i čovjeka pojedinca koji u stanovitim situacijama može također djelovati kao subjekt međunarodnih odnosa“.¹⁷

¹⁵ Videti: Г. Стефанов, *Вянина политика – дипломация –, теория и практика*, СИЕЛА, София, 2000, стр. 11–13.

¹⁶ V. Ibler, op. cit., str. 51.

¹⁷ R. Vukadinović, op. cit., str. 106.

Polemišući sa različitim mišljenjima o ovom pitanju, G. Stefanov podvlači „da je najbliže istini stanovište da su subjekti međunarodnih odnosa države, različite formacije u kojima učestvuju, kao i različite društvene grupe koje, ostvarujući delovanje na međunarodnoj sceni, ulaze u nezavisne i ravnopravne odnose između sebe“.¹⁸ Ovaj svoj osnovni zaključak on dopunjuje i konstatacijom o mogućim brojnim razlikama između samih subjekata međunarodnih odnosa, koje su uzrokovane složenošću odnosa na međunarodnom planu. Prema njemu, sistem međunarodnih odnosa čine brojni podsistemi koji obrazuju posebne sfere, sa samostalnim krugom odnosa i subjektima koji su odraz te specifičnosti i čiji se subjektivitet proteže isključivo na taj sistem odnosa. Na osnovu toga on dolazi do zaključka da polistrukturalnost sistema međunarodnih odnosa podrazumeva i odgovarajuću „polisubjektivnost“.¹⁹

Isti autor naglašava, takođe, da se subjekti međusobno bitno i suštinski razlikuju. Razlike se odnose i na istovrsne subjekte međunarodnih odnosa. Međutim, oni poseduju i određene zajedničke osobine na kojima se bazira njihov međunarodni subjektivitet, a sam sistem odnosa postavljen je tako da podržava i razvija te specifičnosti. U te specifičnosti, prema ovom autoru, spadale bi: nezavisnost, sloboda izbora među različitim načinima ponašanja koja je ograničena istom takvom slobodom drugih subjekata, ravnopravnost, zabrana pribegavanja sili u međusobnim odnosima i zainteresovanost za učestvovanje u sistemu i podražavanju njenih zakonomernih parametara.²⁰

Svoj stav o subjektima međunarodnih odnosa L. Ledermann, između ostalog, iznosi i prilikom utvrđivanja predmeta i ciljeva nauke o međunarodnim odnosima, naglašavajući da ova disciplina ima za cilj „da ispita suštinske činioce, osnovne snage, intelektualnu, ideološku i doktrinarnu osnovu, kao i praksu između država, između naroda, grupa i pojedinaca...“²¹ Slično, „indirektno“ određenje kruga subjekata međunarodnih odnosa srećemo i kod J. B. Durosellea, prema kome međunarodne odnose čine politički odnosi između država, zatim odnosi između grupa ili pojedinaca, s jedne, i državnih granica, s druge strane.²²

Postojanje velikih razlika u pogledu kruga nosilaca subjektiviteta u međunarodnim odnosima naveo je neke teoretičare da uspostave „kriterijume“ koji bi trebalo da „objektiviziraju“ postupak traženja odgovora na ovo pitanje.

¹⁸ Г. Стефанов, *Теория на международните отношения*, стр. 62.

¹⁹ Videti: *ibid.*, str. 62–63.

²⁰ Videti: *ibid.*, str. 68–69.

²¹ L. Ledermann, *Considerations epistemologique sur l'etude des relations internationales*, Athènes, 1961, str. 391.

²² Videti: J. B. Duroselle, *L'Etude des relations internationales*, *Revue française de science politique*, 4/1952.

Takav pristup zastupaju V. Dimitrijević i R. Stojanović, temeljeći ga na osobinama države na kojima počiva njen neosporan međunarodni subjektivitet. Naglašavajući činjenicu da je reč o uslovima koji nisu apsolutni i nepromenljivi, već da su proizvod određenih saglasnosti koje postoje u literaturi, oni izdvajaju sledeće osobine čije ispunjenje omogućava i drugim tvorevinama da se pojave u ulozi subjekata međunarodnih odnosa: organizovanost, nezavisnost, međunarodni karakter i politički značaj. Primenom ovih „kriterijuma“ oni dolaze do sledećih grupa – vrsta subjekata međunarodnih odnosa: nacionalni, međunarodni i transnacionalni subjekti međunarodnih odnosa.²³

Pod nacionalnim subjektima oni podrazumevaju subjekte koji se teritorijalno nalaze u okvirima jedne države. Tipičan predstavnik ove vrste subjekata međunarodnih odnosa, po njima, je država. Međutim, iako smatraju da je to „takoreći jedini nacionalni subjekt međunarodnih odnosa“,²⁴ oni govore i o mogućim situacijama tzv. privremenih subjekata međunarodnih odnosa u nacionalnim okvirima. Reč je o nacionalnim organizacijama koje se pojavljuju u ulozi nosilaca međunarodnog subjektiviteta onda kada nema države ali postoji nacionalna težnja da se do nje dođe. U toj se ulozi tada mogu naći političke stranke, privremene vlade i narodnooslobodilački pokreti. Isti autori ovim obrazloženjem negiraju mogućnost da se u toj ulozi pojave nacije.²⁵

Međunarodni subjekti, po njima, obuhvataju isključivo međunarodne organizacije kao tvorevine čiji su osnivači države. Pri tome, pomenuti autori naglašavaju da je ovde reč o organizovanom sistemu odnosa između država, koji se izražava kroz postojanje organa, kao središta odlučivanja, preko koga se međunarodne organizacije ostvaruju kao subjekti međunarodnih odnosa i međunarodnog prava.²⁶

Konačno, pod transnacionalnim subjektima međunarodnih odnosa navedeni autori podrazumevaju tvorevine koje okupljaju ljude iz različitih država, ali bez njihovog posredovanja. U ovu kategoriju subjekata, po njima, spadaju međunarodne nevladine organizacije, transnacionalni politički pokreti, transnacionalne verske organizacije i transnacionalne privredne organizacije.²⁷

b. Analiza različitih pristupa pitanju subjektiviteta u međunarodnim odnosima dovodi nas do nekoliko zaključaka. *Prvo*, treba praviti razliku između subjekata međunarodnih odnosa i subjekata međunarodnog prava. Ova razlika se odnosi kako na samu suštinu, tako i na krug nosilaca ova dva tipa subjektiviteta.

²³ Videti: V. Dimitrijević, R. Stojanović, *ibid.*, str. 143–146.

²⁴ *Ibid.*, op. cit., str. 146.

²⁵ Videti: *ibid.*, str. 172–173.

²⁶ Videti: *ibid.*, str. 174–180.

²⁷ Videti: *ibid.*, str. 181–196.

teta. *Drugo*, postoji nepodeljeno mišljenje da su države subjekti međunarodnih odnosa. Razlike se sastoje jedino u tome što ih neki teoretičari smatraju kao jedine subjekte međunarodnih odnosa. One se u teoriji često izdvajaju od ostalih subjekata tako što se tretiraju kao najstariji ili pak kao osnovni, glavni ili najznačajniji subjekti međunarodnih odnosa. Zagovornici postojanja više sistema odnosa na međunarodnoj sceni, pri čemu međunarodni odnosi čine samo jedan podsistem tog sistema, tretiraju državu kao univerzalan subjekt međunarodnih odnosa, jer se javlja u ulozi subjekta političkih, kulturnih, ekonomskih i drugih odnosa u međunarodnim okvirima.²⁸ S obzirom na svoje mesto i ulogu u međunarodnim odnosima, kao i na činjenicu da je reč o neospornom subjektu, sa najdužim stažom međunarodnog subjektiviteta, o subjektu koji je najbolje analiziran, neki teoretičari smatraju da države predstavljaju uzor i model na osnovu koga se može utvrditi postojanje ostalih subjekata međunarodnih odnosa. U teoriji, međutim, ostaje otvoreno pitanje međunarodnog subjektiviteta tvorevina koje nisu države ali „naginju“ državi, u oblicima koje možemo definisati kao prethodnica ili preteča države, kao i složenih državnih tvorevina i sastavnih delova složenih država. Preciznije, ovde je reč o pitanju subjektiviteta federalnih jedinica (i saveznih država u okviru složenih država) složene države, preživelih državnih formi poput personalnih i realnih unija, zatim nacija, narodnooslobodilačkih pokreta, „nacionalnih“ vlada i političkih partija, koji se bore za stvaranje sopstvene države. *Treće*, najveća razmimoilaženja i neslaganja u teoriji međunarodnih odnosa postoje u vezi sa pojedincom kao subjektom međunarodnih odnosa. Pristupi ovom pitanju kreću se od onih koji negiraju njihov međunarodni subjektivitet, preko gledišta koja pokušavaju da dokažu da oni predstavljaju jedan od subjekata međunarodnih odnosa, do onih koja smatraju da su fizička lica jedini subjekti a da su države samo posrednici u tim odnosima.²⁹ Ove razlike u mišljenjima postaju razumljive ako se ima u vidu jedna nesporna činjenica koja se iskazuje u tome da se suštinski i pojavnici aspekti subjektiviteta u međunarodnim odnosima, koji se manifestuju kroz različite procese odlučivanja i delovanja baziranom na elementu „svesti“, svode ipak na čoveka – pojedinca ili grupu pojedinaca. Na toj liniji razmišljanja nalaze se i neki autori koji prihvataju postojanje različitih subjekata međunarodnih odnosa sa polaznom tezom da je reč o činiocima „... koji se sastoje od ljudi, dakle grupe ili zajednice...“³⁰ sa odgovarajućim svojstvima. Naravno, ovde je reč o ljudima kao „gradivnom“ elementu novog organizacionog kvaliteta, različitog od samih pojedinaca koji ga čine. Oni jesu nosioci – subjekti sve-

²⁸ Videti: Г. Стефанов, ibid., str. 63–64.

²⁹ Videti: ibid., str. 61.

³⁰ V. Dimitrijević, R. Stojanović, op. cit., str. 143.

ukupnih aktivnosti, ali se forma kojom se ta aktivnost manifestuje razlikuje od pojedinih nosilaca koji je stvaraju, jer ti pojedinci ne deluju u sopstveno ime, već su nosioci volje novog i drugačijeg organizacionog kvaliteta. *Četvrto*, svi oni koji prihvataju pluralitet međunarodnog subjektiviteta saglasni su da njima pripadaju međunarodne organizacije, kao tvorevine država. *Peto*, među teoretičarima koji zagovaraju pluralizam međunarodnog subjektiviteta, najveća razmimoilaženja sreću se u vezi sa nedržavnim subjektima međunarodnih odnosa. Razlike se kreću od čisto formalnih i tehničkih, koje se sastoje u načinu grupisanja i definisanja, do onih koje se odnose na njihovo (ne)svrstavanje u kategoriju subjekata međunarodnih odnosa. Tako, npr., neki autori u ovu kategoriju svrstavaju subjekte koje čine nedržavni subjekti, ali i tzv. „mešoviti“ subjekti sastavljeni od država i nedržavnih formacija.³¹ Prema drugim autorima, ova kategorija subjekata, između ostalog, obuhvata i pojedine grupe ljudi u okvirima država, poput sindikalnih rukovodstava, vojnih elita i sl.³²

c. Na osnovu iznetog može se konstatovati da postojanje međunarodnog subjektiviteta pretpostavlja raspolaganje određenim sposobnostima, koje obuhvataju sledeće: sposobnost funkcionisanja kao organizovane celine, sposobnost nezavisnog delovanja i odlučivanja, sposobnost izvornog međunarodnog delovanja i sposobnost ostvarivanja relevantnog uticaja u međunarodnim okvirima. Polazeći od ovoga, a imajući u vidu državu kao repenu kategoriju međunarodnog subjektiviteta, možemo razlikovati dve grupe subjekata međunarodnih odnosa. Jedna se oslanja i nadograđuje na državu kao osnovni subjekt, a druga se ostvaruje izvan države ili mimo nje. Prva grupa bi obuhvatala: državu, tvorevine koje ne prelaze granice jedne države – konfederacije, federalne jedinice, narodnooslobodilačke pokrete, izbegličke vlade, političke partije i subjekte kao predstavnike država u nastajanju, kao i istorijski preživele oblike poput realne i personalne unije, tvorevine sastavljene od više država, odnosno međunarodne organizacije i naddržavne tvorevine. Druga grupa bi obuhvatala: nevladine organizacije, transnacionalne privredne organizacije, međunarodne političke oblike organizovanja i međunarodne verske organizacije.

³¹ Videti: Г. Стефанов, ibid., str. 65–66.

³² Videti: R. Vukadinović, ibid., str. 115–116.

2. Naddržavni subjekti međunarodnih odnosa

2.1. Osnovne karakteristike naddržavnih organizacija

Shvatanje suštine naddržavnih organizacija pretpostavlja njihovo posmatranje i analiziranje u odnosu, s jedne strane, na međunarodne organizacije i, s druge strane, u odnosu na države. Ovakva polazna postavka nameće se logično i zasniva se na činjenici da naddržavne organizacije poseduju i elemente države i elemente međunarodnih organizacija i kao takve su pozicionirane između ova dva subjekta međunarodnih odnosa.

Poput klasične međunarodne organizacije, temeljni osnov naddržavne organizacije čini saglasnost volja država članica. Ona je iskazana u njenom osnivačkom aktu koji, u ovom slučaju, predstavlja dokument „ustavnog“ karaktera. Budući da je ona izraz organizacione i pravne projekcije volje više država, njen sveukupni kapacitet se može kretati u granicama onoga što su joj države ugovornice svojevolejno prenele. Shodno tome, naddržavne organizacije, kao i druge međunarodne organizacije, raspolažu ograničenim ugovornim i delatnim kapacitetom, zatim deliktnom i procesnom sposobnošću, aktivnim i pasivnim pravom poslanstva, pravom na diplomatsku zaštitu, pravom na sudski imunitet, odgovarajuće privilegije i dr.

Sa druge strane, naddržavne organizacije sadrže elemente koji ih bitno razlikuju od međunarodnih organizacija i približavaju je tvorevini koja je bliža državi ili obliku državne organizacije, poput konfederacije ili čak federacije. Suštinski, ova specifičnost se iskazuje kroz spremnost i sposobnost država da se odreknu sopstvenog suvereniteta ili dela suvereniteta u korist ovog oblika međusobnog povezivanja. Konkretni manifestacioni oblici te spremnosti mogu imati veći ili manji obim formalno-pravne realizacije koja se, pre svega, iskazuje u pravu ovakvih organizacija na donošenje obavezujućih odluka za svoje članice, kao i u mogućnosti neposredne pravne komunikacije sa subjektima unutrašnjeg prava.

2.2. Naddržavne organizacije – subjekti međunarodnih odnosa

Prethodno izlaganje, koje govori o nekim osnovnim karakteristikama naddržavnih organizacija, nedvosmisleno nas navodi na zaključak o postojanju bitnih pretpostavki na kojima se može temeljiti njihov međunarodni subjektivitet. U kojoj meri se ova pretpostavka može pretočiti u konstataciju da je reč o subjektima međunarodnih odnosa zavisi, pre svega, od potvrde postojanja uslova da ovaj oblik povezivanja država može izvorno delovati u međunarodnim razmerama. Naravno, utemeljenje ovakve konstatacije možemo potražiti u činjenici da se ova forma političkog povezivanja država nalazi između

države i međunarodne organizacije, a budući da su i države i međunarodne organizacije subjekti međunarodnih odnosa iz toga bi posredno sledilo da su i naddržavne organizacije međunarodni subjekti. Međutim, potvrdu pomenutih uslova potražićemo u ispunjenosti kriterijuma koji joj omogućavaju takvu poziciju, odnosno u identifikaciji onih osobina i sposobnosti koje su karakteristične za subjekte međunarodnih odnosa.

Na prvom mestu, naddržavne organizacije u potpunosti ispunjavaju kriterijum funkcionalne organizovanosti. Naime, ovde je reč o institucionalno i funkcionalno organizovanim celinama – organizacijama, sa svim elementima zasebne pravne ličnosti sposobne da manifestuje sopstvenu – autentičnu volju, različitu od volja članica organizacije pojedinačno. Drugo, naddržavne organizacije ispunjavaju uslov nezavisnog funkcionisanja, uključujući i odlučivanje. Naravno, kad to kažemo mislimo na nezavisnost u odnosu na druge subjekte međunarodnih odnosa, ali i u odnosu na države članice. Pri tome, treba pomenuti da je nezavisnost u odnosu na države članice kod njih više izražena nego u slučaju klasičnih međunarodnih organizacija. Naravno, ovde se ne isključuje postojanje realne mogućnosti da države članice, u većoj ili manjoj meri, utiču na koncipiranje „volje“ organizacije u skladu sa pravima koja proističu iz članstva u naddržavnoj organizaciji. Treće, naddržavne organizacije raspolažu punim potencijalom izvornog međunarodnog delovanja u okvirima nadležnosti koje su na njih prenete od strane država članica. Treba možda napomenuti da su naddržavne organizacije, kao i u slučaju klasičnih međunarodnih organizacija, pre svega proizvod potrebe država članica da određene interese ili funkcije, koje zahtevaju prekogranično delovanje, zajednički ostvaruju. U tom smislu one se uklapaju u određenje međunarodnih organizacija kao formalizovanih oblika međunarodne saradnje, koja se suštinski odnosi i ograničava na saradnju između država članica. Međutim, to ne isključuje niti ograničava mogućnost da se naddržavne organizacije, kao celina, pojave u odnosima sa drugim subjektima međunarodnih odnosa. U tom smislu njihov međunarodni subjektivitet može imati „dva pojavna oblika“. Jedan „unutrašnji“ i drugi „spoljašnji“. „Unutrašnji“ bi se ticao odnosa prema sopstvenim članicama, a „spoljašnji“ bi obuhvatio odnose sa drugim subjektima međunarodnih odnosa. Naravno, ovo ne treba mešati sa pitanjem koje se tiče ostvarivanja međunarodnog subjektiviteta država članica u međusobnim odnosima u okvirima naddržavnih organizacija. Konačno, relevantnost naddržavnih organizacija kao faktora u međunarodnim odnosima je nesporna. Kapacitet ove dimenzije njihovog međunarodnog subjektiviteta neposredno je vezan za njihovu organizaciono-strukturnu i funkcionalnu karakteristiku. One nastaju kao proizvod specifičnih interesa država članica i stoga države članice čine ključni oslonac i izvoriste njihove međunarodne pozicije. Ovako

postavljeni odnosi predstavljaju prirodnu, ali i čvrstu garanciju njihovog međunarodnog autoriteta.

3. Evropska unija – subjekt međunarodnih odnosa

3.1. *Evropska unija kao naddržavna tvorevina*

Pažljivom analizom različitih međunarodnih organizacija može se doći do konstatacije o postojanju brojnih naddržavnih elemenata u nekima od njih. Međutim, Evropska unija danas predstavlja tipičan primer međunarodne organizacije naddržavnog karaktera ili, kako su neki autori skloni da kažu, ona predstavlja „najčistiji“ primer takvih međunarodnih organizacija.³³ Stoga, kada govorimo o naddržavnim organizacijama mislimo na ovu međunarodnu organizaciju. Ono što na ovom mestu treba podvući, a što na jedan poseban način daje elemente za celovitije određenje ove tvorevina, je to da Evropska unija istovremeno predstavlja organizacionu tvorevinu evropskih država i fazu u jednom dugogodišnjem procesu integracije evropskog prostora. Drugim rečima, ona jednovremeno predstavlja ideju, rezultat i proces integracije, odnosno opredmećenje konačnosti i procesnosti. Granice ovog procesa u geografskom smislu poklapaju se sa granicama Evrope, a u funkcionalno-političkom smislu sa momentom stvaranja konfederacije ili federacije.

3.2. *Elementi naddržavnosti Evropske unije*

3.2.1. *Elementi naddržavnosti u idejama o stvaranju Evropske unije*

Savremeni evropski integracioni proces, koji je danas uobličen u Evropskoj uniji, predstavlja realizaciju davnašnje ideje o potrebi čvršćeg povezivanja evropskih nacija i država, kao jednom od preduslova za rešavanje sukoba na evropskom tlu i uspostavljanja trajnog mira, ne samo na evropskom kontinentu već i u celom svetu. Reč je o činjenici da ideja o integraciji Evrope nije nova i da je ne treba vezivati isključivo za postojeći integracioni proces. Ona predstavlja ne samo staru ideju brojnih mislilaca, već se sreće i u različitim pokušajima vojno-političkog objedinjavanja prostora Evrope.³⁴

Među praktičnim pokušajima integrisanja evropskog prostora treba pomenuti Rimsko carstvo, Karolinško carstvo, a u periodu bliže nama izdvajaju se

³³ Videti: V. Dimitrijević, O. Račić, *Međunarodne organizacije*, Savremena administracija, Beograd, 1978, str. 143.

³⁴ Više o tome: D. Sidanski, *Federalistička budućnost Evrope*, Birografika, Subotica, 1996, str. 27–34; Ph. Mioche, *De L'idée européenne a L'Europe*, Hachette, Paris, 1997, str. 10 i dalje.

Napoleonovi i Hitlerovi pokušaji. Sa druge strane, povelik je spisak onih koji su se teoretski bavili idejom političkog objedinjavanja prostora Evrope. Taj spisak započinje idejama Pjera Diboia u XIV veku i u njemu se nalaze imena poput Huga Grocijusa, Sen Pjera, Žak-Žaka Rusoa, Imanuela Kanta, Sen-Simona, Viktora Igoa, Đuzepea Macinija i drugih.

Govor britanskog premijera Vinstona Čerčila u Cirihiu 19. septembra 1946. godine predstavlja jedan od prvih posleratnih pokušaja oživljavanja i afirmacije ideje o integraciji Evrope.³⁵ U tom govoru Čerčil je izneo ideju o formiranju „*Sjedinjenih Država Evrope*“, čiji bi nosioci bili dojučerašnji neprijatelji Francuska i Nemačka, a garanti SAD, SSSR, Velika Britanija i Komonvelt. Ovaj koncept „*Sjedinjenih Država Evrope*“ bio je praćen snažno izraženim očekivanjem za čvršćim – profederalističkim povezivanjem država Evrope. Konkretnu posledicu takvih očekivanja predstavlja jačanje aktivnosti i uticaja proevropskih – profederalističkih pokreta u godinama neposredno nakon Drugog svetskog rata.³⁶

Evropski integracioni proces doživljava revolucionarni pomak početkom pedesetih godina prošlog veka. Inicijalni korak u tom pravcu učinila je Francuska u obliku inicijative poznate kao Šumanova deklaracija od 9. maja 1950. godine.³⁷ Tom deklaracijom francuskog ministra inostranih poslova R. Šumana otvorena je nova stranica i trasiran pravac kretanja evropskog procesa integracija, koji traje i danas. Dokument sadržajno apsolvira ranija razmišljanja o nadnacionalnom institucionalnom povezivanju država Evrope. Njen formalni nosilac i predlagач bio je R. Šuman, ali je njen stvarni idejni inspirator bio francuski političar Žan Mone. Usvajanjem tog dokumenta postavljeni su pravno-politički okviri za praktično ostvarenje ideje o međunarodnoj tvorevini naddržavnog karaktera, tvorevini kojom je učinjen raskid sa tradicionalnim definisanjem odnosa među državama zasnovanim isključivo na principu suverenosti kao osnovnoj i opredeljujućoj karakteristici tih odnosa.

3.2.2. Suštinski elementi naddržavnosti

Identifikacija suštinskih elemenata naddržavnosti Evropske unije pretpostavlja, pre svega, analizu pravne prirode Evropske unije. Međutim, razumevanje njene pravne prirode zahteva sagledavanje različitih aspekata njenog organizovanja i funkcionisanja, u aktuelnom i istorijskom kontekstu, počevši od Evropske ekonomske zajednice do danas, uključujući tu i Evropsku zajed-

³⁵ Tekst govora V. Čerčila videti u: *Pravo Evropske unije*, materijal za kurs, priredio prof. dr Jan Vinter, Grafolik, Beograd, 2006, str. 19–22.

³⁶ Videti više: S. Zečević, *Evropska unija*, Beopres, Beograd, 2000, str. 11–14.

³⁷ Tekst Deklaracije videti: isto, str. 22–24.

nicu za ugalj i čelik. Brojne specifičnosti koje se u tome mogu zapaziti jasnije određuju osnovni (pravni) profil ove organizacije.³⁸ Budući da nam obim i svrha ovog rada ne dozvoljavaju veće upuštanje u razradu ovog pitanja, na ovom mestu zadovoljićemo se analizom samo nekih njegovih značajnijih aspekata.

Evropska unija (Evropska ekonomska zajednica) stvorena je klasičnim međunarodnim ugovorom kao međunarodna organizacija ekonomskog karaktera. Međutim, po svojim obeležjima, koja možemo označiti kao nadnacionalna, ona se u startu razlikovala od svih ostalih međunarodnih organizacija. U te nadnacionalne karakteristike mogu se uvrstiti autonomnost uobličavanja volje Evropske unije, obim nadležnosti, širina ovlašćenja organa, ostvarivanje pravne zaštite, autonomnost u finansijskoj sferi i autonomnost (autentičnost) pravnog poretka Unije.

a) Autonomnost uobličavanja volje Evropske unije – proces donošenja odluka kao manifestacije volje organizacije. Proces uobličavanja volje Evropske unije baziran je na radu i odlučivanju „dveju kategorija“ subjekata. S jedne strane, to su države članice (njeni predstavnici) i, s druge strane, to su odlučioци koji zastupaju zajednički „evropski“ interes organizacije, koji je značajno različit od nacionalnih interesa država članica. Naravno, obe kategorije odlučilaca svoja formalna izvorišta nalaze u državama članicama i suštinski su integrisane u sveukupni integracioni proces, pre svega u koncept autonomnog uobličavanja volje organizacije. Uostalom, to je i prirodno stanje stvari i odnosa koji su usklađeni sa osnovnim ciljnim konceptom organizacije. Međutim, ne dovodeći u sumnju prethodnu konstataciju, ipak moramo reći da druga kategorija odlučilaca predstavlja veću, organizaciono i ugovornu, garanciju pomenute autonomnosti. Tu kategoriju odlučilaca sačinjavaju, pre svega, članovi organa koji po svojim karakteristikama, poziciji i ovlašćenjima spadaju u „nadmacionalne“ organe, kao što su Parlament, Komisija i Evropski sud pravde. Naravno, ne bi se moglo reći da se radi o apsolutnoj nezavisnosti (od volje države), jer one (države članice) nastoje da zadrže određeni nivo uticaja na njih, bilo formalno kroz postupak njihovog izbora, bilo neformalno računajući na njihovu lojalnost kao svojih državljana.

Klasične međunarodne organizacije ne raspolažu ovim oblikom autonomnosti svojih organa. Glavnu reč u njima vode države članice i one potpuno kontrolišu sistem odlučivanja, a odluke koje se donose ne podležu mogućnosti kontrole i pravne provere pred organima organizacije.

³⁸ O pravnoj prirodi Evropske unije (Evropske ekonomske zajednice, Evropske zajednice) vidi: R. Vukadinović, *Pravo Evropske unije*, Kragujevac, 2006, str. 12–24.

b) Obim nadležnosti Evropske unije. Prema Lisabonskom sporazumu, član 2A, 2B, 2C i 2D Izmena Ugovora o EU i Ugovora o osnivanju EZ, Evropska unija raspolaže široko postavljenim nadležnostima koje su grupisane u isključivu nadležnost, podeljenu nadležnost i nadležnost zasnovanu na vođenju akcija kojima se podržavaju, koordiniraju ili dopunjuju akcije država članica.³⁹ Ovako definisana nadležnost Evropske unije čini je bitno različitom od drugih međunarodnih organizacija, dajući joj najdirektnije karakteristike naddržavnosti. O tome najbolje govori određenje isključive nadležnosti, prema kome u oblastima u kojima raspolaže isključivim nadležnostima „... Unija može donositi zakone i usvajati obavezujuća pravna akta u toj oblasti. Države članice mogu donositi zakone i pravna akta samo ako su za to ovlašćene od strane Unije ili za sprovođenje akata Unije“.⁴⁰ Činjenica da Evropska unija ne raspolaže pravom samostalnog stvaranja nadležnosti (*kompetenz*) nimalo ne umanjuje njenu nadnacionalnu poziciju.

c) Širina ovlašćenja organa Evropske unije. Ovlašćenja organa Evropske unije daleko su šira nego što je to slučaj sa klasičnim međunarodnim organizacijama. Ona se pre svega iskazuju u pravu vršenja zakonodavne funkcije i stvaranju prava obavezujućeg za države članice, te u mogućnostima organa Unije da stvaraju dodatne nove obaveze za države članice u skladu sa konstitutivnim ugovorima. Zakonodavna funkcija nesumnjivo predstavlja „srž naddržavnosti“ Unije, ali se mora imati u vidu da su države članice izuzetno oprezno pristupale prepuštanju ovog ovlašćenja Uniji (Zajednici). Činjenica da je zakonodavna funkcija bila, i da je još uvek, u „rukama“ Saveta ministara govori da se države nisu želele odreći kontrole u ovoj izuzetno značajnoj oblasti.

d) Ostvarivanje pravne zaštite. Pravnu zaštitu u Evropskoj uniji obezbeđuju Sud pravde Evropske unije, koji obuhvata Evropski sud pravde, Prvostepeni sud i specijalizovane sudove. Njihov zadatak jeste da omoguće subjektivnu pravnu zaštitu i zaštitu pravnog poretka Evropske unije osiguranjem jedinstvene primene prava Unije u svim državama. Nadležnosti koje su dodeljene pravosudnim institucijama Evropske unije, a koje se graniče sa ustavnim kompetencijama država, nisu poznate u praksi klasičnih međunarodnih organizacija.

e) Autonomnost u finansijskoj sferi. Ugovorom o izmeni finansijskih propisa Zajednice iz 1975. godine, Zajednica, danas Evropska unija, je uspostavila sistem vlastitih izvora finansiranja. Na taj način obezbeđeni su autonomni

³⁹ Videti: M. Janjević, *Reformski ugovor EU iz Lisabona*, Službeni glasnik, Beograd, 2008, str. 50–51.

⁴⁰ *Isto*, str. 50.

i trajni izvori prihoda, nezavisni od država članica i sposobni da servisiraju visoku budžetsku potrošnju Unije. Ova nezavisnost predstavlja snažnu osnovicu za jačanje pozicija evropskih institucija, posebno onih koje su odraz njene naddržavnosti.

f) Autonomnost (autentičnost) pravnog (sistema) poretka Unije. Iako postoje različita shvatanja o tome da li pravni poredak Unije predstavlja deo pravnog poretka država članica ili važi kao autonoman u pravnom prostoru država članica, činjenica je da je reč o autentičnom pravnom sistemu koji nije primeren klasičnim međunarodnim organizacijama i koji se suštinski razlikuje od međunarodnog pravnog poretka. Subjekti ovog pravnog poretka su ne samo države članice već i pojedinci – građani. Reč je o pravnom sistemu sa sopstvenim organima koji stvaraju pravo, svojim izvorima prava, svojim pravnim prostorom i prioritetom u primeni u odnosu na nacionalna prava država članica.

3.2.3. Institucionalni elementi naddržavnosti

Potpunija slika o institucionalnim aspektima naddržavnosti Evropske unije pretpostavlja uvažavanje i sagledavanje razvojne dimenzije ovog pitanja. Ovakav pristup proizvod je činjenice da je Evropska unija materijalizacija jednog procesa koji traje i u kome se institucije javljaju kao objekt i subjekt razvoja. Njihova kvantitativna i kvalitativna fizionomija, od osnivanja do sada, pretrpela je brojne promene, uključujući i one koje se odnose na elemente naddržavnosti, što logično nameće potrebu njihovog posmatranja od perioda početnih koraka, od Evropske zajednice za ugalj i čelik, pa sve do institucionalne postavke sadržane u Lisabonskom sporazumu.

a) Institucije Evropske zajednice za ugalj i čelik

Institucionalnu strukturu Evropske zajednice za ugalj i čelik činila su četiri organa: Visoka vlast, Savet ministara, Skupština Zajednice i Sud. Prva dva organa raspolagala su ovlašćenjima za odlučivanje, a druga dva ovlašćenjima nadzora i kontrole.

Centralni organ institucionalne strukture Evropske zajednice za ugalj i čelik i nosilac odlučivanja bila je Visoka vlast. Nadležnosti koje su prenete ugovorom na Visoku vlast predstavljale su osnovu nadnacionalnog karaktera Zajednice. Ovaj organ mogao je donositi odluke i preporuke sa snagom obaveznosti i neposrednom primenom u državama članicama. Međutim, sam proces odlučivanja Visoke vlasti imao je dva ograničenja. Prvo ograničenje bilo je vezano za domen upravljanja proizvodnjom uglja i čelika, a drugo

je proizilazilo iz ugovorom utvrđene obaveze Visoke vlasti da, u određenim situacijama, u procesu donošenja odluka traži pozitivno mišljenje, odnosno saglasnost Saveta ministara.

Bitna ovlašćenja Visoke vlasti odnosila su se na područje finansiranja Zajednice. Članom 49 ugovora bilo je predviđeno pravo Visoke vlasti da ubira poreze od proizvodnje uglja i čelika radi obezbeđivanja finansijskih sredstava za funkcionisanje Zajednice. Porezi su se naplaćivali neposredno od preduzeća u visini od 1% i predstavljali su originalan model finansiranja jedne međunarodne organizacije.⁴¹ Ovakav način finansiranja obezbeđivao je finansijsku autonomnost Zajednice i izražavao potvrdu supranacionalnog karaktera ove organizacije.⁴²

Visoku vlast sačinjavala su lica koja su imenovana od strane svake države članice ponaosob, uz saglasnost svih država Zajednice. Osnovni kriterijum za izbor članova bila je njihova stručnost u oblasti uglja i čelika. Članovi Visoke vlasti bili su pravno nezavisni u odnosu na nacionalne vlade. Njihova nezavisna pozicija utemeljena je na Ugovoru o osnivanju Zajednice, koji nije predviđao mogućnost opoziva niti primanja instrukcija od strane država članica.

Savet ministara je predstavljao klasični međudržavni organ Zajednice. Shodno članu 27 Ugovora Savet ministara je bio sastavljen od predstavnika vlada država članica koji su u ovom organu zastupali interese svojih država. Nadležnost i način odlučivanja ovog organa proizilazio je iz ukupne ugovorne koncepcije Zajednice, koja je bila zasnovana na činjenici da su države članice unapred na nju prenele deo svojih nadležnosti. Prateći osnovnu koncepcijsku nit organizacije, član 26 Ugovora je predviđao mogućnost uticaja Saveta na Visoku vlast u slučajevima krize i potrebe davanja pozitivnog mišljenja za određivanja kvota uglja i čelika, kao i mogućnost donošenja odluka o prioritetima u raspodeli izvora uglja i čelika, uz neizbežnu saglasnost Visoke vlasti.

Zajednička skupština je bila organ sastavljen od predstavnika država članica koje su birali nacionalni parlamenti prema sopstvenoj internoj proceduri, po principu delegiranja (član 20 Ugovora). Izabrani članovi Skupštine su zadržavali svoje poslaničko mesto u nacionalnim parlamentima.

Zajednička skupština je raspolagala skromnim konsultativnim i kontrolnim ovlašćenjima. Veće ingerencije, na nivou prava veta, bile su predviđene u slučajevima potrebe odlučivanja Visoke vlasti o pitanjima koja nisu predviđena Ugovorom, a koja su vezana za ostvarivanje zajedničkog tržišta uglja i čelika. Međutim, u tim slučajevima odluke Visoke vlasti, pored odobrenja Saveta,

⁴¹ O promeni visine poreske stope Savet ministara je odlučivao jednoglasno.

⁴² Klasične međunarodne organizacije se finansiraju prilozima, doprinosima ili članarinom država članica.

bile su uslovljene saglasnošću Skupštine. U skladu sa članom 24 Ugovora Skupštini je data mogućnost vršenja demokratske kontrole vlasti. Ona se sastojala u pravu na izglasavanje nepoverenja Visokoj vlasti na bazi dvotrećinskih skupštinskih odluka. U tim situacijama Visoka vlast je bila u obavezi da podnese kolektivnu ostavku.

Sud je četvrti organ koji je sačinjavao institucionalnu strukturu Evropske zajednice za ugalj i čelik. Opredeljujući se za formiranje svojevrzne zajednice država, zasnovane na principima vladavine prava, podele vlasti, demokratije i poštovanja ljudskih prava, utemeljivači evropskih integracija su, kao nezaobilaznu ustanovu, predvideli i Sud Evropske zajednice za ugalj i čelik. Formiranjem tog suda uspostavljen je institucionalni osnov budućeg pravosudnog sistema Evropske zajednice, odnosno Evropske unije. Naime, taj sud je 1958. godine prerastao u Sud evropskih zajednica.

Osnovni zadaci Suda bili su usmereni na poštovanje prava prilikom njegovog tumačenja i primene, uključujući i kontrolu zakonitosti akata Visoke vlasti. Nadležnost Suda je bila obavezna i po tome se on suštinski razlikovao od klasičnih međunarodnih sudova, čija naležnost nije obavezna. Takođe, odluke Suda bile su neposredno izvršne na teritorijama država članica.

b) Institucije Evropske odbrambene zajednice

Projekat Evropske odbrambene zajednice predviđao je skoro identičnu institucionalnu strukturu onoj koja je postojala u okviru Evropske zajednice za ugalj i čelik. Po svom karakteru ona predstavlja organizacionu nadgradnju ideje zasnovane na prenosu dela suvereniteta država članica, uključujući podvođenje objedinjenih vojnih snaga pod zajedničko odlučivanje – komandovanje, kao i funkciju evropskog ministra odbrane. Ugovor o Evropskoj odbrambenoj zajednici predviđao je sledeću institucionalnu strukturu:

- Komesarijat (pandan Visokoj vlasti Evropske zajednice za ugalj i čelik),
- Savet ministara (kao međudržavni organ),
- Parlament,
- Sud.

U Komesarijatu je bila smeštena izvršna vlast Evropske odbrambene zajednice. On je bio zamišljen kao nadnacionalni organ, ali sa mnogo manje ovlašćenja od Visoke vlasti Evropske zajednice za ugalj i čelik. Kao centar vojne uprave on je imao zaduženja za vršenje kontrole i određivanje smernica vojnih aktivnosti, utvrđivanje vojnih planova i raspoređivanje vojnih snaga.

Savetu ministara, kao međudržavnom organu, bila je namenjena funkcija

političkog organa Zajednice, u kome su države članice mogle da štite svoje nacionalne interese. U poređenju sa Savetom ministara Evropske zajednice za ugalj i čelik, ovaj organ je raspolagao sa većim obimom nadležnosti, što je, uostalom, i logično s obzirom na izuzetno osetljivu problematiku kojom je trebalo da se bavi.

Parlamentu, kao opštepredstavničkom organu, dodeljena su skromna i simbolična ovlašćenja. Takav položaj Parlamenta mogao se tumačiti činjenicom da se radilo o organizaciji vojnog karaktera, te da je razvijanje demokratskih formi odlučivanja ostavljeno za Evropsku političku zajednicu, čije je formiranje bilo nagovešteno samim Ugovorom.

Uloga i koncepcija Suda pravde bila je slična onoj u institucionalnom sistemu Evropske zajednice za ugalj i čelik.

c) Evropska politička zajednica

Formiranje Evropske političke zajednice nametnulo se kao logična integraciona opcija u toku operacionalizacije vojnog aspekta povezivanja država. Članom 38 Ugovora države su na direktan način manifestovale potrebu političkog povezivanja, kao sastavnog i neodvojivog aspekta vojne integracije. U tom smislu, pomenuti član, pored naznačavanja mogućnosti stvaranja nove organizacije, navodi i koncepcijske i organizacione osnove na kojima će se ova organizacija izgraditi, uključujući i dinamiku poteza kojom će se pristupiti njenoj realizaciji. Pomenutim članom 38, a kasnije i Nacrtom statuta o Evropskoj političkoj zajednici, definisane su političke i institucionalne osnove za stvaranje države federalnog tipa. Njena institucionalna struktura je obuhvatala:

- Parlament (dvodomni),
- Izvršni savet,
- Savet ministara,
- Sud pravde.

Parlament je trebalo da se sastoji iz dva doma – Veća naroda i Senata. Veće naroda bi sačinjavali predstavnici – poslanici izabrani na neposrednim izborima u državama članicama. Senat je trebalo da se sastoji od predstavnika nacionalnih parlamenata. Tako definisan Parlament bio bi zadužen za zakonodavnu i budžetsku aktivnost.

Izvršna funkcija bila je rezervisana za Izvršni savet i Savet ministara. Izvršni savet je zamišljen kao organ nezavisan od nacionalnih vlada, ali politički odgovoran u odnosu na Parlament. Bilo je predviđeno da Parlament bira predsednika Izvršnog saveta, a on ostale članove Izvršnog saveta. Pored

klasičnih funkcija vlade, Izvršni savet je imao i ovlašćenje da raspusti Veće naroda.

Savet ministara je zamišljen kao tipičan međudržavni organ, karakterističan za međunarodne organizacije, sa ministrima država članica u svom sastavu. On je trebalo da obezbedi zaštitu interesa država članica i koordinaciju rada Izvršnog saveta sa radom vlada država članica, a sa pravom veta na odluke Zajednice.

Sudu pravde je bio namenjen zadatak da obezbedi poštovanje prava prilikom tumačenja i primene Statuta Zajednice, kao i da rešava sporove između država članica.

*d) Institucije Evropske ekonomske zajednice i
Evropske zajednice za atomsku energiju*

Institucionalne strukture Evropske ekonomske zajednice i Evropske zajednice za ugalj i čelik slične su institucionalnoj strukturi Evropske zajednice za ugalj i čelik, što znači da je ona poslužila kao uzor za institucionalnu koncepciju tih zajednica. Zajednice su imale svoje zasebne i zajedničke institucije. Zasebne institucije su činili komisije i saveti ministara Evropske ekonomske zajednice i Evropske zajednice za atomsku energiju, a zajedničke Skupština i Sud pravde.

Komisije su predstavljale pandan Visokoj vlasti Evropske zajednice za ugalj i čelik, ali sa monogo manje nadležnosti. One su bile centar nadnacionalne vlasti i nadležnosti. Članovima komisija je bila ugovorom zagarantovana nezavisna pozicija u odnosu na države članice, tako da nisu smeli da traže i primaju uputstva vlada i drugih organa država članica.

Savet ministara je bio ključni organ odlučivanja u zajednicama i dugo vremena osnovni i jedini nosilac zakonodavne aktivnosti. On je predstavljao oblik „organizacione“ protivteže idejama i namerama za prenos nacionalnih suvereniteta na zajednice, te stoga i instrument zaštite nacionalnih interesa.

Skupština, sa sedištem u Strazburu, i Sud pravde, sa sedištem u Luksemburgu, predstavljali su zajedničke organe za sve tri zajednice. To praktično znači da su Skupština i Sud pravde Evropske zajednice za ugalj i čelik samo proširile postojeće nadležnosti na novoformirane zajednice.

Fuzija organa triju zajednica izvršena je na bazi Ugovora koji potpisan 8. aprila 1965. godine, a koji je stupio na snagu 1. januara 1967. godine.

e) Institucije Evropske unije prema Lisabonskom sporazumu

Aktuelna institucionalna struktura Evropske unije utemeljena je Lisabonskim sporazumom koji je potpisan 13. decembra 2007. godine i stupio na snagu 1. decembra 2009. On predstavlja ugovorno objedinjenje sveukupnih promena koje su evropske institucije pretrpele u proteklom integracionom periodu. Institucije Evropske unije predstavljaju organizaciono opredmećenje procesa jačanja kohezivnih sadržaja u okvirima Evropske unije i njenog prostornog širenja, sa svim pratećim posledicama u delokrugu pripadajućih nadležnosti, sistemu odlučivanja, strukturi i sastavu.

Prema Lisabonskom sporazumu, odredbe koje se odnose na institucije raspoređene su u dva ugovora – Ugovoru o Evropskoj uniji i Ugovoru o funkcionisanju Evropske unije. Iako je osnovna ideja tvoraca Sporazuma bila usmerena na dalje jačanje organizacionih i funkcionalnih veza država članica, ova institucionalna projekcija, očigledno, nije doprinela pojednostavljenju regulisanja institucionalnog pitanja Unije i, po svemu sudeći, proizvod je „regulativnog kompromisa“, kako bi se obezbedila podrška usvajanju Sporazuma nakon neuspelog pokušaja donošenja Ustava Unije. Da podsetimo, zbog svojih „radikalnih“ rešenja sadržanih, između ostalog, u ukidanju konstitutivnih ugovora, Ustav je doživeo neslavnu sudbinu. Imajući to u vidu, Lisabonski sporazum je izabrao „liniju manjeg otpora“. Zadržao je formu ugovora ali je ukinuo Evropsku zajednicu, odnosno izvršio je njeno „utapanje“ u Evropsku uniju. To je urađeno tačkom 2) Zajedničkih odredbi kojom je predviđeno da „Evropska unija zamenjuje i nasleđuje Evropsku zajednicu“. Lisabonski sporazum je usvojen, ali su ostale posledice podela na zagovornike snažnijeg povezivanja i one koji na ceo tok integracija gledaju sa velikom dozom rezerve.

Rešenje iz Lisabonskog sporazuma, odnosno novoustanovljeni član 9 Ugovora o Evropskoj uniji u okviru Naslova III „Odredbe o institucijama“, ustanovljava „jedinstveni institucionalni okvir u cilju unapređenja svojih vrednosti, postizanja svojih ciljeva, ciljeva svojih građana i država članica, kao i za obezbeđenje koherentnosti, efikasnosti i kontinuiteta svojih politika i akcija“. Jedinstveni institucionalni okvir sačinjavaju institucije i konsultativni organi Evropske unije.

U institucije EU, prema članu 9 Ugovora o EU, spadaju:

- Evropski parlament,
- Evropski savet,
- Savet,
- Evropska komisija,

- Sud pravde Evropske unije,
- Evropska centralna banka,
- Računski sud.

U konsultativne organe EU spadaju:

- Ekonomsko-socijalni komitet; i
- Komitet regiona.

Konsultativni organi pomažu u radu Evropskom parlamentu, Savetu i Komisiji i imaju savetodavnu ulogu (član 9, tačka 4 Ugovora o EU, član 256bis, tačka 1 Ugovora o funkcionisanju EU).

Takođe, konstitutivni deo institucionalnog okvira predstavljaju i ombudsman i Evropska investiciona banka, te brojna tela Evropske unije.

Generalno, navedene institucije Evropske unije mogu se posmatrati i analizirati iz dva osnovna ugla. S jedne strane, to je ugao razvojnosti a, sa druge strane, to je aspekt naddržavnosti.

f) Osnovne karakteristike institucionalnog okvira EU

Razvojni karakter institucionalnog sistema EU. Dosadašnja „institucionalna iskustva“ ukazuju na to da je (reformna) razvojnost njihova dominantna i trajna karakteristika. Stalna integraciona traganja usmerena na pronalaženje najoptimalnijih ekonomskih i političkih oblika povezivanja država Evrope nužno su za posledicu imala promenu osnovnih institucionalnih sadržaja. Međutim, u tom procesu institucije nisu bile samo pasivna posledica reformskih kretanja, već i njen aktivan učesnik i kreator. To je posebno karakteristično za institucije koje su nosioci naddržavnih karakteristika i kroz koje se najsnažnije manifestovao duh zajedničkih interesa. To su, pre svega, Evropski parlament, Komisija i Sud pravde EU. Naravno, na ovaj način se ne želi umanjiti značaj i doprinos ostalih institucija (pre svega Evropskog saveta i Saveta) u ostvarivanju zajedničkih integracionih ciljeva, ali su, ipak, oni imali i zadatak da štite nacionalne interese država članica i kontrolišu „dozu“ prenosa nacionalnih suvereniteta. Drugo je pitanje formalnih odluka koje su za posledicu imale pomenute promene. Formalna ugovorna nadležnost odlučivanja stvarala je sliku da su poluge reformskih kretanja, koja su jačala proces integracija, u rukama tih institucija (Evropski savet, Savet). Međutim, oni su ipak bili samo verifikatori opšteusaglašenog kursa u kome je inicijativnost imala ključnu poziciju. U tom smislu, postoji opšta saglasnost da je Sud pravde odigrao izuzetnu ulogu šezdesetih godina svojim odvažnim aktivnim delovanjem kojim je uveliko prešao tradicionalnu ulogu tumača prava i izvršio

revolucionarnu dogradnju Rimskih ugovora (doktrina o neposrednoj primeni prava, prvenstvu komunitarnog prava u odnosu na nacionalna prava, stvaranje opštih pravnih načela kao izvora prava EU, odgovornost država članica za neizvršavanje prava i dr.).

Praktično, razvoj institucija je istovremeno bio i proizvod i cilj integracionih kretanja. On se manifestovao na više načina, od čisto tehničkih do suštinskih, u okviru konkretne institucije i na nivou sveukupnog institucionalnog okvira. U čisto tehničke promene spada promena dimenzija – broja članova institucija. One su se događale automatski, promenom broja država članica – prijemom novih država u članstvo. Naravno, ovaj proces je bio praćen i idejama, pa i odlukama, koje su predviđale i drugačija rešenja (limitiranje broja članova Evropskog parlamenta, smanjenje broja članova Komisije i dr.), ali se u praksi pokazivalo da ih je teško sprovesti. U tehničke promene spadaju i promene naziva, ali su i te promene često išle teško zbog brojnih političkih implikacija (primer promena naziva Evropske skupštine u Evropski parlament – pitanje naziva je otvoreno 1958. godine, a razrešeno je tek 1986).

Brojnije su ipak suštinske promene institucija. One se odnose, kako na ceo institucionalni okvir tako i na pojedinačne institucije. Kada su u pitanju promene na nivou sveukupne institucionalne infrastrukture EU, tu se pre svega misli na promenu broja institucija, odnosno stvaranje novih i redefinisane odnosa nadležnosti između samih institucija. Institucionalni dizajn integracija i stanje odnosa nadležnosti između institucija neposredna su posledica stanja integracionih tokova u konkretnom istorijskom trenutku. Od Rimskih ugovora do danas na ovom planu je došlo do znatnih promena. Formirane su nove institucije, među kojima su važnije Evropski savet, Komitet regiona, Evropska centralna banka, Računski sud, ombudsman, Prvostepeni sud i specijalni sudovi. Došlo je i do promene obima i odnosa nadležnosti institucija. Jačanje integracionog procesa imao je za posledicu i povećanje ukupne nadležnosti EU/EZ, ali i promenu obima nadležnosti pojedinih institucija, kao i preraspodelu nadležnosti između konkretnih institucija. Tako je, npr., u proteklom periodu došlo do značajnog povećanja nadležnosti Evropskog parlamenta u domenu vršenja zakonodavne i budžetske funkcije, što je istovremeno značilo i ograničenje nadležnosti Saveta u istoj oblasti.

Inače, povećanje ukupnih nadležnosti EU u proteklom periodu, iako nije podrazumevalo nadležnost-nadležnosti EU, doveo je do uvođenja principa supsidijarnosti i proporcionalnosti kao reakciju država članica na mogućnost nekontrolisanog prenosa suvereniteta na organe Unije.

Pojedine institucije su pretrpele i promene u sistemu izbora svojih članova, a u nekima je došlo i do promene načina odlučivanja putem favorizovanja većinskog sistema donošenja odluka.

Institucije EU kao nosioci elemenata naddržavnosti i međunarodne saradnje. Evropska unija predstavlja međunarodni integracioni oblik u razvoju, a nije pogrešno reći i da se radi o integracionom obliku u nastajanju. Početna dilema vezana za pravac kretanja integracionog procesa – federacija ili savez nezavisnih država, duboko je ukorenjena u početnom institucionalnom konceptu Evropske unije, a njen uticaj se oseća i danas nakon više od pedeset godina razvoja. Ova dilema je, u mnogo čemu, razrešena „elastičnim“ uspostavljanjem institucionalnog dizajna koji se zasnivao na dva „tipa“ institucija – institucijama sa dominirajućim naddržavnim obeležjima i institucijama međudržavnog karaktera (oblici karakteristični za klasične međunarodne organizacije). U prvu kategoriju spadaju Evropska komisija, Evropski parlament, Sud pravde EU, a druga obuhvata Evropski savet i Savet ministara. Naravno, ovde govorimo o značajnijim nosiocima odlučivanja, što ne znači da se ista podela ne odnosi i na ostale organe i tela EU. Ova podela nije samo proizvod njihovih formalnih obeležja, organizaciono-strukturnih karakteristika i sistema odlučivanja, već i stepena favorizovanja komunitarnog interesa u njihovim zalaganjima. U tom smislu, činjenica je da je pomenuta druga grupa institucija, pre svega, orijentisana na obezbeđivanje zaštite interesa država članica. Međutim, ovaj opšti utisak se mora posmatrati u kontekstu sveukupnih ciljeva procesa integracije. Bilo bi pogrešno zaključiti da je institucionalna podela nadležnosti isključivi proizvod težnje za beskompromisnom zaštitom nacionalnih interesa. Podela nadležnosti između institucija Evropske unije predstavlja samo fazu u procesu ostvarivanja opredeljenja čvršćeg povezivanja država. Naravno, u poređenju sa državnim organima, u raspodeli nadležnosti između institucija EU postoje brojne specifičnosti, koje u pojedinim slučajevima deluju jako složeno, što za posledicu ima i prilično komplikovanu, čak i konfuznu, proceduru donošenja odluka. Ovo se posebno odnosi na zakonodavnu sferu, ali u tom pogledu ne zaostaje ni izvršna vlast, budžetski postupak i realizacija nekih drugih funkcija. Međutim, pomenuta „konfuzija“ nadležnosti nije proizvod nejasnih ciljeva integracionog procesa već predstavlja izraz upornosti i istrajnosti u traženju rešenja u uslovima izuzetno složenih, ali heterogenih, načina poimanja integracionog procesa od strane svake države članice ponaosob.

3.3. Evropska unija – subjekt međunarodnih odnosa

Međunarodni subjektivitet Evropske unije može se odrediti – konstatovati na posredan i neposredan način. Posredan način se bazira na logičnom zaključku zasnovanom na njenom nadsacionalnom karakteru, te nesumnjivom institucionalnom pozicioniranju između države i međunarodne organi-

zacije. Budući da i države i međunarodne organizacije predstavljaju subjekte međunarodnih odnosa, u tom kontekstu može se slobodno konstatovati da i Evropska unija, kao naddržavna organizacija, predstavlja subjekt međunarodnih odnosa. Sa druge strane, neposredan način pretpostavlja sagledavanje njenog uklapanja u „uslove“, odnosno „kriterijume“ međunarodnog subjektiviteta. Reč je, znači, o određenim svojstvima koje jedan subjekt međunarodnih odnosa treba da poseduje.

Prvo, Evropska unija ispunjava organizaciono-funkcionalnu pretpostavku jer predstavlja organizaciono-institucionalnu celinu sposobnu za odlučivanje, rad i delovanje. Okosnicu te sposobnosti čine njeni organi i ovlašćenja kojima oni raspolažu. Naddržavni karakter Evropske unije obezbeđuje veću efikasnost u njenom funkcionisanju kao organizacione celine, a sam proces odlučivanja bliži je tom istom procesu u državama nego u međunarodnim organizacijama.

Drugo, Evropska unija raspolaže potpunim kapacitetom za autonomno delovanje. Autonomnost rada i delovanja predstavlja njenu spoljašnju i unutrašnju karakteristiku. Spoljašnja autonomnost, autonomnost u odnosu na druge subjekte međunarodnih odnosa, proizvod je njene sveukupne međunarodne pozicije, zasnovane na njenoj političkoj i ekonomskoj moći i statusu. Unutrašnja autonomnost, autonomnost u odnosu na svoje članice, predstavlja malo složenije pitanje. Ono se postavlja i razjašnjava u odnosu na njenu sposobnost da odlučuje i deluje manje ili više nezavisno od svojih članica. U tom pogledu nesumnjive su dve međusobno suprotstavljene činjenice. S jedne strane, reč je o njenoj autonomnosti u granicama ovlašćenja koja su joj prenele države članice i, s druge strane, radi se o njenom naddržavnom karakteru. U tom prostoru smešteni su naponi i težnje država da sačuvaju sopstveni suverenitet, da kontrolišu pravo kompetencije – kompetencije Evropske unije, te da plasiraju sopstvenu volju, ali i naponi usmereni na izgradnju međunarodnog „organizma“ koji će amortizovati tradicionalna shvatanja suvereniteta. U kom pravcu će se ti procesi odvijati zavisi od sveukupnih odnosa u Evropskoj uniji i od „ugovornih“ karakteristika njenih organa, posebno onih sa naddržavnim obeležjima. Dosadašnja iskustva govore u prilog činjenici da Evropska unija predstavlja kvalitet koji se razlikuje od njenih sastavnih delova – država, te da predstavlja međunarodnu ličnost sposobnu da manifestuje volju različitu od one koja pripada svakoj državi ponaosob. Karakter njenih organa predstavlja svojevrsnu garanciju da ona ide dalje od prostog zbira ili rezultante pojedinačnih interesa, te da je sposobna da iskaže svojevrsnu originalnost na tom planu.

Treće, nesporna je sposobnost izvornog međunarodnog delovanja Evropske unije. Ona se zasniva na njenim osnovnim ciljnim opedeljenjima koja pred-

viđaju veoma širok spektar oblika i sadržaja međunarodnog delovanja.⁴³ Tako postavljena ciljna opredeljenja u međunarodnom domenu bitno odvajaju ovu međunarodnu organizaciju od drugih regionalnih i univerzalnih organizacija. Ona je od klasične regionalne organizacije ekonomskog tipa prerasla u regionalnu organizaciju sa širokim, slobodno možemo reći univerzalnim, predmetnim i prostornim poljem delovanja u međunarodnim okvirima. Naravno, ta njena sposobnost proizvod je ugovornih nadležnosti koje su joj države članice prenele. Lisabonski sporazum posvećuje značajnu pažnju ovom pitanju, kako u pogledu njegovog sadržajnog određenja tako i u pogledu konkretnih ovlašćenja njegovih organa. Ovom pitanju su posvećeni delovi – naslovi Sporazuma poput: „Odredbe opšteg karaktera o spoljnim akcijama“, „Zajednička spoljna i bezbednosna politika“, „Spoljne akcije Unije“, „Zajednička trgovinska politika“, „Međunarodni sporazumi“ i dr.

Ugovorna opredeljenja pretočena su u konkretna institucionalna zaduženja i ovlašćenja u ovoj oblasti. Najneposrednija ovlašćenja u domenu međunarodnih odnosa poverena su Savetu i Komisiji, a ustanovljene su i funkcije predsednika Evropskog saveta i visokog predstavnika Unije za inostrane poslove i politiku bezbednosti.

Četvrto, ujedno i najnespornije, predstavlja međunarodno-politička relevantnost Evropske unije. Evropska unija danas predstavlja dominantan politički i ekonomski faktor na evropskom tlu i, naravno, nezaobilazan je činilac svetskih kretanja. Njena svetska politička i ekonomska pozicija bazira se na impresivnim podacima. Unija trenutno obuhvata 27 država, površine 4,3 miliona kvadratnih kilometara, sa oko 497 miliona stanovnika i dohotkom od oko 12.000 milijardi evra. Njeno stanovništvo čini oko 7% svetske populacije i stvara oko 32% ukupnog dohotka u svetu.⁴⁴

Literatura

1. D. Sidanski, *Federalistička budućnost Evrope*, Birografika, Subotica, 1996.
2. Г. Стефанов, *Теория на международните отношения*, СИЕЛА, София, 1997.
3. Г. Стефанов, *Вянина политика – дипломация – , теория и практика*, СИЕЛА, София, 2000.
4. J. B. Duroselle, *L'Etude des relations internationales*, *Revue française de science politique*, 4/1952.
5. L. Ledermann, *Considerations epistemologiques sur l'étude des relations internationales*, Athènes, 1961.

⁴³ Videti: M. Janjević, *isto*, str. 21.

⁴⁴ Videti: M. Prokopijević, *Evropska unija*, Službeni glasnik, Beograd, 2009, str. 24–25.

6. M. Janjević, *Reformski ugovor EU iz Lisabona*, Službeni glasnik, Beograd, 2008.
7. Ph. Mioche, *De L'idée européenne a L'Europe*, Hachette, Paris, 1997.
8. *Pravo Evropske unije*, materijal za kurs, priredio prof. dr Jan Vinter, Grafolik, Beograd, 2006.
9. R. Etinski, *Međunarodno javno pravo*, Službeni glasnik, Beograd, 2010.
10. R. Vukadinović, *Međunarodni politički odnosi*, Politička kultura, Zagreb, 2004.
11. R. Vukadinović, *Pravo Evropske unije*, Kragujevac, 2006.
12. S. Zečević, *Evropska unija*, Beopres, Beograd, 2000.
13. V. Ibler, *Međunarodni odnosi*, Naprijed, Zagreb, 1971.
14. V. Dimitrijević, R. Stojanović, *Osnovi teorije međunarodnih odnosa*, Službeni list SFRJ, Beograd, 1977.
15. V. Dimitrijević, O. Račić, *Međunarodne organizacije*, Savremena administracija, Beograd, 1978.

SUPRANATIONAL ORGANIZATION AS SUBJECTS INTERNATIONAL RELATIONS

SUMMARY: One of the open questions in the theory of international relations is that which applies to holders of international personality. Thinking on this subject can be reduced to two approaches. The first, "objective way" who tried to find a principled foundation for its approach, mainly through the designation criteria as specific "filter" to search for answers. And the second, "subjective way" which is based on the assumption that they can see "immediately" and that is enough to make just list them. The essential difference between these two approaches is to accept or in challenging the international personality of the individual subjects. Supranational international organizations do not fall within the scope of the controversial subjects of international relations. However, theorists of international relations they, unfortunately, do not pay the necessary attention that they otherwise deserve. Their most often drowning in classical international organizations indicates superficial approaches or neglect, including lack of understanding of the essence of these deposits and their relation to other countries and international organizations. Since the European Union is a major, even fundamental, represent this category of subjects of international relations, to be specific supranational organization can best be seen through this receive transnational organization. Core supports its international personality are contained in the fact that it is organizationally and politically positioned between states and international organizations, and the sources and positions of these items can be found in its supranational nature and structure.

KEY WORDS: *supranational organizations, the European Union, the subjects of international relations, international organizations.*

Prof. dr Marko Atlagić,
Univerzitet u Prištini,
Filozofski fakultet u K. Mitrovici
markoatlagic@gmail.com
Dr sc Milenko Đ. Macura,
Treća beogradska gimnazija
macuratreca@gmail.com

UDK 005.7
Originalni naučni rad
Primljen: 15. 5. 2013.
Odobren: 15. 6. 2013.

MENADŽMENT: ORGANIZACIJA KOJA UČI I SAVREMENO POSLOVANJE

REZIME: Ono što je u savremenim uslovima poslovanja sasvim izvesno jesu stalne promene, a jedina stabilnost leži u stalnom kretanju, koje je bazirano na značajnom resursu – znanju. Kada se tržišta dinamično pomeraju, tehnologije umrežavaju, broj konkurenata raste a proizvodi i usluge preko noći zastarevaju. Uspešne su one kompanije koje stalno dolaze do novih saznanja, šire ih po celoj svojoj organizacionoj strukturi i brzo pretvaraju u poslovne inovacije koje pospešuju dinamiziranje razvoja i povećanje efikasnosti i efektivnosti u poslovanju. Ovaj rad predstavlja pregled osnovnih teorijskih postavki koncepta dizajna „organizacije koja uči“, kao i rezultata istraživanja o načinu razvoja znanja i veština zaposlenih, korišćenja znanja i iskustava u savremenom poslovanju na globalnom tržištu.

KLJUČNE REČI: *transformacioni procesi, menadžment, dizajn organizacije, organizaciona struktura, produktivnost, organizacija koja uči.*

1. Uvod u temu

Savremena organizacija¹ deluje u turbulentnom okruženju, pod uticajem brojnih eksternih i internih faktora, koji determinišu njeno ponašanje u poslovnim procesima i ostvarenim rezultatima. Činjenica je da je savremena organizacija otvoren i dinamičan sistem koji ne egzistira sam za sebe, već di-

¹ Pojam „organizacija“ koristimo kao sinonim za preduzeće, kompaniju, korporaciju, firmu ili ustanovu, koja obavlja društveno korisnu aktivnost kao poslovni entitet.

namično odgovara brojnim uticajima različitih faktora, i koji u sve većoj meri poprima tendenciju diskontinualnog razvoja.

„Organizacija koja uči“ je centralno pitanje naučne oblasti organizacije, koje se bavi proučavanjem procesa kreiranja (dizajniranja) efikasne i efektivne organizacije u kontekstu savremenog menadžmenta. Ono je bazično povezano sa teorijama organizacije i dugo je bilo njihov sastavni deo, ali se u periodu od 60-ih godina XX veka počinje izučavati kao posebna naučna oblast i nastavna disciplina. Tome su doprineli promenjeni uslovi poslovanja i novi organizacioni problemi koje menadžeri nisu mogli uspešno da rešavaju primenom do tada važećih koncepata. Od tada do danas u oblasti teorije organizacije afirmisali su se brojni koncepti dizajna, što samo za sebe govori da je pitanje dobijalo na značaju, i da ne postoji saglasnost teoretičara u pogledu filozofije razumevanja i definisanja uticaja menadžmenta na dizajn organizacije. Ovo neslaganje generiše niz problema teorijske, edukativne i praktične prirode.

Tema „organizacija koja uči“ je sve prisutnija u domaćoj literaturi iz oblasti organizacije i savremenog menadžmenta. Budući da je znanje postalo superioran resurs koji će se, kako neki istraživači tvrde, u dogledno vreme naći u kompanijskim bilansima stanja (Miles, Snow, Mathews, Miles, Coleman, 2001), koncept organizacionog učenja i na njemu baziran dizajn „organizacije koja uči“ postali su pravi izazov za doktorande, magistrante i mastere, ali i za konsultante i menadžere.

Iako je za svaku pohvalu veliko interesovanje za ovu temu, jer ona i simbolički nosi poruku da postoji svest o značaju učenja, primećuje se i određena konfuzija u tumačenju i razumevanju ove teme. Sve češće se na stručnim skupovima i javnim odbranama radova na različitim nivoima studiranja pokreće pitanje tipa: pa dobro, šta je onda organizacija koja uči – novi model organizacione strukture ili osobina koju neki model ima ili treba da razvije. U tom smislu, nameću se i druga važna pitanja: da li se „organizacija koja uči“ može predstaviti organizacionom šemom koja je do sada bila jedini poznati način za predstavljanje modela organizacije, ili nam era znanja i učenja nudi nove mehanizme, kao što su društvene mreže, koje se predstavljaju brojem i gustinom komunikacija između delova organizacije, rukovodećih pozicija ili članova jednog tima (Aleksić, 2008). U slučaju da „organizacija koja uči“ nije poseban model organizacione strukture, da li se onda strukture razlikuju po tome koliko pogoduju / ne pogoduju učenju, odnosno da li su neke strukture barijera za organizaciono učenje.

Neki autori tvrde da centralizovana struktura blokira učenje jer pojačava važnost sleda događaja iz prošlosti, a da nešto decentralizovanija struktura daje više prostora za kreativnost i eksperimentisanje što, po prirodi stvari, upućuje na zaključak da hijerarhija ne pogoduje učenju. Međutim, neka istraživanja

su pokazala da je efektivno i dugoročno učenje podjednako moguće u hijerarhijskim birokratskim strukturama kao i u decentralizovanim strukturama, što dovodi u sumnju zaključak da hijerarhija ne pogoduje učenju i govori u prilog onih autora koji tvrde da „učeća organizacija“ nije zaseban model organizacione strukture već osobina modela (Dierkes, Berthoin Antal, Child, Nonaka, 2001). Razlike u stavovima autora su logične i posledica su rigidnosti birokratske strukture, koja pruža najveći otpor promenama, ali to nikako ne znači da u birokratskim strukturama promene nisu moguće, odnosno da birokratske organizacije ne uče. Naprotiv, samo je potrebno stvoriti uslove za učenje i prilagoditi proces učenja. Ključno pitanje je kako podučavati birokratiju a da pritom zadržimo potreban stepen hijerarhije koja je sinonim za red, disciplinu i efikasnost. Birokratske strukture su formalizovane i uređene prema pravilima tako da čvrsta pravila stvaraju neku vrstu unutrašnjeg ekvilibrijuma. Ikudžiro Nonaka tvrdi da birokratija najbolje uči ako se taj ekvilibrijum poremeti. Za organizaciono učenje birokratskih organizacija bitno je da se razvije samosvest o neophodnosti učenja u mnogo većoj meri nego što trenutno postoji (Dierkes, Berthoin Antal, Child, Nonaka, 2001).

Polazni stav u ovom radu jeste da „organizacija koja uči“ nije poseban model organizacione strukture, nego da je to osobina modela koji može imati različite pojavne oblike (funkcionalni, divizionálni, mrežni, matrični i sl.). U tom kontekstu, ako bismo prihvatili stav da su „organizacije koje uče“ ravne (nehijerarhijske), bez pravila i procedura, sa despecijalizovanim izvršiocima, kao što neki autori pišu, onda bismo morali da zaključimo kako 90% organizacija, koje su hijerarhizovane i uređene, ne uči, odnosno da su neučeće organizacije, što bi bilo potpuno netačno. Za učenje u organizacijama njihova struktura jeste važna, ali savremena praksa pokazuje da je, pored strukture, potrebno ispuniti i druge uslove koji utiču na ponašanje zaposlenih kroz menadžment ljudskih resursa: komuniciranje, ravnopravnost i jednake šanse, sistem nagrađivanja, motivacija, upravljanje karijerom, klima i kultura učenja, liderstvo i dr.

2. Koncept „organizacije koja uči“

Organizaciono učenje je mlad koncept u menadžmentu, koji se pojavio krajem 60-ih i početkom 70-ih godina XX veka, sa ciljem da se objasne pojave do kojih je došlo pod uticajem novih trendova u organizacijama. Tradicionalna praksa vodećih kompanija da se ulaže u razvoj kompetentnosti pojedinaca i favorizovanje istraživačko-razvojne funkcije, doživela je veliki neuspeh sa pojavom japanskih kompanija, koje su svoj uspeh zasnivale na integralnom

procesu učenja i razvoja svih zaposlenih. Pokazalo se da su dugi periodi stabilnosti bili više posledica nedostatka prave konkurencije nego kreativnog rada menadžera i eksperata iz istraživačko-razvojne funkcije. Zato su, u talasu transformacije i restrukturiranja tih kompanija tokom 1980-ih i 1990-ih godina, menadžeri za razvoj i stručnjaci iz IR sektora masovno otpušteni (Luthans, 1989). Koncept organizacionog učenja (*Organizational Learning*) i na njemu zasnovan koncept učeće organizacije (*The Learning Organization*) ili, u duhu našeg jezika, „organizacije koja uči“ dovodi u vezu učenje sa performansama organizacije (preduzeća). Prema ovom konceptu, učenje je proces od kritične važnosti za opstanak i uspeh organizacija. U osnovi koncepta je zalaganje za radikalne promene u ponašanju menadžera i zaposlenih u organizacijama, koje treba da dovedu do promene samih organizacija, u smislu da se one od organizacija sa niskim performansama transformišu u organizacije sa visokim performansama. Suštinski, koncept organizacionog učenja podržava i generiše velike promene u preduzeću. Zbog toga se, u literaturi o menadžmentu, organizaciono učenje često svrstava u koncepte organizacionih promena (restrukturiranja i revitalizacije preduzeća).

U literaturi iz organizacionog ponašanja organizaciono učenje se povezuje sa novim trendovima u organizaciji i potrebom da se objasne novi kompleksni fenomeni kao što su vođstvo, organizaciona kultura, timovi i timski rad, osamostaljivanje zaposlenih i sl., koji treba da podrže organizaciono učenje. Ovde se organizaciono učenje vidi kao generator promena *kognitivne i bihejviorističke prirode*, kao pokretačka sila koja proizvodi entuzijazam i organizacionu sposobnost za inoviranje i promene. U teoriji organizacionog ponašanja postoji *veza između konceptata individualnog i organizacionog učenja*. Analogno konceptu individualnog učenja, koji tumači da je učenje proces u kojem dolazi do stalnih promena ponašanja pojedinaca, koje nastaju kao rezultat iskustva i sticanja novih znanja, može se tvrditi da je organizaciono učenje stalni proces promena koje znače unapređenja, inoviranja i poboljšanja u proizvodnji, uslugama, potrošačkom servisu i drugim sektorima, a koje nastaju kao rezultat iskustva i novih znanja do kojih je došla jedna organizacija (Greenberg, Baron, 1998). Shodno tome, ono uvek ostaje u organizaciji bez obzira na promene i fluktuaciju zaposlenih.

Smatra se da su svi procesi u organizacijama sistemi koji uče (Nevis, DiBella, Gould, 1995). U tom smislu, organizaciono učenje se može definisati kao kontinualni proces stvaranja i usavršavanja sposobnosti organizacija (preduzeća) za promene. Koncept organizacionog učenja je promovisao kontinualno učenje, koje uključuje učenje na sopstvenom iskustvu i iskustvima drugih. Suština je u tome da se ljudi u organizaciji inspirišu da stalno uče, ispituju, eksperimentišu, istražuju i menjaju mišljenje, stavove i pristupe po-

javama i problemima u organizaciji. Na taj način ljudi u organizacijama razvijaju svoje sposobnosti da anticipiraju potrebe potrošača i namere konkurencija, kao i da slušaju potrošače i ispunjavaju njihova očekivanja. Koncept organizacionog učenja obogatio je jezik menadžmenta terminima kao što su: sistemsko mišljenje, kreativan dijalog, timsko učenje, i otvorio novu perspektivu za razumevanje menadžerske uloge. Menadžerima se sugerije da napuste pristup „*problem solving*“ (menadžer je onaj koji rešava problem) i da vide sebe kao ljude koji stalno iznova remodeliraju organizaciju. Koncept organizacionog učenja sugerije drugačiju vrstu učenja (generativno učenje) od onoga što predstavlja menadžersku rutinu (adaptivno učenje) (Senge, 1990).

Smatra se da je era učenja u menadžmentu otpočela 1990. godine sa pojavom knjige Petera Sengea (Sloan School of Management, MIT) pod simboličnim naslovom *Peta disciplina (The Fifth Discipline)*, u kojoj autor opisuje pet novih „tehnologija kompetentnosti“, putem kojih „organizacije kontrole“ mogu postati organizacije koje uče. Sistemsko mišljenje, lične veštine, mentalni modeli, učestvovanje u oblikovanju vizije i timsko učenje su bazične dimenzije u oblikovanju organizacija koje veruju u moć učenja (Senge, 1990). Sengeov rad je bio dobar početak za razumevanje koncepta i afirmisanje organizacije kao sistema koji uči. U okviru *Sloan School of Management* osnovan je centar za organizaciono učenje (*Organizational Learning Center – OLC*), koji je najpoznatiji u svetu, i koji okuplja istraživače sa brojnih univerziteta i poslovnih škola. Njihova empirijska istraživanja u organizacijama širom sveta omogućila su im da opišu organizaciju koja uči, da identifikuju njene osnovne karakteristike, da naprave razliku između „organizacija koje uče“ na pravi način i onih koje uče na pogrešan način, da upute na dizajn organizacije i kulture pogodne za učenje i da, na osnovu toga, kreiraju obrazac organizacije kao sistema koji uči. Naša dalja izlaganja o ovoj temi zasnivaće se na istraživanjima OLC-a.

Organizacije sve više svoju konkurentsku prednost zasnivaju na neopipljivoj imovini (iskustvo, informacije i sposobnost njihove obrade, *know-how*, sposobnost menadžmenta, marka, imidž, reputacija, organizaciona kultura, lojalnost korisnika, poverenje, preferencije korisnika itd.), a učenje sve više postaje osnovna pretpostavka da organizacije razvijaju suštinu svoje kompetentnosti (Mašić, 2001). Organizacija se može adaptirati promenama i inicirati promene u svojoj sredini samo ukoliko je spremna da uči. Peter Senge je autor za čije se ime najčešće vezuje koncept „organizacije koja uči“.

„Organizacija koja uči“ vuče svoje korene iz kompanija kao što je *Shell*, u kojoj je Arie de Geus opisao učenje kao jedinu održivu i prihvatljivu konkurentsku prednost. „Organizacija koja uči“ je viđena kao odgovor na

rast neizvesnosti i dinamike poslovnog okruženja. Postoji nekoliko definicija ključnih autora o „organizacijama koje uče“ (David Skyrme, 1999).

- „Suština organizacionog učenja je sposobnost organizacije da iskoristi neverovatne mentalne kapacitete svojih članova kako bi kreirala takav proces koji će to dokazati“ (Dixon, 1994).
- „Učeće kompanije su organizacije čije sposobnosti svih njenih članova obezbeđuju kontinualnu transformaciju nje same“ (Podler, Jburgoyne and Tom Boydell, 1991).
- „Organizacija u kojoj ljudi kontinualno proširuju svoje sposobnosti da kreiraju željene rezultate, gde su negovani novi i ekspanzivni modeli razmišljanja, gde su kolektivne aspiracije oslobođene i gde ljudi kontinualno uče da uče zajedno“ (Peter Senge, 1990).
- „Organizacije koje uče su one koje imaju utvrđene sisteme, mehanizme i procese ciljane da kontinualno potvrđuju svoje sposobnosti i one sa kojima ili za koje rade, kako bi ostvarile postavljene zadatke – za sebe i zajednicu u kojoj participiraju“ (David Skyrme, 1999).

Ono što je bitno za sve navedene definicije „organizacije koja uči“ je sledeće:

- one se adaptiraju svom eksternom okruženju,
- kontinualno unapređenje sposobnosti za promenu/adaptaciju,
- razvijanje kako kolektivnog, tako i individualnog učenja,
- korišćenje rezultata učenja kako bi se postigli što bolji rezultati.

Da bi se stekao izvestan uvid u kojoj meri se u praksi primenjuje univerzalna filozofija postavlja se pitanje odakle postoji interesovanje za „organizacije koje uče“. U osnovi, to je potraga za tako nedostupnim Svetim gralom (David Skyrme, 1999). Preduzeća traže načine za kontinualna poboljšanja postojećih proizvoda i usluga, te za inovacije koje će to obezbediti. To je rezultiralo sa pregršt inicijativa kao što su TQM (*Total Quality Management*) i BPR (*Business Process Reengineering*). Međutim, preduzeća su uočila da uspeh tih programa zavisi od ljudskog faktora – veštine, stavovi i organizaciona kultura. Takođe se pokazalo da su mnoge implementacije podesne za visokospecifikovane procese, definisane tako da anticipiraju događaje. Postojeći interes za sisteme „organizacija koje uče“ proizišao je iz spoznaje da te inicijative, same po sebi, često ne funkcionišu. Ponekad je potrebnije (David Skyrme, 1999):

- suočiti se sa rapidnim i neočekivanim promenama u kojima su postojeći programi neadekvatni,
- osmisлити fleksibilan pristup za suočavanje sa dinamikom promena,

- omogućiti zaposlenima da odgovore na inicijativu koja je bazirana na potrebama korisnika, nasuprot ograničenosti poslovnih procesa koji su ustanovljeni za različite situacije.

I, kao što su mnogi autori rekli:

- „Organizacije moraju da razviju svoje kapacitete za brzorazvijajuće inovacije ... učeći da vole promene“ (Peters, 1990);
- „Kako konkurentsko okruženje postaje sve kompleksnije i raznovrsnije, tako i potreba za većom raznovrsnošću – širim rasponom uverenja menadžmenta i većim repertoarom aktivnosti menadžmenta – brzo raste“ (www.skyrme.com/msights/morg.htm);
- „Vrhunske kompanije se organizuju oko ljudi..., poštujući njihove potrebe – oslobođenost od kontrole, postojanje nečega u šta veruju, izazov, učenje tokom celog života, priznanja“ (Waterman, www.skyrme.com/msights/morg.htm).

3. Vrste organizacionog učenja

Smatra se da su sve organizacije sistemi koji uče, ali da se međusobno razlikuju prema načinu kako uče, odnosno prema načinu kako se prilagođavaju promenama u okruženju. Neke organizacije uče tako što koriguju postojeće prakse ponašanja, a druge u potpunosti odbacuju stare i usvajaju nove. Jedne uče eksploativno a druge eksplorativno (Petković, M., Aleksić, 2006). I jedne i druge polaze od vlastitog iskustva iz prošlosti, iskustva i prakse sličnih organizacija, i procenjuju svoje sposobnosti za promene ponašanja. Rani istraživači u ovoj oblasti – Chris Argyris, profesor na Harvardskoj poslovnoj školi (*Harvard Graduate School of Business*) i Donald A. Schön, profesor na *Massachusetts Institute of Technology*, u svojoj poznatoj knjizi *Organizational Learning: A Theory of Action Perspective* (1978) – objašnjavaju da postoje dva nivoa učenja, učenje u *jenom krugu* (*single-loop learning*), koje se zasniva na sposobnosti da se detektuju i koriguju greške u aktivnostima, a u okviru postavljenog seta pretpostavki, što predstavlja adaptivno učenje, te učenje u *duplom krugu* (*double-loop learning*), koje se zasniva na sposobnosti da se proverí ispravnost bazičnih pretpostavki, što predstavlja generativno učenje (Gareth, 2006).

Adaptivno učenje, ili učenje u jednom krugu, je vrsta učenja kada organizacija prilagođava svoje ponašanje promenama u okruženju, tako što u okvirima postojeće strategije, dizajna i kulture preduzima određene manje intervencije da bi se prilagodila. U tom kontekstu, rezultat adaptivnog učenja

je reaktivno ponašanje organizacije, što znači da se organizacija prilagođava nakon što su se promene u okruženju već desile. One uče tako što koriste tuđa dobra iskustva da bi korigovale neke dimenzije u postojećem modelu strukture i ponašanja, na primer smanjuju stepen formalizacije i delegiraju autoritet na niže rukovodioce, kao i na nerukovodioce, da bi se problemi rešavali tamo gde i nastaju.

Generativno učenje, ili učenje u dva kruga, u suštini predstavlja dvostruko učenje: odučavanje od starog i učenje novog. Senge je ovaj proces definisao kao „učenje kako se uči“. To je delikatan proces koji se sastoji u odbacivanju već naučenog i usvajanju novog, koji podrazumeva promene u glavama ljudi, njihovih stavova, pretpostavki i sistema vrednosti. U tom smislu, generativno učenje je kognitivni napor vezan za proces invencije, imaginacije i kreacije. U organizacijama generativno učenje ima za rezultat dubinske, velike i radikalne promene. Ono generiše promenu bazičnih karakteristika samog modela organizacije.

Razvoju koncepta organizacionog učenja doprineo je i japanski autor Ikudžiro Nonaka, koji je sa koautorom Tekeučijem (1995) razvio model organizacionog učenja koji objašnjava proces konverzije jednog oblika znanja u drugi: implicitno i eksplicitno znanje. Subjektivno ili implicitno znanje se može transformisati u eksplicitno znanje putem procesa eksternalizacije. Na taj način se subjektivno, lično, odnosno implicitno znanje transformiše u određenu formu procedura, pravila, uputstava, odnosno u eksplicitno znanje organizacije, a zatim se eksplicitno znanje može konvertovati u implicitno znanje putem procesa internalizacije. Najčešći oblici internalizacije su *učenje kroz praksu*, *obuke* i *treninzi zaposlenih*. Nonaka i Tekeučii su objasnili još dva procesa konverzije znanja: proces socijalizacije, koji se odnosi na prenošenje implicitnog znanja sa jednog na drugog člana organizacije, te proces kombinacije, koji podrazumeva kombinovanje i sistematizovanje eksplicitnog znanja u cilju širenja kroz organizaciju. Prema ovom modelu, kreiranje znanja i organizaciono učenje se sprovodi kroz beskonačnu spiralu socijalizacije, eksternalizacije, kombinacije i internalizacije (Nonaka, 1991).

Ishod generativnog učenja je inovacija i promena, što znači da je generativno učenje isto što i stvaralaštvo. U tom kontekstu, veština stvaralaštva se ogleda u otkrivanju i vrednovanju onih faktora koji generišu život organizacije, te onih procesa koji su za organizaciju najvredniji. Sadržaj generativnog učenja, prema Sengeu, čine generativni razgovori, koji pomeraju granice vrednovanja postojećeg (šta organizacija jeste) na predviđanje onoga šta bi organizacija mogla da bude. Stvaralaštvo zahteva emotivnu i kognitivnu energiju da bi se stvorila pozitivna predstava o željenoj budućnosti. Proističe da je organiza-

ciono učenje generativno učenje koje uključuje pet novih tehnologija učenja (Senge, 1990).

Senge je predstavio pet disciplina koje su, po njemu, veoma bitne za postanak i razvoj organizacija koje uče, jer upravo su organizacije same kreatori svoje realnosti, a rešenja problema sa kojima se one suočavaju su dostupna, tako da one imaju moć kontrole nad svojom sudbinom. Tih pet disciplina su deo doživotnog programa učenja i suština su koncepta „organizacija koja uče“.

1. *Sistemska mišljenje (System Thinking)* – svet, kako kaže Senge, nije kreiran od odvojenih i nepovezanih sila. U skladu s tim, pojedinci često imaju poteškoća da sagledaju celinu. Sistemska razmišljanje je konceptualni okvir, sa svojim znanjima i alatima, koji su razvijeni u proteklih pedeset godina, kako bi se jasnije uočila celina i kako bi se pomoglo efektivnom menjanju stvari sa minimumom napora, sa ciljem da se uoči ključna tačka sistema. Ono je pozadina, potka „organizacije koja uči“, kako bi se sve nadolazeće krize sa uspehom rešile (Senge, 1990). Sistemski način razmišljanja se koristi kao model koji služi povezivanju elemenata celine, nasuprot fokusiranju na dramatične događaje, koji često nisu od suštinske važnosti. Suština discipline sistemskog razmišljanja je u preokretu u razmišljanju (*shift of mind*) (Senge, 1990). Uviđanje relacija je mnogo bitnije nego fokusiranje na uzročno-posledični lanac. Upravo takav pristup pomaže prepoznavanju struktura mnogih situacija. Sistemski način razmišljanja pojednostavljuje život pomažući da se uoči pozadina događaja.
2. *Lično usavršavanje (Personal Mastery)* je disciplina kontinualnog razjašnjavanja i produblјavanja lične vizije, fokusiranja sopstvene energije, razvoja strpljenja i posmatranja stvarnosti na objektivnan način. Disciplina ličnog usavršavanja počinje sa razjašnjavanjem onih stvari koje su zaista bitne za pojedinca, a koje su u skladu sa njegovim najvišim aspiracijama (Senge, 1990).
3. *Mentalni modeli (Mental Models)* predstavljaju duboko ukorenjena uverenja, generalizacije, pa čak i slike koje predstavljaju način na koji shvatamo svet i poduzimamo akcije. Disciplina rada sa mentalnim modelima počinje „preokretanjem ogledala sa unutrašnje strane“, učenjem na osnovu ponovnog tumačenja internih slika spoljnјeg sveta, koje će proizvesti suočavanje i omogućiti izučavanja (Senge, 1990). Naučnici raspravljaju o tome da mi u stvari više vidimo mozgom nego očima. Naime, slike koje mi u stvari vidimo su kombinacija prethodnog vizuelnog iskustva našeg mozga i optičkih informacija koje u određenom

trenutku vidimo pomoću očiju. Svi događaji, i u prošlosti i u budućnosti, su viđeni kroz prizmu mentalnih modela koji su proizvod našeg životnog iskustva. Neki od njih nam pomažu da analiziramo kompleksnosti sa kojima se suočavamo, dok nas ostali postavljaju na pogrešne šine, tako da gledamo isti, stari i loš „film“ iznova i iznova. Mentalni modeli nam pomažu da analiziramo prizmu kroz koju posmatramo svet i da utvrdimo da li sve funkcioniše kako treba, a ako ne – da preduzmemo neophodne akcije. Komuniciranje o sopstvenim mentalnim modelima mora biti otvoreno kako bi se razmenile ideje i razmišljanja, što je, opet, osnova i okvir za uspešan rad u timu.

4. *Zajednička vizija (Shared vision)* – praksa zajedničke vizije uključuje veštine bezrezervnog deljenja slike budućnosti, koja je pokretač istinske posvećenosti i privrženosti. Svi imamo svoje vizije budućnosti i one su najmoćnije gorivo. Ključna uloga organizacije jeste da kreira viziju koju dele svi zaposleni. Da bi takva vizija bila održiva ona mora biti zasnovana na individualnim vizijama, jer kratkog je daha ukoliko je bazirana samo na vizijama top-menadžmenta (Senge, 1990).
5. *Timsko učenje (Team learning)* – disciplina timskog učenja započinje dijalogom o sposobnosti članova tima da krenu u istinsko zajedničko razmišljanje. Timsko učenje je od vitalnog značaja, jer su timovi, a ne pojedinci, fundamentalna jedinica učenja u modernim organizacijama. Ukoliko tim ne uči, ni organizacija ne može. I kao što je Ann McGee-Gooper napisala u *Insight on Leadership* – „u timovima koji znaju kako da vode dijalog ... kolektivna inteligencija postaje mnogo viša nego inteligencija najpametnijeg člana tima. Naime, u timovima u kojima se individualno takmiče da budu u pravu i da njihova bude poslednja, kolektivna inteligencija pada na nivo ispod nivoa inteligencije najmanje bistrog člana tima, jer bistriji odustaju od tima upravo zbog igre moći, koja ih u suštini odbija“. Slično je rekao i John Heider u *Tao of Leadership* (www.eastbook.com): „Želja za ispravnošću zaslepljuje ljude“.

Upravo je timsko učenje ona peta disciplina koja razlikuje organizacije koje uče od ostalih. Svih pet disciplina zajedno omogućavaju uklanjanje prepreka ka grupnom učenju, koje je, zapravo, najsnažnija, po Sengeu, kompromitovana prednost u svetu danas.

Koncept organizacionog učenja je doprineo usponu *internog preduzetništva (intrapreneurship)*, koje se ogleda u spremnosti ljudi u organizacijama da međusobno sarađuju u okviru radnih grupa i timova, da u interaktivnim odnosima razmenjuju znanje i iskustvo, da uče i razvijaju svoje sposobnosti kako bi mogli da se uključe u nestrukturirane i neprogramirane aktivnosti

u organizacijama. Interni preduzetnici su ljudi u fabrikama i pogonima koji redefinišu tehnološke procese, remodeliraju procese rada, redizajniraju radna mesta, unapređuju kvalitet, povećavaju produktivnost rada i sl. Proističe da su organizaciono učenje i interno preduzetništvo generički faktori u organizacijama visokih performansi (Bird, 1989).

4. Proces organizacionog učenja

Na osnovu odgovarajućih metodologija i specifikacija, razumevanje procesa učenja u organizacijama pomaže sistemski pristup, prema kojem je organizacija složen sistem sastavljen iz međusobno povezanih delova, i koji je otvoren prema okruženju. Polazeći od organizacije kao sistema koji uči može se zaključiti da je učenje integrativni proces koji prožima celu organizaciju. Proces učenja, kao i drugi procesi u organizacijama, ima svoj tok, što znači da se učenje u organizaciji odvija postupno, ili po fazama.

Većina studija o organizacionom učenju bavi se pretežno istim aktivnostima procesa učenja, s tim što ih pojedini autori različito grupišu, pa se u literaturi sreću modeli procesa učenja struktura u tri faze (kreiranje, diseminacija, korišćenje), odnosno u četiri faze (akvizicija, distribucija informacija, interpretiranje informacija, memorisanje) (Nevis, ADiBella, Gould, 1995). Suštinski, između ovih modela nema bitne razlike, tako da se može kreirati jedan *integralni model organizacionog učenja* strukturiran u četiri faze: počinje se sa kreiranjem znanja (1), zatim se vrši širenje znanja kroz organizaciju (2), nakon toga znanje se memoriše (3), i na kraju sledi njegovo korišćenje (4), kao što je prikazano na slici 1.



Slika 1. Model učenja

Prva faza: kreiranje znanja – organizacije prikupljaju informacije iz internih i eksternih izvora, zatim ih obrađuju i daju njihovu interpretaciju. Pravo znanje je više od same informacije. Ono uključuje značenja koja sadrže in-

formacije, kao i poruke koje često nisu očevidne. Zato je za kreiranje znanja veoma važno ko interpretira prikupljene informacije.

Druga faza: *diseminacija znanja* – organizaciono učenje je kolektivno učenje. Otuda proces organizacionog učenja podrazumeva da se znanje širi kroz organizaciju i da bude dostupno svima. Dva su osnovna oblika diseminacije znanja u organizacijama: *formalni*, kada se znanje širi na propisan način, primenom utvrđenih metoda, načina i sredstava, i *neformalni*, kada se znanje prenosi u neformalnim odnosima između zaposlenih.

Treća faza: *memorisanje znanja* – organizaciona memorija predstavlja kritičan faktor u procesu organizacionog učenja. Osnovna razlika između individualnog i organizacionog učenja je u tome što je *individualno znanje svojina pojedinca, a organizaciono znanje je resurs organizacije*. Zato organizaciono znanje mora biti sačuvano u vlasništvu organizacije. U tom smislu, organizacionu memoriju čine pisani dokumenti, kao što su statut i pravilnici, strategije i planovi, odluke, monografije i sl., kao i nepisana pravila ponašanja, kao što su norme, standardi, žargon, stil i drugi elementi organizacione kulture.

Četvrta faza: *korišćenje znanja* – faza korišćenja znanja sadrži aktivnosti implementacije naučenog. Ishod ove faze treba da bude promena ponašanja pojedinaca i promena ponašanja organizacije, odnosno *opšti porast individualnih i organizacionih performansi*. U tom kontekstu, u ovoj fazi formira se novo iskustvo, koje će postati koristan izvor informacija u ponovljenom procesu učenja u samoj organizaciji, kao i za druge organizacije koje u procesu učenja koriste benčmarking. Uloga *benčmarkinga* u konceptu organizacionog učenja je u tome da se dođe do korisnih informacija o drugima, koji su bolji i koji primenjuju superiornije procese rada. Poređenje sa drugima, koji bolje i efikasnije obavljaju poslovnu aktivnost, je veoma popularan metod samoocenjivanja snaga i sposobnosti, te prikupljanja informacija i znanja koje su kreirali najbolji i najuspešniji. Benčmarking je u stvari *komparativna analiza*, u kojoj se organizacija poredi sa najboljima u grani, kojom se dolazi do informacija i znanja kako najbolji postižu visoke performanse i pronalaze načini kako postati organizacija sa visokim performansama.

5. Organizacija koja uči

Polazeći od strategijskog pristupa prethodnih definicija organizacionog učenja, vrsta i procesa učenja, kao logična definicija se nameće da je „organizacija koja uči“ organizacija koja ima potencijal za razvoj organizacionog učenja i koja karakteristikama svojih bazičnih dimenzija, kao što su stepen formalizacije ponašanja, stepen centralizacije autoriteta, stepen stan-

dardizacije procesa, mehanizmi koordinacije i dr., stvara uslove i ohrabruje zaposlene da kontinualno uče i da se usavršavaju. „Organizacija koja uči“ aktivno kreira, transferiše, čuva i koristi znanje da bi usavršila svoje sposobnosti, izgradila nove kompetencije, omogućila prilagođavanje promenama u okruženju i ostvarila superiorne performanse. U tom kontekstu, „organizacija koja uči“ promovise razmenu informacija između zaposlenih i kreira uslove za njihov stalni razvoj i napredovanje. Na taj način se smanjuje rigidnost a povećava fleksibilnost organizacija, odnosno smanjuje stepen birokratizacije organizacije, što je ključna barijera za učenje. Prema Sengeu, „organizacija koja uči“ je organizacija koja neprestano proširuje svoju sposobnost za stvaranje sopstvene budućnosti. Za nju nije dovoljno samo da opstane. „Organizacija koja uči nema samo za cilj direktno ostvarivanje planiranih poslovnih performansi, već i ostvarivanje višeg nivoa kompetencija, na prvom mestu zaposlenih a onda i same organizacije“ (Senge, 1990).

U tom smislu, savremeni menadžment, pritisnut izazovima okruženja i internih teškoća, otkriva novu arhitekturu kroz aktivnosti na tezu organizacionog ponašanja o „učenju radi prilagođavanja“ i pokreće talas u stavu „*inovirajte, automatizirajte ili nestanite sa scene*“, koji odražava paradigmu na kojoj počiva imperativ promena kao univerzalni princip u menadžmentu.

Intenzivna aktivnost menadžera na osmišljavanju strategija oporavka imala je oslonac u teorijskim konceptima koji uvode paradigmu organizacionog učenja kao kontinualni proces stvaranja i usavršavanja sposobnosti firme za promene (Argyris, 1982). U tom kontekstu, koncept organizacionog učenja odbacio je stari model učenja u učionici i mehanički način mišljenja. Novi model učenja zahtevao je drugačiji kontekst, u kojem se zaposleni podstiču da stalno uče, ispituju, eksperimentišu, istražuju i menjaju način gledanja na stvari.

Preduzeće, odnosno organizacija u širem smislu, može se adaptirati i inicirati promene u svojoj sredini ukoliko je sposobna da uči. Tako Piter Senge (Senge, 1990), autor za čije ime se najčešće vezuje koncept „organizacije koja uči“, kaže: „Organizacija koja uči podstiče kontinualno učenje i generisanje znanja na svim nivoima. Ima procesa koji omogućavaju jednostavan protok znanja u organizaciji, tamo gde je neophodno, i mogu znanje brzo da transformišu u promene – na način koji omogućuje njeno funkcionisanje, i interno i eksterno (Quinn, 1980)“.

Organizacija preduzeća doživela je metamorfozu, od hijerarhizovane mehaničke, sa jasno utvrđenim granicama, u fleksibilnu, otvorenu strukturu sa poroznim granicama.

U turbulentnoj sredini, uspešne organizacije su one koje inoviraju a ne samo adaptiraju, koje „uče kako se uči“, i osposobljavaju se za kontinualno učenje. Organizacija koja uči ili učeća organizacija (*Learning Organization*) definiše se kao organizacija koja kontinualno popravljajući, brzo stvarajući i usavršavajući sposobnosti neophodne za budući uspeh (Wick, 1995). Proces učenja podrazumeva mnogo više od prostog učenja i ličnog razvoja pojedinca, a firme koje uče stvaraju procedure koje su upotrebljive širom organizacije, sa ciljem da se dobiju izvrsni proizvodi i usluge u akcijama koje kreiraju nove kompetencije i performanse (Mašić, 2001).

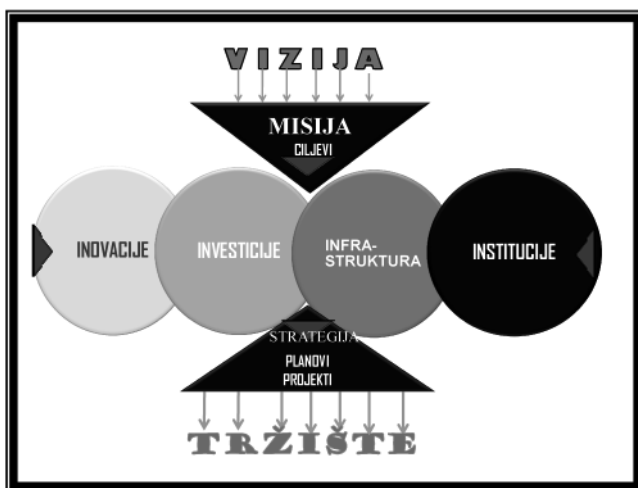
Konsultanti sa *Sloan School of Management* su razvili jedinstvenu formulu za stvaranje organizacije koja uči kroz pet elemenata:

- lider sa jasnom vizijom;
- detaljan i merljiv plan akcija;
- brza razmena informacija;
- inventivnost; i
- sposobnost za sprovođenje akcija u delo (Petković, Jovanović-Božinov, 1999).

U opštem smislu, organizacija koja uči po formuli da bi se predisponirala u učeću, mora da se kreira funkcijama poslovnog sistema: *inovacijama*, *investicijama*, *infrastrukturu* i *institucijama*. Učeća organizacija je ona koja „iznova remodelira svet“ i svoje učešće u njemu. To znači da se filozofija menadžmenta primenjuje na sve organizacije, bez obzira na vrstu delatnosti.

Prema modelu na slici 2 eksplicirane su funkcije poslovnog sistema koje, po definiciji, funkcionišu na osnovama univerzalnih principa. Na toj osnovi, svaka funkcija formira sopstveni menadžment u kontekstu globalnog menadžmenta organizacije. Iz toga sledi da globalni menadžment integriše:

- menadžment inovacija;
- menadžment investicija;
- menadžment infrastrukture;
- menadžment institucija; i
- menadžment ljudskih resursa.



Slika 2. Učea ili inovativna organizacija

Posmatrano u praksi, u kontekstu poslovnog sistema, menadžment funkcionira kao kontinualni proces istraživanja, planiranja, izvođenja i kontrole poslovnih akcija, uz odgovarajuću organizaciju, sa povratnom spregom (Macura, 2012). Rezultat tog procesa jeste da se optimalno zadovoljava potreba kupaca i ciljeva svih učesnika, koji su direktno ili indirektno uključeni u poslovne procese (kupci, dobavljači, banke, razni partneri, vlasnici kapitala, zaposleni i država, u najširem značenju).

Preduzeće koje ima lidera sa vizijom, koji ima čvrst plan akcije, relevantne informacije i koji je uspeo da pokrene kreativne snage, sasvim je blizu da postane „organizacija koja uči“ (Ansoff, 1984). Ostaje samo akcija kojom će se implementirati naučeno.

6. Zaključak

Na osnovu svega prikazanog, dat je samo deo šireg spektra moguće primene naučnog područja menadžmenta i organizacije kroz promene koje sve više određuju nove trendove na globalnom nivou. Od pojave naučnog menadžmenta do danas u literaturi su zabeleženi mnogi „revolucionarni“ izumi, koji nisu imali naučno utemeljenje i koji nikada nisu potvrđeni u praksi. Izneti stavovi u ovom radu imaju uporište u istorijskom razvoju teorija i koncepta, ne samo u nauci menadžmenta i organizacije nego i u drugim oblastima nauke. Novi koncepti nastaju na nedostacima prethodnih, tako što razvijaju

nove različite pristupe istom problemu i kao konzistentan i zaokružen sistem učenja predstavljaju novu paradigmu. Ista stvar je sa konceptom „organizacije koja uči“, ili „učeće organizacije“. Organizacije su, da bi opstale, morale stalno da se menjaju. Danas, u eri informatizacije i visokog tempa promena u okruženju, kada se znanje udvostručuje godišnje, one moraju da se menjaju brže. U tome je osnovna razlika u njihovom učenju, a brzina je postala njihova osnovna sposobnost ili kapacitet.

Brojni su primeri i načini osposobljavanja preduzeća za brzo prilagođavanje promenama i fleksibilnost učeće organizacije. U tim okvirima, menadžment ljudskih resursa ostvaruje svoju misiju svrsishodnog usmeravanja ljudskih potencijala u procesu ostvarenja individualnih i organizacionih ciljeva. Time se filozofija menadžmenta učeće organizacije transformiše iz teorije u praksu, a poslovni rezultati nam pokazuju koliko se u tome uspeo.

Menadžment znanja vodi ka organizacionoj adaptaciji, opstanku i pojačanju konkurentnosti u suočavanju sa diskontinualnim promenama na tržištu. Suštinski, to je organizacioni proces koji zahteva sinergijsku kombinaciju informacija i kreativnog i inovativnog znanja ljudi. U tom kontekstu, mogućnosti povećanja produktivnosti adekvatnom primenom informacionih tehnologija i ljudskih resursa su ogromne, s obzirom na to da inovacija počiva na sposobnosti ljudi da nove ideje transformišu u proizvode i usluge koje njihovim klijentima obezbeđuju dodatne vrednosti. Taj značaj je globalan, „učeća organizacija“ je moćan generator sveopšteg progressa ljudske vrste i naj snažniji faktor integracije savremenog sveta.

U tom kontekstu, nije nimalo lak zadatak u današnjem trenutku dati pregled stanja, izazova i razvojnih perspektiva u ovoj oblasti. Autori ovog rada imaju zadovoljstvo da primete kako nisu usamljeni u svojim stavovima, budući da se u savremenoj literaturi mogu naći radovi autora koji imaju sličan pristup razvoju novih teorija i koncepata u menadžmentu i organizaciji.

7. Literatura

1. Aleksić Mirić, A. (2008). „Primena analize društvenih mreža u istraživanjima organizacionog dizajna“, XXXV simpozijum o operacionim istraživanjima SimOpIs.
2. Ansoff, I. (1984). *Implanting Strategic Management*, Prentice Hall Inc., New York.
3. Argyris, Ch. (1982). *Reasoning, Learning and Action*, San Francisco, Jossey-Bass.

4. Bird, B. (1989). *Enterpreneurial Behavior*, Scott, Foresman and Company Glenview, Illinois.
5. Dierkes, M., Berthoin Antal, A., Child, J., Nonaka, I. (2001). *Handbook of Organizational Knowledge*, Oxford University Press.
6. Dixon, N. (1994). *The Organizational Learning cycle*, McGraw-Hill.
7. Greenberg, J., Baron, R. (1998). *Ponašanje u organizacijama – Razumevanje i upravljanje ljudskom stranom rada*, Želnid, Beograd.
8. Gareth Morgan (2006). *Images of Organization*, Sage Publications, Inc.
9. Luthans, F. (1989). *Organizational Behavior*, McGraw-Hill, New York.
10. Macura, M. (2012). Projektovanje organizacione strukture na osnovama savremenih informacionih tehnologija, doktorska disertacija, FON, Beograd.
11. Mašić, B. (2001). *Strategijski menadžment*, Univerzitet „Braća Karić“, Beograd.
12. Miles, E. R., Snow, C. Ch., Mathews, A. J., Miles, G., Coleman, J. H. (2001). *Organizing in the Knowledge Age: Anticipating the Cellular Form*, in Osland, J., Kolb, D., Rubin, I., *The Organizational Behavior Reader*, Prentice Hall.
13. Nevis, E. C., DiBella, A. J., Gould, J. M. (1995). Understanding Organizations as Learning Systems, *Sloan Management Review*, Winter.
14. Nonaka, I. (1991). „The Knowledge Creating Company“, *Harvard Business Review*, Nov-Dec: 96; Nonaka, I. (1994). „A Dynamic Theory of Organizational Knowledge Creation“, *Organization Science*, Vol, 5, No. 1, 14–37; Nonaka, I., Takeuchi, H. (1995), *The Knowledge Creating Company*, New York: McGrawHill.
15. Petković, M., Aleksić, A. (2006). „Perspektive eksploracije i eksploatacije u procesu redizajna“, Menadžment tehnologije i inovacija: Ključni faktor superiornih operacija i konkurentnosti, Poslovna škola Megatrend, Beograd.
16. Petković, M., Jovanović-Božinov, M. (1999). *Organizaciono ponašanje – novi koncept vođenja preduzeća*, Poslovna škola Megatrend, Beograd.
17. Pedler, M., Burgoyne, J. & Boydell, T. (1991). „The Learning organization: A Strategy for Sustainable Development“, McGraw-Hill.
18. Quinn, J. B. (1980). *Strategic Change: Logical Incrementalism*, Homewood, Irwin.
19. Senge, P. (1990). *The Fifth discipline: The Art and Practice of the Learning Organization*, Doubleday.
20. Stanford Learning Organization Network: www.skyrme.com/msights/rnorg.htm.
21. www.skyrme.com/msights/rnorg.htm.

22. www.eastbook.com.
23. Wick, C., Leon, L. St. (1995). From Ideas to Action: Creating a Learning Organization, *Human Resource Management*, Summer.

MANAGEMENT: A LEARNING ORGANIZATION AND MODERN BUSINESS

SUMMARY: What is certain in modern business environment is constant changes, and the only stability is a constant movement based on a significant resource - knowledge. Nowadays markets move dynamically, technologies network, the number of competitors grows and products and services become obsolete overnight. Therefore, successful companies are only those that constantly come up with new knowledge, spreading it throughout their organizational structure and quickly converting it into business innovations that foster dynamic growth and enhance business efficiency and effectiveness. This paper presents an overview of basic theoretical concepts of the “learning organization” design as well as the findings of research on the development of knowledge and skills, the use of knowledge and experience in modern business in the global market.

KEY WORDS: *transformation processes, management, organization design, organizational structure, productivity, learning organization.*

ELEKTRONSKI BANKARSKI MARKETING U SRBIJI U USLOVIMA TRANZICIJE

SAŽETAK: Razvoj tržišnih odnosa i tranzicija prouzrokovali su drugačije tretiranje banaka. Došlo je do strukturnih promena i do promena u performansama banke. Usled tranzicije došlo je do smanjenja broja banaka, restrukturiranja, izmene svojinske strukture, a banke su imale težak zadatak da zajedno sa državom povrate poverenje građana i privrede. Sa obnavljanjem finansijskog tržišta rasla je i ponuda uslužnih proizvoda banaka i unapređenje svih sedam elemenata uslužnog marketing miksa. Danas imamo sledeću situaciju: banka danas nije izolovani entitet, već društvena finansijska institucija čija poslovna sposobnost i efikasnost funkcionisanja utiču na privredu jedne zemlje, kao i na svetsku privredu. Današnja banka je konkurentna, tržišno orijentisana, vodi računa o svojim komitentima... Danas, u uslovima narasle konkurencije na finansijskom tržištu, nezamislivo je poslovanje banke bez primene marketing principa i filozofije.

Činjenica je da su postignuti respektabilni rezultati u pogledu vraćanja poverenja u banke, odnosno da su oba partnera u tom poslu, i država i banke, učinile već mnogo, ali ima još dosta posla na unapređenju bankarstva u Republici Srbiji. Svaka banka ponaosob mora se truditi da konstantnim inoviranjem i praćenjem svetskih trendova u bankarskom poslovanju pridobije što više klijenata, a inoviranjem u sferi marketinga da te klijente i zadrži.

Posebno mesto u poslovanju savremenih banaka imaju elektronsko poslovanje i elektronsko plaćanje. Danas banke koriste različite načine da klijentima omoguće što efikasnije i bezbednije obavljanje bankarskih transakcija iz kuće, koristeći pritom i brojne nazive za obavljanje tih bankarskih aktivnosti, stvarajući dilemu: da li su u pitanju sinonimi ili potpuno različiti pojmovi. Ono što je važno jeste da elektronsko bankarstvo donosi brojne prednosti, a da se istraživanjem i razvojem informacionih tehnologija nedostaci lagano prevazilaze.

Razvoj elektronskog poslovanja u bankama mora pratiti i primena i razvoj elektronskog marketinga. Neminovno je da je pojava i masovno korišćenje interneta u poslovne svrhe imala ogroman uticaj na savremeno poslovanje i marketing. Danas se može slobodno reći da je internet izazvao pravu revoluciju u marketingu, obezbeđujući mnogo više od samog medija preko koga kompanije komuniciraju sa potrošačima i sa drugim kompanijama. Internet je

pokretač promena u tradicionalnom pristupu marketingu zato što je doneo nov način razmišljanja i novu kulturu poslovnog ponašanja.

KLJUČNE REČI: *marketing, tranzicija, elektronski marketing, elektronsko bankarstvo, internet, e-poslovanje.*

1. Uvod

Razvoj informacione i telekomunikacione tehnologije do ogromnih razmera stvorio je uslove za brži razvoj bankarskog poslovanja, odnosno razvoj specifičnih bankarskih usluga. Glavni cilj inoviranja u bankarstvu, kao i drugim oblastima, jeste brže i efikasnije povezivanje klijenata i tokova informacija, s jedne strane, ali i smanjivanje troškova poslovanja i uspešniji upravljanje rizicima svojstvenim bankarskom poslovanju.

Činjenica je da, zahvaljujući internetu, banke već duži niz godina pružaju klijentima usluge elektronskog plaćanja, na daljinu, a danas je, pored klasičnog platnog prometa, tzv. papirnog, sve više zastupljen i elektronski platni promet koji se obavlja razmenom elektronskih poruka kroz informacione sisteme učesnika. Učesnici su banke, klijenti, kao i agenti u platnom prometu.

Uvođenjem sistema elektronskih plaćanja rešavaju se, uz pomoć prednosti informacionih tehnologija, problemi koji prate „papirni“ platni promet, a to je uslovio reinženjering bankarskih procesa i redefinisanje odnosa banka–klijent.

Ukoliko nove savremene uslužne proizvode banke stavimo u jedan savremeni ambijent poslovanja, uređene tržišne uslove, dobićemo jednu sliku, ali ukoliko postoji slika tereta tranzicije dobija se potpuno drugačiji koncept. U tom, drugačijem konceptu, posluju banke u Republici Srbiji i zato razvoj elektronskog poslovanja u bankama u Republici Srbiji mora kao imperativ pratiti i primena i razvoj elektronskog marketinga.

2. Bankarski sistem Republike Srbije

Bankarski sistem Republike Srbije čine centralna banka (Narodna banka Srbije) i poslovne banke. Poslovne banke posluju nezavisno, radi ostvarivanja profita na principima solventnosti, profitabilnosti i obezbeđivanja likvidnosti. Prema Zakonu o bankama Republike Srbije: „Banka je akcionarsko društvo sa sedištem u Republici Srbiji, koje ima dozvolu za rad Narodne banke Srbije

i obavlja depozitne i kreditne poslove, a može obavljati i druge poslove u skladu sa zakonom“ (Zakon o bankama, *Službeni glasnik RS*, br. 107/2005).

Prema pomenutom zakonu i drugim pratećim aktima, banke u Srbiji nisu još uvek podeljene prema tipičnim vrstama poslova, kao što su isključivo investicione, komercijalne i slično. One se bave svim bankarskim poslovima u skladu sa regulativom. Kontrolu poslovanja na osnovu pokazatelja i u pogledu kapitala sprovodi nadležni organ Narodne banke Srbije.

„Danas u Republici Srbiji posluju 34 banke, a organizaciona mreža svih banaka uključuje ukupno 2.696 poslovnih jedinica, filijala, ekspozitura, šaltera, kao i agencija i menjačnica“ (Narodna banka Srbije, Kontrola poslovanja banaka, Izveštaj za drugi kvartal 2009). Bankarski sektor Republike Srbije je na kraju drugog kvartala 2009. godine zapošljavao 31.715 lica...

Bankarski sistem Republike Srbije se od početka 90-ih godina prošlog veka nalazi u procesu razvoja, koji za cilj ima prelazak na model bankarstva koji je kompatibilan sa evropskim. Od tada zemlja je prošla kroz brojne političke, ekonomske i društvene krize – raspad Jugoslavije, hiperinflacija, sankcije, a potom su usledile svojinske i poslovne tranzicije banaka.

Uprkos svemu tome, u poslednjoj dekadi još intenzivnije, stvarale su se institucionalne pretpostavke i društvena klima koja bi omogućila prelazak na savremeni način poslovanja banaka. Kompletan završetak tranzicije podrazumevao bi završetak procesa privatizacije i poboljšanje kvaliteta postojećih institucija, kao i menjanje postojeće regulative.

3. Elektronsko bankarstvo

Počeci elektronskog bankarstva su nastali osamdesetih godina prošlog veka u Velikoj Britaniji kada je stambena štedionica, odnosno banka Nottingham Building Society formirala elektronski informacioni sistem pod nazivom Homelink. Ovaj on-lajn informacioni sistem omogućavao je klijentima te stambene banke, koji na svom računu imaju novčana sredstva izvan određenog limita, da mogu koristiti Homelink i da iz svojih stanova daju banci naloge za obavljanje novčanih transakcija (elektronski transfer novca, kupovina hartija od vrednosti i sl.) (Kapor, P., 2009: 332). U međuvremenu, banke već godinama pružaju elektronske usluge na daljinu stanovništvu i privredi, tako da danas elektronski transfer sredstava predstavlja standardnu ponudu. Međutim, povećano prihvatanje interneta u svetu, kao kanala isporuka za bankarski uslužni proizvod, pruža nove poslovne mogućnosti za bankare i uslužne pogodnosti za njihove komitente.

Danas je neminovna činjenica da banke pronalaze različite načine da kli-

jentima omogućuje što efikasnije i bezbednije obavljanje bankarskih transakcija od kuće, pri čemu se koriste brojni nazivi za obavljanje takvih bankarskih aktivnosti, tako da se potrošači zbunjuju, ne znajući da li su u pitanju samo sinonimi ili potpuno različiti pojmovi. Reč je o sledećim pojmovima:

- bankarstvo iz kuće (eng. *Home Banking*),
- direktno bankarstvo (eng. *Direct Banking*),
- on-lajn bankarstvo (eng. *On-line Banking*),
- internet bankarstvo (eng. *Internet Banking*),
- sajber bankarstvo (eng. *Cyber Banking*),
- veb bankarstvo (eng. *Web eBanking*).

Homebanking predstavlja sistem za direktno korišćenje bankarskih usluga od kuće. Omogućava neposredan transfer sredstava, informacija i naloga putem informaciono-komunikacione mreže, bez pisanja pratećih dokumenata, te kao takav približava uslugu klijentima i omogućava im komunikaciju sa bankom ili drugom finansijskom institucijom od kuće, bez dodatnih napora u smislu odlaska na šalter banke ili posredne komunikacije (Živković, A., Stankić, R., Krstić, B., 2009: 112).

On-line bankarstvo predstavlja obavljanje bankarskih transakcija direktnom vezom klijenta i banke uz pomoć specijalizovanog softvera. Potreban je poseban softver instaliran na klijentovom računaru sa kog se jedino mogu obavljati transakcije i na kome će se nalaziti podaci o izvršenim promenama.

Obavljanje bankarskih transakcija u *on-line* bankarstvu podrazumeva postojanje specijalnog softvera koji se ugrađuje u računar klijenta, što ovu uslugu čini relativno skupom, uz pojedina druga ograničenja u vidu vremena korišćenja, mesta korišćenja i slično.

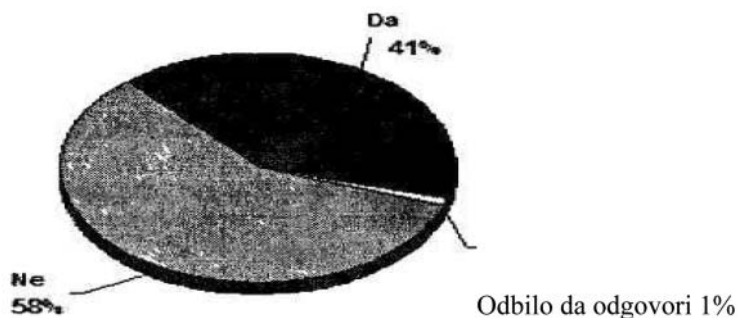
Internet bankarstvo nudi određene prednosti u odnosu na *on-line* bankarstvo. Pre svega, pri obavljanju bankarskih transakcija u internet bankarstvu nije potreban specijalan softver i ne postoje podaci uskladišteni na klijentovom hard-disku, pa je veća sigurnost pri obavljanju transakcija.

Preduslov za brz razvoj elektronskog bankarstva u Srbiji je: povećanje informatičke pismenosti građana Srbije, kao i povećanje upotrebe interneta u privatne i poslovne svrhe. Pojedine studije, rađene u prethodnih pet godina, daju ohrabrujuće rezultate. Centar za proučavanje informacionih tehnologija Beogradske otvorene škole (CePIT) sproveo je studiju „Internet u Srbiji 2006“ i došao do sledećih podataka:

U Srbiji 41% domaćinstava poseduje računar. Stopa PC penetracije najviša je u Beogradu, gde iznosi 55%, dok je u centralnoj Srbiji i u Vojvodini ona znatno niža (38%, odnosno 36%). Veoma su izražene razlike i kada uporedi-

mo penetraciju personalnih računara u urbanom i ruralnom delu Srbije – 51% naspram 28% (Studija slučaja „Internet u Srbiji“, CePIT, 2006).

Procenat domaćinstava u Srbiji koja poseduju kompjuter



U 33% domaćinstava u Srbiji bez Kosova i Metohije barem jedan član koristi internet. Najveći procenat takvih domaćinstava prisutan je u Beogradu (53%), dok ih je u Vojvodini (31%) i centralnoj Srbiji (25%) znatno manje. Izražene su takođe i razlike kada poredimo urbana i ruralna domaćinstva: 43% naspram 19%.

U Srbiji (bez KiM) 24,2% osoba starijih od 15 godina koristi internet. Računajući prema podacima sa poslednjeg popisa stanovništva Srbije iz 2002. godine, ovaj podatak nam govori da nešto preko 1.500.000 stanovnika naše zemlje koristi internet. Najviše korisnika ima u Beogradu (penetracija od 42%), dok ih je u centralnoj Srbiji i Vojvodini samo oko 20%. Među urbanim stanovništvom penetracija iznosi 33%, dok u ruralnim sredinama internet koristi samo 12% stanovništva.

Internet u Srbiji koristi oko 31% muškaraca i samo 17% procenata žena.

Digitalni jaz posebno je izražen kada uporedimo stopu penetracije interneta među subpopulacijama različitog uzrasta – dok internet koristi skoro polovina (48,8%) stanovništva uzrasta od 15 do 29 godina, onih između 50 i 64 godine je samo 11%, a korisnika starijih od 65 godina skoro da i nema. Ono što može u neku ruku biti ohrabrujuće je činjenica da 66% studenata i učenika koristi internet, mada je i ovaj procenat daleko niži nego što je to slučaj u razvijenim zemljama Evropske unije.

4. Elektronski bankarski marketing

Bankarski marketing podrazumeva istraživanje svih vrsta bankarskih poslova: aktivnih, pasivnih i neutralnih. Pored poslovne orijentacije na zadovoljavanju potreba komitenata, što čini deo filozofije marketinga, marketing podrazumeva korišćenje mnoštva instrumenata u ostvarivanju poslovne politike, odnosno marketing miks, kao i sistematsko postupanje u poslovnoj politici, što predstavlja upravljački marketing. Kada je u pitanju bankarski marketing miks, neophodno je napomenuti da je, s obzirom na to da se radi o uslugama, u njegovom okviru, pored klasičnog „4P“ elementa: proizvod, cena, mesto prodaje i promocije, neophodno primeniti širi način razmišljanja, upravo u skladu sa velikom ulogom ljudi na kvalitet usluge i satisfakciju, te usled uticaja samog procesa usluživanja i uslužnog ambijenta (Veljković, S., 2009: 52). Odnosno, ova četiri elementa ne mogu da zadovolje potrebe menadžera za upravljanjem ponudom banke, pa je stoga za potrebe uslužnih delatnosti neophodno koristiti „7P“ pristup. Dakle, marketing miks bankarskih proizvoda-usluga je produžetak okvira „4P“, pa su osnovnim elementima marketing miksa (usluzi, ceni, distribuciji i promociji) dodate i tri dodatne varijable – ljudi, proces i uslužni ambijent. U bankarstvu svaki od ovih elemenata marketing miksa ima važnu ulogu u isporučivanju kvalitetne usluge, koja vodi satisfakciji korisnika usluga i ponovljenom korišćenju usluga konkretne banke. Ono što je izuzetno važno kada je u pitanju marketing u bankarstvu, a imajući u vidu karakteristike usluga, jeste usklađivanje očekivane i percipirane usluge.

Banke u Republici Srbiji, zbog visoke konkurentnosti koja karakteriše nacionalno bankarsko tržište, prihvatile su marketing kao poslovnu filozofiju, a svakom instrumentu marketing miksa posvećuju pažnju, shodno resursima kojima raspolažu (znanje, budžet...).

Potrošač bankarskog uslužnog proizvoda, odnosno klijent banke je taj koji određuje bit i suštinu poslovanja banke, zato što su potrošači oni koji u lancu vrednosti na kraju određuju opstanak kao i profitabilnost banke kroz svoju spremnost da kupe ponuđene bankarske uslužne proizvode. Marketing, kao posebna poslovna funkcija u banci, odgovoran je za dostavljanje neophodnih informacija o potrošačevoj definiciji vrednosti na svim relevantnim upravljačkim nivoima. Zahvaljujući marketingu kao strategiji banka pozicionira svoju ponudu bankarskih uslužnih proizvoda na konkurentskom tržištu (Knežević, S., 2006: 132).

Zbog specifičnog ambijenta u kom funkcionišu centralna banka i poslovne banke u Republici Srbiji upravljanje marketingom u bankama je izuzetno kompleksan poduhvat. Sa jedne strane, neophodno je promovisati samu ban-

ku, a sa druge i kompletan bankarski sistem i državu kao poslovni entitet koji je sposoban da upravlja sopstvenim rizicima i kao takav predstavlja dobrog „partnera građanima i privredi“. Neophodno je promovisati banke i bankarski sistem kako bi se zaboravili svi nedostaci doskorašnjeg netržišnog poslovanja banaka, postupci stečaja i likvidacije pojedinih banaka koje su obeležile poslednjih 20 godina naših života, te poništiti manifestaciju aksioma „kakva privreda – takve banke“.

4.1. Uslužni proizvod

Lepeza bankarskih uslužnih proizvoda veoma je široka. U osnovi, bankarski uslužni proizvod može se podeliti u dve kategorije, tj. na uslužne proizvode namenjene privredi i uslužne proizvode namenjene stanovništvu. Postoje bankarski uslužni proizvodi koji su prema svojim osnovnim svojstvima komplementarni i privredi i stanovništvu, ali se po strukturi, obimu i specifičnostima primene ipak razlikuju. Reč je o elektronskom plaćanju, tj. uslugama elektronskog bankarstva.

Banke su shvatile da nije dovoljno da imaju samo internet prezentacije koje dobro izgledaju. Danas se postavljaju dodatni zahtevi da prezentacije moraju da pruže i nešto više – da budu interaktivne, multimedijalne i da omogućavaju kompletno poslovanje direktno na internetu. Zbog toga su banke u svoje internet poslovanje uvele niz inovacija (virtuelne poslovnice, specijalne finansijsko-sofverske programe koji brinu o budžetu klijenata, ulaganjima...).

E-bank korisniku omogućava (Živković, A., Stankić, R., Krstić, B., 2007: 456) pregled stanja računa, pregled prometa na računu, pregled izveštaja, plaćanje obaveza putem platnih naloga sa tekućim datumom i datumom unapred, slanje i prijem ličnih i opštih obaveštenja i sigurnost od neovlašćenog upada u bazu podataka.

4.2. Cene

Cene uslužnih proizvoda elektronskog bankarstva, zbog specifičnosti i dostupnosti interneta (Radnović, B., Ilić, M., 2008) kao kanala distribucije, nisu visoke, jer je internet „jeftin“ kanal distribucije, ali ukoliko imamo u vidu činjenicu da e-poslovanje sa sobom nosi određene rizike, cena uslužnih proizvoda e-bankarstva mora anticipirati i postojanje rizika.

Prednosti za korisnike elektronskog bankarstva ogledaju se pre svega u smanjenju troškova transakcija.

4.3. Kanali distribucije

Korisnici bankarskih usluga mogu da se podele na klasični (tradicionalni – filijalni) bankarski segment i alternativni (virtuelni – internet) bankarski segment. U razvijenom svetu danas je uobičajena pojava obavljanje kompletnog bankarskog poslovanja od kuće ili iz kancelarije, tako da internet predstavlja novi distribucionni kanal koji nudi manje čekanja i nema geografskih i vremen-skih barijera u odnosu na tradicionalno filijalno bankarstvo, te je atraktivan za veliki i rastući segment korisnika bankarskih usluga. Internet uveliko unapređuje sposobnost banke da distribuira uslužne proizvode širom virtuelno neo-graničenog geografskog područja, uključujući prelazak nacionalnih granica.

Prednosti za korisnike elektronskog bankarstva ogledaju se i u bržem obrtu sredstava, sigurnom i bezbednom platnom prometu, uštedi vremena. Postoji i mogućnost obavljanja transakcija sa radnog mesta, kao i stalni (eng. *On-Line*) uvid u stanje i promet na računu.

4.4. Promocija

Postoje četiri elementa promociionog miksa: ekonomska propaganda, unapređenje prodaje, ekonomski publicitet, lična prodaja, a njihov osnovni cilj je podsticanje preferencija za jednom ili više usluga banke, ili pak za celokupnu aktivnost banke, prenošenjem konzistentne poruke (Đuričin, D., Janošević, S., Kaličanin, Đ., 2009). Neophodno je izabrati metode istraživanja (odrediti tip i dinamiku promocije), kao i budžet za promociju i medij.

Danas banke koriste savremena sredstva komunikacije, a promocija se vrši uz pomoć telefona, interneta kao medija, koriste se baneri, specijalizovani sajmovi...

4.5. Ljudi

Pošto je kvalitet usluge neraskidivo vezan sa kvalitetom davaoca usluge važno je postaviti standarde koji će unaprediti kvalitet usluge koji pružaju zaposleni. Bez obuke i kontrole njihov učinak varira i dovodi do varijabilnog kvaliteta usluge. Zahvaljujući tranziciji došlo je do znatnih promena u performansama zaposlenih. Zaposleni su sada uniformno obučeni i pružaju jednoobrazno dobru uslugu, zahvaljujući standardima (ISO) o kvalitetu koje u okviru *politike kvaliteta* uvode banke.

4.6. Proces usluživanja

Proces usluživanja je znatno promenjen u odnosu na „tradicionalne“ procese usluživanja. Elektronsko bankarstvo je omogućilo da se usluživanje klijenata banke izmesti iz filijala i poslovnica i preseli u domove i kancelarije klijenata. Takođe, usluživanje u okviru radnog vremena banke pretvoreno je u 24-časovno usluživanje, što klijentima banke donosi brojne prednosti i udobnost, a samoj banci smanjuje operativne troškove poslovanja.

4.7. Uslužni ambijent (fizičko okruženje)

Uslužni ambijent predstavlja okruženje u kome se pružaju usluga i ostali opipljivi uslužni proizvodi koji olakšavaju performanse i komunikacije usluge. Dakle, uslužni ambijent tj. fizičko okruženje, podrazumeva ambijent koji olakšava uslužne transakcije, odnosno utiče na percepciju. Kada je u pitanju uslužni ambijent i elektronsko bankarstvo, pored ambijenta banke, postoji i ambijent kuće i kancelarije klijenta kao njegovo fizičko okruženje dok koristi uslužni program banke, a to je jedna od inovacija koju sa sobom nose i tranzicija i elektronsko bankarstvo.

5. Poslovanje banaka Republike Srbije u uslovima tranzicije

Bankarski sektor u Republici Srbiji još uvek je u procesu tranzicije. Narodna banka Srbije je ustanovila pravila ponašanja, sprovodi permanentnu kontrolu nad poslovanjem banaka, a, sa druge strane, banke se suočavaju i sa intenzivnom konkurencijom poznatih svetskih i domaćih banaka. Stratezi i eksperti u oblasti bankarstva predviđaju da će u budućnosti konkurentsko okruženje biti još izraženije. U takvim uslovima koncepti formiranja imidža i identiteta banaka postaju veoma značajni. Važan je i moderan koncept upravljanja brendom, fokusiran na istraživanja stavova i ponašanja korisnika, na planiranje integrisane marketing komunikacije, realizaciju komunikacije i evaluaciju, odnosno kontrolu postignutih rezultata.

Srpska privreda je, i pored brojnih pozitivnih pomeranja koja su vidljiva u okviru industrije, spoljne trgovine, građevinarstva, turizma, makroekonomije još uvek u nedovoljno dobrom stanju – i dalje postoje problemi nelikvidnosti pravnih subjekata i poslovnih banaka, velikih poreskih opterećenja, nepovoljnih uslova kreditiranja, inflacije, spoljnotrgovinskog deficita, a ekonomski prostor još uvek nije potpuno pravno uređen.

Usled tranzicije, menjale su se i banke u Republici Srbiji. Po ekster-nom benčmarkingu, prinuđene da uče od najboljih kako bi opstale, banke u

Republici Srbiji prihvataju savremene koncepte korporativnog upravljanja. Prigrblile su korporativnu kulturu, menjale su svoje kombinacije marketing elemenata. Menjao se uslužni proizvod, cene su usklađene sa konkurentskim, uvedeni su novi, savremeni kanali distribucije. Promocija je postala nova i integrisana. Uvedeni su i novi elementi marketing miksa svojstveni uslužnim organizacijama, a o kojima se nikada nije dovoljno vodilo računa. Prisetimo se neljubaznih bankarskih službenika, gužvi, redova u obliku serpentine, turbo-folk muzike u pozadini i radnika obezbeđenja sa pištoljem koji ispitivački gleda ljude u redu.

Danas imamo nove, savremene banke. U skladu sa korporativnom kulturom banaka ponašaju se i zaposleni. Zaposleni su ljubazni i profesionalni. Redova nema, stoji se iza linije, a kao da je i deo te kulture prenet i na klijente banke. Uslužni ambijent je promenjen. Prostor je uredan, zaposleni nasmejani i uređeni. Procesi usluživanja usavršeni. Fizički, pored okruženja banke postoji i okruženje kuće ili drugog prostora za koji je klijent vezan i u kom je angažovan.

6. Zaključna razmatranja

Rad se bavi elektronskim marketingom u bankarstvu, tretirajući pre svega lepezu uslužnih proizvoda iz domena e-poslovanja (*e-banking*) i instrumente marketing miksa koji zajedno sa tim uslužnim proizvodom kao instrumentom daju optimalnu kombinaciju. Ono što je specifično u odnosu na moderne uslove poslovanja jeste pravni (politički), ekonomski i društveni ambijent (tranzicija), što dodatno povećava marketing napore banaka u približavanju usluga svojim klijentima.

Usluživanje klijenata banke predstavlja proces koji podrazumeva i relacije koje bankarski službenici ostvare, ali i percepciju koju o doživljaju usluge imaju sami klijenti banke, odnosno njihovu satisfakciju kao skup ličnih osećanja uživanja ili razočaranja, koja nastaju iz upoređivanja percipirane vrednosti (performanse ili rezultata) usluge banke u odnosu na očekivanja.

Usled tranzicije, menjao se uslužni proces, menjali su se i drugi elementi marketing miksa nove, savremene banke. Uvedeni su novi uslužni proizvodi banke, a postojeći su usavršeni. Tokom vremena menjala se i svest zaposlenih o njihovoj ulozi u mehanizmu i organizaciji banke, naravno usled promena u korporativnoj kulturi i prihvatanju marketinga kao poslovne koncepcije, a sve inicirano *top-level* menadžmentom banke, odnosno zahtevima tržišta i novih akcionara banke.

Pored „tradicionalnih“ imamo i nove savremene proizvode i nove marke-

tinške kanale. Internet je svojom masovnom upotrebom stvorio preduslove da se razviju proizvodne usluge banke poput *home-bankinga*, *on-line* bankarstva, internet bankarstva, a sve veći broj korisnika interneta u Srbiji i dobra promocija novih uslužnih proizvoda, koje vrše same banke, omogućili su i građanima Srbije da žive i posluju produktivnije i agilnije, i kao takvi budu konkurentni i bolje organizovani.

Literatura

1. Đuričin, D., Janošević, S., Kaličanin, Đ., *Menadžment i strategija*, četvrto, prerađeno i dopunjeno izdanje, Ekonomski fakultet Beograd, Beograd, 2009.
2. Kapor, P., *Međunarodne finansije i bankarstvo*, Megatrend univerzitet, Beograd, 2009, str. 332.
3. Knežević, S., *Strategijsko odlučivanje u bankama na osnovu informacija upravljačkog računovodstva*, Beogradska poslovna škola, Beograd, 2006.
4. Veljković, S., *Marketing usluga*, treće izmenjeno i dopunjeno izdanje, CID Ekonomskog fakulteta u Beogradu, 2009.
5. Živković, A., Stankić, R., Krstić, B., *Bankarsko poslovanje i platni promet*, Ekonomski fakultet u Beogradu, Beograd, 2007.
6. Radnović, B., Ilić, M., *Lideri i poslovna etika*, XI internacionalni simpozijum SymOrg, „Menadžment i društvena odgovornost“, Beograd, 10–13. septembar 2008.
7. Radnović, B., Ilić, M., „Opasnost slabljenja internet kapaciteta i upravljanje potencijalnim rizicima“, Zbornik radova, YUPMA 2008, Zlatibor, 14–16. maj 2008.
8. Zakon o bankama (*Službeni glasnik RS*, br. 107/2005).
9. Narodna banka Srbije, Kontrola poslovanja banaka, Izveštaj za drugi kvartal 2009.

ELECTRONIC BANKING MARKETING IN TRANSITION

ABSTRACT: The development of market relations, and the transition caused different treatment of banks. There was a structural change and changes in bank performance. Due to the transition, there was a decrease in the number of banks, restructuring, changes of ownership structure, and the banks had a difficult task, together with the country regain the trust of citizens and the economy. With the renewal of the financial markets grew and offer products / services of banks, and improving all 7 elements of marketing mix. Today we have

the following situation: The Bank today is not an isolated entity, but a social institution whose financial ability and efficiency of business operation impact on the economy of a country, as well as the world economy. Today the bank is competitive, market-oriented, take care of their clients... Today, in conditions of increased competition in the financial markets, the bank is unthinkable without the application of marketing principles and philosophy.

The fact is that respectable results in the return of confidence in banks are achieved, or that both partners in this business, the state as well as banks, have already done a lot, but there is more work on improving banking in the Republic of Serbia, each and every bank must try to constant innovation and the world trends in the banking business attract more clients, and innovation in the field of marketing to these customers and retain.

Special place in the business of modern banks have electronic business and electronic payment. Today, banks use different ways to provide customers more effectively and securely perform banking transactions from home, using many names for the performance of banking activities, creating a dilemma: if it comes to synonyms or completely different ideas. What is important is that electronic banking brings many advantages, and to research and development of information technology slightly exceed the disadvantages.

Development of e-business in banks, must follow the application and development of electronic marketing. It is inevitable that the appearance and masovo use the Internet for business purposes had a huge impact on modern business and marketing. Today, you can say that the Internet caused a true revolution in marketing, providing much more than the media through which companies communicate with customers and with other companies. The Internet is a driver of change in the traditional approach to marketing because it brought a new way of thinking, new media and new culture and approach behavior.

KEY WORDS: *marketing, transition, electronic marketing, electronic banking, Internet, e-business.*

OSNOVNE KARAKTERISTIKE BANKARSTVA U SRBIJI DO PRVOG SVETSKOG RATA

SAŽETAK: Rad se bavi istorijskom analizom nastanka i razvoja prvih novčanih ustanova u Srbiji od druge polovine XIX veka do početka Prvog svetskog rata. Relativno spor prodor kapitalističkih odnosa, kao i specifičan državno-pravni status Srbije, doveli su do kašnjenja i bankarskog sektora. Kako bi zaustavila sve rasprostranjenije zelenaštvo, vlast u Beogradu pokušava da osnuje legalne ustanove koje bi se bavile bankarskom delatnošću. Tako je prvo stvorena Uprava fondova, nakon koje se osnivaju i ostale banke u Srbiji. Međutim, sve to traje dosta sporo, praćeno brojnim mahinacijama i aferama, što dovodi do trajnijeg nepoverenja naroda u bankarske institucije. Zahvaljujući slobodnijem prodoru stranog kapitala tokom tzv. „Carinskog rata“, to poverenje se postepeno vraća, i bankarstvo počinje da zauzima ulogu u društvu koja mu i pripada.

KLJUČNE REČI: *bankarstvo, Srbija, Uprava fondova, Narodna banka, Đorđe Vajfert.*

Za bankarstvo se često kaže da je ne samo deo ukupnog privrednog sistema jedne države, nego da predstavlja njegovu polazno-razvojnu osnovu. Prvenstvena uloga bankarstva sastoji se u prikupljanju – akumulaciji novca i njegovom plasmanu ekonomskim subjektima zemlje. Stabilno bankarstvo predstavlja siguran oslonac za ostvarivanje privredne i monetarne politike, jer samo takvo doprinosi ekonomskoj sigurnosti i, što je još možda i mnogo bitnije – podstiče štednju u narodu – a štednja je nešto što svaka država treba da brižno čuva i neguje. Međutim, ako je nestabilno – sklono raznoraznim zloupotrebama i mahinacijama, onda je ono indikator slabosti i protivurečnosti ne samo ekonomskog sistema nego društva u celini. Zbog toga se i kaže da je bankarstvo oduvek bilo svojevrsan barometar prilika i kretanja u privredi,

tj. jedan od najmerodavnijih pokazatelja kako ekonomske, tako i političke situacije u zemlji.¹

Srbija kreće sa uređenjem bankarskog sektora nakon „Svetoandrejske skupštine“ – prve srpske „slavne revolucije“, kada se u narodu javila nada da će ponovni dolazak Obrenovića na vlast označiti početak korenitih reformi u privredi i društvu, s obzirom na to da su korupcija i zelenaštvo bili prisutni na svakom koraku. Otuda je tzv. „druga Miloševa vlada“ odmah započela s reformama pravosudnog sistema – donošenjem *Zakona o sudskom postupku* i novog *Kaznitelnog zakonika*, a njegovog sina i naslednika Mihaila s organizovanjem legalnog bankarskog sistema – ne bi li „zaduženom narodu omogućio put da se lakše odužiti može“. Tako su Mihailovim ukazima od 16. i 24. avgusta 1862. godine doneti *Zakon o Upravi fondova* i *Zakon o davanju novca pod interes*, kojima zapravo otpočinje istorija bankarstva u Srbiji.²

Iako je u tadašnjoj Srbiji na vlasti bila konzervativna vlada Nikole Hristića (1818–1911), prihvaćena je ideja liberala da država osnuje jednu bankarsku ustanovu koja bi stala na put zelenaštvu, jer, kako se tada govorilo, „zelenaški krediti se mogu suzbiti samo nezelenoškim kreditima“. Međutim, vreme koje je dolazilo pokazalo je da će borba protiv zelenaštva u Srbiji trajati dosta dugo, kao i da nije dovoljno samo nominalno osnovati ustanove za rešavanje određenih društvenih problema, nego da pored institucija mora postojati i politička volja da se ti problemi reše.

Uprava fondova je svoj osnivački kapital (u iznosu od 10 miliona groša) stekla ne na uobičajeni način za banku – emitovanjem akcija ili blagajničkih zapisa, nego akumulirajući sve dotadašnje državne fondove – crkveni, manastirski, školski, bolnički, šumski, „udovički“ i pupilni i depozitni novac kod sudova. Za novac poveren *Upravi* prirodno da je jamčila država – doduše, tada još uvek vazalna kneževina. Odmah nakon osnivanja, donet je 24. avgusta i *Zakon o davanju novca pod interes iz kase Uprave fondova*, odnosno zakon o uslovima pod kojima će *Uprava fondova* odobravati kredite. Zakon je utvrdio godišnju kamatnu stopu u iznosu od 6% (od čega je 1% pripadalo državi na ime rizika), kreditni minimum u iznosu od 1.000 groša, kao i maksimum u iznosu od 50.000 groša. Isključivo hipotekarne prirode, zajmovi su odobravani do polovine procenjenih vrednosti založenih nepokretnosti. Na kraju prve godine svoga delovanja *Uprava fondova* je na raspoloživa sredstva u iznosu od 9,6 miliona groša – koja je prikupila iz pripadajućih fondova, odobrila zajmove u iznosu od 9,5 miliona. Mada su sredstva prikupljena iz fondova bila gotovo u

¹ Boris Kršev, *150 godina bankarstva u Srbiji*, VREME, br 1128, Beograd, 16. avgust 2012.

² Slobodan Jovanović, *Druga vlada Miloša i Mihaila* (1858–1868), Beograd 1990, 426–427.

istom iznosu i plasirana, cilj nije postignut, jer su kredite dobili imućni trgovci, činovnici i zemljoposjednici koji su imali preko pet hektara obradive zemlje. Sitni trgovci, zanatlije i poljoprivrednici nisu mogli da pruže pokriće ni za minimalne iznose zajma.³ Tako je najveći broj ekonomski aktivnog stanovništva i dalje bio upućen na zelenaše, upravo na onaj sloj građanstva koji je sebi mogao da obezbedi povoljan kredit kod *Uprave fondova* i da ga zatim unovčava po znatno višim kamatama.⁴

Trebalo je da prođu četiri godine da vlada Ilije Garašanina prizna da „*Uprava fondova* nije bila od velike koristi onima kojima je u prvom redu bila namenjena“, te donosi odluku o smanjenju kreditnog minimuma sa 1.000 na 500 groša. Ali kada je napokon i običnom seljaku bio dostupan povoljan kredit, javljaju se nove „otežavajuće okolnosti“. Naime, *Uprava* nije imala filijale po unutrašnjosti zemlje, nego samo centralu u Beogradu, gde se usled komplikovanog postupka odobravanja zajma on nije mogao odmah realizovati. A kako siromašni zemljoradnik nije mogao podneti dodatne troškove odlaska i boravka u Beogradu, s neizvesnim ishodom kreditnog zahteva – on se odlučuje da se i dalje zadužuje kod zelenaša, čiji je „kredit“ istina bio skuplji, ali se do njega lakše i dolazilo.⁵

³ Momir Glomazić, *Istorija Državne hipotekarne banke 1862–1932*, Beograd 1933, 5–11. Kreditni minimum nije mogao da ispuni gotovo nijedan zaduženi seljak, jer je za njegovo dobijanje bilo potrebno imati pet hektara zemlje, a to u tadašnjoj Srbiji nije imalo više od 60% poljoprivrednih domaćinstava. Tako su sredstva prikupljena iz fondova dobili imućni trgovci i činovnici – upravo oni koji su se zelenaštvom i bavili, plasirajući ova „nova“ sredstva po „mnogo povoljnijim uslovima“ nego do sada – smanjujući njihovu (zelenašku) kamatu sa 20% na 12%.

⁴ Pored pokušaja sa davanjem povoljnih kredita kod *Uprave fondova*, država je preduzimala i razne druge mere za zaštitu seljačkog poseda. Jedna od najpoznatijih bilo je tzv. *okućje* – kojim je određen minimum zemljišnog poseda po poreskom obvezniku (od 1873. godine taj minimum je iznosio šest dana oranja ili oko pet hektara). Međutim, ta mera nije uspela da spreči prodaju i usitnjavanje poseda, nego je samo usporila pauperizaciju seljaštva. U Srbiji je krajem 1897. godine 54,7% domaćinstava imalo ispod pet ha obradive zemlje, 27,6% imalo je od 5 do 10 hektara, dok je preko 10 ha imalo samo 17,7% domaćinstava (Obren Blagojević, *Ekonomska misao u Srbiji do Drugog svetskog rata*, Beograd 1980, 91–92).

⁵ M. Glomazić, n. d., 27–29. Tek sa izmenama zakona o *Upravi fondova* iz 1898. godine ova pojava će početi da se iskorenjuje. Zavod će se reorganizovati i postaviti na čisto bankarskim principima, sa pravom da sam vrši egzekuciju prodaje založenih nepokretnosti – pošto je praksa dokazala da naplata kredita putem prodaje hipoteke preko sudskih organa, usled njihove podložnosti korupciji – ili nije pouzdana ili ide dosta sporo. Nakon izvršenih personalnih promena unutar *Uprave* država je preuzela garanciju za celokupno njeno poslovanje, što je povratilo poverenje u novčane zavode kod stanovništva i rezultiralo rastom štednih uloga sa 4 miliona (1898) na 6,7 miliona dinara (1903. godine). Do početka Prvog svetskog rata *Uprava fondova* je postala jedini srpski novčani zavod koji je uspeo da plasira svoje hartije od vrednosti i na međunarodnim berzama.

Takođe, u tom periodu u Srbiji nije bila uređena ni monetarna politika nego je, uslovno rečeno, vladao „valutni haos“, koji se sastojao od raznovrsnog kovanog novca (koji se razlikovao ne samo po poreklu, nego i po kvalitetu i po težini). Uređenju novčanog tržišta prvi put se pristupilo 1867. godine, kada ministar finansija Kosta Cukić⁶ donosi odluku o kovanju „srpskog groša“ (metalnog novca od bakra), kojim je zvanično obustavljeno primanje u promet turskog i austrijskog kovanog novca. Za kovanje sopstvenog bakarnog novca podignut je zajam od ruske *Gosudarstvene banke* u iznosu od 200.000 dukata. Pristupilo se kovanju apoena od 5 i 10 bakarnih groša, budući da je doneta odluka da se nacionalna valuta – „srpski dukat“ sastoji iz 100 groša.⁷

Sledeći pokušaj da se osnuje novčani zavod u Srbiji bio je u privatnoj režiji i uz učešće stranog kapitala. Krajem šezdesetih godina XIX veka grupa beogradskih trgovaca na čelu sa Živkom Karabiberovićem, „praviteljstvenim bankerom“, prihvata ponudu Jakoba Hercla – zastupnika *Franko-Ungarrische banke* iz Pešte, da se u Beogradu osnuje novčani zavod pod imenom *Prva srpska banka*. Februara 1869. godine Ministarstvo finansija je dozvolilo osnivanje prvog privatnog novčanog zavoda na tlu Srbije. Prema statutu, *Banka* je osnovana kao akcionarsko društvo sa početnim kapitalom od milion dukata, podeljenog na 25.000 akcija nominalne vrednosti od 40 dukata. Polovinu akcionarskog kapitala trebalo je da uplati strani osnivač – *Francusko-ugarska banka*, dok su drugu polovinu u obavezi bili da obezbede beogradski trgovci. Međutim, *Prva srpska banka* je otpočela sa radom 2. oktobra 1869. godine, ali sa uplaćenom glavnicom od svega 200.000 dukata.⁸ *Banka* nije uspela dugo da se održi, usled čisto špekulativnog poslovanja u kom su materijalno stradali ne samo njeni osnivači i poverioci, nego i država. Umesto da postane prethodnica organizovanog bankarskog sistema u Srbiji, ona je svojim slomom 1871. godine nanela teške posledice razvoju bankarstva, prouzrokujući već tada podozrenje naroda u novčane institucije. Više od jedne decenije nakon bankrotstva tog

⁶ Kosta Cukić (1826–1879), prvi istaknuti ekonomista i prvi tvorac jednog relativno potpunog ekonomskog sistema u Kneževini Srbiji – osim kovanja bakarnog novca, osniva *Upravu fondova*, uvodi državnu statistiku, donosi zakone o panađurima (sajmovima) i rudnicima, izvršava gotovo sve pripreme za osnivanje *Narodne banke*, želi da promeni poreski sistem zasnovan na prevaziđenoj glavarini i da ga zameni modernim poreskim sistemom – koji ima za osnovu prihod, kao i druge ekonomske reforme. Međutim, društveno-ekonomske prilike i prerana smrt nisu mu dozvolile da to realizuje (O. Blagojević, *Ekonomska misao u Srbiji...*, n. d., 103–105).

⁷ *Proizvodne snage NR Srbije*, Beograd 1953, 8. Mada su iskovani apoeni od 10 i 5 groša (para), količina tog sitnog novca bila je dovoljna da odgovori potrebama novčanog prometa. Od 10 para bilo je iskovan 9 miliona komada (900.000 dukata), a od 5 para 3 miliona komada (150.000 dukata), tako da se u prometu nalazilo ukupno 1,05 miliona dukata.

⁸ Lepasava Cvijetić, *Prva srpska banka*, Istorijski glasnik 2–3, Beograd 1964, 97–99.

zavoda niko iz krugova vlasnika kapitala – iz straha od gubitka, nije ni pomišljao da svoj kapital plasira u osnivanje novčanog zavoda bilo koje vrste.

Usled neefikasnog delovanja *Uprave fondova* i sumnjivog poslovanja *Prve srpske banke*, Namesnička vlada je 21. oktobra 1871. godine donela odluku o osnivanju *okružnih štedionica*. One se osnivaju u Smederevu, Čačku, Užicu, Kruševcu i Kragujevcu, sa istim ciljem kao i *Uprava fondova* – da budu bliže selu i sitnom poljoprivredniku i da pokušaju da iskorene zelenaštvo. Okružne štedionice nisu bile akcionarska društva, nego zadruge za štednju i kredit, koje u tu svrhu dobijaju na upotrebu opštinski i crkveni novac, bolničke prireze i sudske depozite do 1.000 dukata. Štedni ulozi, koji su primani na „priplod“ bili su limitirani – od 10 groša (minimum) do 1.200 dukata (maksimum) i donosili su poveriocu 5% kamate. Shodno toj odluci, i krediti su odobravani u granicama od 5 do 500 dukata, uz kamatnu stopu od 7% godišnje. Zajmovi su odobravani samo stanovnicima onog okruga u kom se štedionica nalazila, i to na rok od šest meseci do tri godine – uz hipoteku na nepokretnosti ili uz „garanciju“ opštinskih vlasti. Prvenstveno pravo na kredit imalo je seljaštvo, jer im je novac bio potreban iz egzistencijalnih razloga – nastalih usled elementarnih nepogoda koje su prouzrokovala lošu letinu i radi isplate zelenaških dugova. Nažalost, ni pokušaj sa okružnim štedionicama nije uspeo, jer su od sedamnaest okruga – koliko ih je tada bilo u Srbiji, one bile otvorene u svega pet, a tamo gde su otvorene novac je vrlo brzo bio razgrabljen. Analogno *Upravi fondova*, i ovde je bila učinjena greška tako što su najveći iznosi kredita odobravani onim ljudima koji su se upravo bavili zelenaštvom – i to bez nepokretne zaloge (hipoteke), nego samo uz „garanciju“ korumpiranih opštinskih vlasti – koje su bile kratkotrajne, jer su se menjale zajedno sa relativno brzim promenama vlade. Takva „kreditna politika“ vrlo brzo je dovela stanje pasive (obaveza) daleko ispred aktive (potraživanja), usled čega je neminovno došlo do zatvaranja i tih novčanih zavoda.⁹

Novi momenat u sređivanju monetarne politike dogodio se 30. novembra 1873. godine, kada je donesen Zakon o kovanju srpske srebrne monete, kojim je zvanično uveden **dinar** kao osnovna novčana jedinica – umesto dotadašnjeg dukata. Tada se po prvi put počelo razmišljati i o osnivanju srpskog emisionog zavoda, ali se usled nepostojanja, pre svega političkih, a zatim i materijalnih i tehničkih sredstava od toga odustalo.¹⁰ Taj zakon je predviđao da se ukupno

⁹ Slobodan Jovanović, *Vlada Milana Obrenovića II*, Beograd 1990, 108–110.

¹⁰ Nikola Vučo, *Privredna istorija Srbije*, Beograd 1955, 241. Osim navedenih nemogućnosti, vladao je i veliki otpor beogradskih trgovaca – zelenaša (jedinih vlasnika novčanog kapitala), kojima je najmanje odgovaralo osnivanje centralnog novčanog zavoda, čiji bi prvenstveni zadatak bilo davanje povoljnih kredita.

iskuje šest miliona dinara, ali je od toga realizovano samo 3,6 miliona i to u apoenima od 5, 2, 1 i 0,50 dinara.

Srbiji se nikako nije dalo da formira „poštenu“ bankarsku ustanovu kojoj će se verovati i koja će omogućiti svekoliki privredni i društveni oporavak, koji je Srbiji preko bio potreban nakon dobijanja nezavisnosti na Berlinskom kongresu (1878), gde se obavezala i na ispunjenje određenih finansijskih obaveza (poput izgradnje saobraćajnica, isplate turskih posednika...), za koje je trebalo imati sopstvenog novca. Kao prva mera za rešavanje tih problema donosi se *Zakon o srpskom narodnom novcu* od 10. decembra 1878. godine, kojim je iskovan 10 miliona zlatnih dinara u apoenima od 20 i 10 dinara. Iste godine Srbija prilazi i tzv. *Latinskoj monetarnoj uniji*, čijom je odlukom („težinska“) vrednost dinara izjednačena sa francuskim frankom.¹¹

Međutim, preuzete obaveze na Kongresu primorale su Srbiju da pristupi potpunijem uređenju i konsolidaciji finansijske politike. Prvi korak na tom putu predstavljalo je osnivanje centralnog emisionog zavoda i uspostavljanje organizovanog bankarskog sistema.

Posle bezuspešno podnetih predloga Narodnoj skupštini iz 1879. i 1881. godine o osnivanju *Narodne banke*, projekat predložen krajem 1882. godine, na inicijativu ministra Čedomilja Mijatovića¹² konačno je prošao skupštinsku proceduru i bio verifikovan 6. januara 1883. godine. Osnovni cilj donošenja *Zakona o Narodnoj banci Kraljevine Srbije* bio je da se „jevtinijim kapitalom i dobro uređenim kreditom, trgovina i radinost u zemlji unaprede“. ¹³ *Banka* je osnovana kao (privatno) akcionarsko društvo sa početnim kapitalom od 10

¹¹ *Enciklopedija Jugoslavenkog leksikografskog zavoda* 4, Zagreb 1968, 393. Latinska konvencija zaključena je 1865. godine u Parizu između Belgije, Švajcarske i Francuske, sa ciljem da utvrdi paritete valuta pojedinih evropskih zemalja – članica Unije, koje su svoje nacionalne valute vezale za zlato ili srebro. Unija je odredila da srpski dinar treba da sadrži 0,835 delova srebra i da ima težinu 5 grama.

¹² Čedomilj Mijatović (1842–1932) – drugi istaknuti ekonomista Srbije u XIX veku, osim osnivanja *Narodne banke*, uvodi srebrnu monetu, donosi zakon o potpomaganju industrijskih preduzeća, zakon o šest dana oranja – tzv. „okućje“, kao i niz drugih zakona vezanih za reformu poreskog sistema. Zameralo mu se što nije znao da se „cenjka sa stranim zajmodavcima“, što Narodnu skupštinu nije obavestavao o pravom stanju državnih finansija i, na kraju, što je bio „preterano uslužan i popustljiv“, a to se tada za ljude koji se bave finansijama smatralo „velikom manom“ (O. Blagojević, n. d., 126, 156; S. Jovanović, *Vlada Milana Obrenovića II*, n. d., 82). Međutim, kasnije analize Mijatovićeve politike upravo su dokazale obratno, odnosno da je zahvaljujući isključivo tim svojim „manama“ i sposobnosti da do novca dođe po principu „pošto-poto“ omogućio naprednjacima da realizuju svoj reformatorski polet (S. Jovanović, *Vlada Milana Obrenovića II*, n. d., 83).

¹³ *Spomenica Narodne banke Kraljevine Jugoslavije 1884–1934*. (dalje: *Spomenica NBJ*), Beograd 1934, 15.

miliona dinara, raspoređenim na 20.000 akcija nominalne vrednosti od 500 dinara.

U dosta nesređenim političkim prilikama u zemlji naprednjačka vlada je insistirala da se prvo – uz davanje koncesija, angažuje strani kapital u osnivanju *Narodne banke*, a tek nakon toga uputi proglas stanovništvu, opštinama, crkvi i ostalim subjektima za upis akcija kod prvog nacionalnog centralnog novčanog zavoda. Za razliku od vlade, javno mnjenje je smatralo da Srbija ima raspoloživog (slobodnog) kapitala, jer je „narodni novac rasturen po zemlji i većinom leži bezplodan i neupotrebljen“.¹⁴ Dajući lični primer naciji, predstavnici krupnog kapitala, na čelu sa Đorđem Vajfertom i još osmoricom najimućnijih građana Srbije, otkupili su čitavu emisiju prvog kola akcija *Narodne banke*, tako da je država podigla osnivačku glavnicu na 20 miliona dinara emitujući novih 20.000 akcija, pa je 2. jula 1884. Narodna banka otpočela sa radom. Posedujući većinske pakete akcija, najviše upravne funkcije dodeljuju se Đorđu Vajfertu, Filipu Hristiću, Tihomiru Markoviću, Marku Stojanoviću, Jovanu Đuriću, Jovi Krsmanoviću, Nikoli Rašiću, Jakovu Bajloniju i Mihailu Klidisu. Vajfert je do 1889. godine vršio dužnost viceguvernera, a od 1890. pa do 1926. neprekidno je obavljao funkciju guvernera. S tim u vezi drži svojevrsni svetski rekord koji do sada niko nije oborio.¹⁵

Narodna banka je na početku svoga rada u pogledu emitovanja novca učinila grešku, jer je izdavala velike apoene, od 100, 500 i 1.000 dinara, koji su glasili na zlato, dok su privreda i tržište zahtevali manje novčanice ili pak emitovanje monete sa srebrnom podlogom. Zbog toga su imaooci zlatnih dinarskih novčanica žurili da ih na blagajni *Banke* konvertuju u zlato, čime se bančina podloga stalno iscrpljivala.¹⁶ Pod takvim okolnostima, *Narodna banka* nije smela povećavati opticaj novčanica, što je rezultiralo vođenjem kreditne politike u dosta skromnim razmerama.

Nekoristan rat sa Bugarskom 1885. godine još je više povećao oskudicu novca, te je vlada Milutina Garašanina bila primorana da ovlasti *Banku* da otpočne sa emitovanjem srebrnih novčanica u apoenima od 10 dinara.¹⁷ Taj novac nije završavao u kasama *Narodne banke*, jer se stanovništvo nije žurilo da ga zamenjuje za srebro, tako da ga je *Banka* mogla emitovati i u većim koli-

¹⁴ Slobodan Jovanović, *Vlada Milana Obrenovića II*, n. d., 80.

¹⁵ Boris Kršev, *Jedan je Đorđe Vajfert*, NIN br. 3104, Beograd, 24. jun 2010.

¹⁶ Slobodan Jovanović, *Vlada Milana Obrenovića II*, n. d., 83–85.

¹⁷ Prema Mihajlu Vujiću – ministru finansija od 1887. godine, razlog neuspešnog poslovanja *Narodne banke*, između ostalog, bio je i u tome što *Banka* nije kreditirala domaću industriju i zanatstvo, nego isključivo spoljnu trgovinu, „jer su se tamo obavljali krupni poslovi“, smatrajući da je „opšta oskudica u novcu posledica oslabljenog izvoza zemaljskog“ (Dimitrije Boarov, *12 apostola srpskih finansija*, Beograd 1997, 74).

činama nego što joj je to njena zlatna podloga dozvoljavala. Na taj način ujedno je bilo rešeno pitanje kreditnih odnosa – novca je bilo dovoljno u opticaju, počeo je da cirkuliše i obavlja svoju funkciju prometnog sredstva.

Paralelno sa osnivanjem *Narodne banke* ponovo se organizuju krupni beogradski trgovci i zanatlije i 11. jula 1882. godine osnivaju *Beogradsku zadrugu za međusobno pomaganje i štednju*. Osnovana sa ciljem da pomaže srednje slojeve srpskog građanskog društva, *Zadruga* je uspeła da za kratko vreme prikupi znatna sredstva i već oktobra iste godine otpočne sa davanjem kredita. Za taj novčani zavod se može reći da je prvi u Srbiji koji je uspešno poslovao. *Zadruga* je za 1888. godinu ostvarila čistu dobit u iznosu od 54.149 dinara, koja je bila veća od njenog početnog kapitala (50.000 dinara) i, protivno zadružnim principima, podelila je kao dividendu. Uprava *Zadruga* je 1890. godine ocenila da je ona svojim delovanjem prevazišla okvire zadružne organizacije i odlučila da *Beogradsku zadrugu* transformiše u akcionarsko društvo.¹⁸

Pod uticajem *Narodne banke*, koja je na osnovu statuta počela sa odobravanjem kredita i za osnivanje novčanih zavoda, dolazi do – za srpske prilike, prave ekspanzije osnivanja banaka, štedionica i štedno-kreditnih zadruga. Među prvim se osnivaju *Beogradski kreditni zavod*, *Smederevska kreditna banka*, *Valjevska štedionica*, *Požarevačka banka* i *Obrenovačka štedionica*. Tih nekoliko novčanih zavoda, osnovanih sa dosta skromnim kapitalima, zahvaljujući pre svega svojoj korektnoj kreditnoj politici, vrlo brzo nailaze na pozitivan prijem kod javnog mnjenja. Njihov dobar glas doprineo je da se polako otpočne sa uklanjanjem prisutnog nepoverenja stanovništva u bankarske institucije.¹⁹

Od 1885. godine, kada su počeli sa radom ti zavodi, pa do 1895. godine – osnovana su ukupno 63 novčana zavoda. Međutim, ponovo su se javile neželjene pojave karakteristične za periode tzv. prvobitne akumulacije kapitala i zelenaštva. Većina privatnih novčanih zavoda koristila je mogućnost dobijanja kredita kod *Narodne banke*, ali je taj novac sada završavao kao sredstvo za lično bogaćenje samih akcionara centralne banke. Naime, u upravnom odboru *Narodne banke* sedeli su ljudi koji su ujedno bili i osnivači pojedinih privatnih

¹⁸ *Proizvodne snage NR Srbije*, n. d., 14. *Beogradska zadruga* a. d. je prvi novčani zavod iz Srbije koji je svoje poslovanje preneo i van granica Kraljevine, otvarajući filijale u Skoplju i Solunu. (Nastanak novčanih zavoda kao akcionarskih društava iz štedno-kreditnih zadruga, usled prevazilaženja okvira poslovanja specifičnog za zadrugarstvo, postaće jedna od osnovnih karakteristika bankarstva u Kraljevini Srbiji.)

¹⁹ O značaju poverenja pisao je u to vreme i Čedomilj Mijatović, *O uslovima uspeha – pisma Srpskoj trgovačkoj omladini*, Beograd 1892, 27. („... Onaj ko ne drži reč, nema prava da očekuje da se menica s njegovim potpisom prima na eskontovanje bez ustezanja. Više no ikad u istoriji trgovine – kredit je postao veliko i neophodno oruđe kojim trgovina radi, a njega ne može biti bez poverenja i moralnosti. Bez toga se ne može ni u banku, a kamoli na nebo...”)

banaka i štedionica. Pod takvim okolnostima, sasvim je razumljivo da je kreditna politika *Banke* vođena u interesu njenih osnivača i njihovih posrednika u privatnim bankarskim ustanovama. Kamatna stopa *Narodne banke* na kredite odobrene novčanim zavodima iznosila je 6% godišnje, ali je krajnji korisnik zajma, pod vidom raznih provizija i troškova, plaćao kamatu čak i do 20%, i to na mesečnom nivou.²⁰

Nastala situacija je ponovo pretila da dovede u pitanje postojanje zdravog novčanog tržišta, tako da vlada po hitnom postupku, početkom 1896. godine, donosi *Zakon o akcionarskim društvima*. Taj zakon, iako pisan po ugledu na napredna evropska akta iz ove materije, dozvolio je da većina odredbi ne bude sankcionisana (postojanje obaveznog rezervnog fonda, prava i obaveze članova upravnih odbora, javnost godišnjih izveštaja o poslovanju itd.), što je u praksi značilo produžetak malverzacija i nesavesnog poslovanja. Isto tako, zakon je predvideo i državni nadzor nad radom upravnih odbora, što takođe nikada nije zaživelo.²¹ *Zakon o akcionarskim društvima* je sa neznatnim izmenama ostao na snazi punih 50 godina, prenoseći staru praksu i navike i u novu državnu zajednicu – Kraljevinu Srba, Hrvata i Slovenaca.²²

Deset godina kasnije – 1906, broj novčanih zavoda u Srbiji se udvostručio, tako da ih je ukupno bilo 119, s tim što je sedište u Beogradu imala jedna trećina banaka (37). Globalno gledajući, većina novčanih zavoda, kako po unutrašnjosti, tako i u Beogradu, poslovala je sa dobitkom, koji je u proseku iznosio 12,5% u odnosu na osnivački kapital.

²⁰ O. Blagojević, n. d., 95.

²¹ *Proizvodne snage NR Srbije*, n. d., 18.

²² Poslednji pokušaj da se stane na kraj zelenaštvu u bankarstvu u Kraljevini Srbiji učinjen je 1908. godine, ali i on se pokazao bezuspešnim. Tada je *Narodna banka* donela odluku da će kreditirati samo one novčane zavode koji na bančinu godišnju kamatnu stopu od 6% zaračunavaju maksimalno dodatnu kamatu od 3%, tako da bi kamata na odobrene zajmove krajnjim korisnicima iznosila do 9%. Na te uslove od ukupno 132 novčana zavoda u Srbiji pristala su svega 44 zavoda – uglavnom iz Beograda. Međutim, ta sredstva nisu upotrebljena za kreditiranje privrede, nego su odobravana novčanim zavodima po unutrašnjosti, koji su ih ponovo odobravali, ali uz znatno veću kamatnu stopu, koja je iznosila i do 30% (Nikola Vučo, *Privredna istorija Srbije*, n. d., 242).

Bankarstvo u Srbiji na kraju 1906. godine²³

	Ukupno u Srbiji	Samo u Beogradu	% Bgd
Broj novčanih zavoda	119	37	31
Uplaćen početni kapital	28.957.066	18.714.975	65
Stanje štednih uloga	35.223.484	15.258.149	43
Ukupan promet	3.572.878.000	2.695.494.000	75
Ostvarena čista dobit	3.639.845	2.245.734	62

Uključivanje Srbije u razmenu svetskog kapitalističkog sistema teklo je veoma sporo. Razlozi za to bili su, pre svega, njena neposredna upućenost na jače razvijeno tržište Austrougarske, koje ju je držalo na nivou agrarnog priveska. Izraženo u procentima, gotovo 90% od ukupnog srpskog izvoza (isključivo poljoprivredni proizvodi) odlazilo je na tržište Dvojne monarhije, dok je 60% srpskog uvoza (uglavnom luksuzna roba i mašine) poticalo iz nje. Povlašćenim carinskim tarifama – omogućenim neraskidivo vezanim ekonomskim ugovorima koji su datirali još iz 1881. godine (od tzv. „Tajne konvencije“ koju je iz ličnih interesa potpisao Milan Obrenović), Austrougarska je destimulativno delovala na razvoj srpske privrede.²⁴ Upravo ta tesna povezanost ekonomskih i političkih interesa bila je jedna od najvećih smetnji nezavisnom razvitku Srbije, jer je ekonomska zavisnost povlačila za sobom i političku potčinjenost. Vremenom se čitav sistem pretvorio u svojevrсну farsu, koju su tako dobro znali da iskoriste i prikažu u svojim delima najpoznatiji srpski realisti kao što su Milovan Glišić (1847–1908), Branislav Nušić (1864–1938) i Radoje Domanović (1873–1908).

Prevrat od 29. maja 1903. godine označio je prekretnicu u tom smislu, otvarajući uslove za vladavinu građanske demokratije, a na privrednom planu za početak procesa ekonomskog osamostaljenja. Prvi zadatak pred kojim se našao novi režim bilo je ozdravljenje bolesnih finansija putem podsticanja nacionalne štednje, osmišljene kreditne politike, preuređenja državnog raču-

²³ Tabela urađena na osnovu podataka objavljenih u: Istorija Beograda II, Beograd 1974, 422. Novčani zavodi u unutrašnjosti (82) raspolagali su sa svega 10.242.091 dinar osnivačkog kapitala ili 54,7% u odnosu na beogradske novčane zavode, ali je, s obzirom na tu veličinu, stanje štednih uloga kod njih bilo gotovo udvostručeno (195%), tj. odnos sopstvenih i tuđih sredstava nalazio se u razmeri 1:2, dok je taj odnos kod beogradskih banaka iznosio 1:0,8.

²⁴ Dimitrije Đorđević, *Carinski rat Austro-Ugarske i Srbije 1906–1911*, Beograd 1962, 16–17.

novodstva, skupštinskog nadzora nad stavkama budžeta i opštim pravcima razvoja sveukupne privrede. Sve više se osećala prisutnost francuskog i engleskog kapitala u finansiranju izgradnje železničkih pruga (koje je Srbija preuzela sa dobijanjem nezavisnosti), rudarstvu, trgovini, kao i u osnivanju mešovitih novčanih zavoda.²⁵

Veliki kamen spoticanja u razvoju bankarstva u Srbiji bila je i njegova ispolitiziranost, odnosno stranačka obojenost. Tako su radikali „držali“ *Zemaljsku* i *Izvoznu banku*, liberali *Vračarsku štedionicu*, samostalci *Prometnu banku*, dok su u *Narodnoj banci* većinu činili naprednjaci. Politička izdiferenciranost novčanih zavoda bila je još prisutnija u unutrašnjosti zemlje, gde su se pre svega kreditirale izborne kampanje i glasačke mašine, a ne zahtevi privrede. Stranačka previranja i česte smene vlada ograničavale su emisione mogućnosti *Narodnoj banci*. Kako u tom periodu privredni subjekti još uvek nisu bili naviknuti na zaduženja kod centralnog novčanog zavoda, jedini zajmotražioc ostali su država i pojedini novčani zavodi. Međutim, usled prisutne oskudice u novcu, ovi „potencijalni“ korisnici kredita bili su primorani da se za novčana sredstva obraćaju stranim poveriocima. Tim kreditima je pretila opasnost da budu naglo povučeni, zbog evidentno mogućeg negativnog razvoja spoljno-političkih događaja, jer je međunarodna blokovska podeljenost prouzrokovala česte krize koje su dovodile svet do ivice rata.

Osnovni povod za početak tzv. carinskog rata i prvih sankcija Srbiji, koje su se u početnoj fazi manifestovale zatvaranjem njenih severozapadnih granica, bilo je tzv. „topovsko pitanje“, tj. pitanje da li će Kraljevina Srbija nabaviti topove od austrijske (češke) Škode ili francuskog Krezoa. Nikola Pašić je smatrao da topove treba kupiti od Francuza, ne samo zbog povoljnijeg kreditnog aranžmana sa francuskim bankama, nego pre svega zato što su i Bugari nabavili topove od francuskog proizvođača. Srpska vlada se rukovodila skorašnjim stupanjem na snagu (marta 1906) carinskog saveza sa Bugarskom, koji je trebalo da preraste ekonomske okvire i proširi se na polje političko-vojnog saveza. Austrougarska se protivila svakom obliku zbližavanja balkanskih naroda – posebno Srbije i Bugarske, smatrajući to direktnim ugrožavanjem vlastitih

²⁵ Ljiljana Aleksić-Pejković, *Odnosi Srbije sa Francuskom i Engleskom 1903–1914*, Beograd 1965, 253–263. Državne finansije Kraljevine Srbije postale su po prvi put stabilne za vreme energičnog ministra finansija Laze Pačua (1853–1915), inače lekara po struci, koji je „uspeo da izleči finansije Srbije“ i ostvari budžetski suficit obilazeći evropske prestonice u potrazi za što povoljnijim kreditima. Tvorac je zakona o državnom računovodstvu iz 1910. godine (O. Blagojević, *Ekonomska misao u Srbiji...*, n. d., 475–476).

interesnih sfera na Balkanu i mogućom širom integracijom slovenskih naroda, a to bi se već ticalo njene teritorijalne celovitosti.²⁶

Carinski rat (1906–1911) je za Srbiju bio silom prilika nametnuta škola modernizacije, u kojoj je ona uspela da osvoji tržišta drugih zapadnoevropskih zemalja, da privuče njihov kapital, pređe na prerađivačku privredu, uspostavi bolje saobraćajne veze i stabilizuje svoje finansije.

Do carinskog rata strani kapital je bio prisutan samo u banci *Andrejević & Co.* i u *Srpskoj kreditnoj banci*.²⁷ U banku *Andrejević & Co.* je bio investirani nemački i mađarski kapital preko učešća u akcionarskom kapitalu *Berliner Handelsgesellschaft* i *Pester Ungarische Commerzialbanke*, dok je u *Srpsku kreditnu banku* bio plasiran austrijski kapital putem *Länderbanke* iz Beča.²⁸ U toku carinskog rata strani kapital sve slobodnije nastupa jer je, sticajem okolnosti, on bio taj koji je diktirao uslove pod kojima će ući u Srbiju, a ne njeni političari. Tako francuski kapital osniva Francusko-srpsku banku (*Banque Franco-Serbe*) sa sedištem u Parizu i filijalom u Beogradu, češki kapital otvara filijalu *Praške banke*, dok jevrejski kapital učestvuje u osnivanju *Kolonijalne banke*. Te banke su imale velikog uticaja na sređivanje kreditne politike, omasovljenje štednje i otvaranje novih novčanih zavoda u Srbiji. *Francusko-srpska banka* je pred balkanske ratove postala sinonim za čitavu privredu Kraljevine Srbije.²⁹

Uoči Prvog balkanskog rata broj novčanih zavoda u Srbiji popeo se na 187, od čega su 44 banke bile iz Beograda. Iako je rast broja banka u unutrašnjosti bio progresivniji nego u Beogradu, one se ni po čemu nisu mogle porediti sa beogradskim novčanim zavodima. Parametri odnosa veličina između beograd-

²⁶ Vladimir Ćorović, *Odnosi između Srbije i Austro-Ugarske u XX veku*, Beograd 1992, 80–81.

²⁷ *Istorija srpskog naroda* VI-1, Beograd 1983, 102–105. Do prvog značajnijeg prodora stranog kapitala u Srbiju dolazi krajem XIX veka preko državnih zajmova za izgradnju železnice, naoružanje i pokrivanje budžetskih deficita. Iako je većina tih kredita bila nepovoljna, Kraljevina Srbija je davala garancije u vidu koncesija na prirodne resurse (Borski rudnici) ili je bila primorana da dobijeni zajam utroši u zemlji davaocu – kupujući njihove mašine ili naoružanje. Srpska država je ubrzo postala prezadužena, tako da banke poverioci tzv. „Karlsbadskim aranžmanom“ iz 1895. godine vrše konverziju državnih dugova, kojim je *de facto* pokriveno državno bankrotstvo. Otplata novonastalog duga preneti je na Upravu državnih monopola, u koju su ušli predstavnici nemačkih i austrougarskih banaka – ne bi li na taj način kontrolisali trošenje monopolskih prihoda od duvana, soli, petroleuma i šibica. To je u suštini značilo početak stranog tutorstva nad srpskim državnim finansijama.

²⁸ Andrej Mitrović, *Berliner Handelsgesellschaft i Srbija*, Zbornik Filozofskog fakulteta u Beogradu 15, Beograd 1985, 167; Andrej Mitrović, *Pester Ungarische Commerzialbank na Balkanu do 1918*, Zbornik Matice srpske za istoriju 34, Novi Sad 1986, 43.

²⁹ Boris Kršev, *Osnivanje Francusko-srpske banke*, Novosadski bankar 25–26, Novi Sad 1994, 27–32.

skih i novčanih zavoda po unutrašnjosti ostali su približni onima iz 1906. godine. Jedino se u odnosu na ukupno uplaćeni osnovni kapital (51,2 miliona dinara) procenat učešća beogradskih banaka smanjio sa 65% na 57% (29,2 miliona dinara). Od ukupnog broja novčanih zavoda u Srbiji u kreditnim „odnosima“ sa *Narodnom bankom* stajalo je 68 banaka ili 36%, što je samo ukazivalo na činjenicu da su i novčani zavodi po unutrašnjosti postepeno počeli da prihvataju kreditne uslove centralne banke.³⁰ Međutim, sa izbijanjem Prvog svetskog rata pozitivna kretanja u razvoju srpskog bankarstva bila su prekinuta, s obzirom na to da su okupacione vlasti zabranile rad svim novčanim zavodima. Rat je Srbiji doneo velika stradanja, kako u ljudstvu tako i na polju materijalnih dobara, dok je sa bankarskog aspekta gotovo potpuno uništio dokumentaciju koja se odnosila na dužničko-poverilačke odnose.

Naglašena državna inicijativa u osnivanju i razvoju bankarstva bila je osnovna karakteristika bankarstva u Srbiji do 1914. godine. Ostale odlike srbijskog bankarstva predstavljaju veliki broj novčanih zavoda, njihova političko-stranačka i lokalna pripadnost, kratko trajanje usled zelenaškog odnosa u kreditnoj politici i mala snaga osnivačkog kapitala. Svega osam novčanih zavoda je imalo početni kapital iznad milion dinara, dok su svi ostali (179) bili sa glavnicom ispod 300.000 dinara.³¹ Slabu stranu većine novčanih zavoda predstavljali su i njihovi rezervni fondovi koji nisu prelazili 10% od visine početnog kapitala. Mere koje je sprovodila *Narodna banka* u cilju fuzionisanja i povećanja glavnice novčani zavodi u unutrašnjosti uspeali su da izigraju, pretvarajući se u komanditne bankarske radnje, preko kojih su i dalje obavljali svoju zelenaško-kreditnu aktivnost.

Literatura

Aleksić-Pejković, Ljiljana, *Odnosi Srbije sa Francuskom i Engleskom 1903–1914*, Beograd 1965.

³⁰ Nikola Stanarević, *Beogradske banke u 1912. godini*, Ekonomist 20, Beograd 1913, 4.

³¹ Nikola Vučo, *Privredna istorija Srbije*, n. d., 243. Većina malih novčanih zavoda po unutrašnjosti, prilikom svog konstituisanja, osnovana je sa kapitalom diskutabilnog porekla. Naime, akcionari su špekulisali na taj način što su akcije kupovali za menice i garancije sumnjive vrednosti, a ne za gotov novac. Tako su mogli da dobiju veći broj akcija i nepravedno učestvuju u raspodeli ostvarene dobiti. Akcije sa ovakvom podlogom unosile su nesigurnost u poslovanju novčanog zavoda, jer su konvertovane u gotov novac, koji je najčešće poticao od štednih uloga ili korisnika kratkoročnih kredita. Otuda su takvi novčani zavodi vrlo brzo bili likvidirani, a štetne posledice koje su prouzrokovali – pre svega nepoverenje građanstva u novčane institucije, ostajale su da traju.

- Blagojević, Obren, *Ekonomska misao u Srbiji do Drugog svetskog rata*, Beograd 1980.
- Boarov, Dimitrije, *12 apostola srpskih finansija*, Beograd 1997.
- Ćorović, Vladimir, *Odnosi između Srbije i Austro-Ugarske u XX veku*, Beograd 1992.
- Cvijetić, Leposava, *Prva srpska banka*, Istorijski glasnik 2–3, Beograd 1964.
- Đorđević, Dimitrije, *Carinski rat Austro-Ugarske i Srbije 1906–1911*, Beograd 1962.
- Enciklopedija Jugoslavenkog leksikografskog zavoda* 4, Zagreb 1968.
- Glomazić, Momir, *Istorija Državne hipotekarne banke 1862–1932*, Beograd 1933.
- Istorija Beograda* II, Beograd 1974.
- Istorija srpskog naroda* VI-1, Beograd 1983.
- Jovanović, Slobodan, *Druga vlada Miloša i Mihaila (1858–1868)*, Beograd 1990.
- Jovanović, Slobodan, *Vlada Milana Obrenovića II*, Beograd 1990.
- Kršev, Boris, *150 godina bankarstva u Srbiji*, VREME br. 1128, Beograd, 16. avgust 2012.
- Kršev, Boris, *Jedan je Đorđe Vajfert*, NIN br. 3104, Beograd, 24. jun 2010.
- Kršev, Boris, *Osnivanje Francusko-srpske banke*, Novosadski bankar 25–26, Novi Sad 1994.
- Mijatović, Čedomilj, *O uslovima uspeha – pisma Srpskoj trgovačkoj omladini*, Beograd 1892.
- Mitrović, Andrej, *Berliner Handelsgesellschaft i Srbija*, Zbornik Filozofskog fakulteta u Beogradu 15, Beograd 1985.
- Mitrović, Andrej, *Pester Ungarische Commerzialbank na Balkanu do 1918*, Zbornik Matice srpske za istoriju 34, Novi Sad 1986, 43.
- Proizvodne snage NR Srbije*, Beograd 1953.
- Spomenica Narodne banke Kraljevine Jugoslavije 1884–1934*, Beograd 1934.
- Stanarević, Nikola, *Beogradske banke u 1912. godini*, Ekonomist 20, Beograd 1913.
- Vučo, Nikola, *Privredna istorija Srbije*, Beograd 1955.

MAIN CHARACTERISTICS OF BANKING IN SERBIA UNTIL WORLD WAR I

ABSTRACT: This paper deals with the historical analysis of the emergence and development of the first financial institutions in Serbia in the second half of the nineteenth century to the outbreak of the First World War. The relatively slow

penetration of capitalist relations and the state-specific legal status of Serbia, led to the delay and the banking sector. To stop more widespread usury, the Belgrade authorities trying to establish legal institutions to deal with the banking activity. Thus, the first created Department funds, which are established after other banks in Serbia. However, all this is very slow, accompanied by numerous machinations and scandals, leading to a lasting distrust of the people in the banking institutions. Thanks freer penetration of foreign capital during the so-called. "Customs of War", that confidence is gradually returning, and banking is beginning to acquire a role in society that he belongs.

KEY WORDS: *banking, Serbia, Funds Management, the National Bank, George Weifert.*

Prilozi
Supplements

ОДРЕЂИВАЊЕ МЕРОДАВНОГ ПРАВА ЗА УГОВОРЕ СА СТРАНИМ ЕЛЕМЕНТОМ

САЖЕТАК: Одређивање меродавног права за уговоре са страним елементом, тј. одређивање колизионих правила у домену приватноправних односа значајно је питање међународног приватног права.

Значај се огледа у томе што у поступку пре закључења уговора са страним елементом (преговори, понуда, прихват понуде), у току закључења уговора (моменат закључења уговора), као и после закључења уговора (прелаз ризика, накнада штете и др.) постоје велике разлике у начину и садржини регулисања наведених института у различитим правним системима и државама, те је потребно утврдити која ће се правила примењивати приликом решавања конкретног случаја.

КЉУЧНЕ РЕЧИ: *уговори, меродавно право, колициона правила, аутономија воље, уговори и конвенције.*

Уводна разматрања

Уговор је двострани правни посао који је постигнут сагласношћу воља две уговорне стране које желе да произведу одређено облигационо дејство, односно да заснују, мењају или гасе одређене пословне односе.¹

Дакле, уговори су инструмент којим се правно уобличава промет робе и услуга унутар једне државе или на међународном плану. Када су у питању уговори са елементом иностраности тада се може применити више различитих права. У таквој ситуацији од битног је интереса да се одреди које ће се правне норме применити на одређени случај.

Зато је неопходно (потребно) да се утврде извори колизионих норми, које ћемо проучити у следећем делу рада.

¹ Видети више: Марко Рајчевић, *Пословно право*, Правни факултет Бања Лука, 2007, стр. 130.

Извори норми за уговоре са иностраним елементом

Извори норми за уговоре са иностраним елементом могу бити, пре свега, они који су настали унификацијом материјалних правила, који регулишу уговоре, или они који су настали унификацијом колизионих норми које имају задатак да укажу на меродавно национално право које се примењује на уговоре. Дакле, сврха примене колизионих норми јесте да се изврши правилан избор права које ће бити меродавно за одређени однос.²

Промет роба и услуга са иностранством и уопште међународна привредна сарадња условили су да се приступи процесу унификације правних правила и колизионих решења која регулишу уговорне односе.³

Када је у питању унификација материјалних правила, најзначајнија је Конвенција Уједињених нација о уговорима о међународној продаји робе из 1980. године (Бечка конвенција). У Бечкој конвенцији посебна пажња је посвећена закључењу уговора, правима и обавезама уговорних страна, као што су испорука робе (начин, место и време), преузимање робе од стране купца, гаранција за својства робе (количина, квалитет, паковање), исплата цене и др.⁴ С обзиром на карактер и значај те конвенције за међународни промет робе, постојало је велико интересовање за њено прихватање и примену.

Покушај унификације колизионих норми извршен је у Хашкој конвенцији о меродавном праву за уговоре о међународној продаји робе, као и у Хашкој конвенцији о меродавном праву за уговоре о заступању.

Говоримо о покушају унификације зато што је мали број држава ратификовао ове конвенције, те је и домен њихове примене скроман.

Европска унија је посветила значајну пажњу унификацији колизионог права у области уговорних односа. Донета је Конвенција о меродавном праву за уговорне односе (Римска конвенција),⁵ чије одредбе су уграђене

² Гашо Кнежевић и Владимир Павић, *Међународно приватно право*, друго издање, приручник за полагање правосудног испита, Службени гласник, Београд, 2009, стр. 19.

³ Милан Пак, *Међународно приватно право*, Службени лист СРЈ, Београд, 2000, стр. 425.

⁴ Члан 14. и др. Бечке конвенције о међународној продаји робе из 1980.

⁵ У члану 1 Конвенције утврђено је да се њене одредбе примењују на уговорне обавезе за ситуације које имају везу с правима различитих држава, и то: на питања статуса или пословну и правну способност физичких особа; на уговорне обавезе које се односе: на тестаменте и наслеђивање, на брачноимовинске односе, на права и обавезе које излазе из родбинских, брачних или тазбинских односа, укључујући обавезе уздржавања према ванбрачној деци, на обавезе из менице, чека, као и других хартија од вредности, на споразуме о арбитражи и на споразуме о судској надлежности; на питања везана уз статусна

у правне системе држава чланица Европске уније, на два начина. Први начин се огледа у томе што се у праву појединих држава чланица ЕУ, као што је италијанском, позива на примену Римске конвенције, док се други начин, који је користила Немачка, састоји у томе да се доносе закони који у целини преузимају одредбе Конвенције.

Код нас је донето неколико закона у које су уграђене колизионе норме из области уговора са страним елементом, и то у области поморског и унутрашњег саобраћаја⁶ и у ваздушном саобраћају.⁷

Основни и најзначајнији је Закон о решавању сукоба закона са прописима других земаља,⁸ којим се на целовит начин решава питање примене меродавног права за уговоре са елементом иностраности. Ипак, законодавац није до краја решио сва питања из ове области.

Наша држава је закључила више билатералних уговора (споразума) са другим државама (као што су Пољска и Мађарска), које садрже норме којима се уређују права и обавезе уговорних страна, форма закључења уговора и др.

Ратификовали смо и неколико конвенција из области превоза, које се примењују и на наше пословне субјекте на основу којих се одређује меродавно право за уговоре. То су: Конвенција о превозу робе железницом (ЦИМ)⁹ и Варшавска конвенција о изједначавању извесних правила која се односе на међународни ваздушни превоз.¹⁰

Уговорне стране могу само да изаберу меродавно право, тачку везивања, које ће се применити на њихов уговорни однос у делу заснивања, његове промене, односно престанка.

Аутономија воље је утврђена само као начелни принцип, без посебне разраде, који се све више примењује на међународном плану.

Шира примена аутономије воље странака, како на међународном, тако и на унутрашњем плану, је добро решење пошто решава проблем меродавног права и сукоба закона.

Аутономија воље уговорних страна није апсолутна приликом избора меродавног права за њихове уговорне односе. Постоји неколико ограни-

трговачка права, права удружења и правних особа, на питања о томе да ли заступник обавезује заступаног или орган трговачког друштва, удружења или правне особе обавезује према трећима и др.

⁶ Закон о поморској и унутрашњој пловидби (*Сл. лист СРЈ*, бр. 12/98).

⁷ Закон о облигационим односима и основама својинскоправних односа у ваздушном саобраћају (*Сл. гласник СРЈ*, бр. 12/98).

⁸ *Сл. лист СФРЈ*, бр. 43/82.

⁹ *Сл. лист СФРЈ*, бр. 11/55 М (додатак).

¹⁰ *Сл. лист СФРЈ*, бр. 6/59 (додатак).

чења, као што су: јавни поредак, забране ограничења, изигравања закона и норми непосредних примена.

Аутономија воље може се користити у грађанскоправним и привредноправним уговорима, с тим да ограничења могу бити утврђена у међународним конвенцијама,¹¹ односно начелима да уговорне стране не могу изабрати меродавно право које ће производити негативно дејство према трећим лицима.

Питање које се оправдано поставља јесте да ли уговорне стране могу одредити императивне норме за меродавне или то могу бити само диспозитивне норме.

О овом питању мишљења су подељена у теорији и у пракси код нас и у упоредном праву и постоји више ставова и концепција.

Прво схватање, тзв. „објективна теорија“, која се заснива на материјалном становишту, полази од тога да уговорне стране избором меродавног права могу да користе могућност замене диспозитивних норми. Дакле, уговорне стране могу својом вољом да замене само норме које нису обавезујуће, што се поистовећује са избором које уговорне стране имају у унутрашњем материјалном праву.

Друго схватање (субјективна теорија), које се заснива на колизионоправном становишту, огледа се у томе да уговорне стране, својом аутономијом воље као тачком везивања, могу утврдити као меродавно право како диспозитивне, тако и императивне норме, осим оних императивних норми које су противне јавном поретку оне државе чији орган решава настало питање. На овај начин се у значајној мери отклања независност меродавног права у примени.

Проблем се, даље, усложњава када се постави питање везе између уговорног односа и изабраног права (питање конекситета). Овде су заступљена два става. Један је да су уговорне стране слободне да бирају само једно право између више права са којима је уговорни однос повезан, док други став полази од тога да избор није ограничен, већ да уговорне стране могу да бирају као меродавно и оно право са којим не постоји конекситет.

Слобода да се изврши избор права које није у вези са уговорним односом даје могућност да меродавно право буде право које не припада правном систему њихових матичних држава.

У правној теорији и пословној пракси постоји подела и на: **изричиту аутономију воље**, која се огледа у томе да уговорне стране на несумњив

¹¹ Женевска конвенција уговора о међународном превозу робе друмом (Сл. лист СФРЈ, бр. 11/59).

(изричит) начин одреде које ће се меродавно право применити на њихов уговор и на **прећутну аутономију воље**, када се меродавно право може утврдити на основу онога што су уговорне стране имале у виду. Дакле, ради се о оним индицијама које указују на то које меродавно право су уговорне стране хтеле да се примени. На то које меродавно право су хтеле уговорне стране могу указати: избор језика на коме је написан уговор, избор суда или арбитраже који ће решавати спор, коришћење типичних и специфичних термина из неког права, избор валуте којом ће се платити уговорна обавеза и др.

Општеприхваћен је став да уговорне стране могу на свој уговор да примене више националних права, и то свако право на одређени самостални сегмент из уговора. Такво решење је оправдано пошто се бирају они прописи који на најадекватнији начин решавају одређено питање.

Аутономија воље, приликом избора меродавног права које се односи на њихов уговорни однос, може се користити у свим фазама, и то како у току закључења уговора, тако и у току трајања, односно извршења уговора, као и у време настанка спора поводом уговора. Могуће је да уговорне стране, сагласношћу воља, измене свој претходни договор тако што ће променити меродавно право.¹²

Уколико уговор са елементом иностраности није пуноважан из било ког разлога, то не утиче на ваљаност и пуноважност одредби споразума које се односе на меродавно право. Дакле, такав споразум је самосталан и егзистира као посебна целина и општеприхваћен је став да споразум о избору меродавног права цени по праву које је у уговору изабрано као меродавно.

Остале колизионе норме

Када не постоји аутономија воље за одређивање колизионих норми за уговоре, тј. ако уговорне стране нису одредиле меродавно право које ће се примењивати на њихов уговор, тада је неопходно да се оне одреде на други начин како би се разрешило одређено питање. То разрешење се спроводи одређивањем и применом супсидијарне тачке везивања. Ту супсидијарну тачку везивања утврђују судови, арбитраже или други

¹² Наведено решење је предвиђено и у члану 3 Римске конвенције о меродавном праву за уговорне обавезе и гласи: Уговорне стране могу се у свако доба споразумети да се уговор процењује према праву различитом од оног које је било меродавно. Промене које се односе на одређивање меродавног права, до којих је дошло након закључења уговора, не утичу на ваљаност уговора што се тиче његовог облика, као ни на права трећих.

органи који треба да реше одређено питање из уговора са елементом иностраности, тако што примењују колизионе норме своје државе.

Тачке везивања у овом случају могу бити разнолике, пре свега место закључења и испуњења уговора, седиште и др.

Без обзира на то што је право **место закључења уговора** најстарија коришћена тачка везивања, која је у пракси највише коришћена, у савременом свету брзе и распрострањене комуникације, када се склапају између уговорних страна које се налазе на великим дистанцама и међу одсутним лицима користећи најсавременију електронску и другу опрему, седиште као тачка везивања губи на значају. У таквој ситуацији не може се са сигурношћу утврдити место закључења уговора. Зато се та тачка везивања користи као помоћна.¹³

Тачка везивања може бити и право места **где се уговор извршава**. Код двострано теретних уговора постоје два места испуњења обавеза, те се, оправдано, поставља питање које ће се право применити.

Друго, у уговору може бити изостављено место испуњења уговора а спор је настао у вези са питањем где ће се уговор извршити.

Тачка везивања за уговоре са елементом иностраности може бити и **седиште**, односно **домицил дужника карактеристичне обавезе**. Ова тачка везивања има недостатке пошто треба утврдити шта се подразумева под „карактеристичном обавезом“. Сматра се да је то противчинидба некој новчаној обавези.¹⁴

Постоји и **принцип најтешње везе** или **оквирни принцип**, како га неки називају, који се убраја у тачке везивања. Ту се судији, арбитражи, односно другом органу примене оставља да сам утврди најтешњу и најлогичнију везу између уговора и права. Често постоје тешкоће у изналажењу најтешње везе, пошто их има више, које су свака на свој начин „најтешње“.¹⁵

Претходно наведени принцип омогућује више различитих тумачења и самим тим се ствара правна несигурност. Да би се све ово избегло могуће је, што је прихваћено у законодавствима великог броја држава, да се комбинује принцип најтешње повезаности са другим тачкама везивања.

¹³ Маја Станивуковић и Мирко Живковић, *Међународно приватно право (Општи део)*, Службени гласник, Београд, 2008, стр. 131.

¹⁴ Ова тачка везивања уграђена је у Хашку конвенцију о праву које се примењује на уговоре о међународној продаји робе из 1986. године и у правима више држава.

¹⁵ Прихваћено у већем броју држава англосаксонског правног система, као и у нашем праву.

Одређивање меродавног права за застарелост

Застарелост је институт који омогућује губитак одређеног овлашћења услед протекла времена, односно одговарајућег рока. Овде није реч о гашењу облигације, тј. самог права, већ овлашћења да се захтева испуњење.¹⁶

Постоје подељена мишљења у правној теорији и пракси. Једни сматрају (у англосаксонском праву) да је застарелост институт процесног права. Други су мишљења да институт застарелости припада материјалном праву и да се овде примењује право меродавно за садржину уговора. Према Конвенцији о застарелости потраживања у области међународне купопродаје робе из 1974. године, рок застарелости је четири године.¹⁷

Према нашем Закону о облигационим односима из 1978. године рок застарелости из уговора у привреди је три године од дана падања дужника у доцњу. Међутим, када се ради о извршењу обавеза које проистичу из међународног уговора о продаји, тада се примењује рок од четири године који је предвиђен у Конвенцији о застарелости потраживања у области међународне купопродаје.¹⁸

Одређивање меродавног права у погледу форме уговора

Искуство показује да питање форме често изазива недоумице и спорове.

Најчешће недоумице настају када су у питању уговори о промету непокретности. У неким законодавствима предвиђена је писана форма, док се у другим тражи проста сагласност воља (усмена форма).

На форму међународних уговора не утиче то што није прибављена дозвола или сагласност надлежног органа. Ова чињеница има одлучан значај на могућност извршења уговора који је закључен. Као пример за наведену тврдњу може да послужи недостатак дозволе за увоз робе из иностранства по већ закљученом уговору. При томе би једна уговорна страна могла да захтева само накнаду штете од друге уговорне стране која није прибавила дозволу за увоз. Ипак, та ситуација се превазилази

¹⁶ Дика и др., *Коментар Закона о међународном приватном и процесном праву*, Београд, стр. 32.

¹⁷ Конвенција је ратификована и објављена у *Сл. листу СФРЈ – Међународни уговори*, бр. 5/1978.

¹⁸ Маја Станивуковић и Петар Ђундић, *Практикум за међународно приватно право*, Правни факултет – Центар за издавачку делатност, Нови Сад, 2007, стр. 53.

на тај начин што се дозвола или сагласност поставља у уговору као одложни или раскидни услов.

Меродавно право, у претходном случају, одређује се на основу тачке везивања коју представља место у коме је уговор закључен. Проблем настаје кад се уговор закључи на даљину (дистанциони уговори), и то из разлога што у упоредном праву постоји више законских решења о томе када се сматра да је уговор закључен. У нашем праву је прихваћена теорија пријема, што подразумева да ако је понуда примљена у Србији да је ту и место закључења уговора и према томе треба применити наше право.

Римском конвенцијом је предвиђено да је форма уговора који су закључени на дистанци (уговорне стране су се налазиле у две државе) ваљана на основу одредбе Конвенције или права макар једне државе у којој се налазе сауговорачи. Дакле, овде су конкурентна три права у погледу форме уговора.

Када су у питању уговори о промету непокретности постоји изузетак од принципа да се форма уговора утврђује на основу места где је уговор закључен. Тај изузетак се огледа у томе што се форма цени по праву државе где се непокретност налази.

Уговор о концесији ће бити пуноважан, у нашем праву, када се закључује у писменој форми по закону државе Србије, без обзира на место закључења уговора.¹⁹

Правило *locus regit actum* је факултативно, тј. форма уговора се не мора ценити према месту закључења уговора, већ се ваљаност уговора може ценити и према заједничком држављанству дужника и повериоца. Дакле, уговор је по форми пуноважан према праву места закључења уговора или према праву које је меродавно за садржину уговора.

Аутономија воље и форма уговора

Уговорне стране могу самостално да утврде (одреде) право на основу кога ће се ценити форма уговора, и то на посредан или непосредан начин.²⁰

Посредан начин се огледа у томе што уговорне стране изаберу право које је меродавно за цео уговор, те се сматра да се то право примењује и на форму тог уговора.

¹⁹ Закон о концесијама (Сл. гласник Републике Србије, бр. 55/2003).

²⁰ Тибор Варади и др., *Међународно приватно право*, Службени гласник, Београд, 2008, стр. 400.

Непосредан начин се састоји у томе што уговорне стране директно одређују по којој форми ће се закључити уговор. За ово не постоје никакве сметње с обзиром на факултативност правила *locus regit actum*.

Примена више права на уговоре

Општеприхваћен је став у међународном приватном праву да се на један уговор може применити више права, тако што се на разне делове уговора примењују разна права, вољом уговорних страна. Поједини аутори овакву могућност називају „цепање уговора“ или „цепање статута“.²¹

Више права се може применити на неколико начина, и то: путем тзв. „вертикалног цепања“, када се различита права примењују на различите фазе уговора, почев од закључења, преко извршења, све до престанка уговора. Други начин примене је путем тзв. „хоризонталног цепања“ када се једно право везује за права и обавезе једне уговорне стране, а друго право се везује за права и обавезе друге уговорне стране.

Постоје аргументи и „за“ и „против“ примене више права на један уговор.

Аргумент који се наводи против јесте да уговор представља целину која се не може делити и сама примена више права, заправо, нарушава правно јединство уговора.

Други мислиоци сматрају да сама чињеница да се ради о уговорима који имају страни елемент заправо указује на то да не постоји јединство код таквих уговора.

Закључак

Уговор, као инструмент правног уобличавања промета робе и услуга на унутрашњем и спољнотрговинском плану, веома је значајан правни институт.

Пошто се на уговоре који имају елемент иностраности може применити више различитих права, значајно је да се утврди које ће се правне норме применити на одређени уговор.

Које ће се право применити одређује се нормама унификованих материјалних правила која регулишу уговоре или унификованим колизионим нормама које указују на меродавно национално право које се примењује на уговоре.

²¹ Исто, стр. 401.

Конвенција УН о уговорима о међународној продаји робе из 1980. године је најзначајнија унификација меродавних правила из ове области.

Унификација колизионих норми за међународне уговоре извршена је Хашком конвенцијом о меродавном праву за уговоре о међународној продаји робе. Римска конвенција је, такође, значајна у овој области.

У нашем праву постоји више закона којима се утврђује меродавно право за међународне уговоре.

Уговорне стране могу и саме да изаберу меродавно право које ће се применити на њихов уговорни однос. Уколико уговорне стране нису саме одредиле меродавно право, тада се примењују супсидијарне тачке везивања, као што су: место закључења уговора или место извршења уговорних обавеза, односно домицил дужника карактеристичне обавезе.

Приликом разматрања међународних уговора неопходно је одредити меродавно право за застарелост и у погледу форме уговора.

У погледу застарелости примењује се Конвенција о застарелости потраживања у области међународне купопродаје, односно наш Закон о облигационим односима. Ваља констатовати да су рокови застарелости у ова два правна акта различити.

У погледу форме уговора, уговорне стране могу самостално да одреде право на основу кога ће се ценити форма уговора, и то на посредан или непосредан начин.

Општеприхваћен је став у међународном приватном праву да се на један уговор може применити и више права, тако што се на разне делове уговора примењују разна права, вољом уговорних страна. Поједини аутори овакву могућност називају „цепање уговора“ или „цепање статута“.

Литература

1. Варади, Т. и др. (2008), *Међународно приватно право*, Правни факултет у Београду, ЈП Службени гласник, Београд.
2. Кнежевић, Г. и др. (2009), *Међународно приватно право*, Правни факултет у Београду, ЈП Службени гласник, Београд.
3. Пак. М. (2000), *Међународно приватно право*, ЈП Службени лист СРЈ, Београд.
4. Рајчевић, М. (2007), *Пословно право*, Правни факултет, Бања Лука.
5. Станивуковић, М. и др. (2008), *Међународно приватно право – општи део*, Службени гласник, Београд.
6. Станивуковић, М. и др. (2007), *Практикум за међународно приватно право*, Правни факултет, Нови Сад.

CHOICE OF LAW CONTRACTS WITH A FOREIGN ELEMENT

ABSTRACT: Determination of the law applicable to contracts with a foreign element, ie. determination of collision rules in the field of private legal relations is important to the question of private international law.

Importance is reflected in the fact that the proceedings before the conclusion of a contract with a foreign element (negotiations, offer, acceptance of the offer) during *zaključnja* contract (the moment of conclusion of the contract), and after the conclusion of the contract (transition risk, compensation, etc.) there are large differences in the content and *ragulisanja* above instruments in various jurisdictions and countries, and it is necessary to determine which rules will be applied in the solution of the case.

KEY WORDS: *Contracts, the applicable law of law rules, the autonomy of the will, treaties and conventions.*

НОВА ПРАВНИЧКА ПРОФЕСИЈА У НАШЕМ ПРАВУ – ИНСТИТУТ (ВАНСУДСКОГ, ПРИВАТНОГ) ИЗВРШИТЕЉА

САЖЕТАК: Реформа извршног поступка увела је у наш правни систем нову правничку професију – приватног извршитеља, који спроводи поступак извршења паралелно са постојећим судским извршитељем. У раду су дефинисана основна овлашћења, услови за именовање и значај увођења професионалног извршитеља у поступак принудног извршења код нас.

Кључне речи: *право, суд, извршни поступак, извршитељ.*

1. Увод

Институт извршења се провлачи кроз скоро све гране права, јер се функционисање било ког права, па и појединачног правног система, не може замислити без његовог извршног дела. Извршење представља остварење одређеног циља који је постављен приликом подношења захтева за заштиту субјективног права, као и реализацију одређене одлуке која је донета у том поступку.¹ Поступак извршења подразумева начин обезбеђивања и функционисања свих делова правног система кроз посебне извршне поступке. Извршно право можемо посматрати у ужем и ширем смислу. У ужем смислу, извршно право представља део грађанског процесног права, док у ширем смислу извршно право може бити извршно процесно право или извршно материјално право. Код извршног процесног права подразумева се скуп норми којима се регулишу правила поступка по ко-

¹ Михајло Дика дефинише извршни поступак као низ правно регулисаних и функционално координираних радњи суда, странака и других субјеката чији је циљ принудно остваривање, односно осигурање будућег остварења потраживања повериоца – С. Трива, В. Бјелајац, М. Дика, *Судско извршно право – Опћи дио*, Загреб, 1980, стр. 6.

јима суд спроводи извршење и обезбеђење. Под извршним материјалним правом подразумевају се одредбе којима се регулишу поједина питања везана за права учесника у извршном поступку, предмете извршења, средства извршења и сл. Према структури гране права у којој се јавља, извршно право може бити: грађанско извршно право, кривично извршно право, административно извршно право, порески извршни поступак, прекршајни извршни поступак и аутономно извршно право.² С обзиром на то да је тема рада везана за грађанско извршно право, задржаћемо се код ове гране права. Поступак извршења у нашем позитивном праву уређен је Законом о извршењу и обезбеђењу и у складу с њим поступак извршења и обезбеђења одређује суд, а спроводи га суд или извршитељ.³ Извршни поступак је поступак принудног остваривања потраживања, на основу домаће или стране извршне или веродостојне исправе. Лица која могу да спроводе сам поступак извршења су судски извршитељ, као овлашћено лице суда, и извршитељ као вршилац јавног овлашћења, који обавља делатност као предузетник или као члан ортачког друштва, а којег именује министар. Ко су наведена лица и каква овлашћења имају у спровођењу судских одлука покушаћемо да представимо кроз овај рад.

2. Институт (вансудског, приватног) извршитеља

Када је у питању поступак извршења у нашем праву, доношењем Закона о извршењу и обезбеђењу направљена је, можемо слободно истаћи, „реформа“ извршног поступка.⁴ Овај закон усвојен је у Скупштини Републике Србије 9. маја 2011. године а ступио је на снагу осмог дана од дана објављивања у *Службеном гласнику Републике Србије*. Његова примена је почела по истеку четири месеца од дана ступања на снагу, дакле 17. септембра 2011. године, осим одредби које се односе на извршитеље, чија примена је почела након годину дана од дана ступања на снагу овог закона. Закон је донео значајне новине увођењем института (приватних) извршитеља, у циљу реформисања система извршења и обезбеђења. Претпоставка законодавца јесте да ће се овом новином постићи већа ефикасност извршења, с обзиром на то да ће извршење спроводити и извршитељи који су сада стручна лица, да се њихово именовање врши уколико

² Н. Срећковић и Д. Лукић, *Приручник извршног судског поступка*, Београд, 1981, стр. 9.

³ Закон о извршењу и обезбеђењу Републике Србије (2011), Сл. гласник РС, бр. 31/11.

⁴ Закон о извршењу и обезбеђењу Републике Србије (2011), Сл. гласник РС, бр. 31/11.

испуњавају законом предвиђене услове, у посебној процедури, од стране државног органа, те да за вршење ових радњи, осим овлашћења, имају и посебну одговорност. На овај начин је у наш правни систем уведена нова правничка професија извршитеља и паралелни систем спровођења извршења: с једне стране имамо судске извршитеље, а са друге вансудске (приватне) извршитеље.

2.1. Положај извршитеља

До доношења *Закона о извршењу и обезбеђењу* 2011. године важио је *Закон о извршном поступку* који се примењивао непуних седам година. Један од недостатака тог закона био је тај што нису били прописани никакви посебни услови за лица која спроводе извршење. Ти услови би подразумевали одређену стручну спрему, стручни испит, одговарајуће едукације и провере знања. Неопходност правничког и стручног знања лежи у чињеници да су управо извршитељи лица која се свакодневно сусрећу са грађанима, са проблемима, са таквим случајевима у којима се може појавити одређена спорна правна ситуација, и да су они ти који често на терену приликом самог спровођења извршења треба да примене право и донесу адекватну одлуку. У самом поступку извршења, који је сложен и деликатан поступак, поред *Закона о извршењу и обезбеђењу*, примењују се често и одредбе *Закона о парничном поступку* и једноставно постоји потреба да лице које спроводи извршење поседује адекватну правничку писменост.

Управо је нови закон, *Закон о извршењу и обезбеђењу*, предвидео те услове када су у питању извршитељи. Поред постојећих судских, закон је предвидео вансудског извршитеља. Овим законом вансудски извршитељ је нова правосудна професија, која своје послове обавља самостално и независно. Када је у питању статус, извршитељ врши јавна овлашћења која су му поверена законом, обавља делатност као предузетник или као члан ортачког друштва, чији чланови могу бити искључиво извршитељи, а именује га министар правде за подручје основног суда и подручје привредног суда.⁵ Да би одређено лице било именовано за извршитеља треба да испуњава следеће услове: да је држављанин Републике Србије; да је пословно способно; да је стекло диплому правног факултета; да има најмање две године радног искуства на пословима извршења, односно три године радног искуства на правним пословима; да је достојно да обавља послове извршитеља; да је положило испит за извршитеља; да се

⁵ Члан 312 *Закона о извршењу и обезбеђењу РС, Службени гласник РС*, бр. 31/2011.

над ортаким друштвом чији је он ортак не води стечајни поступак; да се против њега не води истрага за кривично дело, односно да није осуђивано за кривично дело на безусловну казну затвора од најмање шест месеци или за кажњиво дело које га чини недостојним за обављање послова извршитеља.⁶ У вршењу своје делатности извршитељ има овлашћења да: поступа по предлогу за спровођење извршења и одређује начин извршења ако извршни поверилац није одредио начин извршења; поступа по предлогу за извршење на основу веродостојне исправе ради остварења новчаног потраживања по основу извршених комуналних и сличних услуга; доставља своја акта, као и поднеске и судске одлуке по овлашћењу суда; утврђује идентитет странака и учесника у поступку извршења; прикупља податке о имовинском стању извршног дужника; доноси закључке, саставља записнике, захтеве и службене белешке у складу са овлашћењима из овог закона; спроводи попис, процену имовине, пленидбу и продају покретне имовине и непокретности; о свом трошку и на своју одговорност поверава трећим лицима продају имовине; прима и чува пописану или обезбеђену имовину извршног дужника, налаже преношење власништва над имовином и обавља деобу имовине и новчаних средстава остварених њеном продајом; спроводи исељење и друге извршне радње неопходне ради спровођења извршења, у складу са законом и другим прописима; на захтев извршног дужника, односно повериоца, посредује у циљу постизања споразумног решења; прима и преноси новчана средства, у складу са овим законом; предузима и друге радње предвиђене законом.⁷ За штету која током поступка извршења настане кривицом самог извршитеља – извршитељ одговара својом целокупном имовином. Законом је предвиђено да извршитељ може имати једног или више заменика, који такође треба да испуњавају услове који су потребни за извршитеља. Поред заменика, извршитељ може да запосли и ангажује трећа лица која у име и за рачун извршитеља спроводе поједине радње извршења и обезбеђења. Надзор над законитошћу рада извршитеља врши Министарство, по службеној дужности или на предлог председника суда за чије подручје је извршитељ именован, председника коморе, као и по иницијативи странака и учесника у поступку.⁸

С друге стране, поред вансудског извршитеља, поступак извршења спроводи и суд, тј. судски извршитељ, с тим да је у искључивој надлежности суда остало спровођење извршења одлука у вези са породичним односима

⁶ Члан 313 Закона о извршењу и обезбеђењу РС, *Службени гласник РС*, бр. 31/2011.

⁷ Члан 325 Закона о извршењу и обезбеђењу РС, *Службени гласник РС*, бр. 31/2011.

⁸ Члан 346 Закона о извршењу и обезбеђењу РС, *Службени гласник РС*, бр. 31/2011.

и извршење ради враћања запосленог на рад. Иако је закон врло конкретно и децидно одредио услове за позив (вансудског) извршитеља, услови за звање судског извршитеља, као и у претходним законима, су изостали. Послове судског извршитеља и даље обављају углавном лица за средњошколским образовањем. Поставља се питање колико су та лица способна, спремна и заинтересована да на непосредан начин, уколико је то потребно приликом спровођења извршења на лицу места, примене одредбе Закона о извршењу и обезбеђењу, као и одредбе Закона о парничном поступку, с обзиром да не постоји никаква посебна припрема, обука и контрола оспособљености судских извршитеља за обављање тог веома сложеног посла, као и да су им материјална примања веома скромна и да не зависе од ефикасности рада и броја решених предмета. Ова тврдња свакако нема за циљ омаловажавање и дискредитацију судских извршитеља, који су приморани, мање-више, да знања стичу од „старијих“ колега кроз вишегодишњу праксу. Овде управо говоримо о тежини, одговорности и сложености позива судског извршитеља, и о потреби да држава, уколико жели да задржи и судско спровођење извршења, мора да га учини ефикаснијим и мало више пажње посвети унапређењу, усавршавању и професионализацији позива судског извршитеља.

Законом је прописано да извршење и обезбеђење одређује суд, ако самим законом није другачије одређено, а да га спроводи суд или извршитељ.⁹ Дакле, закон је оставио самим извршним повериоцима да донесу одлуку да ли ће поступак за принудну наплату њиховог потраживања спроводити суд, тј. судски извршитељ, или ће поступак водити (вансудски) извршитељ, осим у већ поменутих поступцима у којима је прописана искључива надлежност суда. Посебно је прописано да извршитељ и суд не могу истовремено спроводити извршење на основу истог решења о извршењу.¹⁰

2.2. Поступак спровођења извршења

Решење о извршењу доноси суд на предлог извршног повериоца. У предлогу за извршење извршни поверилац наводи ко ће спроводити извршење, суд, тј. судски извршитељ, или извршитељ. Дакле, без обзира на то да ли извршење спроводи судски извршитељ или (вансудски) извршитељ, поступак извршења се спроводи на основу одлуке суда. Изузетак од овог правила јесу поступци ради намирења потраживања по основу

⁹ Члан 2 Закона о извршењу и обезбеђењу РС, *Службени гласник РС*, бр. 31/2011.

¹⁰ Члан 4 Закона о извршењу и обезбеђењу РС, *Службени гласник РС*, бр. 31/2011.

комуналних и сличних услуга, којих је у пракси и највише када је у питању поступак принудне наплате, где се предлог за извршење подноси директно извршитељу на чијем подручју се налази седиште извршног повериоца (Информатика, струја, телекомуникације и сл.).¹¹ У тим предметима извршитељ закључком одлучује о предлогу за извршење, на тај начин што ће наложити извршном дужнику да у року од осам дана од пријема закључка измири потраживање заједно са одмереним трошковима и одредити извршење ради остваривања тих потраживања.¹² Извршење се спроводи на оним средствима која су наведена у предлогу за извршење, с тим да суд и извршитељ могу донети закључак којим се одређује и друго средство извршења у току поступка, а којим се најповољније остварује намирење извршног повериоца. Важно је напоменути да су приликом одређивања средства и предмета извршења суд и извршитељ дужни да воде рачуна о сразмерности између висине обавезе извршног дужника и средства и предмета извршења. По правилу, извршење се спроводи пре правоснажности решења о извршењу, ако самим Законом о извршењу и обезбеђењу није одређено другачије.

Поступак извршења може се спроводити сваког дана у времену од 7 до 22 часа, а у одређеним ситуацијама, када постоји избегавање обавезе или опасност услед одлагања, може се спроводити и ван наведеног времена.¹³ Дакле, сам поступак пописа, процене, продаје и друге извршне радње судски извршитељ и извршитељ могу спроводити и нерадним данима, односно у дане викенда и државних празника, као и ноћу уколико постоји избегавање обавезе или опасност услед одлагања. Овако законом дефинисано време извршења изазвало је доста полемика у јавности и отворило питање да ли је то у складу са међународно прихваћеним нормама, с обзиром на то да може доћи до нарушавања права личности извршног дужника као основног људског права.

Приликом изласка на лице места ради спровођења извршења судски извршитељ или извршитељ дужан је да приликом претраживања стана, пословне или друге просторије извршног дужника или одеће коју он носи

¹¹ Укупан број примљених предмета у Основном суду у Новом Саду у првом тромесечју 2011. године, када су у питању извршни поступци, износио је 14.060, од чега 12.505 предмета са ознаком ИВ (веродостојна исправа, од којих је већина потраживања по основу комуналних услуга) – *извор*: „ЛИБРА“, електронска база података Основног суда у Новом Саду, у којем је аутор рада био запослен на пословима судског извршитеља у периоду од априла 2006. до новембра 2011. године.

¹² Чланови 252 и 253 Закона о извршењу и обезбеђењу РС, *Службени гласник РС*, бр. 31/2011.

¹³ Члан 71 Закона о извршењу и обезбеђењу РС, *Службени гласник РС*, бр. 31/2011.

на себи, као и приликом предузимања других извршних радњи поступа са дужним обзиром према личности извршног дужника и чланова његовог домаћинства. Уколико приликом самог спровођења извршења у објекту извршног дужника не присуствује извршни дужник, његов заступник, пуномоћник или одрасли члан његовог домаћинства, одређено је да морају присуствовати два пунолетна лица. Исто тако, у присуству два пунолетна лица судски извршитељ, односно извршитељ, отвориће просторију у којој треба спровести извршење, а која је закључана с обзиром на то да извршни дужник није присутан или не жели да отвори просторију.¹⁴ Досадашња пракса судских извршитеља је била таква да приликом првог изласка на лице места, осим ако није у питању поступак принудног исељења, уз сагласност извршног повериоца, уколико је присутан, није приступано принудном уласку у објекат. Разлози су и лична безбедност извршитеља, али и спречавање настанка штете и додатних трошкова странака у извршном поступку.¹⁵

У одређеним ситуацијама, када извршни дужник одбија да отвори просторију и дозволи судском извршитељу, односно извршитељу, да спроведе одређену извршну радњу, неопходна је помоћ полиције ради несметаног спровођења извршења. Законом је предвиђено да суд, односно извршитељ, могу затражити од надлежне организационе јединице полиције, писаним захтевом, најмање пет радних дана пре дана одређеног за спровођење извршења, да присуствује спровођењу извршења и по потреби предузме мере и средства принуде, у складу са Законом о полицији. Полиција је дужна да по налогу суда или извршитеља спроведе мере и употреби средства принуде потребна ради извршења радње због које се мере предузимају, а нарочито да врши проверу и утврђивање идентитета лица и идентификацију предмета, да трага за лицима и предметима, да одузме моторно возило или другу ствар која је предмет извршења и да обезбеђује лица и имовину приликом спровођења извршења.¹⁶ Закон је ангажовање полиције означио као важну и нужну потребу у поступку извршења, те је тако предвидео да на захтев извршитеља или по службеној дужности суд може изрећи и новчану казну одговорном лицу у надлежној организационој јединици полиције и о томе обавестити Министарство

¹⁴ Члан 72 Закона о извршењу и обезбеђењу РС, *Службени гласник РС*, бр. 31/2011.

¹⁵ Уколико извршни дужник није присутан на лицу места а просторија је закључана, следеће извршење је заказивано и закључком налагано извршном дужнику да у одређено време буде присутан у свом објекту под претњом принудног уласка у њега уз ангажовање бравара и асистенцију полиције (*извор*: пракса Извршног одељења Основног суда у Новом Саду).

¹⁶ Члан 73 Закона о извршењу и обезбеђењу РС, *Службени гласник РС*, бр. 31/2011.

унутрашњих послова и надлежног јавног тужиоца ако полиција није поступила у складу са захтевом за асистенцију приликом спровођења извршења.

Уколико приликом самог спровођења извршења дође до неправилности учињених од стране судског извршитеља, односно извршитеља, странке у поступку могу поднеском захтевати од суда, односно извршитеља, да отклоне те неправилности. Ако се захтев односи на неправилности које је учинио извршитељ, а он по том захтеву не поступи у року од пет радних дана, странка или учесник могу се обратити суду. Суд решењем утврђује неправилности и, ако је могуће, отклања их, а ако није – налаже судском извршитељу или извршитељу да предузму мере за отклањање неправилности које су настале услед њихових одлука и радњи.¹⁷

У оквиру извршног поступка постоје посебни поступци у којима судски извршитељи и извршитељи спроводе извршење, а то су: *извршења ради наплате новчаног потраживања* (извршење на покретним стварима, извршење на непокретностима, извршење на потраживању извршног дужника, извршење на заради и другим сталним новчаним примањима, извршење на рачуну извршног дужника, извршење на штедном улогу и текућем рачуну, извршење на хартијама од вредности и на уделима у привредном друштву), *извршења ради остваривања неновчаног потраживања* (предаја покретних ствари, испражњење и предаја непокретности, извршење обавеза на чињење, нечињење или трпљење, извршење одлука у вези са породичним односима, извршење ради враћања запосленог на рад, извршење одлуке о деоби ствари, уписивање у јавне књиге, издејствовање изјаве воље) и *посебни поступци за намирење по основу комуналних и сличних услуга*.

2.3. Примена Закона о извршењу и обезбеђењу

Ступањем на снагу Закона о извршењу и обезбеђењу из 2011. године реформисан је поступак извршења у нашој земљи. Као што је већ наглашено, највећа новина је увођење нове правничке професије – извршитеља, који послује као самосталан предузетник или као члан ортачког друштва. Први извршитељи почели су са радом у мају 2012. године и тренутно их у Србији има 82, а у плану је да их буде 334.¹⁸ Избор (вансудског) извршитеља је алтернативна могућност за потенцијалног извршног повериоца, који сада може да бира да ли ће спровођење извршења поверити суду, тј.

¹⁷ Члан 74 Закона о извршењу и обезбеђењу РС, *Службени гласник РС*, бр. 31/2011.

¹⁸ Према подацима Коморе извршитеља из маја 2013. године – <http://www.komoraizvrshitelja.rs>.

судском извршитељу, или (вансудском) извршитељу, осим ако није реч о поступцима који су у искључивој надлежности суда, о чему је већ било речи у овом раду. Значај реформе извршног поступка и увођења извршитеља као приватне професије је вишеструк. Пре свега, акценат је на обезбеђењу веће правне сигурности кроз ефикасније остваривање и заштиту права грађана. Несигуран и неажуран правни систем не одговара ником, ни грађанима ове земље, али ни страним инвеститорима. Исто тако, не мање важно, јесте растерећење судова због смањења броја предмета и повећање ажурности у раду у осталим судским реферадама. Затим, значајно је растерећење буџета државе када су у питању издаци за чиновничке плате, а истовремено и афирмација запошљавања у приватном сектору.¹⁹ Професионализација лица која спроводе поступак принудне наплате свакако доприноси повећању ефикасности и квалитета извршења. Претпоставка да ће приватни извршитељ брже и ефикасније спровести извршење лежи и у чињеници да је мотивисанији у свом послу, с обзиром да његова плата није сигурна, константна и фиксна као код судског извршитеља, већ искључиво зависи од његовог ангажовања и реализације посла, тј. од наплаћеног потраживања.

У првих годину дана рада, од маја 2012. до маја 2013. године, приватни извршитељи су се, према сопственом признању, највише бавили наплатом потраживања за комуналне услуге с обзиром на то да им је она у искључивој надлежности. Неколико месеци пошто су почели да раде, поједини извршитељи су изјављивали у медијима да чак 90 одсто њихове рефераде чини наплата комуналних и сличних услуга, а остатак извршавање судских пресуда. У међувремену, како извршитељи тврде, повећао се удео поступања по судским пресудама, али су комуналије и даље најчешћи разлог ангажмана.²⁰

С друге стране, када су у питању поступци извршења у којима поступа суд, тј. судски извршитељ, они и даље функционишу по сличном принципу као и раније, наравно у складу са новим законом. Не пристижу нови предмети за наплату комуналних и сличних услуга, али има доста старих и незавршених предмета у раду, па је оптерећеност извршитеља готово идентична као и пре почетка рада (приватних) извршитеља.²¹

¹⁹ Н. Шаркић, М. Николић, *Коментар Закона о извршном поступку*, Сл. гласник, Београд, 2006.

²⁰ <http://www.euractiv.rs/vladavina-prava/5983-nacrt-izmena-i-dopuna-zakona-o-izvrenju-sledee-nedelje>.

²¹ Према подацима „ЛИБРЕ“, електронске базе података Основног суда у Новом Саду, и у разговору аутора са судским извршитељима Извршног одељења истог суда, у просеку је сваки судски извршитељ задужен са 500 предмета у раду, а толика је оптерећеност

У току 2013. године предложене су измене и допуне Закона о извршном поступку, с обзиром на то да су се током његове примене појавиле одређене мане које је неопходно отклонити. Наиме, највише замерки је било на доста сужена права дужника у погледу правног лека, затим укидање могућности одлагања извршења, повратка у пређашње стање и ревизије поступка, доста нејасног поступка за отклањање неправилности у раду приватних извршитеља, као и на могућности стварања монопола извршитеља када је у питању наплата комуналних и сличних услуга, јер код потраживања те врсте свако јавно и комунално предузеће само одлучује којег ће извршитеља ангажовати, што отвара простор за бројне злоупотребе. Управо да би се отклонили наведени недостаци и спречиле неправилности у поступцима спровођења извршења уследиће адекватне измене и допуне постојећег Закона о извршењу и обезбеђењу.

3. Закључна разматрања

Поступак извршења заузима веома важно и битно место у актуелној реформи правосуђа у нашој земљи. Спровођење извршења представља реализацију конкретног права које је утврђено одређеном судском или другом одлуком овлашћеног органа. Само ефикасан и квалитетан систем извршења може обезбедити пуну заштиту права грађана која су гарантована уставом и законом. Неефикасан систем принудне наплате директно утиче на лоше функционисање комплетног правног система државе. Неквалитетан систем наплате, у коме извршни поверилац, као физичко или правно лице, нема правну сигурност јер не може да оствари своје право гарантовано међународним и домаћим општим актима, не производи само незадовољство појединаца већ урушава цео правни концепт државе. Држави у којој влада правна несигурност свакако је нарушен међународни углед и положај у свету, а од тога зависе и инвестиције и економски развој, односно егзистенција свих грађана.

Законом о извршењу и обезбеђењу из 2011. године у нашој земљи уведен је паралелни систем извршења, у којем извршни повериоци имају могућност да изаберу да ли ће поступак принудне наплате њиховог потраживања спровести судски или приватни извршитељ, осим ако није реч о извршењима везаним за породичне спорове и враћање запосленог на рад, која су у искључивој надлежности суда. Законом је уведен нов правни институт,

била и пре почетка рада приватних извршитеља. Оно што је свакако уочљиво јесте да се број *Из предмета* (веродостојне исправе) у извршној писарници знатно смањило.

нова правничка професија – извршитељ. Крајњи циљ увођења приватног извршитеља јесте да се професионализацијом и стручношћу спровођење извршења подигне на виши ниво, дакле – да се повећа ефикасност наплате потраживања. Паралелно са приватним извршитељем, извршења и даље спроводе судски извршитељи. За позив судског извршитеља не постоје посебни услови прописани законом, већ важе општи услови који се односе на све државне службенике, тако да посао судског извршитеља обављају углавном лица без правничке оспособљености, а која знање и искуство стичу кроз рад и савете старијих колега, са различитим резултатима рада али са истим статусом, правима и примањима по основу рада.

Спровођење извршења, било да је реч о спровођењу путем приватног или судског извршитеља, је сложен и комплексан задатак. То је веома одговоран, неизвестан, динамичан, непредвидив и често веома ризичан посао који, између осталог, изискује од особе која га обавља огромну одговорност, снажљивост, мирноћу, сталоженост и присебност. Управо због свега тога држава је у обавези да поступак извршења унапреди, негује и додели му место које заслужује.

Литература

- Аристотел, *Устав атински*, стр. 6–12.
- Б. Благојевић, *Систем извршног поступка*, Београд, 1938, стр. 2.
- Ф. Горшић, *Тумач закона о извршењу и обезбеђењу извршног поступка*, Загреб, 1930.
- Ј. Ђорђевић, „Извршење судских одлука“, *Зборник радова*, Београд, 1979, стр. 15.
- С. Новаковић, *Закон Стефана Душана цара српског*, Београд, 1998.
- Н. Срећковић и Д. Лукић, *Приручник извршног судског поступка*, Београд, 1980.
- С. Трива, В. Бјелајац, М. Дика, *Судско извршно право – Опћи дио*, Загреб, 1980.
- Н. Шаркић, М. Николић, *Начела извршног поступка*, Београд, 2013.
- Н. Шаркић, М. Николић, *Коментар Закона о извршном поступку*, Сл. гласник, Београд, 2006.
- Закон о уређењу редовних судова, *Службене новине*, 25. јануар 1929, бр. 20/10.
- Закон о извршном поступку, *Службени лист СФРЈ*, бр. 20/78.
- Закон о извршном поступку РС, *Службени гласник РС*, бр. 125/2004.
- Закон о извршењу и обезбеђењу Републике Србије (2011), *Сл. гласник РС*,

бр. 31/11.

ЛИБРА – електронска база података Основног суда у Новом Саду

<http://www.komoraizvrstitelja.rs>.

<http://www.euractiv.rs/vladavina-prava/5983-nacrt-izmena-i-dopuna-zakona-o-izvrenju-sledee-nedelje>.

NEW LEGAL PROFESSION IN OUR LAW – INSTITUTE (EXTRAJUDICIAL, PRIVATE) EXECUTIVES

ABSTRACT: The reform of the enforcement procedure is introduced into our legal system a new lawyer's profession - private bailiffs who carry out the procedure of execution in parallel with the existing court enforcement. The paper defines the basic powers, the conditions for the appointment and the importance of introducing professional enforcement of enforcement proceedings here.

KEY WORDS: *law, judgment, execution, executor.*

MEĐUNARODNO-PRAVNI ASPEKTI ŠIRENJA EVROPSKE UNIJE

REZIME: Širenje Evropske unije je pravno-politički proces koji traje od nastanka evropskih zajednica pedesetih godina prošlog veka do danas. Pravni osnov širenja Unije definisan je osnivačkim aktima te organizacije, počevši od Rimskih ugovora pa sve do Ugovora iz Lisabona. Lisabonski ugovor dao je Evropskoj uniji sva obeležja subjekta međunarodnog prava i otklonio institucionalne prepreke ka njenom širenju. U radu je predstavljena politika proširenja kroz koju Unija definiše uslove i način svoga širenja. Pridruživanje i pristupanje su dve osnovne faze politike. Posebno je analizirano pridruživanje kao pravni odnos koji je prvi korak neke evropske države ka članstvu u Uniji. Pridruživanje EU se ostvaruje putem posebne vrste međunarodnih sporazuma – sporazuma o pridruživanju. Dat je prikaz tri verzije tih sporazuma koje je Unija do sada razvila. Poseban akcenat je stavljen na Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju, kao osnovni instrument pridruživanja zemalja Zapadnog Balkana.

KLJUČNE REČI: *Evropska unija, proširenje, pridruživanje, Zapadni Balkan, sporazum o stabilizaciji i pridruživanju.*

Uvodne napomene

Današnju Evropsku uniju, njenu strukturu i ciljeve oblikovali su i odredili vreme i okolnosti u kojima su zajednice, koje su joj prethodile, nastajale i narodi koji su ih osnivali. Iako je bilo pokušaja da se ona definiše kao međunarodna organizacija ili specifična forma države, njena struktura i uređenost pokazuju da je to sasvim nova i specifična forma odnosa različitih država i naroda kakva nije postojala u dosadašnjoj istoriji međunarodnih odnosa.

Proširenje Evropske unije je ključni politički proces, kako za samu Uniju kao organizaciju, tako i za međunarodne odnose u celini. Od početka evropskih integracija proširenje je bio „neophodan“ proces za ostvarenje ciljeva proklamovanih u osnivačkim ugovorima. Svest o predodređenosti evropskog

prostora za povezivanje u jednu organizacionu celinu stara je preko dva milenijuma. Evropska unija je tokom svoje istorije imala šest krugova proširenja. Svako proširenje je uticalo na razvoj prava Evropske unije i zahtevalo je prilagođavanje zemalja koje pristupaju ovoj supranacionalnoj organizaciji. Ti procesi su podrazumevali određene instrumente i institucionalne strukture u cilju uspešnog ostvarivanja svakog kruga proširenja.

Širenje EZ/Unije

Od njenog nastanka, pedesetih godina prošlog veka, do danas, odvija se i proces proširenja evropskih zajednica, odnosno Unije kao njihovog trajnog fenomena. Unija je vodila politiku sve dublje integracije i prijema novih članova kao dva povezana i paralelna procesa. Proširenje EU je proces postepene i formalne horizontalne institucionalizacije pravila i normi, a produbljivanje procesa integracija predstavlja vertikalnu institucionalizaciju (Schimmelfenning, 2002: 502–503). Institucionalizacija je proces u kome su akcije i interakcije društvenih aktera normativno uobličene.

Horizontalnu institucionalizaciju imamo u društvenim odnosima onda kada se određena organizacija proširuje van aktuelnih aktera, odnosno kada grupa aktera čije su akcije i odnosi regulisani normama te organizacije postaje sve veća, tj. brojnija.

Procesi širenja izazvali su nastanak politike proširenja koja se zasniva na principu da svaka evropska zemlja koja poštuje principe slobode, demokratije, ljudskih prava i osnovnih sloboda, te vladavine prava može da podnese zahtev da postane članica Unije. Ta politika se zasniva na osnivačkim aktima Unije, komunitarnom / pravu EU i međunarodnom pravu, ali i sama kreira instrumente kojima se ostvaruje proširenje Evropske unije.

Iako je proširenje sastavni deo razvoja EU, ono je tokom njene istorije bilo ograničeno na „povremene epizode“. Nakon pada Berlinskog zida tempo proširenja je „dramatično ubrzan“, a proširenje je postalo stalna tačka na dnevnom redu EU (Wallace, 2010: 402). Proces proširenja EZ/EU odvija se u rundama jer su evropske zemlje želele da se učlane i bile kvalifikovane za članstvo u različitim periodima, pre svega zbog razlika u prirodi ekonomsko-političkih sistema (s tim da je članstvo uvek bilo otvoreno samo za liberalno-demokratske države) i percepciji nacionalnih političkih elita mogućih dobitaka i gubitaka koje sa sobom nosi EZ/EU članstvo (Nugent, 2006).

Od prvobitnih šest članica osnivača, sa oko 185 miliona stanovnika, Evropska unija je kroz dosadašnjih šest proširenja izrasla u zajednicu od 28 članova sa preko 500 miliona stanovnika. Svoje prvo proširenje EZ je ostva-

rila 1973. godine kada su joj se priključile Velika Britanija, Irska i Danska. U drugom krugu proširenja, 1981. godine, u članstvo je primljena Grčka, a u trećem krugu, 1986. godine, još dve mediteranske zemlje – Španija i Portugal. Četvrto proširenje realizovano je 1995. godine, kada su članice EU postale članice EFTA: Austrija, Švedska i Finska. Nakon ovog, za EU najjednostavnijeg proširenja, usledilo je peto, tzv. „big bang“ proširenje, koje je sprovedeno u dva ciklusa. Godine 2004. u članstvo su primljene: Češka, Slovačka, Poljska, Mađarska, Letonija, Litvanija, Estonija, Slovenija, Kipar i Malta, a 2007. Bugarska i Rumunija. Formalno se ulazak ove dve zemlje računa u „peto proširenje“ jer su se pregovori odvijali gotovo istovremeno kada i sa ostalih deset članica, a važili su i isti uslovi za članstvo. Sa stanovišta ponovnog ujedinjenja Evrope, „10+2“, tj. „proširenje na Istok“ je najznačajnije u istoriji procesa evropskih integracija. Nakon ovog najvećeg, ali i najsiriomašnjeg proširenja, i suočavanja sa svetskom ekonomskom krizom, koja još uvek potresa Uniju na unutrašnjem planu, u javnosti se sve češće govori o „zamoru EU od proširenja“. Međutim, 1. jula 2013. godine prijemom Hrvatske realizovano je šesto proširenje, čime je Unija počela „osvajanje“ Zapadnog Balkana i potvrdila da je „zamor od proširenja“ samo prolazna, prateća pojava procesa proširenja.

Proširenje je veoma teška i osetljiva oblast za Evropsku uniju iz tri razloga. *Prvo*, politika proširenja EZ/EU, koja je bazirana na jasnim i doslednim principima, nikada nije potpuno razvijena. *Drugo*, Zajednica je imala malo kontrole nad podnošenjem prijava, pa je, npr., u mediteranskom i „10+2“ proširenju bila uvučena u proces pridruživanja sa aplikantima dosta ranije nego što joj je odgovaralo. To je rezultiralo predugim trajanjem određenog kruga proširenja, od podnošenja aplikacije do prijema prolazilo je čak i 13 godina. *Treće*, nakon EFTA proširenja, sve bogate i demokratski stabilne zemlje Evrope bile su članice EU. Van njenog okvira ostale su samo „teške i problematične“ zemlje. Nesumnjivo, proces proširenja menja Uniju na više načina. On je važna pokretačka snaga reforme osnivačkih ugovora; izaziva „rast“ sastava institucija, koji je često imao i negativan uticaj na institucionalnu efikasnost; većina politika EU morala je postati fleksibilnija da bi zadovoljila širok spektar nacionalnih interesa; EU je kroz proces proširenja postala važnija i uticajnija organizacija u međunarodnim odnosima (Nugent, 2004). Danas je prva etapa politike proširenja pridruživanje, a druga pristupanje Evropskoj uniji.

Pravni osnov proširenja su članovi 6 i 49 Ugovora o Evropskoj uniji i „kriterijumi iz Kopenhagena“, koji čine osnovni okvir politike proširenja. Evropska unija je, kako se navodi u članu 6 Ugovora o EU, utemeljena na principima demokratije, poštovanja ljudskih prava i osnovnih sloboda i vladavine prava, koji su zajednički svim državama članicama, te stoga, prema

članu 49 istog ugovora, svaka evropska država koja poštuje te principe može podneti zahtev za članstvo.

Pitanje širenja EZ na teritoriju Centralne i Istočne Evrope, odnosno na zonu nekadašnjeg Istočnog bloka, predstavljalo je prelomnu tačku u razvoju integracija i politike proširenja jer je Evropska zajednica morala definisati način priključivanja država koje su u ekonomskom, političkom i kulturno-istorijskom kontekstu u sasvim drugoj ravni u odnosu na zapadnoevropske zemlje. Osim toga, zemlje CIE su se nalazile na vrlo različitom stepenu društvenog i ekonomskog razvoja. Zato je proširenje, koje samo po sebi nije predstavljalo politiku EU kao što su to bile mnoge druge (npr. poljoprivredna politika ili jedinstveno tržište), postepeno „postalo kompozitna politika, odnosno okvirna politika koja utiče na sve ostale oblasti delovanja Unije“ (Mišćević, 2009: 148).

U junu 1993. godine šefovi država i vlada tadašnjih članica evropskih zajednica izrazili su, na samitu u Kopenhagenu, političku spremnost za prijem zemalja tog dela Evrope uz navođenje uslova za sticanje članstva u EU. „Kriterijumi iz Kopenhagena“, koje je Evropski savet utvrdio kao opšte uslove za članstvo u Evropskoj uniji, podrazumevaju:

- političke kriterijume: stabilne institucije koje garantuju demokratiju, vladavinu zakona, ljudska prava, te poštovanje i zaštitu manjina;
- ekonomske: funkcionisanje tržišne ekonomije, koja je dovoljno konkurentna da izdrži pritisak konkurencije i delovanje tržišnih sila u okviru EU;
- pravne: sposobnost da se preuzmu obaveze članstva, uključujući pridržavanje ciljeva političke, ekonomske i monetarne unije, te sposobnost državne administracije da usvoji i sprovodi pravne tekovine EU (*aquis communautaire*).

„Kriterijumima iz Kopenhagena“, prvi put u politici proširenja, precizno je definisano koji uslovi moraju biti zadovoljeni da bi neka država mogla postati članica EU. Osim toga, Evropski savet je tada odredio da će jedan od osnovnih kriterijuma za svako buduće proširenje biti i sposobnost EU da odgovori na izazove uvećanja članstva, tj. njena sposobnost da apsorbuje nove članove i istovremeno održi zamah evropske integracije. To je bio način njene sopstvene zaštite od prekomernog proširenja (ibid.: 147). Na taj način Unija je ostavila sebi slobodu da sama odlučuje i upravlja svojim proširenjem.

U decembru 1995. godine Evropski savet je, na samitu u Madridu, „kriterijumima iz Kopenhagena“ dodao još jedan uslov: administrativnu sposobnost države kandidata da sprovede preuzete obaveze, tj. država kandidat mora po-

sedovati takav administrativni aparat koji će biti u stanju da odgovori na sve obaveze koje zahteva članstvo u EU. U izveštaju Komisije, *Agenda 2000: Za jaču i širu uniju*, izložena je vizija razvoja EU i formulisana strategija proširenja, koja se sastoji iz dva dela: pregovori o pristupanju i strategija pretpristupanja.

Strategija pretpristupanja, usvojena na samitu Evropskog saveta decembra 1994. godine, je program koji je kreiran kao vid pomoći u pripremi država kandidata za članstvo u Uniji. Ključni elementi strategije su sporazumi kojima se definišu prava i obaveze (poput Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju) i posebni mehanizmi saradnje (poput Partnerstva za pristupanje i sl.), kojima se definišu konkretni ciljevi reformi koje moraju ostvariti kandidati ili potencijalni kandidati. Strategija podrazumeva i programe finansijske pomoći i podrške. U implementaciji strategije do sada su korišćena tri programa pomoći: PHARE (program za koordinaciju pretpristupne pomoći), SAPARD (program za poljoprivredu i podršku selu) i ISPA (pomoć koja se usmerava na zaštitu životne sredine i transportne infrastrukture). Evropska komisija je, u *Strategiji proširenja za 2011–2012. godinu*, istakla da će za zemlje kandidate u njihovoj pripremi za pristupanje kroz instrumente za pretpristupnu pomoć Unija u periodu od 2007. do 2013. godine izdvojiti ukupno 11,6 milijardi evra (Evropska komisija, *Strategija proširenja i ključni izazovi za 2011–2012. godinu*).

Pregovori o pristupanju se odnose na način, uslove i rokove za usvajanje, realizaciju i primenu pravila EU, odnosno način i tempo prihvatanja komunitarnog *acquisa* od strane zemlje kandidata. Pregovori se odvijaju u obliku međuvladinih konferencija između svake od zemalja kandidata i tela EU. Otvaranje pregovora sa nekom grupom zemalja ne znači da će one biti primljene u Uniju u isto vreme. Sa svakom zemljom se pregovara pojedinačno. Napuštena je ideja da zemlje pregovaraju sa Unijom grupno, zato što su njihov razvoj i problemi veoma različiti (Prokopijević, 2009: 563). Od napretka koji svaka zemlja postigne u ispunjavanju uslova zavisi i brzina pregovora. Kako bi se pregovori olakšali, celokupna legislativa EU je podeljena na „poglavlja“ koja odgovaraju određenoj oblasti politike. Sa razvojem komunitarnog prava broj oblasti, tzv. „*chapters*“, je porastao sa 31 na današnjih 35. Prvi korak u pregovorima je „*screening*“, tj. analitički pregled i ocena usklađenosti nacionalnog zakonodavstva zemlje kandidata sa pravom EU. Pregled se sprovodi zasebno za svako poglavlje pregovora i njime se, konačno, utvrđuju postojeće razlike koje zahtevaju usaglašavanje sa pravom EU. Kao osnovu za početak stvarnog procesa tehničkih pregovora Komisija priprema „Izveštaj o pregledu“, za svaku zemlju i poglavlje pojedinačno, i podnosi ih Savetu. Komisija daje preporuke da li treba početi pregovore o poglavlju ili zahtevati da se

prvo ispune određeni uslovi. Tek kada se Unija saglasi o zajedničkoj poziciji za svako poglavlje uslovno se zaključuju pregovori o određenom poglavlju. Poglavlja o kojima je postignuta saglasnost zaključuju se samo privremeno i tek na kraju se usvajaju kao ceo paket.

Kada budu zaključeni pregovori o svim poglavljima sledi sklapanje ugovora, koji reguliše konkretne oblike pristupanja između država članica i države koja je podnela zahtev. U završnoj fazi pregovora Savet najpre traži konačan stav Komisije o pristupanju. Tokom pregovora, Evropski parlament se informiše o toku razgovora i mora se apsolutnom većinom saglasiti sa prijemom nove države. Nakon toga Savet mora jednoglasno doneti odluku o prihvatanju usaglašenog ugovora o pristupanju. Taj ugovor potpisuju šefovi država i vlada nakon davanja saglasnosti Evropskog parlamenta i Saveta.

Ugovor o pristupanju ima karakter međunarodnog pravnog ugovora i neophodna je njegova ratifikacija od strane svih država članica EU, u skladu sa njihovim nacionalnim zakonodavstvima. Nakon završetka procesa ratifikacije ugovora o pristupanju (koji traje do dve godine) država kandidat postaje članica Unije. Stupanjem na snagu ugovora o pristupanju država koja pristupa postaje i ugovornica svih ugovora na kojima se zasniva Evropska unija (Etiński, 2010: 397).

Zbog istorije balkanskih odnosa i sukoba u poslednje dve decenije zemlje Balkana su na „specifičan“ način uključene u projekat proširenja Evropske unije. Evropska komisija je 1999. godine promovisala Proces stabilizacije i pridruživanja kao poseban politički okvir za unapređenje odnosa između država Zapadnog Balkana i EU. Hrvatska, Bosna i Hercegovina, Srbija, Crna Gora, Makedonija i Albanija su određene kao zemlje „Zapadnog Balkana“ koje imaju šansu da kroz PSP, kao specifičan i njima prilagođen vid politike EU, postanu njene članice. Sudbina sposobnijih država u tom procesu nije uslovljena pozicijom regiona kao celine jer se uspešnost ispunjavanja traženih uslova ocenjuje za svaku državu pojedinačno (Budimir, Međak, 2008: 29).

Širenje EU je izraz njene bazične politike, prema kojoj EU, kao grupacija ili klub zasnovan na određenim vrednostima, širi te vrednosti uključivanjem novih članica (Prokopijević, 2009). Tokom vremena, paralelno sa razvojem EZ/EU, menjao se skup uslova koje je trebalo ispuniti za članstvo. Sa svakom narednom rundom proširenja broj uslova postajao je veći, a oni komplikovaniji. Sa svakim proširenjem ova politika je postajala kompleksnija, a uslovljenost je postala ključni element metodologije proširenja Unije i moćan instrument u rukama Evropske komisije. Širenje Unije je zasnovano na konsolidaciji – Unija poštuje postojeće obaveze prema zemljama koje su već u tom procesu, ali je oprezna pri prihvatanju bilo kakvih novih obaveza.

Proces proširenja Evropske unije ostvaruje se u skladu sa četiri osnovna principa evropske integracije, koji su u osnovi nastanka i razvoja Evropske zajednice / unije, a to su: asocijativnost (podrazumeva i načelo fleksibilnosti), kontraktualnost, funkcionalnost i evolutivnost (Samardžić, 1998: 229). Proširenje je transformisalo političku mapu Evrope, ali i proces zapadno-evropske integracije u proces „evropske“ integracije.

Pridruživanje Evropskoj uniji

Širenje Evropske unije, kao nadnacionalne organizacije, ostvaruje se kroz nekoliko instituta međunarodnog prava, od kojih je najznačajnije pridruživanje. Pridruživanje EU prethodi pristupanju članstvu u Uniji. EU je od svih poznatih organizacija u međunarodnim okvirima najviše razvila praksu uspostavljanja pridruživanja, a sve do Lisabonskog ugovora to je na posredan način bila potvrda njenog međunarodnopravnog subjektiviteta.

Odnosi Evropske unije sa trećim državama koje teže njenom članstvu uspostavljaju se na osnovu forme pravnog odnosa sa odgovarajućim pravima i obavezama – koji se naziva pridruživanje. Prema Vujakliji, pridruživanje ima značenje stvaranja nove celine, ili pak priključenja nekog dela jednoj celine, te njegovo uključivanje u postojeće funkcionisanje. Kao sinonim terminu pridruživanje u našem jeziku se koristi i termin asocijacija, koji potiče od latinskog *associatio* i ima značenje udruživanja, vezivanja, spajanja, društva ili udruženja (Vujaklija, 1980: 80).

Pridruživanje je poseban oblik odnosa koji se uspostavlja između međunarodne organizacije i država koje nisu njene članice, zasnovan na odgovarajućem aktu na osnovu koga je moguće uključivanje pridružene države u rad postojećih organa organizacije, ili se, na osnovu njega, stvara posebna institucionalna struktura za ostvarivanje tog odnosa (Mišćević, 2009: 22). Aktom o pridruživanju država koja želi da postane članica organizacije dobija neka prava i obaveze u samoj organizaciji, čiji je obim uži od prava i obaveza koje poseduju članice međunarodne organizacije.

Pristupanje međunarodnoj organizaciji znači učlanjenje u organizaciju, te učešće u radu njenih organa. Specifičnost pristupanja Evropskoj uniji ogleda se u tome što pristupanju prethodi proces pridruživanja, te se ovaj proces institucionalizuje ne samo ugovorima o pridruživanju već i stvaranjem zajedničkih organa Unije i države koja je u procesu pridruživanja. Međutim, proces pridruživanja ne mora da završi pristupanjem Uniji.

Prema osnivačkim ugovorima EU, razlikujemo dve vrste pridruživanja Evropskoj uniji:

1. pridruživanje vanevropskih zemalja i teritorija (pridruživanje na osnovu članova 198–204 Ugovora o funkcionisanju Evropske unije), koje su u momentu stvaranja Evropske ekonomske zajednice imale posebne odnose sa Belgijom, Francuskom, Holandijom i Italijom; radi se o posebnom obliku trgovinske i privredne saradnje i pomoći tim zemljama, ali bez mogućnosti njihovog stupanja u članstvo Unije;
2. pridruživanje na osnovu člana 217 Ugovora o funkcionisanju Evropske unije (eksčlan 310 Ugovora o osnivanju Evropske zajednice) – predviđena je mogućnost zaključenja sporazuma o pridruživanju sa trećom državom ili grupom država, uz mogućnost njihovog stupanja u članstvo Unije. Proširenje Evropske unije ostvaruje se ovom formom pridruživanja.

Pravno utemeljenje širenja Evropske unije nalazi se u osnivačkim ugovorima. Proširenje se pominje još u Rimskim ugovorima iz 1957. godine, gde se u preambuli ističe da je reč o čvrstoj volji da se ostvare osnove za sve čvršći savez evropskih naroda i drugi narodi Evrope se pozivaju da se uključe u ta nastojanja.

Pitanje prijema u članstvo EU do usvajanja Ugovora o Evropskoj uniji bilo je regulisano posebno za svaku od tri zajednice, i to: članom 237 Ugovora o Evropskoj ekonomskoj zajednici, članom 205 Ugovora o Evropskoj zajednici za atomsku energiju i članom 98 Ugovora o Evropskoj zajednici za ugalj i čelik. Ugovor iz Mastrihta je pitanje članstva izuzeo iz nadležnosti EZ i preneo ga na Uniju. Član 49 Ugovora o EU ustanovljava članstvo Unije i uređuje pitanje uslova za prijem u članstvo i postupak prijema (Knežević-Predić, Radivojević, 2009: 37). On je postavio dva osnovna uslova kandidatu za članstvo:

- geografski – da je reč o evropskoj državi; i
- pravno-politički – da država o kojoj je reč poštuje osnovne principe na kojima počiva Unija.

Proširenje Evropske unije zasniva se na različitim vrstama međunarodnih sporazuma, a najbrojniji su sporazumi o pridruživanju. Sporazum o pridruživanju je vrsta međunarodnog sporazuma koja se na osnovu člana 217 Ugovora o funkcionisanju Evropske unije ne može zaključiti sa trećom državom, grupom država i međunarodnim organizacijama. Sadržina sporazuma o pridruživanju, po prvi put, detaljnije je određena u presudi Suda EU u pred-

metu Demirel (predmet 12/86, Demirel v. Stadt Schwabisch Gmund [1987] ECR I-3719). Ovom vrstom sporazuma uspostavlja se odnos pridruživanja kao najpovlašćeniji odnos koji prema EU može imati neka država koja nije njena članica.

Procedura za zaključivanje sporazuma o pridruživanju utvrđena je članom 218 Ugovora o funkcionisanju EU (eksčlan 300 Ugovora o osnivanju Evropske zajednice). Sa pravnog aspekta, sporazumom o pridruživanju se ne garantuje članstvo u Evropskoj uniji državi koja ga je potpisala, ali je, sa političkog stanovišta, to prva stepenica na putu ka članstvu u Uniji. Prema mišljenju Evropskog suda pravde, sporazumi o pridruživanju stvaraju posebne, privilegovane veze sa državama nečlanicama, koje moraju, barem u određenom obimu, da uzmu učešće u sistemu Zajednice/Unije. S obzirom na odnose koje stvaraju, sporazumi o pridruživanju zahtevaju stvaranje određenog institucionalnog okvira, tj. zajedničkih tela za sprovođenje sporazuma, rešavanje sporova i dalji razvoj odnosa među ugovornim stranama (Medović, 2009: 43).

Sporazume o pridruživanju zaključuje Savet, a Komisija vodi pregovore. Od Jedinstvenog evropskog akta za zaključenje ove vrste sporazuma mora postojati pristanak Evropskog parlamenta, donet apsolutnom većinom glasova. Ovi sporazumi se implementiraju etapno, jer se vodi računa o nivou razvijenosti konkretne zemlje. Sporazumi o pridruživanju EU se, zbog pitanja nadležnosti, zaključuju po tzv. mešovitoj proceduri, tj. zaključuju ih tri strane: država koja želi da se pridruži, EU (kao organizacija kojoj se vrši pridruživanje) i države članice EU kao članice međunarodne organizacije. Pod mešovitom procedurom se podrazumeva procedura za zaključivanje međunarodnih sporazuma koji delom obuhvataju materiju koja je u isključivoj nadležnosti Zajednice/Unije, dok delom obuhvataju oblasti u okviru kojih su države članice zadržale svoja ovlašćenja za njihovo zaključivanje. Svi dosadašnji sporazumi o pridruživanju, osim sporazuma sa Maltom i Kiprom, zaključeni su u skladu sa mešovitom procedurom. Evropski sud pravde obezbeđuje jedinstveno tumačenje i primenu sporazuma o pridruživanju u svim državama članicama.

Ti sporazumi se smatraju integralnim delom pravnog sistema Unije i njihova primena u državama članicama regulisana je pravilima Evropske unije. Da bi se sporazumi o pridruživanju mogli okarakterisati kao valjani sa stanovišta međunarodnog prava, njih moraju ratifikovati pridružene države u skladu sa njihovim nacionalnim pravom, i mora postojati odgovarajući akt međunarodne organizacije (akt o formalnoj potvrdi), koji predstavlja potvrdu pristanka i valjanosti sklopljenog sporazuma, kako za državu koja se pridružuje tako i za tu određenu međunarodnu organizaciju.

Unija je, tokom svog širenja, razvila i zaključila različite vrste sporazuma

o pridruživanju koje povezuje isti osnovni cilj: pridruživanje. Istorija zaključivanja tih sporazuma počinje sa drugim krugom proširenja, kada je zaključen prvi sporazum o pridruživanju EU sa Grčkom 1961. godine. On pripada tzv. grupi *sporazuma o pridruživanju evropskih mediteranskih država*, prvoj verziji sporazuma o pridruživanju u politici proširenja Evropske unije. Značaj te grupe sporazuma je u tome što oni predviđaju mogućnost da te zemlje postanu članice EU, i po prvi put direktno se ističe razlika između dve vrste odnosa pridruživanja koje EU razvija: pridruživanje sa zemljama koje mogu postati članice Unije, te drugi odnos pridruživanja sa zemljama koje ne mogu postati članice.

Sporazumi iz tzv. Mediteranske grupe su istovremeno ugovori ekonomskog i političkog sadržaja. Ti sporazumi, pre svega, trebalo je da olakšaju pristup tih zemalja evropskom ekonomskom tržištu. Cilj sporazuma koji je zaključen sa Grčkom bio je doprinos razvoju grčke privrede, što je smatrano uslovom pripreme te zemlje za prijem u EU (Nugent, 2004). U ovu grupu sporazuma, osim sporazuma sa Grčkom, spadaju i sporazumi o pridruživanju zaključeni sa Turskom 12. septembra 1963, Maltom 5. decembra 1970. i Kiprom, 19. decembra 1972. godine. Grčka je postala članica Unije u drugom krugu proširenja 1981. godine, a Kipar i Malta 2004. godine u petom krugu proširenja. Turska još nije postala članica Unije, i to je jedno od najspornijih pitanja u politici proširenja EU.

Tokom devedesetih godina pošlog veka Unija je razvila drugi oblik sporazuma o pridruživanju, tzv. *Evropske sporazume*, koje je zaključila sa zemljama Centralne i Istočne Evrope od 1991. do 1995. godine. Ti sporazumi su predstavljali osnovne zakonske instrumente za uređenje odnosa između EU i država Centralne i Istočne Evrope. Cilj sporazuma bilo je uspostavljanje specijalnih veza između pridruženih država i evropskih zajednica, ali i potvrda spremnosti tih zemalja za približavanje EU. Sporazumi su predviđali postepenu liberalizaciju trgovine, koja je trebalo da nakon prelaznog perioda dovede do uspostavljanja zone slobodne trgovine za industrijske proizvode. Evropski sporazumi obuhvataju trgovinske odnose, politički dijalog, zakonodavno približavanje i druge oblasti saradnje koje su od zajedničkog interesa za zemlje potpisnice, kao što su industrija, ekologija, transport itd. (Prokopijević, 2009). Uslov za zaključivanje Evropskih sporazuma bio je i da je zemlja članica Saveta Evrope, jer je članstvo u toj organizaciji bio nezvaničan uslov za stupanje u članstvo EU. Evropski sporazumi rađeni su na istoj osnovi za sve zemlje Centralne i Istočne Evrope. Sporazumi se sastoje od preambule i devet pojedinačnih celina: politički dijalog; slobodno kretanje roba; kretanje radne snage, stvaranje preduzeća, usluge; plaćanja, kapital, konkurencija i druge ekonomske odredbe, približavanje zakona; ekonomska saradnja; kul-

turna saradnja; finansijska saradnja, te odredbe o institucijama, opštih i završnih odredaba. Pošto svi sporazumi nisu zaključeni u isto vreme, razlikuju se u odredbama kojima se utvrđuju kvote u trgovini određenim proizvodima i u rasporedu faza liberalizacije. U preambulama Evropskih sporazuma, koji su zaključeni nakon utvrđivanja kriterijuma iz Kopenhagena 1993. godine, pridruživanje se pominje kao deo pretpristupne strategije i unose se odredbe o saradnji između Unije i pridruženih država u oblasti spoljne i bezbednosne politike, pravosuđa i unutrašnjih poslova.

Evropski sporazumi su zaključeni sa: Mađarskom i Poljskom (16. decembra 1991, a stupili su na snagu 1. februara 1994), sa Bugarskom (zaključen 1. marta 1993, a stupio na snagu 1. februara 1995), sa Rumunijom (potpisan 1. februara 1993, a stupio na snagu 1. februara 1995), sa Republikom Češkom i Slovačkom (zaključeni 4. oktobra 1996, a stupili na snagu 1. februara 1995), sa Estonijom, Litvanijom i Letonijom (zaključeni 12. juna 1996), i sa Slovenijom 10. juna 1996. godine.

Poslednja generacija sporazuma o pridruživanju Evropskoj uniji je *Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju* koji je predviđen za zemlje Zapadnog Balkana. Ova vrsta sporazuma o pridruživanju je glavni instrument Procesu stabilizacije i pridruživanja koji je Unija kreirala kao deo politike proširenja za region Zapadnog Balkana.

SSP je materijalno najrazuđeniji od ranijih generacija ovih sporazuma (Budimir, Međak, 2008: 33) i predstavlja najvišu etapu u procesu pridruživanja, jer nakon njegovog zaključivanja država – kandidat ima otvoren pristup komunitarnim programima i omogućava uključivanje pridružene države u jedinstveno tržište EU. Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju ima težinu međunarodnog sporazuma jer pripada grupi sporazuma koje EU zaključuje sa trećim državama i kao takav obavezuje i organe EU i države članice. Ovi sporazumi se smatraju sastavnim delom pravnog sistema EU i njihova primena u državama članicama regulisana je pravilima EU. Dakle, odredbe Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju kao međunarodnog sporazuma EU imaju primat nad pravilima nacionalnog prava država članica (Medović, 2009: 10). Odredbe sporazuma su jasne i sadrže neuslovljenu obavezu, čije ispunjenje ne zavisi od naknadnih mera organa EU ili države članice, i proizvode direktno dejstvo unutar pravnog sistema Unije. Fizička i pravna lica mogu se pred nacionalnim sudovima država članica i Sudom pravde EU pozvati na te odredbe radi zaštite ili ostvarenja svojih prava i obaveza. U krajnjoj instanci, zaštitu tih prava obezbeđuje Sud pravde EU.

SSP se zaključuje na neograničeno vreme, a svaka ugovorna strana ga može raskinuti uz obavezu da o tome obavesti drugu stranu. Opšti principi na kojima se zasniva politika ugovornih strana predstavljaju ključni element

sporazuma – poštovanje principa demokratije, vladavine prava, ljudskih i manjinskih prava, međunarodnog prava i principa na kojima počiva tržišna privreda tako postaju ne samo osnova svih budućih odnosa, već i pravna obaveza. Nepoštovanje ključnih elemenata sporazuma predstavlja osnovu za njegovu suspenziju.

Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju je, po svojoj sadržini, varijanta unapređenog Evropskog sporazuma, tj. raspored poglavlja, njihova sadržina i rešenja koja se njime predviđaju isti su kao u sporazumima o pridruživanju država Centralne i Istočne Evrope. Novina u njegovom sadržaju je unošenje poglavlja koja se odnose na obavezu regionalne saradnje, unošenje oblasti pravosuđa i unutrašnjih poslova i veći broj politika saradnje. Sporazum se sastoji iz preambule i sledećih deset poglavlja: Opšti principi; Politički dijalog; Regionalna saradnja; Slobodno kretanje roba; Slobodno kretanje radnika, usluga, kapitala; Poslovno nastanjivanje; Usklađivanje prava, primena propisa o konkurenciji; Pravda, sloboda, bezbednost; Politike saradnje; Finansijska saradnja; Institucije pridruživanja, opšte i završne odredbe (Mišćević, 2009). Sporazume o stabilizaciji i pridruživanju Unija je zaključila sa: Makedonijom 9. aprila 2001, Hrvatskom 29. oktobra 2001, Albanijom 18. februara 2006, Crnom Gorom 15. oktobra 2007, Srbijom 29. aprila 2008. i Bosnom i Hercegovinom 16. juna 2008. godine.

SSP, kao i ranije vrste sporazuma o pridruživanju, ima specifičan način implementacije. Institucionalnim, opštim i završnim odredbama, koje čine deseto poglavlje sporazuma, predviđa se stvaranje posebne institucionalne strukture za pridruživanje, koju čine: savet za stabilizaciju i pridruživanje, komitet (odbor) za stabilizaciju i pridruživanje, te parlamentarni komitet za stabilizaciju i pridruživanje. U tim telima, koja se osnivaju nakon ratifikacije sporazuma, su na paritetnoj osnovi zastupljene obe ugovorne strane. Savet za stabilizaciju i pridruživanje je glavni politički organ i zadužen je za nadgledanje primene i ostvarivanje ciljeva sporazuma. Radi ispunjavanja ciljeva sporazuma to telo može, kada je to predviđeno, donositi odluke koje su obavezne za strane ugovornice. Komitet za stabilizaciju i pridruživanje je operativno telo nadgledanja implementacije obaveza (pre svega poštovanja dogovorenog roka harmonizacije prava). Nadležnosti komiteta određuje savet za stabilizaciju i pridruživanje, i osnovna uloga mu je da pomaže savetu u obavljanju njegovih dužnosti. Parlamentarni komitet za stabilizaciju i pridruživanje je telo u kome se sastaju i razmenjuju gledišta poslanici Evropskog parlamenta i nacionalnog parlamenta pridružene države. To telo ima savetodavnu ulogu.

Važan deo SSP-a, koji je i novina u odnosu na ostale sporazume ovog tipa, jeste *koncept regionalne saradnje*. SSP zahteva regionalnu saradnju u političkom i ekonomskom delu kao preduslov napretka prema daljim pregova-

račkim fazama. Sukobi na Balkanu otežali su i usporili ekonomsku saradnju zemalja regiona, a to je moralo rezultirati negativnim efektima u političkoj saradnji. Na regionalnoj saradnji insistira se tek nakon okončanja rata u Bosni i Hercegovini jer je za funkcionisanje Dejtonskog mira bila potrebna saradnja između Beograda, Zagreba i Sarajeva (Delević, 2009).

Sporazumi o pridruživanju su, do Ugovora iz Lisabona, predstavljali pravni instrument evropskih zajednica, a sada Evropske unije. Lisabonskim ugovorom Evropska unija je preuzela strukturu postojeće Evropske zajednice u čijoj je nadležnosti bilo zaključivanje međunarodnih sporazuma zajednice. Unija je od 1. decembra 2009. godine stekla sva prava subjekta međunarodnog prava. Umesto stubovske strukture, utvrđene Ugovorom iz Mاستrihta, EU se konstituiše kao jedinstven entitet, koji uživa status pravnog lica i međunarodnopravni subjektivitet. Član 47 Ugovora o Evropskoj uniji, koji je dodat Lisabonskim ugovorom, prvi put Uniji izričito daje status pravnog lica. U odnosu na pridruživanje i proceduru zaključivanja sporazuma u samoj sadržini ništa se nije promenilo. Evropska unija je nasledila sva prava i obaveze Evropske zajednice koje proizilaze iz unutrašnjih propisa i međunarodnih sporazuma zaključenih pre stupanja na snagu Lisabonskog sporazuma.

Ugovor iz Lisabona detaljnije reguliše i postupak učlanjenja u Uniju. Uslovi za stupanje u članstvo su ostali isti. Procedura podnošenja zahteva je, takođe, ostala ista. Ključna novina koju uvodi Ugovor iz Lisabona tiče se *istupanja iz članstva*. Ovaj institut se sada, po prvi put, pojavljuje u osnivačkim ugovorima. Prema članu 50 Ugovora o Evropskoj uniji, svaka država članica može odlučiti da se, u skladu sa svojim ustavnim pravilima, povuče iz Unije. O tome obaveštava Evropski savet, koji određuje smernice za pregovore o istupanju. Sporazum koji proistekne iz tih pregovora u ime EU zaključuje Savet, i to kvalifikovanim većinom, a nakon dobijanja odobrenja Evropskog parlamenta. Predstavnik države članice koja želi da istupi iz EU ne učestvuje u glasanju u Savetu i Evropskom parlamentu. Ugovor o osnivanju EU i Ugovor o funkcionisanju EU prestaju da se primenjuju na državu o kojoj je reč danom stupanja na snagu sporazuma o istupanju ili, ako do njegovog stupanja na snagu ne dođe, dve godine posle saopštavanja namere o povlačenju, ako Evropski savet jednoglasno, a u saglasnosti sa državom o kojoj je reč, ne odluči da taj rok produži. Ukoliko država koja je istupila iz Evropske unije zahteva da ponovo postane član, njen zahtev se razmatra u skladu sa procedurom iz člana 49 Ugovora o Evropskoj uniji, odnosno ona se tretira kao i zemlja koja ranije nije bila članica.

Ugovori kojima su osnovane zajednice i Evropska unija su zatvoreni međunarodni ugovori. To znači da je pristupanje Uniji moguće samo zaključivanjem ugovora o pristupanju, kojim se i modifikuju propisi osnivačkih ugo-

vora koji se odnose na sastav institucija i donošenje odluka u institucijama (Etinski, 2010: 17).

Zaključak

Evropska unija još uvek nije konačno formirana struktura u međunarodnim odnosima. Kroz svoja proširenja Unija nastoji da zaokruži, definiše i uobliči samu sebe. Zvanično, „cilj proširenja jeste širenje zone mira, stabilnosti, demokratije i prosperiteta na prostoru EU. Proširenje donosi koristi EU u celini, pošto joj obezbeđuje bolji položaj za rešavanje globalnih izazova“ (*Strategija proširenja i ključni izazovi za 2011–2012. godinu*: 27). S obzirom na to da politika proširenja predstavlja kombinaciju „uslova i nagrada“, ni ispunjavanje svih uslova ne znači da će neka zemlja postati članica EU. Uslovljavanje prijema u članstvo zavisi od konteksta situacije i određenog vremena. Pitanje podrške i naklonosti velikih sila je prikriveni, ali odlučujući faktor u procesu pridruživanja i pristupanja Evropskoj uniji.

Proces proširenja je jedan od najvećih uspeha Evropske unije, ali je njegov nastavak jedan od ključnih izazova sa kojima je Unija trenutno suočena. Sve brojnija i različitija Evropska unija postaje sve teža za upravljanje, svako proširenje sa sobom nosi i rizik tzv. institucionalne paralize i ekonomske nestabilnosti. Uslove i standarde proširenja određuje Unija oslanjajući se na volju i interese država članica. Predstavljajući Paket za proširenje 2010. godine, Štefan File, evropski komesar za proširenje, je istakao da politika proširenja omogućava EU da se suoči sa izazovima sveta koji se stalno menja, multipolarnog sveta. Tom politikom EU se priprema za svoju željenu ulogu u tom savremenom svetu: da dobije na težini u međunarodnoj politici i da stekne veći uticaj na međunarodnom planu. Međutim, pitanje je da li uslovljavanjem konačnog prijema Unija negira osnovne postulate na kojima počiva EU kao rezultat dobrovoljnog ujedinjavanja evropskih naroda.

Literatura

- Budimir, B., Međak, V. (2008). *Vodič kroz pridruživanje Evropskoj uniji*, Beograd: ISAC fond i Centar za međunarodne i bezbednosne poslove.
- Delević, M. (2009). Regionalna saradnja među zemljama zapadnog Balkana. U: Slobodan Samardžić (ur.), *Srbija u procesu pridruživanja EU* (str. 241–252). Beograd: Službeni glasnik.
- Etinski, R. (2010). *Osnovi prava Evropske unije*, Novi Sad: Pravni fakultet Univerziteta u Novom Sadu.

- Knežević-Predić, V., Radivojević, Z. (2009). *Kako nastaje i deluje pravo Evropske unije*, Beograd: Službeni glasnik.
- Medović, V. (2009). *Međunarodni sporazumi u pravu Evropske unije*, Beograd: Službeni glasnik.
- Miščević, T. (2009). *Pridruživanje Evropskoj uniji*, Beograd: Službeni glasnik.
- Nugent, N. (2006). *The Government and Politics of the European Union*, London: Basingstoke, Palgrave-Macmillan.
- Nugent, N. (2004). *European Union Enlargement*, London: Palgrave Macmillan.
- Prokopijević, M. (2009). *Evropska unija – uvod*, Beograd: Službeni glasnik.
- Samardžić, S. (1998). *Evropska unija kao model nadnacionalne zajednice*, Beograd: Institut za evropske studije.
- Schimmelfenning, F., Sedelmeier, U. (August 2002). "Theorizing EU enlargement: research focus, hypotheses and the state of research", Journal of European Public Policy, London: Routledge.
- Strategija proširenja i ključni izazovi za 2011–2012. godinu*, Evropska komisija, http://www.seio.gov.rs/upload/documents/eu_dokumenta/strategija_za_prosirenje/strategija_prosirenje_2011_2012sr.pdf.
- Vujaklija, M. (1980). *Leksikon stranih reči i izraza*, Beograd: Prosveta.
- Wallace, H., Pollack, M., Young, A. (2010). *Policy – Making in the European Union*, Oxford University Press.

INTERNATIONAL LEGAL ASPECTS OF THE EUROPEAN UNION ENLARGEMENT

SUMMARY: The enlargement of the European Union is a legal-political process which has lasted since the appearance of European communities in the 1950s till nowadays. The legal base of the expansion of the Union is defined by the founding acts of this organization, beginning with the Treaty of Rome all the way to the Treaty of Lisbon. The Treaty of Lisbon consigned all the properties of a constituent in the international legal system to the European Union and removed institutional obstacles preventing its enlargement. The enlargement policy through which the Union defines conditions and modes of its enlargement are presented in this paper. Association and accession are two essential phases in politics. Association as a legal relation, which is the first step of a European country gaining the membership in the EU, is especially analyzed. Association with the Union is accomplished via special type of international agreement – Association Agreement. An outline of three versions of these

agreements that the EU has established so far is presented. Stabilization and Association Agreement, which is the essential instrument for the accession of the countries of the Western Balkans, is especially pointed out.

KEY WORDS: *European Union, enlargement, association, Western Balkans, Stabilization and Association Agreement.*

РАСПУШТАЊЕ ПАРЛАМЕНТА У УСТАВИМА ЕВРОПСКОГ ПАРЛАМЕНТАРИЗМА

РЕЗИМЕ: Начело подјеле власти представља један од основних принципа на којем почива правна држава. У парламентарном систему подјела власти, међутим, не значи потпуну одвојеност законодавне и извршне власти него постојање равнотеже између различитих носилаца власти. У том смислу, данас је већина аутора сагласна да политички одговорна влада није једина одлика парламентаризма, а парламентарни систем се одређује као систем равнотеже власти, која се огледа у политичкој одговорности владе пред парламентом, с једне стране, и праву извршне власти да распусти парламент, с друге стране. Иако је установа распуштања парламента уведена као противтежа политичке одговорности владе пред парламентом, анализа парламентарних система показује да само гарантовање овлашћења извршне власти да распусти парламент не представља довољну гаранцију успостављања еквилибријума између легислативе и егzekутиве. Иако се чини да овлашћење распуштања парламента ставља извршну власт у доминантан положај у односу на парламент, будући да се распуштању често приступа и када питање повјерења влади није постављено, ипак распуштање парламента у крајњој линији доводи до изјашњавања грађана, што је суштина представничке демократије. Распуштање парламента није само средство путем којег влада кажњава парламент већ и средство путем којег се бирачко тијело обрачунава са изабраним представницима.

КЉУЧНЕ РИЈЕЧИ: *подјела власти, парламент, влада, распуштање парламента, политичка одговорност.*

Увод

Полазећи од начела подјеле власти, као једног од основних принципа правне државе, традиционална теорија разликује предсједнички и парламентарни систем власти. Подјела система власти заснива се на односу

између легислативе и егzekутиве, док судска власт као политички неутрална остаје изван тог односа. Подјела власти, међутим, не значи потпуну одвојеност и независност вршилаца различитих функција државне власти и не искључује могућност утицаја једне власти на другу. Управо због тога, у конституционалној теорији су се јавила спорења око тумачења принципа подјеле власти и значења које је овом начелу дао његов утемељивач, Шарл Монтескје (Марковић, 2005: 211–217).

Иако оба система власти почивају на принципу репрезентације, природа представничког система је различита. Док се предсједнички систем заснива на крутој подјели власти и потпуној одвојености носилаца различитих државних функција, парламентарни систем се појављује прије као систем сарадње, тј. равнотеже између законодавне и извршне власти. Чињеница да су и законодавна и извршна власт у предсједничком систему изабране непосредно од стране грађана искључује било какву међузависност, а самим тим не оставља простора ни за распуштање парламента. С друге стране, влада се у парламентарном систему појављује као еманација парламентарне већине. Образована у парламенту, судбина владе остаје у рукама већине. Због тога се парламентаризам уобичајено дефинише као систем власти у којем је влада политички одговорна пред парламентом. „Најглавнија је карактерна црта тога система владе: политичка одговорност владе и њених чланова пред парламентом, па према томе и њена зависност од парламента. Тако је та одговорност битна у систему парламентарне владе. Где ње нема, нема ни парламентарне владе“ (Стефановић, 1956: 23). Међутим, уколико би влада била лишена било каквих овлаштења према парламенту онда би било доведено у питање и само функционисање парламентарног система власти. Према томе, влада није и не смије бити лишена инструмената утицаја на парламент, јер је успостављање равнотеже између легислативе и егzekутиве циљ којем тежи парламентарни систем. Установа распуштања парламента управо обезбјеђује остваривања неопходног баланса између законодавне и извршне власти.

I. Основна обиљежја парламентарног система

Као суштинска обиљежја парламентарног система власти обично се наводе: равноправност између легислативе и егzekутиве, међусобна сарадња и постојање средстава узајамног утицаја једне власти на другу (Марковић, 2005: 233).

Равноправност између легислативе и егzekутиве у парламентарном

систему огледа се у чињеници да постоји прецизна и јасна подјела надлежности између носилаца законодавне и извршне власти. С друге стране, подјела надлежности не значи и одсуство међусобне сарадње. Та сарадња се остварује у различитим аспектима, кроз институт посланичке владе, право министара да присуствују сједницама парламента, владино право законодавне иницијативе, а, с друге стране, и у постојању различитих овлаштења парламента према влади, као што су посланичко питање, усвајање буџета, подношење интерпелације и слично. Постојање средстава међусобног утицаја законодавне власти на извршну, и обрнуто, је суштинско обиљежје парламентаризма. Основно средство путем којег парламент врши утицај на владу јесте покретање питања политичке одговорности владе будући да је њен опстанак условљен постојањем подршке од стране парламента односно парламентарне већине. Парламент може ускратити то повјерење увијек када се не слаже са владином политиком. У том случају, одређени број посланика подноси приједлог за гласање о неповјерењу влади. И сама влада може поставити питање свог повјерења у парламенту. На такав потез влада ће се одлучити уколико жели да изврши притисак на парламент како би добила подршку за неки акт који намјерава предузети. С друге стране, уколико се влада не слаже са парламентарном већином стоји јој на располагању могућност да предложи распуштање парламента. Право распуштања парламента, према Сидни Ло, је „једна врста казне, ако су чланови владине већине јако недисциплиновани, а опозиција прави сувише тешкоћа у раду“ (Ло, 1929: 117).

У конституционалној теорији дуго се водила расправа у погледу права егзекутиве да распусти парламент, односно да ли је право распуштања парламента битно обиљежје парламентарног система власти. У том погледу су се појавила два супротна гледишта. С једне стране, присталице монистичког схватања истичу да је суштинско обиљежје парламентаризма политички одговорна влада. Несумњиво је да се на тај начин признаје извјесна превласт парламента у односу на извршну власт. С друге стране, дуалисти тврде да је суштина парламентарног система у успостављању равнотеже власти. Право владе на распуштање парламента, насупротив политичкој одговорности владе пред парламентом, управо обезбјеђује равнотежу двију власти. У конституционалној теорији данас су присутна и нека умјерена мишљења, која не споре значај установе распуштања парламента, али истичу да постоје и други инструменти који обезбјеђују равнотежу власти.

Данас је већина аутора сагласна у томе да политички одговорна влада није једина одлика парламентаризма, а парламентарни систем

се одређује као систем равнотеже власти, која се огледа у политичкој одговорности владе пред парламентом, с једне стране, и праву извршне власти да распусти парламент, с друге стране. „Политичка одговорност владе у парламенту и право владе да издејствује распуштање парламента су два тега подједнаке тежине на тасовима парламентарног система“ (Марковић, 2005: 232). Парламент располаже различитим инструментима политичке контроле владе, док се право на распуштање парламента појављује као противтежа владиној одговорности пред парламентом. Проф. Ратко Марковић запажа да управо „без тог права, парламентарни механизам клизи према скупштинском систему...“ (ibid.: 235–236). Према томе, овлаштење владе да распусти парламент појављује се као *differentia specifica* парламентарног система власти и обиљежје које управо парламентарни систем одваја од скупштинског система власти.

II. (Не)моћ парламента

Као што је већ речено, суштина парламентаризма није у превласти парламента над владом већ у постизању еквилибријума између носилаца законодавне и извршне власти.

Иако је успостављање равнотеже власти идеал којем парламентаризам стреми, анализа постојећих парламентарних система показује да је та равнотежа нарушена. Еволуција парламентарног система несумњиво је довела до извјесних промјена у односима између парламента и владе, и то у корист извршне власти. Тако Сидни Ло запажа да је надмоћ енглеског парламента знатно опала. „Његове сопствене слуге постале су, за извесна питања, његови господари... Кабинет је све јачи и јачи, и к себи је привукао многе атрибуте за које Парламент мисли да их још има. Бирачко тело, потпуно свесно сопственог утицаја при проширеним правима, врши једну непосредну уместо делегирану власт“ (Lo, 1929: 62). Најдан Пашић истиче да се, умјесто одговорности министара пред парламентом, данас може говорити о одговорности парламента министрима. Узрок тог промијењеног односа легислативе и егzekутиве је све јача улога политичких партија у изборном процесу. „Позиција парламента као врховног представничког тела ослабљена је тиме што он нема директно упориште у бирачком телу, што између њега и бирачког тела стоји организација и машинерија великих политичких партија, које у модерно доба држе парламенте у својим рукама и диригују њиховим радом“ (Пашић, 1976: 108). Слично примјећује и Фредерик Остен Ог, који истиче да је тврдња о свемоћи парламента нетачна и да

постоји велики раскорак између овлаштења која у нормативном смислу припадају парламенту и његових стварних овлаштења која се реализују кроз праксу. Као главни разлог слабљења позиције енглеског парламента он, такође, истиче промијењен однос парламента према бирачком тијелу, а посебно снажан утицај јавног мњења. „Данас парламент дела у светлости немилостиве јавности; и то је углавном врло добра ствар. Али, у сваком случају, данас он мора добро начуљити уши и мотрити на осетљивости и реакције човека на улици у много већој мери него некада кад је, одлазећи у Лондон да учествује у раду парламента, један посланик готово ишчежавао испред очију својих бирача“ (Ог, 1938: 143–144).

Свевећи утицај политичких партија у образовању изборне воље грађана, утицај медија и јавног мњења уопште, комбиновани са овлаштењем извршне власти да распусти парламент, довели су до слабљења позиције парламента у савременим парламентарним системима. Због такве позиције парламента Владан Петров истиче „да је у пракси модерног парламентаризма равнотежа власти утопија; она је више правна фикција неголи стварни однос. Равнотежа власти често је озбиљно нарушена, али не на штету, већ у корист егzekутиве. Влада је, што вољом уставотворца, што стицајем прилика, преузела на себе вршење многих овлаштења која по природи ствари припадају парламенту. Пре би се могло рећи да данас постоји опасност од немоћног него од свемоћног парламента“ (Петров, 1993: 13).

III. Распуштање парламента

Право распуштања парламента у уставима европског парламентаризма представља дискреционо овлаштење извршне власти. Егzekутиви, тј. шефу државе или влади је, дакле, остављена могућност да цијени политичке прилике и да сходно томе одлучи да ли ће предложити распуштање парламента и на тај начин рјешавање спора између ње и парламента препустити бирачком тијелу. „Право распуштања скупштине омогућује егzekутиви да се ослободи скупштине која јој смета. Али, ако путем тог средства егzekутива хоће да се ослободи контроле народног представништва или да подигне народ против изабраног парламента, право распуштања ризикује да постане инструмент личне власти“ (Марковић, 2005: 236). Одлуку о распуштању скупштине обично доноси шеф државе, самостално или на приједлог владе, односно првог министра. Уставом се распуштање скупштине у одређеним случајевима може искључити. Та ограничења се обично односе на забрану распуштања тек

конституисаног парламента у одређеном временском периоду, или док траје ванредно или ратно стање. Да би се спријечиле злоупотребе овог института, распуштању парламента се не може приступити ни док траје процедура гласања о повјерењу влади. У супротном, влада за коју је покренут поступак изгласавања неповјерења би у сваком тренутку могла прекинути ту процедуру и предложити распуштање парламента. Таква позиција извршне власти нарушила би равнотежу власти која представља основ парламентарног система.

Овлаштење извршне власти да распусти парламент треба разликовати од обавезног распуштања парламента на основу самог устава. Суштина представничке владе огледа се у томе да суверен народ бира своје представнике, посредством којих учествује у вршењу власти. Парламент, према томе, треба да буде вјерна копија народне воље. Како временом долази до раскорака између воље бирача и изабраних представника, уставом се мандат представничког тијела временски ограничава. Још је Русо запазио да је енглески народ „слободан само за време избора чланова парламента: чим су они изабрани, он је роб, он није ништа“ (Русо, 1959: 74). Период на који је парламент изабран назива се легислатура или легислатурни период. У току тог периода парламент је дужан да врши послове који, према уставу, представљају његову надлежност. Уставом се предвиђају околности под којима мандат парламента може престати и прије истека легислатурног периода. У тим случајевима, такође, долази до распуштања парламента, али по сили самог устава. Као разлози за које уставна пракса везује распуштање парламента обично се наводе немогућност избора владе у уставом прописаном року након избора, неизгласавање буџета, изгласавање неповјерења влади, као и одсуство кворума на сједницама парламента у одређеном временском периоду (Пајванчић, 2005). Институцију пријевременог престанка мандата парламента познаје и важећи Устав Републике Србије. Члан 109, став 3 и 4 Устава предвиђа да се Народна скупштина распушта ако у року од 90 дана од дана конституисања не изабере владу, изузев за вријеме ратног или ванредног стања. Предсједник Републике је, такође, дужан да распусти Народну скупштину и у случају да у року од 30 дана од изгласавања неповјерења влади, односно од дана констатације оставке предсједника владе, не буде изабрана нова влада (чланови 131 и 132). Иако је и у случају распуштања парламента од стране извршне власти и у случају распуштања парламента на основу устава резултат исти, ријеч је о двије различите установе. У првом случају распуштање парламента је вољни акт извршне власти, док у другом случају до распуштања долази вољом уставотворца.

С обзиром на то да је предмет овог рада распуштање парламента до којег долази вољом извршне власти, односно распуштање у правом смислу, остаје да се ова установа размотри на примјерима неких европских парламентарних система.

1) Распуштање парламента у Енглеској

Иако се Енглеска сматра отацбином парламентаризма, односи између законодавне и извршне власти у тој земљи су се до те мјере промијенили да се међу појединим писцима све чешће доводи у питање функционисање подјеле власти и говори се о тзв. фузији власти (Петров, 2007). Због измијењене улоге британског кабинета истиче се да је „једна од најважнијих функција извршне власти у Великој Британији, по својој природи законодавна функција“ (Марковић, 1980: 209).

Еволуција енглеског парламентаризма се одвијала у правцу слабљења монархових овлаштења и јачања положаја владе, нарочито у погледу њених овлаштења према парламенту. Данас је тежиште извршне власти пребачено са монарха на првог министра, тако да и иницијатива за распуштање парламента припада првом министру. Седмогодишњим законом из 1715. године првобитно је било предвиђено да вријеме најдужега трајања парламентарног сазива износи седам година, али је Законом о парламенту из 1911. године његово трајање скраћено на пет година (Права човека број 5–6/2004: Закон о парламенту из 1911). Међутим, у пракси, први министар обично захтијева од монарха да распусти парламент прије истека тог времена.¹ Иако монарх нема обавезу да прихвати приједлог првог министра, Е. Адонис истиче да „ниједан монарх овог вијека није одбио такав ‘савјет’“ (Адонис, 1996: 32). Монарх има могућност да се успротиви захтјеву за распуштање парламента само уколико оцијени да постоји могућност образовања нове владе. Влада којој је изгласано неповјерење може или да поднесе оставку или да предложи распуштање парламента. Уколико се одлучи за распуштање парламента, а на изборима већину освоји опозиција, онда је влада дужна да поднесе оставку. Међутим, први министар може одлучити да распусти владу и прије него што јој парламент изгласа неповјерење. У том случају влада која ужива подршку већине у парламенту вуче политички потез чији је циљ продужетак останка на власти, тј. добијање новог мандата на изборима. „Битна заједничка тачка са класичним типом распуштања у циљу решавања сукоба је позив

¹ Hook, Gay, <http://www.parliament.uk/documents/commons/lib/research/briefings/snpc-05085.pdf>.

бирачком телу против опозиције, која се нашла у већини: у томе лежи специфичност распуштања после обарања владе, у односу на распуштање већине. Очигледно је то везано за чињеницу да опозиција, а не влада, тада преузима иницијативу“ (Лово, 1999: 285). Влади је, дакле, остављена могућност да пажљиво цијени политичку ситуацију и да сходно томе реагује. „Могућност избора правог тренутка за одржавање избора је моћно оружје којим располаже први министар; стога премијер може одлучити да то буде у вријеме економског препорода или када владина популарност расте“ (Wade and Bradley, 1993: 185). На распуштање парламента влада ће се одлучити само уколико процијени да ће нови избори бити повољни за парламентарну већину, тј. да ће јој обезбиједити продужетак власти. „... Парламент суди о раду владе само у првој инстанци: влада има право жалбе бирачима и она то право обично и користи. Због тога је обарање владе од стране Парламента само условно, а постаје коначно једино ако га бирачи потврде“ (Јовичић, 1984: 48). На тај начин бирачко тијело се појављује као арбитар позван да ријеши спор између владе и парламента. „Скупштини не припада право оборити владу, већ јој припада право поставити питање бирачима да ли треба оборити владу“ (Јовановић, 1990: 35). Поред поменутих случајева у којима влада може распустити Дом комуна, разлози распуштања парламента могу бити и изражени сукоби између владе и опозиције у погледу неких важних питања, као и потреба да се од бирачког тијела добије пристанак за усвајање законског приједлога који иначе није био предвиђен изборним програмом владајуће већине (Јовичић, 1984: 31). Чињеница да у Енглеској функционише двопартијски парламентарни систем обезбјеђује стабилност владајуће већине, тако да су у пракси изузетно ријетки случајеви када парламент или влада посежу за механизмима који им стоје на располагању. И парламент и влада, иако опремљени средствима узајамне контроле, живе у миру, што је свакако посљедица већинског изборног система. Због тога је данас британски кабинет прије одговоран пред бирачким тијелом, а не пред парламентом.

2) Распуштање парламента у Француској

Од доношења Устава из 1958. године, који се уобичајено назива уставом Пете републике, у конституционалној теорији постоје спорења у погледу правне природе француског система власти. То због тога што је Уставом, у намјери да се обезбиједи стабилност егzekутиве и прекине тренд нестабилних влада, који је био карактеристичан за Трећу и Четврту републику, знатно ојачан положај извршне власти, посебно шефа државе. Иако се међу француским теоретичарима водила полемика око тога да ли

постојећи систем власти припада парламентарном или предсједничком систему, већина аутора се ипак слаже да је ријеч о специфичном виду парламентарног система власти (Симовић, 2008: 116–122). Уколико имамо у виду да је основна одлика парламентарног режима равнотежа власти која се остварује кроз политичку одговорност владе и право егzekутиве да распусти парламент, онда уз одређене специфичности француског модела власти и овај систем може бити предмет наше анализе.

Специфичност парламентарног система у Француској огледа се у изузетно снажној позицији предсједника. Управо због доминантне улоге шефа државе Павле Јовановић истиче „да нема Владе која одговара Парламенту, овај режим не би био предсједнички него суперпредсједнички“ (Јовановић, 1991: 184). Између егzekутиве и легислативе формално постоји равнотежа власти, али је она нарушена у корист извршне власти. С једне стране, влада је политички одговорна пред парламентом, док, с друге стране, шеф државе има овлаштење да распусти парламент. Иако влада одговара парламенту, укидањем института интерпелације, парламентарна контрола над владом је додатно ослабљена. Деградирана је и законодавна функција парламента увођењем делегираног законодавства. Поред уобичајених овлаштења, предсједник Републике има овлаштење да распусти Националну скупштину, односно Доњи дом парламента, уз претходне консултације са првим министром и предсједницима оба дома парламента (члан 12 Устава Француске). Уставом су дефинисана три ограничења, и то у сљедећим случајевима: Национална скупштина не може бити распуштена за вријеме привременог предсједништва, за вријеме вршења изузетних овлаштења и у року од 12 мјесеци од ранијег распуштања.² На први поглед, предсједникова могућност да распусти парламент не одступа од уобичајених овлаштења којима иначе располаже шеф државе у парламентарним системима власти. Иако је првобитна намјена распуштања била да се оно користи као средство за рјешавање озбиљних криза, тако што би се тражило мишљење народа, или као начин рјешавања или спречавања несугласица са парламентом, установа распуштања се из поменутих разлога користила само два пута, 1962. и 1968. године. У преостала три случаја предсједник је користио распуштање парламента или на почетку мандата како би добио већину у Националној скупштини, а која би подржавала његову политику (1981. и 1988. године), или ради расписивања избора у тренутку када осјети да има предност

² http://www.assemblee-nationale.fr/english/synthetic_files/file_2.asp.

(1997. године).³ Специфичност распуштања парламента у Француској огледа се управо у томе што то није условљено чињеницом да је влада изгубила повјерење парламентарне већине. Наиме, у парламентарном систему власти уобичајено је да се распуштању скупштине приступа само уколико влада изгуби подршку већине у скупштини. Овдје, пак, шеф државе може распустити скупштину чак и уколико влада има већину у парламенту, а питање повјерења се не поставља. За разлику од традиционалног парламентарног система, гдје се распуштање парламента појављује као средство којим се обезбјеђује равнотежа између егzekутиве и легислативе, овдје се распуштању приступа у случају постојања сукоба између различитих носилаца бикефалне извршне власти. „Дакле, овде није влада та која, поражена у Парламенту, тражи од шефа државе заштиту и овај јој ту заштиту пружа распуштањем парламента. Овде шеф државе сам, дискреционо, доноси одлуку о распуштању“ (Јовичић, 1984: 151). Несумњиво је да овакво овлаштење председника представља изузетно моћно оружје путем којег он може остварити утицај на бирачко тијело и на тај начин преокренути изборе у своју корист. Такав потез је повукао председник Митеран два пута, 1981. и 1988. године. У оба случаја је распустио скупштину у којој је његова партија била у мањини да би послјег избора извојевао побједу и образовао владу (Јовановић, 1991: 203). Тиме је председнику дата могућност да цијени политичку ситуацију и вреба повољну прилику за распуштање парламента. Наравно, могуће је да та процјена буде и погрешна. Тако је председник Ширак 1997. године распустио скупштину са намјером да побиједи на изборима, али се то није десило (Симовић, 2008: 109). Да би се избјегле ситуације у којима председник и владајућа већина припадају различитим политичким опцијама 2000. године мандат председника је скраћен са седам на пет година, чиме је изједначено трајање мандата парламента и шефа државе. „Изједначавањем председничког и парламентарног мандата остављена је само теоријска могућност појаве кохабитације јер ће истовремено одржавање председничких и парламентарних избора несумњиво водити победи исте политичке опције. На тај начин желело се да се ојача веза између председника Републике и парламентарне већине, јер је било више него очигледно да институције Пете републике боље функционишу када је егzekутива јединствена“ (ibid.: 111).

³ Gay, Miller, Lunn and Thorp: <http://www.parliament.uk/documents/commons/lib/research/briefings/snpc-05530.pdf>.

3) Распуштање парламента у Њемачкој

Устав СР Њемачке, тј. Основни закон из 1949. године, оживио је парламентарни систем власти у облику рационализованог парламентаризма. Поучен лошим искуством Вајмарског устава, њемачки уставотворац је акценат ставио на јачање положаја извршне власти, посебно шефа владе – савезног канцелара. „Једно од суштинских питања за уставотворца је било да успостави ауторитет извршне власти. Вајмарски устав је доживео неуспех управо на томе, комбинујући различита начела владавине, која су се показала неспојива у пракси. Желећи да избегне враћање на праксу претходног режима, уставотворац Бонске републике је довео рационализацију парламентарних правила политичке одговорности до крајње тачке у оквиру једног монистичког режима“ (Лово, 1999: 378).

У њемачком парламентарном систему носиоци законодавне и извршне власти имају на располагању уобичајена средства којима се остварује равнотежа власти. С једне стране, то је политичка одговорност владе, односно изгласавање неповјерења канцелару, док, с друге стране, извршна власт има овлаштење да распусти Бундестаг. Међутим, чињеница да њемачки устав предвиђа само могућност изражавања неповјерења према савезном канцелару, а не и влади у цјелини, као и увођење института конструктивног изгласавања неповјерења, који подразумијева постојање већине за избор новог канцелара, потврђује доминантну позицију извршне власти. Према њемачком уставу, савезни предсједник може распустити Бундестаг уколико савезни канцелар изгуби повјерење или уколико новоизабрани Бундестаг није у стању да изабере канцелара апсолутном већином гласова. Суштина њемачког рационализованог парламентаризма изражена је у члановима 67 и 68 који регулишу изгласавање неповјерења савезном канцелару, односно постављање питања повјерења од стране самог канцелара (Права човека 9–10/2004: Основни закон СР Њемачке из 1949). Члан 67 Устава предвиђа да Бундестаг може изразити неповјерење савезном канцелару под условом да већином гласова својих чланова изабере новог канцелара. У том случају предсједник је дужан да поступи по молби Бундестага и да разријеша канцелара којем је изгласано неповјерење, те да изабраног кандидата прогласи новим савезним канцеларом. Већина која се захтијева за изгласавање неповјерења одговара већини прописаној за избор савезног канцелара, а то је већина гласова чланова Бундестага. „Чисто негативно неповерење које се своди на одбацивање досадашње владе, према немачком уставу није могуће. Пад досадашње владе претпоставља избор следеће владе. Овим правилом опет је контролна надлежност парламента пресвучена

у форму позитивног деловања“ (Hartwig, 2009: 16). С друге стране, канцелар, према члану 68, такође може поставити питање повјерења пред Бундестагом. Канцелар ће тражити да му се изгласа повјерење како би спријечио покретање процедуре изражавања неповјерења. У том случају било који исход гласања може бити у корист канцелара. Уколико му Бундестаг изгласа повјерење онда се тиме спречава покретање поступка изражавања неповјерења. Чак и када би Бундестаг ускратио повјерење, тј. ако се с тим не сложи већина посланика Бундестага, канцелар има овлаштење да од предсједника захтијева распуштање Бундестага у року од 21 дан. Распуштање ће изостати само уколико у том року Бундестаг већином гласова својих посланика изабере новог канцелара. „То канцелару допушта да предупреди свој опозив и смену, пошто насупрот питању одговорности, по својој природи ‘конструктивном’ према Основном закону, питање поверења не подразумева оставку канцелара уколико изгуби поверење. Основни закон допушта канцелару да остане на положају чак и кад изгуби подршку парламентарне већине“ (Лово, 1999: 388–389). У историји СР Њемачке ипак се није десио случај да савезни канцелар који је изгубио повјерење остане на власти (Hartwig, 2009: 16). Међутим, ако у поменутом року не дође до распуштања, Бундестаг не може да бира новог канцелара. У том случају Бундестаг може само у складу са чланом 67 покренути поступак изгласавања неповјерења савезном канцелару. Јасно је да питање повјерења које савезни канцелар може поставити, комбиновано са овлаштењем да захтијева распуштање Бундестага, обезбјеђује доминацију извршне власти. Члан 81 Основног закона, који предвиђа проглашавање кризе у законодавству, такође омогућава савезној влади да остане на власти чак и уколико изгуби подршку већине у Бундестагу. Уколико не дође до распуштања парламента по процедури предвиђеној чланом 68, предсједник СР Њемачке може прогласити кризу у законодавству уколико то захтијева савезна влада уз сагласност Бундесрата. Услов је да Бундестаг одбија да изгласа приједлог закона који је влада означила као хитан или ако одбије да изгласа закон иако је канцелар поставио питање повјерења према члану 68. Уколико Бундестаг и након проглашења кризе у законодавству одбије да изгласа закон, закон ће се сматрати усвојеним ако је с њим сагласан Бундесрат. Према томе, однос између законодавне и извршне власти у њемачком парламентарном систему је веома сложен. Покретање поступка изгласавања неповјерења савезном канцелару и право канцелара да предложи да му се изгласа повјерење имају за циљ да обезбиједе равнотежу власти. Међутим, положај извршне власти је ипак знатно ојачан. Поступак разрјешавања савезног канцелара је сложен, а самом

канцелару је остављена могућност да тактизира постављањем питања свога повјерења пред Бундестагом и захтјева за његовим распуштањем. Од доношења њемачког устава, Бундестаг је до сада био распуштен 1972, 1982. и 2005. године, када су тадашњи канцелари Брант, Кол и Шредер промишљено изгубили повјерење како би били расписани нови избори.⁴ У посљедњем случају, када је до распуштања дошло пошто је канцелар Шредер изгубио повјерење у Бундестагу, питање уставности распуштања појавило се пред Савезним уставним судом јер је било јасно да је ријеч о тактичком потезу савезног канцелара. Уставни суд је ипак стао на становиште да је распуштање Бундестага у том случају било у складу са Основним законом.⁵

Закључак

Од увођења парламентаризма, парламентарни систем власти се развијао у правцу успостављања равнотеже између легислативе и егzekутиве. Тако је, поред политичке одговорности владе пред парламентом, у модерним уставима европског парламентаризма уведено овлаштење извршне власти да под одређеним условима распусти парламент. Иако је установа распуштања парламента уведена као противтежа политичке одговорности владе пред парламентом, анализа парламентарних система показује да само гарантовање овлаштења извршне власти да распусти парламент не представља довољну гаранцију за успостављање еквилибријума између легислативе и егzekутиве. На први поглед, овлаштење распуштања парламента ставља извршну власт у доминантан положај, с обзиром на то да распуштање парламента није увијек у непосредној вези са изгласавањем неповјерења влади, те да извршна власт може распустити парламент и када питање повјерења није постављено. У том случају овлаштење распуштања парламента се појављује као средство вршења политичких притисака. Међутим, распуштање парламента није само одбрамбени механизам извршне власти. Распуштање парламента представља легитимно средство које, у крајњој линији, има за циљ демократско изјашњавање грађана, јер се у случају распуштања бирачко тијело јавља као арбитар који рјешава сукобе између законодавне и извршне власти. У том смислу Ц. Брајс говори о праву владе „да у случају несугласица апелује на општег господара – народ“ (Брајс, 1933:

⁴ <http://en.academic.ru/dic.nsf/enwiki/348564>.

⁵ www.germanlawjournal.com/.../PDF_Vol_06_No_09_1243-1254_Developments_Apel.pdf.

221). Иако је утицај политике неминован, воља грађана је на крају ипак пресудна. „Ту се распуштање парламента указује као најефикасније средство да се суверени народ и његово представништво доведу у склад“ (Петров, 1993: 14). И на крају се опет враћамо на почетак, односно на чињеницу да је основ парламентарног система власти представничка демократија. У таквим околностима право распуштања парламента није само средство путем којег влада кажњава парламент већ и средство путем којег се бирачко тијело обрачунава са изабраним представницима.

Литература

- Адонис, Е. (1996). *Парламент данас*, Подгорица.
- Брајс, Џ. (1933). *Савремене демократије III*, Београд: Издавачка књижарница Геце Кона.
- Gay, O., Miller, V., Lunn, J. and Thorp, A., *Fixed term parliaments – early dissolution arrangements*. Преузето са: <http://www.parliament.uk/documents/commons/lib/research/briefings/snpc-05530.pdf>.
- Ђорђевић, Ј. (1989). *Уставно право*, Београд.
- Јовановић, П. Б. (1991). *Савремени политички систем*, II део, Нови Сад: Правни факултет.
- Јовановић, С. (1990). *Енглески парламентаризам*, Сабрана дела, том други, Београд: Издавачка књижарница Геце Кона.
- Јовичић, М. (1984). *Велики уставни системи – елементи за једно упоредно уставно право*, Београд: Светозар Марковић.
- Ло, С. (1929). *Енглески парламентаризам*, Београд: Издавачка књижарница Геце Кона.
- Лово, Ф. (1999). *Велике савремене демократије*, Сремски Карловци – Нови Сад.
- Марковић, Р. (2005). *Уставно право и политичке институције*, Београд: Јустинијан.
- Марковић, Р. (1980). *Извршна власт*, Београд: Савремена администрација.
- Ог, Ф. О. (1938). *Политичко уређење савремене Енглеске*, књига друга, Београд: Геца Кон.
- Пајванчић, М. (2005). *Парламентарно право*, Београд.
- Пашић, Н. (1976). *Савремена држава*, Београд: Београдски издавачки графички завод.
- Петров, В. (2007). *Енглески устав*, Београд: Службени гласник.

- Петров, В. (1993). *Распуштање парламента*. У: Права човека (бр. 1–2). Београд.
- Русо, Ж.-Ж. (1949). *Друштвени уговор – О пореклу и основама неједнакости међу људима*, Београд: Просвета.
- Симовић, Д. (2008). *Полупредседнички систем*, Београд: Службени гласник.
- Стефановић, Ј. (1956). *Уставно право ФНР Југославије и компаративно*, књига II, Загреб.
- Стојановић, Д. (2009). *Уставно право*, књига II, Ниш.
- Hatwig, M. (2009). *Уставне претпоставке одговорне владе – њемачко искуство: контрола власти у њемачком уставу*. У: Зборник реферата и излагања са стручног скупа „Владавина права – одговорност и контрола власти“. Београд: Конрад Аденауер.
- Hook, M. and Oonagh G., *Dissolution of Parliament*. Преузето са: <http://www.parliament.uk/documents/commons/lib/research/briefings/snpc-05085.pdf>.
- Wade, E. C. S and Bradley, A. W. (1993). *Constitutional and Administrative Law*, London and New York: Longman.
- http://www.assemblee-nationale.fr/english/synthetic_files/file_2.asp.
- <http://en.academic.ru/dic.nsf/enwiki/348564>.
- www.germanlawjournal.com/.../PDF_Vol_06_No_09_1243-1254_Developments_Apel.pdf.
- <http://www.parliament.uk/documents/commons/lib/research/briefings/snpc-05530.pdf>.

DISSOLUTION OF PARLIAMENT IN THE CONSTITUTIONS EUROPEAN PARLIAMENTARISM

ABSTRACT: The principle of separation of powers is one of the basic principles underlying the rule of law. In a parliamentary system, however, separation of powers does not mean complete separation of legislative and executive power, but the existence of balance between different holders of power. In this sense, today most authors agree that politically responsible government is not the only feature of parliamentarism, and the parliamentary system is defined as a system of balance of power, which is reflected in the government's political accountability to parliament, on one hand, and the right of the executive to dissolve the parliament, on the other hand. Although the appointment of the dissolution of parliament was introduced as a counterweight to the political accountability of the government to the parliament, parliamentary systems

analysis shows that the sole guarantee of the executive's appointment to dissolve parliament is not sufficient to guarantee the establishment of equilibrium between the legislature and the executive. Although it seems that the power to dissolve the Parliament places the executive power in a dominant position in relation to the Parliament, since the dissolution is frequently exercised even when it is not the issue of trust in the government, however, the dissolution of parliament ultimately leads to the citizens' participation, which is the basis of representative democracy. Dissolution of parliament is not only a means by which the government punishes the parliament, but also the means through which the electorate deals with the elected representatives.

KEY WORDS: *separation of powers, parliament, government, dissolution of parliament, political responsibility.*

