

**УНИВЕРЗИТЕТ У ПРИШТИНИ
СА ПРИВРЕМЕНИМ СЕДИШТЕМ
У КОСОВСКОЈ МИТРОВИЦИ**

ПРАВНИ ФАКУЛТЕТ

ЗБОРНИК РАДОВА

Косовска Митровица, 2019.

**Правни факултет Универзитета у Приштини са привременим
седиштем у Косовској Митровици, децембар 2019.
ГОДИШЊИ ЗБОРНИК РАДОВА**

Издавач:

Правни факултет Универзитета у Приштини са привременим седиштем у Косовској Митровици

За издавача

Проф. др Душанка Јововић, декан

Главни и одговорни уредник

Проф. др Огњен Вујовић

Уређивачки и редакцијски одбор:

проф. др Душанка Јововић, проф. др Милорад Жижих, проф. др Братислав Милановић, проф. др Олга Јовић - Прлаиновић, проф. др Јелена Беловић, проф. др Дејан Мирковић, проф. др Страхиња Миљковић, доц. др Драган Благоић, доц. др Сузана Димић, (Правни факултет Универзитета у Приштини са привременим седиштем у Косовској Митровици), проф. др Божидар Зарковић (Филозофски факултет Универзитета у Приштини са привременим седиштем у Косовској Митровици), проф. др Андреја Катанчевић, проф. др Вук Радовић, доц. др Валентина Цветковић Ђорђевић (Правни факултет Универзитета у Београду).

Чланови уређивачког и редакцијског одбора из иностранства:

Prof. dr Gabor Hamza (professor of law Eotvos Lorand University (ELTE) Budapest, full member of the Hungarian Academy of Sciences (MTA)), dr Elena Guskova (Елена Јурьевна ГУСЬКОВА) (doctor of historical Sciences, academician (foreign member) of Serbian Academy of Sciences and Arts (SANU) and foreign member of Academy of Sciences and Arts of the Republic of Srpska (ANURS), member of the Institute for Slavic Studies of the Russian Academy of Sciences (RAS), Head of the center for the study of the modern Balkan crisis), prof. dr Damjan Korošec (University of Ljubljana, Faculty of Law), dr Valerio Massimo Minale (University Frederick II Napoli), assistant prof. dr Maria Ampovska (University "GoceDelchev" Shtip, Faculty of Law)

Секретар редакције

Доц. др Гордана Дамјановић

Технички уредник

Младен Годоровић

Дизајн корица

Кварк, Краљево

Штампа

Кварк, Краљево

Тираж:

50 примерака

ISSN 0354-6543

**Правни факултет Универзитета у Приштини са привременим седиштем у
Косовској Митровици, ул. Лоле Рибара 29
Телефон: 028/425 339, mail: pra@pr.ac.rs**

САДРЖАЈ

Дејан Мировић ЗАКОН О О СЛОБОДИ ВЕРОИСПОВЕСТИ РЕПУБЛИКЕ ЦРНЕ ГОРЕ	5
Далибор Ђукић ПРАВОСЛАВНА ЦРКВА КАО ИМАЛАЦ ПРАВА СВОЈИНЕ У КЊАЖЕВИНИ И КРАЉЕВИНИ ЦРНОЈ ГОРИ	15
Весна Зарковић СТАРА СРБИЈА У ЖИВИ ИНТЕРЕСОВАЊА АУСТРОУГАРСКЕ И РУСКЕ ДИПЛОМАТИЈЕ НА ПРЕЛАЗУ ИЗ XIX У XX ВЕК	31
Гордана Дамјановић (НЕ)ДОЗВОЉЕНО КОРИШЋЕЊЕ АУТОРСКИХ ДЕЛА НА ИНТЕРНЕТУ	49
Јована Петровић УПРАВНИ СПОР ЗБОГ ЋУТАЊА УПРАВЕ	65
Душанка Јововић КОНЦЕПТ НАЦИОНАЛНЕ КОНКУРЕНТНОСТИ У ЕКОНОМИЈИ ЗНАЊА	81
Славка Митровић, Љубомир Митровић МЕНАџМЕНТ У САВРЕМЕНОЈ ПОЉОПРИВРЕДИ – МИКРО АСПЕКТ	97
Сузана Димић ПОРЕЗ НА ЗАРАДЕ У СРБИЈИ У КОНТЕКСТУ ПРОМЕНА У ГЛОБАЛНОМ СВЕТУ	119
Мирјана Иваз ОБЛИЦИ ДРЖАВНЕ ИНТЕРВЕНЦИЈЕ	129
Александра Митровић СПЕЦИФИЧНОСТИ СОЦИОЛОШКОГ МЕТОДА У ХЕРМЕНЕУТИЧКОМ ПОСТУПКУ ТУМАЧЕЊА ПРАВА	147
IN MEMORIAM Душко Челић, <i>МАРИЈА КРВАВАЦ (1963-2019)</i>	165
УПУТСТВО ЗА АУТОРЕ	169
РЕЦЕНЗЕНТИ ПРЕТХОДНОГ И ОВОГ БРОЈА ЗБОРНИКА	173

Ставови и закључци изнесени у чланцима лични су ставови њихових аутора и не изражавају мишљење уредништва.



Др Дејан Мировић

**ЗАКОН О О СЛОБОДИ ВЕРОИСПОВЕСТИ РЕПУБЛИКЕ ЦРНЕ
ГОРЕ**

Др Дејан Мировић, ванредни професор
Универзитет у Приштини са привременим седиштем у Косовској Митровици,
Правни факултет, dejan.mirovic@pr.ac.rs

Апстракт

Након усвајања предлога Закона о слободи вероисповести, власти Републике Црне Горе су заказале расправу у Народној скупштини за последњу недељу децембра 2019. године. Текст самог Закона није промењен иако је Венецијанска комисија изнела примедбе на чланове 62 и 63. Цариградски патријарх је пре тога у писму председнику Црне Горе навео да никада није постојала такозвана ЦПЦ. У децембру 2019. године је чак и папа Римокатоличке цркве у писму патријарху српском изнео став да све три традиционалне конфесије у Црној Гори требају да се угласе поводом текста Закона. У контексту међународног јавног права, предлог Закона о слободи вероисповести крши Европску конвенцију о људским правима, Универзалну декларацију о људским правима, Конвенцију о правима ЕУ, Међународни пакт о грађанским и политичким правима и бројне пресуде Европског суда за људска права.

Кључне речи: *Закон о слободи вероисповести, Европска конвенција о људским правима, Међународно јавно право, слобода вероисповести.*

1. Регулисање слободе вероисповести у међународном праву, Универзална декларација о људским правима УН, Европска конвенција о људским правима и пракса Европског суда за људска права, Међународни пакт о грађанским и политичким правима и Повеља ЕУ

Након завршетка Другог светског рата под окриљем УН се доноси Универзална декларација о људским правима 1948 године. Сматра се да је она требало да послужи као једна врста инструмента Запада у хладноратовском супростављању. Међутим, након пада Берлинског зида и престанка хладноратовске поделе света показало се да је тај међународни уговор ипак, имао и универзалну вредност (управо онако како је замишљала Елеонора Рузвелт). Основна људска права која су кодификована овом конвенцијом важе и данас и универзално се примењују. Једно од тих права је слобода вероисповести које се гарантује у члану 8 Универзалне декларације о људским правима. Две године касније, такође у хладноратовском контексту се доноси и Европска конвенција о људским правима. У члану 9 се наводи: " Свако има право на слободу мисли, савести и вероисповести; ово право укључује слободу промене вере или уверења и слободу човека да, било сам или заједно са

другима , јавно и приватно , испољава своју веру или уверење молитивом , учењем , обичајима и придржавањем". На основу члана 9 Европске конвенције о људским правима , која је ступила на снагу 1953. године , Европски суд за људска права у Стразбуру, као правосудни орган Савета Европе и Европска комисија за људска права која је постојала све до 1998. године , развили су богату праксу правних ставова и пресуда .У деценијској пракси ових правосудних органа Савета Европе , најпознатији случајеви поводом слободе вероисповести су:

1. Коккинакис против Грчке од 25 маја 1993. године. У случају Коккинакис против Грчке , Европска комисија за људска права је истакла да је слобода вероисповести заштићена чланом 9 Европске конвенције и да је то један од "темеља" демократског друштва. Верници на основу те слободе или људског права формирају свој индетитет и животни став.¹ На овој вредности се заснива плурализам неопходан у демократском друштву, који је како тврди Европска комисија, изграђиван вековима. Верницима се гарантује и групно и појединачно испољавање вере.
2. У случају *Buscarini* и други против Сан Марина Европски суд за људска права је 18. фебруара 1999. године поновио став да је слобода вероисповести темељ демократског друштва. Та слобода гарантује постојање верских убеђења. Мешање државе у слободу вероисповести може да буде само у складу са Европском конвенцијом о људским правима .
3. У случају *Kałas* против Турске , од 1. јула 1997. године , Европски суд за људска права је закључио да верник има право да исповеда своја уверења у заједници са другима и да држава мора да ограничи своје мешање у овој области на минимум.
4. У случају *Престона* црква Бесарабије и други против Молдавије од 13 децембра 2001. године, Европски суд за људска права је истакао, да држава нема право да се меша у унутрашње организовање верске заједнице и да мора да буде толеранта према њеном деловању . Црква има право на заштиту имовине наводи Европски суд за људска права и држава се мора уздржати од претњи верској заједници . Према свим верским заједницама држава мора да примењује исте критеријуме и мора поступати пропорционално у складу са легитимним циљевима који постоје у демократском друштву закључује Европски суд за људска права

¹ Дитертр Ж., *Изводи из најзначајнијих одлука Европског суда за људска права*, Службени гласник, Београд 2006., 277-289.

2001. године поводом примене члана 9 Европске конвенције о људским правима.

5. У случају *Hassan и Tchaouch* против Бугарске од 26. октобра 2000. године, Европски суд за људска права је утврдио да држава мора поштовати традиционалне верске заједнице. Оне морају имати права на исповедање своје вере и на заштиту својих светиња и верских објеката. Зато се верској заједници мора дозволити миран рад, без "самовољног мешања државе". Понавља се и да је то "основ" на којем се заснива једно демократско и плуралистичко друштво.

Слободу вероисповести регулише и Међународни пакт о грађанским и политичким правима УН из 1966. године . У члану 18 се наводи да свако лице има право на слободу вероисповести . Ово право подразумева слободу исповедања и примања вере и убеђења по свом нахођењу , као и слободу да се ту веру или убеђења испољава појединачно или заједно са другима , како јавно тако и приватно , кроз вршење верских и ритуалних обреда (и право на веронауку) . Такође, у другом ставу члана 18 се наводи да нико не може бити предмет принуде којим би се кршила слобода његовог исповедања или примања вере или убеђења . Такође у ставу три члана 18 се истиче да слобода испољавања вере може бити органичена само зарад јавне безбедности и реда , здравља или морала или заштите основних права и слобода других лица.

У том контексту примене члана 18, Комитет за љуска права УН је заузео неколико важних правних ставова . Познати правници Хаски и Шајнин коментаришући ове ставове истичу да је слобода вероисповести једно од "апсолутних" права који гарантује Међународни пакт о грађанским и политичким правима УН из 1966. године . То право не подлеже дерогацији чак ни у време ванредних стања.² Такође, ови експерти за људска права сматрају да не сме бити дискриминације према припадницима одређених вероисповести. У том контексту , најважнији случајеви пред Комитетом за људска права УН су:

1. У случају из 1978. године *Ерки Јухани Хартикаинен* и остали против Финске, Комитет за људска права УН је закључио да се мора поштовати право родитеља да своју децу одгајају у складу са својим верским убеђењима, тачније да имају право на веронауку.

² Хаски Р., Шајнин М., *Најважнији случајеви пред Комитетом за људска права*, Београдски центар за људска права, Београд 2007., 262.

2. У случају Безгрешни Јосиф и остали против Шри Ланке Комитет за људска права Комитет је истакао да не сме бити дискриминације против одређене верске групе.
3. У случају Сергеј Малахановски и Александар Пикуљ против Белорусије Комитет за људска права УН је констатовао да држава мора да пропорционално поступа према верским заједницама и да не сме да примењује принуду . Комитет је истакао да то не важи само за непосредну принуду већ и за "посредну" (или скривене притиске које врши држава у односу на једну верску заједницу која делује на њеној територији).

Коначно, у Повељи ЕУ о основним правима се у члану 10 наводи да свако има право да сам или у заједници са другим лицима исповеда своју веру, молитвом, проповедима (или обичајима и обредима).

2. Закон о слободи вероисповести 2015-2019.

Упркос претходно наведеном регулисању у међународном праву, Влада Републике Црна Гора је крајем 2019. године усвојила нацрт Закона о слободи вероисповести и упутила га Народној скупштини . Закон је у супротности са ³ Заједничким смерницама (упуствима) о правном статусу религијских и верских заједница Венецијанске комисије и ОЕБС-а из 2004. и 2014.⁴ (У тим међународним изворима се истиче да држава не сме приморавати верске заједнице да се региструју противно њиховој вољи).

Такође, 2019. Цариградска патријашаја је у отвореном писму председнику Црне Горе упозорила да признаје само СПЦ и да за њу не постоји никаква аутокефална ЦПЦ. Сам римски папа, за кога се тешко може рећи да је наклоњен православљу (припадао језуитском реду) је упутио јавно писмо српском патријahu у децембру 2019. године у којем се наводи да на основу демократских принципа, предлог Закона мора да буде подржан од све три главне верске заједнице у Републици Црној Гори. (У том контексту, наводи се у писму, објављеном и у црногорским и српским медијима, државни секретар Ватикана кардинал Пјетро Паролин се обратио црногорском премијеру Марковићу).

Међутим, све ове примедбе Цариградске патријашаје и римског папе, као и претходно наведени стандарди из међународног права нису били довољни да власти у Црној Гори одустану од Закона. Оне се нису

³ *Current Challenges on Realizing the Freedom of Religion in Montenegro*. Orthodox Metropolitanate Of Montenegro & Littoral Legal Council, editor: Very Rev. Velibor Džomić, PhD Podgorica, Montenegro 2018., p. 113-153.

⁴ Заједничке смернице (упуства) о правном статусу религијских и верских заједница, ОЕБС, Венецијанска комисија, Савет Европе, Стразбур 2014., 9.

освртале на аргументе Митрополије и чак су митрополита који је докторирао у Атини на делу чувеног Григорија Паламе "подучавале" о теолошким питањима.⁵

Штавише, у члану 12 предлога Закона држава *de facto* забрањује СПЦ у Црној Гори да износе мошти светитеља ("културно добро") ван Црне Горе ако за то немају дозволу надлежних световних власти. У члановима 23 и 25 се за СПЦ уводи нова обавеза регистрација. То није захтевала ни Брзова власт поводом Закона из 1977. Она је толерисала нерегистровани статус СПЦ у Црној Гори, али је и поштовала њена имовинска права и савесну државину. У члану 42 се прописује да црквена заједница која не подржава некакву дукљанску или нову "духовну традицију" Црне Горене може да добија помоћ из буџета ове државе чланице НАТО. **У члану 63 се прописује да ће цркве које су неиндетификовани "грађани" са територије данашње Црне Горе (не каже се чији су то били поданици, турски, аустроугарски или црногорски) изградили пре 1918 – припасти властима. Коначно, предлагач Закона уопште не узима у обзир да СПЦ има савесну државину над црквеним објектима дужу од 20 година.**⁶

3. Закључак

У правној теорији се поводом права на слободу вероисповести наводи да оно гарантује друштвени и морални интегритет личност.⁷ Очигледно је да у Републици Црној Гори постоји ерозија моралних и друштвених вредности . Појављивање овако опскурног предлога Закона о слободи вероисповести то најбоље показује. Упркос бројним међународним стандардима, критикама иностраних верских заједница, власт није одустала од предлога Закона који је на нивоу метода тоталитарног Титовог режима или рушења Његошеве капеле на Ловћену. (У модерној историји је забележен сличан случај само у Авганистану када су талибани рушили историјске и верске споменике) . Са друге стране, у правној теорији се наводи да нико не може бити изложен злостављању због својих верских убеђења и да је то карактеристично за тоталитарне или аутократске режиме. Коначно, нетолеранција према одређеној верској заједници је карактеристична за средњи век. Зато се Закон о слободи

⁵ Митрополит Амфилохије, *Тајна Свете Тројице по светом Григорију Палами*, Светиогра, Цетиње.

⁶ Станковић О., Орлић В., *Стварно право*, Номос, Београд 2001., 90.

⁷ Пауновић М., Кривокапић Б, Крстић И., *Међународна људска права*, Београд, 2010., 203-232.

вероисповести који је усмерен према СПЦ може назвати и средњовековним законом. (Још је у Закону о религијским слободама Вирџиније из 1779 који је писао једна од очева оснивача америчке демократије Томас Џеферсон гарантовано да нико неће патити због своје религије или својих религијских убеђења) . У том контексту, јасно је и да Закон о слободи вероисповести има и тоталитарни карактер јер је управо Уставни суд социјалистичке Републике Црне Горе 1970. године одбацио тужбу Митрополије црногорско-приморске поводом дивљачког рушења капеле на Ловћену.⁸ Дакле, Закон је дубоко штетан и и неприхватљив са правне, моралне, демократске, историјске и друштвене тачке гледишта.

⁸ Раковић А., *Црногорски сепаратизам*, Catena mundi, Београд, 2019., 104.

ЛИТЕРАТУРА

Дитертр Ж., *Изводи из најзначајнијих одлука Европског суда за људска права*, Службени гласник, Београд, 2006.

Митрополит Амфилохије, *Тајна Свете Тројице по светом Григорију Палами*, Светиогра, Цетиње.

Раковић А., *Црногорски сепаратизам*, Catena mundi, Београд, 2019.

Current Challenges on Realizing the Freedom of Religion in Montenegro. Orthodox Metropolitanate Of Montenegro & Littoral Legal Council, , editor: Very Rev. Velibor Džomić, PhD Podgorica, Montenegro, 2018.

Пауновић М., Кривокапић Б, Крстић И., *Међународна људска права*, Правни факултет, Београд 2010.

Заједничке смернице (упуства) о правном статусу религијских и верских заједница, ОЕБС, Венецијанска комисија, Савет Европе, Стразбур, 2014.

Станковић О., Орлић В., *Стварно право*, Номос, Београд, 2001.

Хаски Р., Шајнин М., *Најважнији случајеви пред Комитетом за људска права*, Београдски центар за људска права, Београд 2007.

Dejan MIROVIC, PhD

Associate professor

University in Pristina - Kosovska Mitrovica, Faculty of Law

THE DRAFT LAW ON FREEDOM OF RELIGION IN THE REPUBLIC OF MONTENEGRO

Summary

Following the adoption of the Draft Law on Freedom of Religion, the Government of the Republic of Montenegro scheduled a debate in the National Assembly for the last Sunday in December of 2019. The text of the bill itself was not altered, despite the Venice Commission having raised objections to Articles 62 and 63. The Ecumenical Patriarch of Constantinople had previously stated in a letter to Amfilohije, the Metropolitan of Montenegro and the Littoral, that there had never been a so-called Montenegrin Orthodox Church. Even the Pope of the Roman Catholic Church stated in a letter from December 2019 sent to the Patriarch of Serbia that the three traditional denominations in Montenegro didn't need to agree unanimously on the text of the bill. Seen in the context of public international law, the Draft Law on Freedom of Religion violates the European Convention on Human Rights, the Universal Declaration of Human Rights, the EU Convention on Human Rights, the International Covenant on Civil and Political Rights, as well as numerous judgments of the European Court of Human Rights.

Keywords: *law on freedom of religion, European Convention on Human Rights, public international law, freedom of religion.*

Рад је предат 16. децембра 2019. године, а након мишљења рецензената, одлуком главног и одговорног уредника, одобрен за штампу.



Др Далибор Ђукић

**ПРАВОСЛАВНА ЦРКВА КАО ИМАЛАЦ ПРАВА СВОЈИНЕ У
КЊАЖЕВИНИ И КРАЉЕВИНИ ЦРНОЈ ГОРИ**

Анстракт

Након што је Влада Црне Горе утврдила Предлог закона о слободи вероисповести или уверења и правном положају верских заједница поново је актуелизовано питање статуса црквене имовине у Црној Гори. Предлогом закона предвиђено је подржављење (национализација) земљишта и објеката које користе верске заједнице, а који су прибављени из јавних прихода државе или су изграђени на територији Црне Горе заједничким улагањима грађана до 1. децембра 1918. године. Законодавац тврди да би се на овај начин исправила историјска неправда јер је, наводно, црквена имовина у књажевини и краљевини Црној Гори била у државном власништву. У раду ће бити приказани и анализирани прописи којима су били регулисани право својине и статус црквене имовине у Црној Гори, као и релевантна архивска грађа која се чува у Архиву Југославије. Основна хипотеза изнета у раду је да црквена имовина никада није била у својини кнежевине или краљевине Црне Горе. Међутим, право својине над црквеним земљиштем и објектима било је подвргнуто ограничењима која су била заснована на позитивноправним прописима и чији је циљ био да се сачувају црквени поседи и спрече злоупотребе приликом располагања црквеном имовином.

Кључне речи: *црквена имовина, Црна Гора, право својине, Општи имовински законик.*

1. УВОД

Зета је током средњег века била једна од области српске средњовековне државе. Потпала је под османску власт 1496. године и од тада се појављује назив Црна Гора. У мањем делу те области развила се посебна племенска организација која се темељила на правилима обичајног права. Изградњи натплеменске власти посебно је доприносила Црногорска митрополија. Иако је у једном периоду црногорске историје изгледало да ће установа гувернадурства преузети примат, од 1797. године једини господар Црне Горе постао је владика Петар Шпетровић. У личности црногорског владике биле су обједињене црквена и световна власт.¹ Такво стање потрајало је све до 1852. године, када власт преузима књаз Данило Петровић. У том периоду у Црној Гори није постојала државна црква, већ црквена држава. Доласком на власт књаз Данила Петровића Црна Гора постаје кнежевина, а црквена и световна власт се

¹Зоран Мирковић, *Српска правна историја*, Београд 2017, 199-202.

раздвајају. Након трагичне смрти књаза Данила владар постаје Никола Петровић који је Црном Гором владао непуних шест деценија.

У раду су анализирани акти и прописи којима је регулисан статус црквене имовине у Црној Гори у периоду од 1868. до 1918. године. Нажалост, не постоје бројни извори из тог периода црногорске историје који се тичу статуса црквене имовине. Посебан изазов је наћи опште или појединачне правне акте из којих се види да је црква имала право својине над црквеном непокретном имовином. Наиме, први кораци ка раздвајању црквене, државне и личне кнежеве имовине учињени су на скупштини одржаној 24. марта 1868. године.² То је била велика прекретница у историји Црне Горе јер је укинут режим власти својствен средњем веку и отворен је пут ка формирању савремене државне организације.³ Одлуке благовештенске скупштине објављене су у Црногорском годишњаку „Орлић“ за 1869. годину. У раду су приказане заједно са манифестом краља Николе из 1895. године којим он потврђује Цетињском манастиру право својине на земљишту на којем је подигнута цетињска варош. Оверени препис овог акта из 1895. године налази се у Архиву Југославије и тај препис је коришћен у изради овог чланка.

Затим су у раду обрађена два обимнија законска текста: Општи имовински законик Валтазара Богишића из 1888. године и Устав православних консисторија у Књажевини Црној Гори из 1904. године. Оба акта садрже прописе о праву својине над црквеном имовином, као и правила о посебном поступку располагања том имовином. У расправама о имаоцу права својине на црквеној имовини у Црној Гори често се износе погрешна и тенденциозна тумачења прописа садржаних у горе наведеним актима.

У трећем делу рада приказана је грађа из Архива Југославије коју је прикупила Стручна комисија за разграничење државног од црквено-манастирских имања у Црној Гори и регулисање односа између заватинара-закупаца и црквених власти. Законом о дванаестинама за месеце август-новембар 1925. године овлашћен је министар вера да путем комисијске експертизе изврши разграничења између државних и црквено-манастирских имања у епархијама цетињској, никшићкој и пећској.⁴ Финансијским законом за 1927/28. годину регулисан је састав комисије и прописана су правила по којима ће она поступати.⁵ У складу са

²Скупштина је одржана на празник Цвети и Благовести 1868. године.

³З. Мирковић, 202.

⁴Закон о буџетским дванаестинама за месеце август, септембар, октобар и новембар 1925. године, *Службене новине Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца*, бр. 36/1925.

⁵Финансијски закон за 1927/1928, *Службене новине Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца*, бр. 16/1927.

чл. 156, ст. 2 поменутог Закона, Комисија је решења доносила по слободном уверењу, а на основу прикупљеног доказног материјала. Пошто су цркве и манастири морали доказивати право својине на спорним непокретностима, комисији су достављени различити акти коју су могли послужити тој сврси. Министар вера је 22. октобра 1927. године саставио Упут за разграничење између државних и црквено-манастирских имања у епархијама црногорско-приморској-Цетиње, захумско-рашкој-Никшић и пећској у Црној Гори и регулисање односа између заватинара-закупаца црквено-манастирских добара са једне и црквених власти са друге стране.⁶ У складу са чл. 29 Упута комисија је била у обавези да након окончања свог рада достави извештај о раду и сва акта Министарству вера које је преузело обавезу да их чува у својој архиви. Тако је документација којом су цркве и манастири у Црној Гори доказивали право својине на спорним имањима завршила у архиви Министарства вера, тј. Министарства правде које је преузело послове Министарства вера. Данас се ти документи чувају у Архиву Југославије, фонд Министарства правде Краљевине Југославије-верско одељење.

Основна хипотеза која се износи у раду јесте да сви анализирани документи, као општи и појединачни правни акти, доказују да су цркве и манастири у Црној Гори били имаоци права својине. То право јесте било ограничено јер је свако располагање црквеном имовином подлегало претходном одобрењу надлежних државних власти. Ограничење права не значи да право не постоји. Напротив. Ограничења су доказ да право постоји, али је право својине на стварима која имају нарочит значај за друштвену заједницу ограничено у оној мери у којој то изискује заштита општег интереса. У раду је коришћен историјски метод пошто је реч о проучавању феномена и установа из српске правне прошлости. Такође, примењен је нормативни и догматски метод ради утврђивања правог значења прописа и њиховог правносистематског сагледавања.

2. БЛАГОВЕШТЕНСКА СКУПШТИНА И УКАЗ КРАЉА НИКОЛЕ

На Благовештенској скупштини одржаној 1868. године донете су одлуке на основу којих је извршено раздвајање државне, владарске и црквене имовине. У тексту објављеном у Црногорском годишњаку „Орлић“ наведено је да је књаз Никола за ову скупштину дао „приуговорити Споменицу свијех добарасвојих државнихи црквене цетињске“.

⁶Упут за разграничење између државних и црквено-манастирских имања у епархијама: црногорско-приморској – Цетиње, захумско-рашкој – Никшић и Пећској у Црној Гори, *Службене новине Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца*, бр. 68/1927.

⁷ Затим је предложио да скупштина на основу Споменице утврди добра која припадају црви на Цетињу, држави, кнезу као господару и њему лично „као његово властито добро“. Скупштина је потом детаљно прописала шта спада у имовину Цетињске цркве.⁸ Сва имовина предата је „управи“ митрополита као „беспосредног договорника за добра црквена“, који „без знања власти, не можени шта купити, продати, промијенити или даровати од онога што цркви припада“. ⁹ Тако је извршена једна од првих већих финансијских реформи у Црној Гори.¹⁰ Приходи од црквених и манастирских имања пренети су у посебну касу из које су финансирани црква и просвета, а црквена имања раздвојена су од владарских и државних.

Питање које се поставља јесте да ли је црква имала право својине или само право да управља имовином о којој је овде реч? Свака недоумица отклоњена је признањем да је митрополит непосредни одговорник. Као што је В. Џомић раније приметио термини непосредни и непосредни нису синоними, већ се ради о речима другачијег значења и етимологије.¹¹ Установљава се ограничење да митрополит „без знања власти, не може ништа купити, продати, промијенити или даровати од онога што цркви припада“. То значи да митрополит уз *знање* власти може да *купи, прода или покони* црквену имовину. Дакле, није држава та која учествује у правном послу и која располаже црквеном имовином, већ митрополит.

Поставља се питање из ког разлога је држава инсистирала да буде упозната са свим актима о располагању црквеном имовином. Одговор се налази у дешавањима која су претходила скупштини из 1868. године. Наиме, књаз Никола је 1864. године наредио да се попише земља оних

⁷ Ј. Сундечић, *Орлић црногорски годишњак стари и нови, за просту годину 1896*, Цетиње б.г, 60-61.

⁸ „Имовини споменуте цркве по признању скупштине, припале су све земље, горе, и васколик метех, куд хрисовуља Иван-бегова пише, изузимајући оно, што су коме даровали досадањи поглавари реченог храма. Све земље дане у прилог истом храму. Риболови: Волач, Каруч, Калуђерово око, Шувица и седми дио од Граба. Три млина на Скали. Приход производа писанијех владиком Никанором у Русији, што се находи у руској банки, и од кога годишња добит износи по 130 дуката цес. и најпосље 1000 цес. дуката на годину, који су још од Павла I руског Цара манастиру цетињском у прилог одређени“.

⁹ Ј. Сундечић, *Орлић црногорски годишњак стари и нови, за просту годину 1896*, 62-63.

¹⁰ Ристо Драгићевић, „Прилози економској историји Црне Горе, 1861–1870“, *Историјски записи* 2/1954, 442.

¹¹ Велибор Џомић, Фалсификатори, <http://www.glas-javnosti.rs/clanak/glas-javnosti-06-04-2008/falsifikatori>, 9. децембар 2019.

манастира који су имали слабе управљаче, да се та земља понуди народу у закуп и да се одреде плате монасима. Испоставило се да је овај опит био „јакко добар и користан“.¹² Суштина реформе спроведене 1868. године била је да се приходи од манастирских имања преусмере у посебну касу из које су издржавани учитељи и питомци школа. Монасима је од тих прихода исплаћивана само плата. Дакле, држава је имала интерес да сва манастирска и црквена имања буду дата под закуп и да донесу што је могуће већи приход. Из тог разлога је стварни власник тих ствари (црква) морао да обавести државне власти о свакој промени која се тичала тих непокретности попут: промене закупца, промене износа закупнине или њихове евентуалне продаје. Колико је ова реформа била успешна говори пример манастира Острог који је 1867. године био у дефициту 34 фиорина, док је после реформи остварио суфицит у износу између 5000 и 5600 фиорина.¹³ Дакле, држава је имала легитимни интерес да установи ограничења права својине на црквеној имовини, али титулар тог права није промењен. Он је увек био и остао исти.

Да је све горе наведено тачно потврђује и један појединачни правни акт. Реч је о указу књаза Николе од 17. јуна 1895. године. У њему се најпре говори о Цетињском манастиру али и о српском карактеру црногорске државности: „Кроз зла времена, што су прелећела изнад српског народа, уништивши му и траг државног живота, ова задужбина Ивана Црнојевића, последњег независног српског Владаоца, тако обилато обдарена, била је у стању да сачува у непрекидностидржавну мисао, коју је у оној олујини тај мудри српски владаоц склонио под Орлов Крш; и сем тога, да сачува до наших дана једину епископску столицу од оних, што је Св. Сава подигао у српској држави“.¹⁴ Затим доносилац акта констатује да се „на цетињском пољу, и то на својини манастирској, засновала варош“ па стога утврђује обавезу да све куће у Цетињу плаћају манастиру лактарину (аренду, закупнину). Посебно је битно да се користи термин манастирска својина. Доносилац акта као да је предвидео са каквим ће се изазовима Цетињска црква суочавати па је посебном одредбом одагнао сваку сумњу у карактер права које се манастиру признаје: „Овијем најсвечаније потврђујемо манастиру право својине земљишта, на ком се цетињска варош, Наша Престоница, подиже, те дајемо свакоме на знање, да ово земљиште остаје за сва идућа времена у искључивој својини Цетињског манастира свето и неприкосновено“. Заиста би било тешко, заправо немогуће, релативизовати одредбе Указа књаза Николе из 1895. године.

¹²Р. Драгићевић, 446.

¹³Милан Костић, *Школе у Црној Гори*, Панчево 1876, 68-69.

¹⁴Архив Југославије, Фонд Министарства правде-верско одељење, 63-4.

Да постоје и такви покушаји у Црној Гори показује истицање тврдње да је право својине изузетно признавано само Цетињском манастиру, због његовог изузетног значаја. То је, наводно, био једини изузетак од општег правног режима у којем је црквена имовина била у државној својини.¹⁵ Овај аргумент нема вредност јер се њим може оспорити свака тврдња због малог броја релевантних извора из којих се види да су цркве и манастири у књажевини и краљевини Црној Гори уживали право својине. Према истом аутору Цетињски манастир је имао својину над цетињским пољем, но сам манастир је био у својини државе. Дакле, манастир који није поседовао себе, поседовао је целу црногорску престоницу. Оваква конструкција, иако је данас могућа, крајем 19. века у Црној Гори сигурно није била правно ни фактички остварива. Аутор, заправо, покушава да релативизује одредбе акта који јасно и недвосмислено потврђује Цетињском манастиру од раније стечено право својине, док се аналогијом може закључити да су то право имали и други црквеноправни субјекти.

3. ОИЗ И УСТАВ ПРАВОСЛАВНИХ КОНСИСТОРИЈА

Заговорници теорије да је црквена имовина у Црној Гори била у државном власништву позивају се на одредбе Општег имовинског законика за Књажевство Црну Гору (ОИЗ) и то посебно на чл. 719 који гласи: „Непокретна добра православних цркава и манастира, не могу се никако продавати или иначе уступати, безнарочита допуштења државне власти“. Из ове одредбе изводи се закључак да је држава „имала врховну, суверену власт (*supremapotestas*) и својину“ над верским објектима Православне цркве у Црној Гори.¹⁶ Овде је, заправо, реч о ограничењу права својине, а не о пропису којим се признаје да је држава титулар права својине нанепокретној црквеној имовини. Да је аутор Законика желео да каже да држава располаже црквеним непокретностима сигурно би то урадио на много прецизнији начин. У том случају не би ни била потребна дозвола државних власти јер би се она подразумевала. Кључно питање је ко би биле стране које закључују правни посао усмерен на пренос права својине: купац и црквеноправно лице или купац и држава? Ако би одговор био купац и држава онда би чл. 719 ОИЗ био потпуно излишан и бесмислен. Зашто би држави требала посебна дозвола државних власти да

¹⁵<https://www.antenam.net/istorija/73723-prije-150-godina-zastupnici-naroda-crnogorskog-potvrdili-imovina-crkve-ostaje-svojina-drzave-1>, 10. децембар 2019.

¹⁶Новак Адић, Краљевина Црна Гора је била власник црквене имовине, <https://portalanalitika.me/clanak/324075/kraljevina-crna-gora-je-bila-vlasnik-crkvene-imovine>, 10. децембар 2019.

располаже сопственом имовином? У чл. 719 не стоји да држава располаже непокретним добрима православних цркава, већ само да даје нарочито допуштење. Између термина располагати и допустити постоји јасна и суштинска разлика. Право располагања задржава црквеноправни субјект који је титулар права својине. Може се поставити и хипотетичко питање: шта у случају да црква затражи дозволу за продају одређене непокретности, добије „нарочито допуштење“ државних власти, па у међувремену одустане од продаје. Да ли би се сматрало само на основу „нарочитог допуштења“ да је дошло до преноса права својине? Наравно да не, јер то није један од начина стицања својине. Дакле, ипак је црква та која, уз дозволу државе, располаже својом непокретном имовином, што даље значи да је ималац права својине. Држава увек има суверену власт и то је неспорно. Остаје, међутим, нејасна конструкција по којој држава има неку вишу власт и својину у односу на својину и власт коју има црква. Чини се као да аутор заступа став да је у Црној Гори постојао и опстајао средњовековни концепт подељене својине, барем када је реч о црквеним непокретностима. Да би се свака сумња отклонила овде ће бити приказане релевантне одредбе ОИЗ којима је регулисан статус црквене имовине и цркве као правног субјекта.

Најпре треба напоменути да је Општи имовински законик за Књажевство Црну Гору написао истакнути професор историје словенских права на универзитету у Одеси и члан Уједињене омладине српске Валтазар Богишић. Законик је донет на празник Благовести 1888. године. Назван је имовинским јер садржи прописе којим су регулисани само стварно и облигационо право.¹⁷ У првом делу Законика налазе се кратка Уводна правила и наређења која, између осталог, говоре и о правним субјектима. У складу са чл. 14ОИЗ, „Осим рођених људи, тј. личних имаоника, имаоници могу још бити: и Кућа (владарска), и општина, и црква, и држава и заклади, и у опште свака установа којој закон признаје ту особитост“.¹⁸ Дакле ОИЗ признаје црквама правни субјективитет и могућност да буду имаоци права својине. Под црквама се подразумевају све црквене установе којима унутрашњи прописи цркве признају правни субјективитет. У прилог ове тврдње говори чл. 716: „Имаоници су: православне цркве, манастири и друге црквене установе којима ту особитост признају црковна правила и црковна власт, а то признање није у опрјечи са државним законом. То исто буди речено и о црквама и црковним уредбама других хришћанских исповијести које држава признаје“.¹⁹ Општи имовински законик изједначаје цркве и манастире са

¹⁷З. Микровић, 210-211.

¹⁸Општи имовински законик за Књажевину Црну Гору, Цетиње 1898, 5.

¹⁹ Ibid,

свим осталим имаоцима права својине. Једина разлика налази у чињеници да је за располагање црквеном имовином потребна сагласност државних власти. Као што је већ поменуто, ово ограничење је уведено из разлога што износ државних прихода зависи од црвене имовине, па самим тим држава има интерес да се та имовина само увећава и да се њом располаже само у изузетним ситуацијама. Заправо, интенција црногорског законодавца је да располагање црквеном имовином буде изузетак, који ће врло рестриктивно одобравати државне власти. У сваком случају право својине остаје неокрњено и имаоци тог права су црквеноправни субјекти.

У прилог тези да је црквена имовина у Црног Гори била у државној својини Наводи се и чл. 109 Устава православних консисторија у Књажевини Црној Гори из 1904. године који гласи: „Непокретна добра црквена не могу се продавати, замјењивати или иначе уступати. Ако интерес дотичне цркве захтијева да би требало какво добро продати или промијенити са другим, у оваквом случају консисторија ће претходно учинити све потребне извиђаје и тада ће поднијети предлог Министарству просвјете и црквених дјела. Последња ријеч у оваквим стварима припада Књажевској Државној власти“. Из наведеног се изводи закључак да је држава била власник црквене имовине „јер је она једино могла одлучити могу ли се продавати или уступати непокретна православна добра“. Наводно, црква није имала топраво. Даље се тврди да црква није имала својину него државину јер „неби писало да о томе мора тражити нарочиту дозволу државе, која је у том погледу имала својинска овлашћења“.²⁰ Истина је да без дозволе државе црква није могла располагати својом имовином, али то не значи да се њена имовина налазила у својини државе. Као што је већ речено главно питање није ко даје дозволу, већ ко располаже. Из текста чл. 109 Устава Православних Консисторија јасно је да држава не располаже црквеном имовином, већ само даје одобрење без којег није могуће извршити пренос права својине над црквеним непокретностима. Одредба да „последња ријеч у оваквим стварима припада Књажевској Државној власти“ служи да нагласи обавезност државног одобрења. У овом погледу одредбе Устава православних консисторија усаглашене су са одредбама Општег имовинског законика. Тврдња да тражење државне дозволе значи да црква није ималац права својине нема никаквог правног смисла. Право својине власника културног добра може и данас бити подвргнуто драстичним ограничењима. И поред

²⁰Новак Адић, Краљевина Црна Гора је била власник црквене имовине, [https://portalanalitika.me/clanak/324075/kraljevina-crna-gora-je-bila-vlasnik-crkvene-
imovine](https://portalanalitika.me/clanak/324075/kraljevina-crna-gora-je-bila-vlasnik-crkvene-imovine), 10. децембар 2019.

тих ограничења власник у одређеном обиму задржава сва својинска овлашћења.²¹

Да би се у потпуности разумео садржај чл. 109 Устава православних консисторија треба га сагледавати у правносистемској вези са осталим сродним одредбама садржаним у истом акту.²² Најпре, чл. 109 налази се у седмој глави Устава православних консисторија која носи наслов Парохије и управа црквено-општинске имаовине. Као што сам наслов упућује, седма глава се у дели на две целине, а спорни члан припада другој под насловом Управа црквено-општинске имаовине. У чл. 99 Устава који је уједно и први члан другог дела седме главе стоји следеће: „Свака црква у опште, а посебно парохијска црква има цонога дијела опште имаовине црквене које јој припада и које је добила даровштином, наслеђством, завјештајем или сличним којим законитим начином. Као таква црква има сва она права која ужива сваки други лични имаоник, и она сама за себе представља самосталну јуридикчку личност“. Ова одредба је прва којом се регулише „управа црквено-општинске имовине“. То је основна одредба којом се потврђује да (парохијске) цркве поседују правни субјективитет и право својине над њиховом имовином. У чл. 109-111 које нормотворац ставља на сам крај другог дела седме главе Устава православних консисторија налазе се ограничења садржине права својине које је признато у првој и основној одредби. Аутор Устава прво је формулисао опште правило, па потом његова ограничења што је у складу са правилима (тадашње) номотехнике. Све поменуте одредбе сагледане и протумачене на овај начин налазе се у потпуној сагласности са релевантним одредбама ОИЗ о којима је било речи раније.

Када је реч о садржини чл. 99 Устава православних консисторија, може се само закључити да су његове одредбе више него јасне и прецизне. Цркве су изједначене са свим приватним власницима имовине. Ако црква није имала право располагања и право својине, како то тврде поједини заступници теорије о државној својини над црквеном имовином, онда то право није имао ниједан власник имовине у Црној Гори. Заиста је тешко формулацију да свака црква има „право да буде власником“ протумачити као пропис којим се цркви признаје само право плодуюживања или коришћења црквене имовине. Било би несувисло прихватити претпоставку да аутори ОИЗ и Устава православних консисторија нису познавали терминологију и да нису умели да формулишу прописе тако да се из њих јасно види која својинска овлашћења поседују цркве у Црној Гори.

²¹Обрен Станковић, Миодраг Орлић, *Стварно право*, Београд 1996, 61.

²²*Устав православних консисторија у Књажевци Црној Гори*, Цетиње 1904, 38-39.

4. РАД СТРУЧНЕ КОМИСИЈЕ ЗА РАЗГРАНИЧЕЊЕ ДРЖАВНОГ ОД ЦРКВЕНО-МАНАСТИРСКИХ ИМАЊА У ЦРНОЈ ГОРИ

Као што је већ у уводу рада поменуто Стручна комисија за разграничење државног од црквено-манастирских имања у Црној Гори и регулисање односа између заватинара-закупаца и црквених власти (Стручна комисија) формирана је на основу два законска акта: Закона о дванаестинама за месеце август-новембар 1925. године и Финансијског закона за 1927/28. годину. Министар вера је 1927. године прописао Упут за разграничење између државних и црквено-манастирских имања у епархијама црногорско-приморској-Цетиње, захумско-рашкој-Никшић и пећској у Црној Гори и регулисање односа између заватинара-закупаца црквено-манастирских добара са једне и црквених власти са друге стране. Тиме је заокружен нормативни оквир за формирање и рад ове Комисије. Стручна комисија је прикупила обимну документацију којом су цркве и манастири доказивали своја права на спорној имовини. Овде ће бити приказано свега пар докумената који својим садржајем недвосмислено указују да су црквеноправни субјекти (углавном манастири) били имаоци права својине у Краљевини Црној Гори.

По обиму поднесака међу највеће спорове који су се водили пред Стручном комисијом спада спор између Консистоорије цетињске и Општине вароши Цетиње у вези признавања „права влаштине“ на земљишту на којем је подигнута варош Цетиње и наплате лактарине коју је прописао књаз Никола 1895. године. Један од сачуваних докумената је допис Цетињске консистоорије упућен председнику Општине вароши Цетиње Спасоју Пилетићу.²³ У допису стоји да је претходни председник Општине вароши Цетиње затражио од митрополита да се за ново варошко гробље уступи део земљишта манастира Цетиње. Консистоорија дописом обавештава Општину да је Управа манастира драговољно излази у сусрет жељи Општине и да ће јој уступити потребно земљиште. Затим Консистоорија предлаже да се формира комисија која ће изабрати подесно место за гробље, а Управа манастира ће тај комад земљишта „на употребу Општини уступити, али с тијем да ће то земљиште за вазда остати као својина Цетињскога манастира“. Као што је и раније указано, манастир Цетиње био је носилац права својине над свим земљиштем које му је

²³Консистоорија цетињска бр. 1254 од 9. октобра 1913. године, Архив Југославије, Фонд Министарства правде-верско одељење, фас. 4.

припадало и, као што се види из дописа, Управа манастира је одлучивала на који начин ће то земљиште бити коришћено.

Више докумената који могу бити занимљиви за тему овог рада достваљено је поводом спора између Православне консисторије и Саве Т. Јовановића који је користио гору манастира Брчели, а није плаћао аренду од 1910. године. У више аката митрополита Митрофана Бана стоји да „Гора која је за дуг узета од пок. Андрије Никова Јовановића из Брчела, остаје у потпуној власттини манастира Брческог“.²⁴ Слична констатација налази се и у акту манастира Брчели који потписује јеромонах Макарије Ђуришић.²⁵ Термин „потпуна власттина“ који користи митрополит Митрофан Бан неодољиво подсећа на римски концепт својине који се може изразити синтагмом „*plenainrepotestas*“.²⁶ Тим термином сигурно није означавано право плодуживања или неко крње право својине. И у Општем имовинском закону се термином власттина означава право својине.²⁶ Такође, мало је вероватно да митрополит Митрофан Бан, који је на трону црногорских митрополита провео скоро 35 година и који је обављао бројне државне и црквене функције, није познавао обим и садржај права које манастирима признаје правни поредак Црне Горе. Једини логичан закључак је да акти митрополита Митрофана Бана недвосмислено указују да су манастири имали пуно право својине над својом покретном и непокретном имовином.

5. ЗАКЉУЧНА РАЗМАТРАЊА

Постоји више разлога због којих није лако доказати ко је био титулар права својине над црквеном имовном у књажевини и краљевини Црној Гори. Најсигурнији пут био би да се утврди ко је имао овлашћење располагања (*ius disponendi*) том имовином. Међутим, интенција црногорског законодавца од 1868. године била је да ограничи или чак да забрани располагање црквеном имовином. Разлог су разне злоупотребе до којих је долазило, као и чињеница да од те године држава преузима управу над приходима од манастирских имања. Зато су једини релевантан извор информација о правном режиму црквене имовине акти којима се регулишу стварноправни односи уопштено и унутрашња црквена организација. Њиховом анализом утврђено је следеће: не постоји пропис

²⁴ Консисторија цетињска бр. 2567.А.1908-3180 од 26. новембра 1910. године; Консисторија цетињска бр. 2568.А.1908-3180 од 26. новембра 1910. године, Архив Југославије, Фонд Министарства правде-верско одељење, фас. 4.

²⁵ Манастир Горње Брчело бр. 6 од 17. јуна 1911. године, Архив Југославије, Фонд Министарства правде-верско одељење, фас. 4.

²⁶ *Општи имовински законик за Књажевину Црну Гору*, Цетиње 1898, 11.

којим се експлицитно признаје држави право својине над црквеном имовином. Насупрот томе, постоји пропис којим се цркви (или црквеноправним субјектима) експлицитно признаје да су као титулари права својине потпуно изједначени са свим осталим имаоцима тог права (чл. 99 Устава православних конзисторија). Иако црква без сагласности државних власти није могла да располаже својом имовином она није изгубила овлашћење располагања. Обавеза прибављања државне сагласности представља само легитимно ограничење постојећег права својине. Не постоји ниједан правни извор којим се држави признаје право располагања црквеном имовином. Терминологија која се у изворима користи да би се означио обим својинских овлашћења цркве (поптунавлаштина, влаштина, својина) говоре у прилог тези да је црква била ималац пуног, а не неког крњег права својине. Тим терминима сигурно није означаваана државина (по ОИЗ: држина). Дакле, анализа правних споменика и извора из времена књажевине и краљевине Црне Горе недвосмислено је показала да је православна црква током постојања те државе била титулар права својине над црквеном имовином, тј. даје била власник а не само држалац или плодуживалац сопствене имовине.

На крају треба побити још једну тезу коју заступају заговорници теорије о државној својини над црквеном имовином. Постоје тврдње да за време Краљевине СХС/Југославије право својине на црвеној имовини „није пренето на Патријаршију у Београду-Српску православну цркву (СПЦ), њену Епархију црногорско-приморску или друге потчињене јој ентитете“.²⁷ Истина је да право својинена црквеној имовини није пренето на православне цркве и манастире са територије Црне Горе из простог разлога што су оне то право већ имале па није било потребе да им га неко поново пренеси. а није било ни могуће да држава пренесе право које нема (*nemoplus iuris ad alium transferre potest quam ipse habet*). Да је Краљевина СХС признавала црквама и манастирима право својине доказују и записници Стручне комисије за разграничење државног од црквено-манастирских имања у Црној Гори и регулисање односа између заватинара-закупаца и црквених власти. Из тих записника се види да су се спорови водили око права влаштине, а не само око права коришћења или права убирања плодова са спорних имања. Само један од примера је одлука Министра вера као другостепене инстанце, којом се одобрава пресуда Стручне комисије у којој стоји да је „Краљевина СХС дужна признати Манастиру цетињском право влаштине“ на спорном земљишту.²⁸ Из наведеног се

²⁷<https://www.antenam.net/istorija/73723-prije-150-godina-zastupnici-naroda-crnogorskog-potvrdili-imovina-crkve-ostaje-svojina-drzave-1>, 10. децембар 2019.

²⁸ Министарство вера Краљевине СХС, Православно одлење бр. 348 од 18. јула 1928. године, Архив Југославије, Фонд Министарства правде-верско одељење, фас. 4.

види да је Краљевина СХС/Југославија признавала цркви право својине на њеној имовини. То потврђују и одредбе чл. 156 Финансијског закона за 1927/28. годину којим је предвиђено да се након регулисања својинских односа, имања цркава и манастира у Црној Гори предају „на властиту употребу надлежним властима Српске православне цркве, које ће на основу извршних решења извршити убаштињење...црквено-манастирског имања у року од годину дана“.²⁹ Дакле, не само да је православна црква била титулар права својине на црквеној имовини у Црној Гори, већ постоји непрекинут континуитет у вршењу тог права од времена Књажевине Црне Горе па све до данас.³⁰

²⁹Финансијски закон за 1927/1928, *Службене новине Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца*, бр. 16/1927.

³⁰Уз одређене изузетке у које спада имовина национализована током вишедеценијске комунистичке владавине.

ЛИТЕРАТУРА И ИЗВОРИ

Архив Југославије, Фонд Министарства правде-верско одељење, фас. 4.

Ацић Н., Краљевина Црна Гора је била власник црквене имовине, <https://portalanalitika.me/clanak/324075/kraljevina-crna-gora-je-bila-vlasnik-crkvene-imovine>, 10. децембар 2019.

Драгићевић Р., „Прилози економској историји Црне Горе, 1861–1870“, Историјски записи 2/1954.

Закон о буџетским дванаестинама за месеце август, септембар, октобар и новембар 1925. године, *Службене новине Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца*, бр. 36/1925.

Костић М., *Школе у Црној Гори*, Панчево 1876.

Мирковић, З., *Српска правна историја*, Београд 2017,

Општи имовински законик за Књажевину Црну Гору, Цетиње 1898, 5.

Станковић О., Орлић М., *Стварно право*, Београд 1996.

Сундечић Ј., *Орлић црногорски годишњак стари и нови, за просту годину 1896*, Цетиње б.г.

Упут за разграничење између државних и црквено-манастирских имања у епархијама: црногорско-приморској – Цетиње, захумско-рашкој – Никшић и Пећској у Црној Гори, *Службене новине Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца*, бр. 68/1927.

Финансијски закон за 1927/1928, *Службене новине Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца*, бр. 16/1927.

Џомић В., Фалсификатори, <http://www.glas-javnosti.rs/clanak/glas-javnosti-06-04-2008/falsifikatori>, 9. децембар 2019.

<https://www.antenam.net/istorija/73723-prije-150-godina-zastupnici-naroda-crnogorskog-potvrdili-imovina-crkve-ostaje-svojina-drzave-1>, 10. децембар 2019.

Dalibor DJUKIC, LL.D
Assistant Professor

University of Belgrade, Faculty of Law

ORTHODOX CHURCH AS A PROPERTY OWNER IN THE PRINCIPALITY AND KINGDOM OF MONTENEGRO

Summary

The only relevant source of information about the legal regime of church property are the acts that regulate the property law in general and the internal church organization. Their analysis indicates that there is no regulation explicitly recognizing to the State the right of ownership over church property. In contrast, there is a regulation that explicitly recognizes to the church (or ecclesiastical entities) that as title holders of property rights, they are completely equal to all other holders of that right (Article 99 of the Constitution of Orthodox Consistories). The obligation to obtain state consent is only a legitimate restriction on existing property rights. There is no legal source recognizing the state's right of disposal of the church property. Thus, an analysis of the legal sources from the time of the principality and kingdom of Montenegro showed unequivocally that during the existence of that state, the Orthodox church was the owner of the property right over the church property, ie. that it was the owner and not just the holder or the beneficiary of its own property.

Keywords: church property, Montenegro, property rights, General Property Code for the Principality of Montenegro.

Рад је предат 13. децембра 2019. године, а након мишљења рецензената, одлуком главног и одговорног уредника, одобрен за штампу.



Др Весна С. Зарковић*

**СТАРА СРБИЈА У ЖИЖИ ИНТЕРЕСОВАЊА АУСТРОУГАРСКЕ И
РУСКЕ ДИПЛОМАТИЈЕ НА ПРЕЛАЗУ ИЗ XIX У XX ВЕК****

* научни сарадник, vesna.zarkovic07@gmail.com

** Рад је написан у оквиру пројекта *Материјална и духовна култура Косова и Метохије* (ев. бр. 178028), који је одобрило и финансирао Министарство просвете, науке и технолошког развоја Републике Србије.

Апстракт

У раду се указује на значај Старе Србије која је након Берлинског конгреса 1878. године и даље остала под османском влашћу. Период који је уследио након тога био је обележен страдањем српског становништва од стране Арбанаса чији су поступци често били подстрекивани споља. Бројни примери указују да је у томе предњачила Аустроугарска која је у ремећењу реда на терену видела интерес за остварење свог циља који је био садржан у начелу *Drang nach Osten*. Насупрот њој, стајала је Русија која је у зависности од обавеза и заузетости на Далеком истоку готово увек била присутна на простору Старе Србије. Представници двеју најмоћнијих држава тог доба су активно били укључени у збивања на терену и ангажовање њихове дипломатије знатно је утицало на развој односа османских власти и становништва које је живело на том простору. Иако су Русија и Аустроугарска 1897. потписале уговор о очувању *status quo*-а, а затим и споразум у Мирцштегу о реформама у Турској октобра 1903. године, свака од њих је имала своје интересе које је настојала да оствари. Међусобни споразуми били су израз политичко-дипломатске супрематије двеју великих сила, од којих су у знатној мери зависили многи процеси политичког развоја, првенствено у Старој Србији. Ривалство две „вековне непријатељице“ ће се из године у годину појачавати и кулминирати сукобом у Првом светском рату.

Кључне речи: *Стара Србија, Русија, Аустроугарска, Османско царство, Срби, Арбанаси, дипломатија.*

Српски писци и научници XIX века су земље у којима је поникла и развијала се српска средњовековна држава сматрали Старом Србијом. Након 1804. године и почетка Првог српског устанка, све земље јужно од граница устаничке државе које су остале под османском влашћу почеле су се називати Стара Србија. Сматра се да је овај термин први употребио 1818. године Вук Стефановић Караџић. Услед несигурности територије која се налазила под Османлијама остали смо ускраћени за бројне чињенице о животу народа који су живели на њој. Податке о томе нам доносе малобројни страни путописци који су боравили на овом простору.¹

¹ Драгоцене податке о Старој Србији нам доносе енглески путописци, који су, за разлику од других, били привилеговани. Енглески пасош је био препорука који је отварао многа врата. Међу познатим путописцима XIX века се издвајају Аделина

Из тог разлога није било ни поузданих знања о тачном етничком распрострањању српског народа на југу, а бројни истраживачи различито су одређивали границе Старе Србије према другин народима. Крајем XIX века се усталило мишљење да се границе Старе Србије, са мањим одступањима, највише подударају са оним из доба владавине краља Милутина.² На прелазу из XIX у XX век интересовање српских научника за простор Старе Србије и Македоније постаје интензивније и захваљујући бројним брошурама, студијама и путописима ова тема добија значајно место у српској историографији и науци. Међу њима се издвајају радови Стојана Новаковића, Светислава Симића, Михаила Ристића, Бранислава Нушића, Владимира Карића, Јована Цвијића, Нићифора Дучића, Александра Белића, Јована Радонића, Станоја Станојевића, Јевта Дедијера.³ Познати професор и антропогеограф Јован Цвијић дао је најприближније међе Старе Србије по којима јој припада Рашка, Косово и Метохија, односно некадашњи Косовски вилајет и Скопско–тетовска област. Истоветно мишљење имао је и Стојан Новаковић који је истицао да се Стара Србија простира у оквиру граница Косовског вилајета.⁴

Простор Старе Србије био је у очима представника великих сила с краја XIX и почетка XX века главни полигон за решавање међусобних размирица које су утицале на развој догађаја у борби за превласт на Балкану. У ратовима 1876–1878. године српска војска је под командом мајора Радомира Путника заузела Гњилане, а једна њена преходница под заповедништвом поручника Милоша Сандића дошла је до Грачанице. Међутим, успех српских војника је био кратког века.⁵ Марта месеца 1878. године дошло је до склапања мировног споразума између Русије и Турске у Сан Стефану, по којем је највећи део ослобођених територија, укључујући и оне које је ослободила српска војска припао Бугарској. По

Полина Ирби и Џорџина Мјур Мекензи. *Британски путници о нашим крајевима у XIX веку*, избор, превод и поговор Б. Момчиловић, Нови Сад 1993, 166–180.

² Д. Т. Батаковић, *Савременици о Косову и Метохији 1852–1912*, СКЗ, Београд 1988, VII.

³ С. Терзић, *Стара Србија (XIX–XX век) – драма једне цивилизације*, Православна реч – Историјски институт, Нови Сад – Београд, 2012, 29.

⁴ А. Растовић, *Велика Британија и Косовски вилајет 1877–1912. године*, Завод за уџбенике, Београд 2015, 15–16.

⁵ Ј. Поповић, *Живот Срба на Косову и Метохији 1812–1912*, Никанор, Грачаница 2007, 230–233; *Косово и Метохија у српској историји*, СКЗ, Београд 1989, 213; Д. Т. Батаковић, „Стара Србија (Косовски вилајет) у српској дипломатији (1878–1912). (верски, политички и регионални оквири у XIX веку)“, *Два века модерне српске дипломатије*, Балканолошки институт САНУ, Београд 2015², 176.

мишљењу историчара и истакнутог политичара Јована Ристића Сан Стефански мир је дао целу Стару Србију Бугарској.⁶

Русија је, у зависности од околности и осталих спољних фактора, некад мање, некад више, али готово увек била присутна на Балкану. Имала је главну улогу у очувању православља и представљала је брану надирања римокатоличанства ка истоку. Помоћ и заштита која је долазила са руске стране зависила је у појединим тренуцима од ангажовања српске дипломатије. На овакво размишљање нас упућују и речи Николаја Игњатијева, ранијег руског посланика у Цариграду, који је на прекор једног српског посланика, иначе његовог доброг пријатеља, у вези пристрасности у Сан Стефану, уверавао свог колегу: „да се руска дипломатија руководи тежњом да буде праведан судија међу балканским народима, којима помаже без икаквих себичних користи, но једино дужности коју осећа спрам своје слабије браће и спрам православних хришћана; а ако су се, међу тим, поткрале какве погрешке, она је увек вољна да те погрешке исправи“.⁷

Не желећи да Русији препусте главну улогу на Балкану и незадовољне њеним успехом, Енглеска и Аустроугарска су се побуниле.⁸ Убрзо је дошло до сазивања нове конференције у Берлину и ревизије Санстефанског уговора. Берлински конгрес је поставио темеље светске дипломатије и увео на врата Балкана Аустроугарску, која је, не скривајући своје тежње и планове за излаз на топла мора, добила мандат да окупира Босну и Херцеговину. Истовремено, то јој је остављало могућност даље интервенције у правцу Косовске Митровице.⁹ У уговору потписаном у Берлину била су јасно изражена два аспекта: отворено територијално решење и империјалистичке клаузуле појединих држава. Биле су нацртане контуре, али је велики посао око појединости пренет на разне комисије за одређивање граница или на помоћне преговоре. Империјалистичким клаузулама сматрају се дипломатски механизми убачени у Уговор или сродне споразуме који су потврдили руску, аустријску и британску контролу у њиховим зонама утицаја.¹⁰

⁶ А. Radenić, *Spoljna politika Kraljevine Srbije u kontroverznoj istoriografiji – Od Načertanija 1844. do stvaranja Jugoslavije 1914–1918*, ЈР „Službeni glasnik“, Beograd 2006, 19.

⁷ *Одјек*, год. 1898, 85–86.

⁸ В. Поповић, *Источно питање. Историјски преглед борбе око опстанка Османлијске царевине у Леванту и на Балкану*, Никола Пашић, Београд 2007, 143.

⁹ *Србија 1878. Документи*, приредили М. Војводић, Д. Живојиновић, А. Митровић, Р. Самарцић, СКЗ, Београд 1978, 565.

¹⁰ В. Зарковић, *Косово и Метохија у политици великих сила 1896–1908*, Институт за српску културу Приштина / Лепосавић, Лепосавић 2019, 351; М. Gleni, *Balkan 1804–1999. (nacionalizam, rat i velike sile)*, prvi deo, B92, Beograd 2001, 157.

Након Берлинског конгреса 1878. године, који је представљао прекретницу у балканској историји и добијања независности и територијалног проширења Србије и Црне Горе, простор Старе Србије је и даље остао под турском влашћу. Чувени полихисторик и дипломата Стојан Новаковић је сматрао да је аустријском окупацијом на Берлинском конгресу Србији „срце ишчупано“, али и да су Бугари због одузете територије били незадовољнији од Срба. Они нису могли да се отргну од чињенице да су нови српски окрузи: Пиротски, Нишки и Врањски раније били под Егзархијом.¹¹ То незадовољство ће се и касније одражавати на њихове акције везане за Стару и Јужну Србију.

Уместо да решава источну кризу, Берлински конгрес је још више продубио. Настали су бројни проблеми и тешкоће који су се знатно одражавали и на спољну политику Србије. Најпре, она је имала задатак да сузбије штетне последице изазване радом бугарског егзархата у Македонији и Старој Србији, затим, морала је да има у виду чињеницу да је Бугарска опасала Србију од Тимока до Косова Поља, да располаже добро уређеном војском и наоружањем и да је најопаснији ривал у Македонији. Поред Бугарске, требало је спречити и аспирације Аустроугарске која је већ била запосела Босну и Херцеговину и која је нарочитим уговором са Османским царством добила право да окупацију протегне до Митровице, што јој је отварало врата даљем продору на југ.¹²

Важан фактор и главну карику у реализацији својих идеја Аустроугари су препознали у Арбанасима, најжешћим противницима српског живља на простору Старе Србије. Поред наведених, постојале су и друге бројне тешкоће са којима се Србија суочавала на путу пружања помоћи својим сународницима који су и даље остали под османском влашћу. Влада Ђорђа Симића је изабрала пут да се ослони на Русију, за шта је у том тренутку било више разлога за правдање такве одлуке. Пре свега, Русија је тада представљала најмоћнији фактор у Цариграду и њено пријатељство је било неопходно и Бугарској и Црној Гори, ривалима Србије у Македонији и Старој Србији. Без руске сагласности није могло доћи до већих заокрета на том простору.¹³

У својој политици усмереној ка Истоку, која је некада заузимала и главно место, Русија се ослањала на Француску. На тај начин је желела да спречи могуће заплете на Балкану и у Османском царству, уопште. По мишљењу руске дипломатије заплети су могли да доведу до решења Источног питања, које би нагнало Русију на велика попуштања, што би се негативно одразило на положај балканских народа, а највише српског.

¹¹ A. Radenić, *op. cit.* 25.

¹² *Одјек*, год.1898, 81.

¹³ *Ibid.*, 82.

У тренутку док је Русија била заузета на Истоку, до изражаја су дошле намере енглеске владе да је увуче у рат са Турском. Да би сузбила Енглезе и истовремено спречила поделу Османског царства, она је са Турцима потписала *status quo*. Руски утицај међу балканским земљама је био снажан и ометао је енглеске планове. Зато су Енглези покушавали да раскину пријатељске односе између Русије и Турске и за себе придобију и у своју корист окрену хришћане на Балкану. На тај начин Русија би се нашла у незавидном положају и била би доведена у питање њена надмоћност на међународној сцени. Као једино тренутно решење које је ишло у прилог руској страни било је међусобно зближавање хришћанских земаља на Балкану, па им је зато саветовала да и оне ступе у добре односе са Турском и на тај начин допринесу очувању *status quo*-а.¹⁴

Поред Енглеске, највећи противник Русије на простору Старе Србије била је Аустроугарска. Док је на једној страни Русија помагла Србе у Старој Србији, Аустроугарска је протезирала Арбанасе. Аустроугари су отишли толико далеко да је и теорија о илирском пореклу Албанаца, као најстаријег народа у Европи, потекла из кабинета немачких и аустријских научника. Теорију су затим прихватили и ширили и сами Арбанаси, па је таква пропаганда преко политичких кругова постепено постала доступна широким масама. То је имало свој политички циљ и требало је да послужи као средство за формирање једне нације свих вероисповести.¹⁵ Насупрот Аустроугарима, од Руса је у Србију 1861. стигла књига *Србима. Посланица из Москве*, штампана у Лајпцигу 1860. године. Руска посланица је писана на руском и српском језику и била је потписана од стране једанаест угледних руских књижевника и славенофила. Она је била нека врста препоруке Србима да се чувају православних народа Европе, како их не би задесила иста судбина као Чехе и Пољаци који су потпали под њихову власт. Уствари, ова посланица је представљала упозорење Србима да не верују западним народима и остану верни православљу и словенству.¹⁶

У пракси и на терену се показало да су аустроугарски конзули у Старој Србији радили потпуно супротно од својих руских колега. Они су водили србофобску политику у Старој Србији, а њихови ставови су били уперени не само против Срба, него и против Руса. То најбоље илуструје пример аустријског гавазе из Скопља Бећира Бошњака, који је кроз Приштину пратио католичког попа из косовског села Јањева, када се

¹⁴ *Ibid*, 87–88.

¹⁵ Д. Т. Батакович, *Косово и Метохија, историја и идеологија*, Издање Уралског универзитета Екатеринбург 2014, 73.

¹⁶ М. Војводић, „Стојан Новаковић и Русија“, *Изазови српске спољне политике (1791–1918), огледи и расправе*, Историјски институт, Београд 2007, 185–186.

обратио Србима: „Ето, да сте католици, ја бих и вас овако пратио и бранио, нити би вас ико смео дирнути, али пошто сте православни ви ћете патити и даље, јер Русија не мари за вас, а Србија је слаба да вас заштити... Зар не видите да вам је боље покатоличити се и ставити се под заштиту силног цара аустријског“.¹⁷

Положај Србије између Русије и Аустроугарске истицала је и историографија Двојне монархије. Она је сматрала да је улога Србије у односима двеју супарница била подређена славјанофилској пропагандној акцији и војно–политичким круговима Русије за окупацију турских територија на Балкану и да није битно утицала на развој догађаја у Османском царству.¹⁸

У балканској политици Русија је небројено пута показала да се није руководила само својим интересима. На то нас упућује и чињеница да је неспорна била руска помоћ кабинету Стојана Новаковића, који је пре тога напустио стару напредњачку политику, која се ослањала на Аустроугарску и јасно и отворено потражио руско–словенску потпору.¹⁹ Стојан Новаковић је 1896. године повео напредњачку странку и дао јој русофилски правац.²⁰ Новаковић је добро знао да су многа питања у односима са Османским царством остала нерешена. Без обзира на добијање независности и територијалног проширења Србије на Берлинском конгресу, бројно српско становништво и даље је остало да живи под турском влашћу. Зато је Србија поставила себи главни задатак да осигура интересе својих сународника у Турској. Резултате на том пољу успела је да оствари, захваљујући раду својих дипломата, који су улажући напор и умешност, успели у том послу. Између Србије и Турске дошло је, након неизвесног седамнаестогодишњег рада, до закључења конзуларне конвенције, чији су преговори отпочели још 1879. године. У реализацији тог, за Србију важног задатка, велики допринос је дао Стојан Новаковић, један од најбољих познавалаца прилика у европској Турској. Зато је октобра 1886. године постављен на место посланика у Цариграду. У његовом националном раду, који је подразумевао организацију бројних

¹⁷ Б. Перуничкић, *Зулуми ага и бегова у Косовском вилајету 1878–1913*, Нова књига, Београд 1989, 17.

¹⁸ В. Стојанчевић, „Сукоб Аустро–Угарске и Србије у Косовском вилајету 1900–1914.“, *Срби и Арбанаси 1804–1912*, Прометеј, Нови Сад 1994, 285.

¹⁹ *Одјек*, год.1898, 110.

²⁰ М. Панћић, „Историја једног пријатељства: Валтазар Богишић и Стојан Новаковић“, *Стојан Новаковић, личност и дело, поводом 150-годишњице рођења (1842–1992)*, САНУ, Београд 1995, 597–602; А. Вујновић, „Стојан Новаковић – чувар музеја“, *Наша прошлост*, бр. 12, Народни музеј – Историјски архив, Краљево 2010, 11.

легалних српских културно–просветних установа, главно место је заузимао посао око отварања српских конзулата у Турској, што је било омогућено привременом конзуларном конвенцијом.²¹

Србија је искористила то право и на основу привремене конзуларне конвенције отворила своје конзулате, најпре у Солуну и Скопљу 1887, а затим у Битољу и Приштини 1889. године.²² Отварање конзулата на простору Старе и Јужне Србије било је од немерљивог значаја, како за саму владу у Београду, тако и за српски народ у тим крајевима. Срби су до тада могли да рачунају само на помоћ и заштиту руских конзула, који су посредовали у њихову корист код турских власти у Косовском вилајету и код Порте, преко руског амбасадора у Цариграду.²³ За Србе у средишњем делу Косова од немерљивог значаја је био рад руског конзула у Призрену.²⁴ Међутим, како су се напади на српско становништво појачавали и умножавали, а руски конзулат у Призрену био од многих крајева удаљен и није могао да допре до сваког места, осетила се потреба за отварањем српског конзулата у Приштини. Место за отварање конзулата је пажљиво одабрано – у средишту Косовског вилајета, тамо где је и било највише злодела. Отварање конзулата се, касније, показало као веома исправно и корисно. Ангажовањем српских, а и руских конзула, спречени су многи арбанашки зулуми којих је готово свакодневно било на претек, да их је понекада било тешко побројати и пописати. Колико је ситуација била тешка по српски народ у Косовском вилајету говори и податак да се у периоду од 1880. до јуна 1899. године око 60.000 људи иселило из Старе Србије у Србију, а забележен је и велики број убијених.²⁵

Активност Русије, ангажовање посланика у Цариграду и осталим европским престоницама, као и рад њених конзула на терену у Старој Србији, били су предмет интересовања аустроугарске дипломатије. Сваки, па и најмањи потез и путовање руских конзула с посебном пажњом су пратиле њихове аустроугарске колеге. Иако је још раније, након грчко–турског рата 1897. године између Русије и Аустроугарске био потписан

²¹ М. Војводић, „Конзуларна конвенција између Србије и Турске (1879–1896)“, *Изазови српске спољне политике (1791–1918) огледи и расправе*, Историјски институт, Београд 2007, 120.

²² *Историја српског народа VI/1*, СКЗ, Београд 1983, 277; М. Војводић, „Стојан Новаковић у спољној политици“, *Путеви српске дипломатије – огледи о спољној политици Србије у XIX и XX веку*, Слио, Београд 1999, 176.

²³ *Историја српског народа VI/1*, 275.

²⁴ Ј. К. Ђилас, *Српске школе на Косоу од 1856. до 1912. године*, Заједница научних установа Косова, Приштина 1969, 29–34.

²⁵ *Косово и Метохија у српској историји*, СКЗ, Београд 1989, 254.

уговор о очувању мира и *status quo* на Балкану, Двојна монархија је чекала одговарајући моменат да оствари своје циљеве који су били садржани у начелу *Drang nach Osten*. Истовремено, када је потписан овај уговор између „две вековне непријатељице“ биле су упућене поруке двојице министара спољних послова, Голуховског и Муравјова, српској, бугарској и црногорској влади. Ове поруке, готово идентичне садржине, у којима се истицало коректно држање влада балканских земаља у грчко–турском рату имале су још један циљ. То је био начин да се балканским земљама укаже на чињеницу да и Русија и Аустроугарска непрестано мотре и с пажњом прате збивања на Балкану, а посебно у европском делу Османског царства.²⁶

Међусобно ривалство двеју супарница, Русије и Аустроугарске, како је то приметио и професор Душан Т. Батаковић у својој књизи *Косово и Метохија, историја и идеологија*, дошло је до изражаја 1901. године, током Колашинске афере.²⁷ Област Ибарског Колашина је чинило око четрдесетак српских села и налазила се у близини границе са Србијом. Стратешки положај и чињеница да су у Колашину живели Срби представљао је главну препреку Аустроугарској, која је планирала да преко те територије прође пруга која би повезивала Босну и Херцеговину и Косовску Митровицу и даље, преко вардарске долине, омогућила јој продор на југ и излаз на море. Аустроугарска је имала велику улогу у тим догађајима јер се сматра да је подстрекивала локалне арбанашке вође, поједине је поткупљивала новцем и разним поклонима и наговарала да чине разна злодела над српским становништвом. У тим неразумним арбанашким нападима који су обележили лето 1901. године нису била поштеђена ни деца, ни жене. Ипак, српско становништво Ибарског Колашина и околине је успело да се спаси захваљујући директном ангажовању руског конзула у Скопљу Виктора Машкова, упућеног од стране руског посланика из Цариграда Ивана Зиновјева. Машков је ризиковао свој живот и дошао у те крајеве да се лично увери у право стање. Пре него што је допутовао, био је неповерљив према информацијама о арбанашким зулумима које је добијао од Симе Аврамовића, српског конзула из Приштине. Међутим, његово присуство на месту догађања уверило га је у супротно. Арбанаси су чинили толика злодела над Србима, а њихове размере су се граничиле са нормалном

²⁶ М. Војводић, „Аустро–руски споразум 1897. године“, *Путеви српске дипломатије – огледи о спољној политици Србије у XIX и XX веку*, Слио, Београд 1999, 111–112.

²⁷ Д. Т. Батакович, *Косово и Метохија, историја и идеологија*, 73.

људском свешћу.²⁸ Директна последица збивања у Ибарском Колашину била је отварање руског конзулата у Косовској Митровици.²⁹ Султан је дао одобрење за његово отварање 1902. године, али је због противљења локалних Арбанаса руски конзул ушао у град тек 1903. Арбанаси нису заборавили и опростили Русима ангажовање у колашинским догађајима. Бес и незадовољство су испољили и према првом руском конзулу у Митровици Григорију Степановичу Шчербини, којег су убили. Храброст коју је руски конзул испољавао оставила је велики утисак на српски народ. На разне молбе и упозорења која су се односила на његову безбедност, упућене са српске стране Шчербина је одговорио речима: „Нисте ви Срби срећни да ја погинем. Моја смрт донела би вама слободу“.³⁰ Само неколико месеци касније, исту судбину, као и Шчербина доживео је руски конзул у Битољу Александар Аркадијевич Ростковски.³¹ Не обазирјући се на судбину својих руских колега аустроугарски конзул није имао никаквих проблема када је именован на ту дужност у Митровици. Недуго након отварања руског, отворен је аустроугарски конзулат у том месту.

Догађаји који су се одиграли у Ибарском Колашину и Митровици директно су утицали на Краљевину Србију да се окрене Русији, која је у том тренутку била једини њен заштитник. За то су се створили прави услови, јер се на месту посланика у Петрограду већ налазио Стојан Новаковић. Због преокрета у српско–руским односима, насталим на прелазу из XIX у XX век Новаковић није крио велику радост и задовољство, које је изразио следећим речима: „Од када сам у политици почео гледати својим властитим очима и од кад сам почео се управљати судом који сам својим размишљањем срачунао, налазио сам да је интерес Србије и наше династије да према Русији држи линију што бољих и што срдачнијих одношаја, макар се како мислило о ономе што су нам Руси кад

²⁸ Детаљно о збивањима у Ибарском Колашину, Вид. В. Зарковић, *Афера у Ибарском Колашину 1901–1902. године*, Институт за српску културу Приштина / Лепосавић, Лепосавић 2008.

²⁹ В. Секулић (Зарковић), „Отварање руског конзулата у Косовској Митровици“, *Баштина*, св. 19, Институт за српску културу Приштина / Лепосавић, Лепосавић 2005, 139–153.

³⁰ М. Никшић, „Стање у Турској на Косову и Метохији за време последње деценије њихове владавине“, *Савременици о Косову и Метохији 1852–1912*, СКЗ, Београд 1988, 371.

³¹ В. Зарковић, „Руске дипломате на удару атентатора у Косовском и Битољском вилајету почетком XX века“, *Баштина*, св. 32, Институт за српску културу Приштина / Лепосавић, Лепосавић 2012, 129–144.

чинили или нам данас чине или не чине“.³² Иако је он у почетку неколико пута одбијао да оде у Петроград, правдајући се чак и здравственим разлозима, ипак је на крају прихватио такву понуду и указом краља Александра 5. септембра 1900. године постављен за посланика Србије у Русији.³³

Почетак XX века је Србима и осталим хришћанима у Старој Србији донео нове недаће које су биле прави повод да се поред Русије и Аустроугарске, заинтересују Велика Британија, Француска и Италија, а од балканских земаља Србија и Црна Гора. Заинтересоване стране су почеле да врше притисак на Порту да се поправи положај хришћанског народа. Да би избегла интервенцију великих сила, пре свега Русије и Аустроугарске, које су по члану 23. Берлинског уговора имале право заштите хришћана, Porta је на брзу руку припремила и објавила реформни програм за румелијске вилајете.³⁴ Реформе су требале да обухвате све сегменте политичког, друштвеног и економског живота. Међутим, Арбанаси су се опирали и нису прихватили никакве новине, које би за њих значиле и губитак давно стечених привилегија. Они су широм Косовског вилајета одржавали разне зборове на којима су заузели став да се изричито противе реформама и дошло је до сукоба са турском војском. Ови догађаји, као и устанак у Македонији онемогућили су спровођење реформи. Немогућност Османског царства да спречи насталу ситуацију довела је до још већег ангажовања Русије и Аустроугарске. Представници двеју држава су се октобра месеца 1903. године у Мирцштегу споразумели о пројекту реформи, што је уствари представљало дипломатску интервенцију у Османском царству.³⁵

У оваквим односима између Русије и Аустроугарске, нарочито када се радило о опстанку Османског царства, важно место је заузимала Србија и њен народ који се налазио под турском влашћу. Јачање Србије и њено све чешће присуство у Старој Србији није одговарало Аустроугарској која је то подручје видела као интересну зону свог деловања. Акције које је Србија предузимала на заштити својих сународника с пажњом су праћене у аустроугарском конзулату у Скопљу,

³² М. Војводић, „Стојан Новаковић као српски посланик у Паризу“, *Изазови српске спољне политике (1791–1918), огледи и расправе*, Историјски институт, Београд 2007, 182.

³³ *Ibid*, 183.

³⁴ Ђ. Микић, *Друштвене и економске прилике косовских Срба у XIX и почетком XX (од чифчијства до банкарства)*, САНУ, Београд 1988, 50.

³⁵ В. Стојанчевић, „Друштвено–политичке прилике међу Арбанасима у Косовском вилајету на почетку XX века и арбанашки отпор против турских рефорама 1902/1903. године“, *Срби и Арбанаси 1804–1912*, Прометеј, Нови Сад 1994, 240.

седишту Косовског вилајета. Њен конзул Бохумил Пара је такав вид заштите у својим извештајима назвао „великосрпском пропагандом“, а сва залагања и резултате у друштвено–политичком и културно–просветном животу Срба у Турској као „продор великосрпске пропаганде“. ³⁶ Такав начин схватања активности Краљевине Србије од стране аустроугарских званичника у Османском царству допринеће даљем продубљивању односа између два суседа и довести до непрекривене нетрпељивости и коначног разлаза, нарочито након 1904. године.

Политика коју је Аустроугарска водила након 1900. године руски лист Ново време је окарактерисао као двоструку. Према писању овог листа, постојале су две Аустрије, прва која се јављала службено и била је за политику „немешања“, а друга, такође службена, која је политички потајно радила на јачању свог утицаја и, истовремено, рушила утицаје других држава. ³⁷ Као потврду оваквог руског схватања аустроугарске политике налазимо у чињеници да је Аустроугарска путем добро развијених мрежа и преко својих званичних представника на простору Косовског вилајета поткупљивала истакнуте арбанашке прваке, највеће зликовце српског народа. Преко њих су намеравали да се ослободе српског живља и створе простор за даље надирање, или како је тада приметио Сима Аврамовић, конзул Краљевине Србије у Приштини, за даље освајање. Аустроугарску званичну политику, за којом није заостајала ни римокатоличка пропаганда, конзул Аврамовић је доживљавао као велику опасност по српски народ. Своју забринутост оправдавао је сазнањем да за четрдесетак година од постојања, у аустроугарски конзулат у Призрену, није крочио ниједан Србин, осим двојице–тројице, како их назива „неопасних шпекуланата“. ³⁸

Аустроугарске праве намере и тежње најбоље су дошле до изражаја током реформне акције у Османском царству. То питање је постало прворазредно и у њему су испољени интереси појединих великих сила, нарочито Двојне монархије, која је истицала себе и Русију као „највише заинтересоване силе“, инсистирала да њена жандармерија добије скопљанску област и опирала се да Италија уђе у битолски крај. Током преговора Аустроугарска се позивала на права која јој је у Санџаку дао

³⁶ В. Стојанчевић, „Аустроугарско–српски сукоб у Косовском вилајету на почетку XX века”, *Срби и Арбанаси 1804–1912*, Прометеј, Нови Сад 1994, 249.

³⁷ В. Ћоровић, *Дипломатска преписка Краљевине Србије*, књига прва, Државна штампарија, Београд 1933, 11, док. 6.

³⁸ Архив Србије (=АС), Министарство иностраних дела (=МИД) Политичко–просветно одељење (=ППО), 1901, ред 283, ПП № 319, конзул С. Ј. Аврамовић – Михаилу Вујићу, министру иностраних дела, Приштина 25. април 1901; Б. Перуничкић, *Зулуми ага и бегова у Косовском вилајету 1878–1913*, 174–176.

Берлински конгрес и тако изазивала још веће неповерење према осталим великим силама и балканским земљама.³⁹ Због оваквих потеза који су долазили од Аустроугарске, у Србији се осећала све већа забринутост. Она се још више увећавала компликовањем ситуације на истоку и уласком Русије у рат са Јапаном. Пораз у рату са Јапаном и револуционарни покрет који је у то време захватио Русију, ослабио је њен утицај на Балкану. Догађаји на Далеком истоку ишли су наруку Аустроугарима који су за остварење својих циљева главно оруђе видели у Арбанасима и њиховом још интензивнијем и живљем раду против Срба.⁴⁰ Арбанашки зулуми су се свакодневно умножавали и у периоду од септембра 1904. до септембра 1906. године у Старој Србији је било забележено 621 убиство, 53 насиља над српским женама и девојкама, 135 случајева насилног преобраћања у ислам, уцене у висини од 7.000 лира или 161.000 динара. Због опште несигурности 1.628 људи је било приморано да бежи у Србију или Црну Гору.⁴¹

Очевидац оновремених збивања у Русији, посланик Србије у Петрограду Стојан Новаковић насталу ситуацију и забринутост исказао је у писму упућеном пријатељу Валтазару Богишићу следећим речима: „Мучно је нама Словенима гледати у распадању ову нашу словенску узданицу. Бар да нисам дошао да гледам својим очима“.⁴² Овакво Новаковићево виђење изазивало је код српских политичара непокој и недоумицу да ли помоћ да потраже на другој страни. Министар иностраних дела Краљевине Србије је био мишљења да се прво правилно дефинише питање да ли је Русија хтела или могла да помаже српски народ?⁴³ У сваком случају, Русија и да је најискреније желела да помогне српски народ у Старој Србији била је превише заокупљена својим проблемима.

Из године у годину ситуација на Балкану се додатно компликовала и погоршавала, најпре у Балканским ратовима, а касније ће

³⁹ В. Ђоровић, *Односи између Србије и Аустро–Угарске у XX веку*, Библиотека града Београда, Београд 1992, 57.

⁴⁰ Весна Зарковић, „Ситуација у Старој Србији за време руско–јапанског рата“, *Баштина*, св. 39, Институт за српску културу Приштина / Лепосавић, Лепосавић 2015, 129–142.

⁴¹ Д. Т. Батакович, *Косово и Метохија, историја и идеологија*, 90.

⁴² М. Војводић, „Стојан Новаковић у спољној политици Србије“, *Путеви српске дипломатије – огледи о спољној политици Србије у XIX и XX веку*, Слио, Београд, 1999, 200; В. Зарковић, „Ситуација у Старој Србији за време руско–јапанског рата“, *Баштина*, св. 39, 140.

⁴³ *Обществено–политические и культурные связи 1878–1917 гг, Сборник документов и материалов*, том 3, Главное архивное управление города Москвы – Архив Србије, Москва – Белград, 2012, 391, док. 15.

кулминирати са почетком Првог светског рата. Тада ће се две најзаинтересованије земље, Русија и Аустроугарска наћи на супротним странама. У први план избијају планови и политика Двојне монархије на којој је деценијама уназад радила, али овог пута дипломатију ће заменити оружје.

ЦИТИРАНИ ИЗВОРИ

Архив Србије, Министарство иностраних дела, Политичко–просветно одељење.

Обществено–политическије и културне везе 1878–1917 гг, Сборник докумената и материјала, том 3, Главно архивно управлење града Москвe–Архив Србије, Москва–Белград, 2012.

Перуничич, Б., *Зулуми ага и бегова у Косовском вилајету 1878–1913*, Нова књига, Београд 1989.

Поповић, Ј., *Живот Срба на Косову и Метохији 1812–1912*, Никанор, Грачаница 2007.

Србија 1878. Документи, приредили Војводић, М., Живојиновић, Д., Митровић, А., Самарцић, Р., СКЗ, Београд 1978.

Ђоровић, В., *Дипломатска преписка Краљевине Србије*, књига прва, Државна штампарија Краљевине Југославије, Београд 1933.

ЦИТИРАНА ЛИТЕРАТУРА

Батаковић, Д. Т., *Косово и Метохија, историја и идеологија*, Издање Уралског универзитета, Екатеринбург 2014.

Батаковић, Д. Т., *Савременици о Косову и Метохији 1852–1912*, СКЗ, Београд 1988.

Батаковић, Д. Т., „Стара Србија (Косовски вилајет) у српској дипломатији (1878–1912). (верски, политички и регионални оквири у XIX веку)“, *Два века модерне српске дипломатије*, Балканолошки институт САНУ, Београд 2015², 171–192.

Војводић, М., „Аустро–руски споразум 1897. године“, *Путеви српске дипломатије – огледи о спољној политици Србије у XIX и XX веку*, Слио, Београд 1999, 107–118.

Војводић, М., „Конзуларна конвенција између Србије и Турске (1879–1896)“, *Изазови српске спољне политике (1791–1918) огледи и расправе*, Историјски институт, Београд 2007, 111–142.

Војводић, М., „Стојан Новаковић и Русија“, *Изазови српске спољне политике (1791–1918), огледи и расправе*, Историјски институт, Београд 2007, 185–202.

Војводић, М., „Стојан Новаковић као српски посланик у Паризу“, *Изазови српске спољне политике (1791–1918), огледи и расправе*, Историјски институт, Београд 2007, 167–184.

Војводић, М., „Стојан Новаковић у спољној политици“, *Путеви српске дипломатије – огледи о спољној политици Србије у XIX и XX веку*, Слио, Београд 1999, 172–216.

Вујновић, А., „Стојан Новаковић – чувар музеја“, *Наша прошлост*, бр. 12, Народни музеј Краљево–Историјски архив Краљево, Краљево 2010, бр. 11, 9–32.

Gleni, M., *Balkan 1804–1999. (nacionalizam, rat i velike sile)*, први део, В92, Београд 2001.

Ћилас, Ј. К., *Српске школе на Косоову од 1856. до 1912. године*, Заједница научних установа Косова, Приштина 1969.

Зарковић, В., *Афера у Ибарском Колашину 1901–1902. године*, Институт за српску културу Приштина / Лепосавић, Лепосавић 2008.

Зарковић, В., *Косово и Метохија у политици великих сила 1896–1908*, Институт за српску културу Приштина / Лепосавић, Лепосавић 2019.

Зарковић, В., „Руске дипломате на удару атентатора у Косовском и Битољском вилајету почетком XX века“, *Баштина*, св. 32, Институт за српску културу, Приштина / Лепосавић, Лепосавић 2012, 129–144.

Зарковић, В., „Ситуација у Старој Србији за време руско–јапанског рата“, *Баштина*, св. 39, Институт за српску културу, Приштина / Лепосавић 2015, 129–142.

Историја српског народа VI/1, СКЗ, Београд 1983.

Косово и Метохија у српској историји, СКЗ, Београд 1989.

Микић, Ђ., *Друштвене и економске прилике косовских Срба у XIX и почетком XX (од чифчијства до банкарства)*, САНУ, Београд 1988.

Момчиловић, Б., *Британски путници о нашим крајевима у XIX веку*, Матица српска, Нови Сад 1993.

Никшић, М., „Стање у Турској на Косоову и Метохији за време последње деценије њихове владавине“, *Савременици о Косоову и Метохији 1852–1912*, СКЗ, Београд 1988, 366–389.

Пантић, М., „Историја једног пријатељства: Валтазар Богишић и Стојан Новаковић“, *Стојан Новаковић, личност и дело, поводом 150-годишњице рођења (1842-1992)*, САНУ, Београд 1995, 597–602.

Radenić, A., *Spoljna politika Kraljevine Srbije u kontroverznoj historiografiji – Od Načertanija 1844. do stvaranja Jugoslavije 1914–1918*, ЈР „Службени гласник“, Београд 2006.

Растовић, А., *Велика Британија и Косовски вилајет 1877–1912. године*, Завод за уџбенике, Београд 2015.

Стојанчевић, В., „Аустроугарско–српски сукоб у Косовском вилајету на почетку XX века“, *Срби и Арбанаси 1804–1912*, Прометеј, Нови Сад 1994, 245–271.

Стојанчевић, В., „Друштвено–политичке прилике међу Арбанасима у Косовском вилајету на почетку XX века и арбанашки отпор против турских рефорама 1902/1903. године“, *Срби и Арбанаси 1804–1912*, Прометеј, Нови Сад 1994, 207–244.

Стојанчевић, В., „Сукоб Аустро–Угарске и Србије у Косовском вилајету 1900–1914.”, *Срби и Арбанаси 1804–1912*, Прометеј, Нови Сад 1994, 283–293.

Секулић (Зарковић), В., „Отварање руског конзулата у Косовској Митровици“, *Баштина*, св. 19, Институт за српску културу Приштина / Лепосавић, Лепосавић 2005, 139–153.

Терзић, С., *Стара Србија (XIX–XX век) – драма једне цивилизације*, Православна реч–Историјски институт, Нови Сад–Београд 2012.

Ђоровић, В., *Односи између Србије и Аустро–Угарске у XX веку*, Библиотека града Београда, Београд 1992.

ЦИТИРАНА ШТАМПА

Одјек, год. 1898.

Vesna ZARKOVIĆ, PhD

Research Associate

The Institute for Serbian Culture Pristina/Leposavić

**OLD SERBIA IN THE FOCUS OF INTEREST OF AUSTRIA–
HUNGARIAN AND RUSSIAN DIPLOMACY IN THE TRANSITION
FROM THE 19TH INTO THE 20TH CENTURY**

Summary

Old Serbia, to which as per Jovan Cvijić, belonged Raška, Kosovo and Metohija, thus former Kosovo villayet and Skopsko-tetovska region, was getting more importance after the Berlin Congress 1878. This region for the representatives of great powers at the end of the 19th and at the beginning of the 20th century had been a main polygon for the settlement of mutual quarrels which influenced the development of the events for the dominance in the Balkan. That period was marked with the sufferings of Serbian population from Albanians whose acts were spurred from outside. Numerous examples say that the role of Austria-Hungary was of primordial importance, which saw in the disturbance of order in the field the interest for its aim achievement which included the breakthrough toward East and reach of warm seas. Contrary to it there was Russia, which, depending on the duties and occupations in the Far East, was always present in the area of Old Serbia. Representatives of the two most powerful states of that time were actively included in the events in the field and engagement of their diplomacy and considerably influenced the development of relations of Osman's authorities towards the population living in that area. Although Russia and Austria-Hungary signed 1897 the contract on the preservation of status quo, afterwards the agreement in Mürzsteg on the reforms in Turkey in October 1903, each of them had its interests which tried to achieve.

Diplomats of the two contending parts which had their service in Old Serbia as the integral part of Osman's Empire, implemented the politics of their states which had a crucial role for the survival of Serbian population at that area.

Keywords: *Old Serbia, Russia, Austria–Hungary, Osman's Empire, Serbs, Arbanasi, diplomacy.*

Рад је предат 7. децембра 2019. године, а након мишљења рецензената, одлуком главног и одговорног уредника, одобрен за штампу.



Др Гордана Дамјановић

**(НЕ)ДОЗВОЉЕНО КОРИШЋЕЊЕ АУТОРСКИХ ДЕЛА
НА ИНТЕРНЕТУ**

Др Гордана Дамјановић, доцент

Универзитет у Приштини са привременим седиштем у Косовској Митровици,
Правни факултет, gordana.damjanovic@pr.ac.rs

Апстракт

Нове технологије попут рачунара, мобилних телефона и интернета, омогућили су да се до сваке информације и податка који нас интересује лако дође. Промена услова коришћења ауторских дела утицала је на промену улога и интереса свих релевантних субјеката, као и на промену традиционалних норми на којима је у протекла два века почивало ауторско право. Настала су нова правила која имају за циљ балансирање односа између економске стимулације аутора да стварају нова дела и потребе корисника за лаким приступом већ створеним делима.

Међутим, недозвољено коришћење ауторских дела је реалност. Због тога је неопходна не само ратификација и имплементација међународних докумената у национално законодавство, већ је неопходно обезбедити адекватну примену закона и активно поступање државних органа у борби против недозвољеног коришћења ауторских дела. Неопходно је такође промовисање интелектуалне својине и подизање јавне свести о њеном значају, будући да прелазак из физичког у виртуелни свет чини да корисници ауторских дела постају активни конзументи истих, који све више недозвољено коришћење ауторских дела посматрају као нормалан начин стицања до информација.

Кључне речи: *Аутор, ауторско дело, овлашћења аутора, корисници, интернет провајдери.*

Проналасци као што је точак, или мотор са унутрашњим сагоревањем, имали су велики утицај на друштво, али ни један проналазак се није одликовао тако непосредним и широкобухватним утицајем као што је Интернет. У прве четири године свог постојања Интернет је имао 50 милиона корисника (телефону је требало 74 године да достигне тај број) док се данас саобраћај на Интернету удвостручава на сваких сто дана.

Интернет и нове технологије уопште, омогућили су оно што никада није било могуће у историји, а то је, доћи до сваке информације, сваког податка који вас занима.¹

Развој технологије је олакшао прављење савршених дигиталних копија књига, музичких и филмских дела, као и њихово коришћење путем Интернета, било коме, било где у свету.

¹Тања Миловановић, „Ауторска права на Интернету“, www.mingl.rs/onlinereputacija/autorska-prava-na-internetu, од 12.06. 2019.

Због свих добробити које може донети Интернет, потребна је ефикасна заштита од покушаја да се користи за незаконите циљеве и да не постане простор у коме владају пиратерија и друге криминалне активности.²

1. АУТОРСКО ДЕЛО

Технолошки развој је олакшао проналазаштво и повећао важност знања и интелектуалне својине, али је утицао и на усавршавање прописа у области интелектуалне својине, па је и Бернска конвенција више пута мењана и ревидирана.³ На Дипломатској конференцији Светске организације за интелектуалну својину⁴, у периоду од 2. до 20. децембра 1998. године, донета су два Интернет Уговора, Уговор о ауторском праву⁵, који је закључен у Женеви 1998. године, и отворен је за приступање свим земљама чланицама ЕУ и WIPO, као и Уговор о интерпретацијама и фонограмима⁶, са циљем да се осавремене ауторско и сродна права и регулише питање коришћења наведених права на Интернету.

Актуелни ЗАСП-а⁷ а прихвата монистички концепт схватања ауторског права, по коме је ауторско право јединствено, апсолутно и монополско право, у коме су спојени лично правни и имовинско правни елементи, који служе заштити аутора и ауторског дела и то од тренутка настанка дела.

За остваривање ауторскоправне заштите није од значаја да ли дело има уметничку вредност, али је потребно да представља оригиналну духовну творевину, изражену у одговарајућој форми.

Субјективно ауторско право као апсолутно и јединствено право у себи обједињује имовинскоправна и моралноправна овлашћења, која омогућују заштиту аутора и дела. Моралноправна овлашћења имају задатак да пруже заштиту ауторовој личности, имену, угледу и његовом

² Камил Идриз.: *Интелектуална својина, моћно средство економског раста*, БалканКулт, Београд 2003, 187.

³ Бернска конвенција о заштити књижевних и уметничких дела, *Сл. Лист СФРЈ*, бр.15/ 75.

⁴ Конвенција о оснивању Светске организације за интелектуалну својину, *Сл. Лист СФРЈ*, Међународни уговори и други споразуми”, бр.31/72.

⁵ Закон о потврђивању Уговора о ауторском праву, *Сл. лист СРЈ*, Међународни уговори бр.13/2002.

⁶ Закон о потврђивању Уговора о интерпретацијама и фонограмима, *Сл. лист СРЈ*, Међународни уговори бр.13/2002,

⁷ Закон о ауторским и сродним правима, *Сл.гласник РС*, бр 104/2009,99/2011,119/2012,29/2016.

делу. Заштита моралних права по англосаксонском систему не обухвата све конститутивне елементе ауторског моралног права које признају земље континенталног система, што је и главни разлог касног приступања англосаксонских земаља Бернској конвенцији,⁸ која више од једног века врши утицај на националне прописе земаља чланица из области ауторског права, у правцу њиховог развијања и праћења потреба у књижевности, науци и уметности.⁹

У законима земаља континенталног система, морална права аутора чине право на објављивање дела, право патернитета, право на поштовање интегритета дела и ауторове личности и право покајања. Морална права аутора у англосаксонском систему углавном су призната на посредан начин и то право на објављивање дела, право патернитета и право на поштовање интегритета дела.

Имовинскоправна овлашћења обезбеђују аутору поштовање не само материјалних већ и личноправних интереса, и обезбеђују аутору искључиво право искоришћавања дела. Само је аутор овлашћен да искоришћава своје дело, док друга лица то могу чинити само уз дозволу аутора. Ауторизација или давање сагласности за коришћење је неotuђиво право аутора и он једини има право да одлучује о начину искоришћавања дела, који могу бити веома различити и зависе од врсте дела али и од развоја технологије. Поред права коришћења, аутору припада и искључиво право располагања ауторским делом, правним пословима *inter vivos* или *mortis causa*.¹⁰

1.1. Садржина ауторских овлашћења на Интернету

Због специфичности виртуелног кибернетског простора, овлашћења аутора, односно носилаца ауторских права доживљавају извесну трансформацију на Интернету.

Намеће се питање, како обезбедити поштовање основног морално правног овлашћења, а то је овлашћење на назначење имена.

На Међународној конференцији Удружења за заштиту ауторског права, предложена је примена кодова који се интегришу у саму информацију и садрже податке о аутору, продуценту или сличне податке. Када се дело гледа, не виде се наведени подаци, али су лако доступни (на

⁸ Бернска конвенција о заштити књижевних и уметничких дела-од 1886. године „Сл.лист СФРЈ-Међународни уговори“, бр.4/1986.

⁹ Весна Бесаровић, Благота Жарковић, *Интелектуална својина, међународни уговори*, Београд 1999, 448.

¹⁰ В. Бесаровић, *Интелектуална својина*, Београд 2005, 297.

пример употребом *property* опције). Постоји још један систем који се заснива на кодовима, који само упућује на титулара права.

Ако је приступ базама података бесплатан и уколико се може истој аутоматски приступити, и при томе не постоји ризик од довођења у заблуду, сматра се да је право патернитета испоштовано, став је Светске Организације за интелектуалну својину.

Светска организација за интелектуалну својину (WIPO) донела је 1996. године, Декларацију на основу које се актом умножавања дела, у смислу члана 9 Бернске конвенције, сматра чување дела у нумеричкој форми, на електронском медију.

За саопштавање дела путем Интернета потребна је дозвола аутора, о чему говори Директива ЕУ о хармонизацији одрђених аспеката ауторског и сродних права у информационом друштву (даље Директива о информационом друштву)¹¹, која у члану 2 предвиђа да ће државе чланице предвидети у својим националним прописима искључиво право да се одобри или забрани директна или индиректна, трајна или привремена репродукција, на било који начин и у било којој форми, делимично или у целини у корист следећих лица, аутора, интерпретатора, произвођача фонограма, произвођача филма и радиодифузних установа.

Али постоје и привремене копије дела, које су везане за сам начин слања података, затим копије које се стварају на рачунару у току претраживања Интернета и кешови копије које се праве на персоналним рачунарима са једне стране и копије Интернет провајдера са друге стране, које трају по неколико дана или дуже

Директива ЕУ о информационом друштву у члану 5. прописује да акти привремене репродукције, који су пролазни и успутни, и који представљају саставни део једног технолошког поступка, а чији је једини циљ да омогуће приступ мрежи трећим лицима, а немају посебан економски значај, изузете су из појма права на репродукцију.

Директива о електронској трговини¹² такође истиче да се изузетак примењује само ако не долази до измене информације која се преноси, да се корисник понаша у складу с условима за приступ информацији, као и да одмах реагује и уклони информацију коју је сачувао и онемогући приступ таквој информацији, чим сазна да је тако повредио нечије право, или чим буде обавештен о одлуци суда или других органа.

Дело је саопштено јавности када било које лице може имати приступ делу у тренуку и са места које само одабере.

¹¹ Директива ЕУ о хармонизацији одређених аспеката ауторског и сродних права у информационом друштву, Directiva 2001/29/EC.

¹² Директива о електронској трговини, Directive 2000/34/E (OJ) L 178.

Право на емитовање, такође, припада носиоцу ауторског права и када је реч о емитовању путем Интернета.

1.2. Интернет, музичка дела и ауторска права

Једна од првих намена интернета када се појавио 1993. године, била је пренос датотека између рачунара помоћу система названог протокол за пренос датотека. Потом су се појавиле технологије сажимања датотека, поступци њиховог смањивања и збијања података, ради лакшег преузимања са једног рачунара на други. Тако данас постоје МПЗ датотеке, које сажимају звучну или филмску датотеку на једну десетину или једну четрнаестину оригиналне величине. Корисници су почели да копирају компакт дискове на хард дискове рачунара, користећи програме за сажимање музике у МПЗ датотеке.¹³

Направљени су многи програми за размену МПЗ датотека (као што је Напстер), и помоћу алатки које служе за преузимање датотека, највише се преузимала музика, и то без дозволе аутора, односно титулара ауторских права.

Преузимање музике са интернета је дозвољено, уколико представља „обично“ слушање или гледање дела које није праћено бележењем и умножавањем. Умножавањем се у смислу ауторског права не сматрају привремене копије. Постоје и сајтови који омогућавају и „потпуно“ умножавање и бележење дела на рачунару корисника¹⁴.

Музичка индустрија тврди да нелегално преузимање датотека непосредно смањује продају компакт дискова, док истраживања спроведена на Харвардском универзитету, од 2004. године, показују да је „утицај преузимања датотека на продају статистички раван нули“¹⁵ Ипак, размена фајлова у сајбер простору данас представља најчешћи облик угрожавања ауторских права. Дељење датотека је процес слања датотека на интернет како би се касније оне могле пренети и репродуковати. Посебни дистрибуциони канали за делење датотека су П2П (peer to peer) мреже, које омогућавају директно повезивање са другима у циљу размене и копирања датотека.

Због тога, садржину ауторских права треба мењати у правцу прихватања нових технологија за стварање нових садржаја и у правцу

¹³ Џон Ганц, Џек Б.Рочестер, *Пирати дигиталног доба*, Београд 2007, 34.

¹⁴ Д. Поповић, „Повреда ауторских и сродних права на сајтовима за размену аудио и видео записа, путем коришћења *on line* видео игара и на блогговима“, *Правни живот*, бр.11, Том III, 2012,790.

¹⁵ Џ. Ганц, Џ.Б.Рочестер, *Пирати дигиталног доба*, Београд, 2007, 242.

охрабрења и подстицаја развоја нових пословних модела заснованих на П2П технологији.

Један од таквих пословних модела је *I Tunes Apple*, који је заснован на великој понуди аудио записа са брзом куповином по значајно нижим ценама. Тако једна песма кошта један долар а цео албум десет долара. Само седам дана након отварања продато је милион песама, а након годину дана сто милиона песама.¹⁶

Поред примене нових пословних модела, данас се све више користе технолошки облици заштите ауторских дела на интернету. Управљање дигиталним правима је термин који означава технологију којом се контролише приступ информацијама у дигиталном свету. Реч је о дигиталном закључавању дела, да не би била украдена.¹⁷ Реч је о рачунарском програму који пружа виши ниво заштите и омогућава издавачу програма да сам одређује или ограничава права корисника садржаја. Appleov *i Tunes „Fair play“* систем дозвољава неограничено преузимање датотека на *iPod* плејере и коришћење копија на највише три рачунара. Компакт дискови могу да се снимају, али не и да се преносе на интернет.¹⁸ Постоје и други технолошки облици заштите ауторских права попут шифровања, ту је и програм за откривање украдених песама, водени жиг као и систем спречавања неовлашћеног снимања тзв. *DRM (Digital Rights Management)*.

2. УЛОГА ИНТЕРНЕТ ПРОВАЈДЕРА

Једно од спорних питања које треба регулисати ЗАСП а, је питање одговорности телекомуникационих оператера и интернет провајдера у случају повреде права на емитовање путем интернета.

Без активности провајдера не би био могућ приступ ауторском делу, али они не могу унапред да знају шта се преноси, затим, они који повређују ауторска права често су недоступни и делују из држава које слабо реагују на међународну сарадњу, када је реч о сузбијању неовлашћеног коришћења интелектуалне својине.

Због тога је на нивоу ЕУ било постигнуто компромисно решење, па је у случају повреде ауторских овлашћења на Интернету, одговорност провајдера (као посредника) била искључена у случају да није организатор трансмисије, да није онај који бира или мења информацију,

¹⁶ Слободан Марковић, „Ауторско право у ери дигиталних технологија и глобалних комуникација“ www.arsetnormacom, од 15. 05. 2018.

¹⁷ Драган Прља, Марио Рељановић, Звонимир Ивановић, *Интернет право*, Београд 2012, 19.

¹⁸ Ц. Ганц, Ц.Б.Рочестер, *Пирати дигиталног доба*, Београд 2007, 295.

да није тај који бира дестинатера (лица којима је информација упућена), и да нема никаква сазнања о недозвољеним активностима.

Међутим, правило по коме посредници одговарају само ако су били несавесни и да су у свим осталим случајевима обавезни само да уклоне незаконити садржај, има и својих изузетака.

2.1. *Случај Dailymotion*

Dailymotion је видео web сајт, који омогућава корисницима да *upload*ју (скидају, читавају) и гледају видео спотове. Корисници који се прикључе поменутом сајту могу *uploadovati* своје записе, као и да оцењују и дају коментаре на видео записе других корисника. Против *Dailymotion*-а је вођен спор пред судом у Паризу (*Tribunal de Grande Instance*), јер је корисник сајта поставио француски филм *Joyeux Noel* (Срећан Божић). Носиоци ауторских права су тужили провајдре, због повреде ауторских права.

Француски суд је сматрао да је одговорност провајдера ограничена, и да је уклањањем дела са сајта провајдер испунио своју обавезу. Али, Суд је такође констатовао да су власници сајта морали бити свесни повреде ауторских права, те је досудио накнаду у износу од 23 001 EUR.

И поред тога што није било наведено име аутора, већ само власника сајта, право патернитета није било повређено, јер се на шпици могло видети име аутора, али јесте право на заштиту интегритета дела, собзиром да је филм скраћен и измењен.

Наведеном пресудом је установљена шира одговорност интернет провајдера у односу на одговорност прописану поменутом Директивом.

Након пресуде, провајдер је донео правило да се могу постављати садржаји у трајању од двадесет минута, што ограничава (пресеца) гледање ауторских дела.

Dailymotion је осмислио скуп правила која треба да омогуће поштовање ауторских права на Интернету, и закључио велики број уговора са бројним издавачким кућама, али обезбедио и технолошке мере заштите дела на интернету¹⁹.

Налагање интернет оператерима, као неутралним посредницима да блокирају приступ одређеним сајтовима које трећа лица користе за повреду ауторског права у последње време све више добија на

¹⁹ Jondet Nicolas, The silver lining in Dailymotion s Copyright cloud, wwwfrench law.net, од 23. 05. 2017.

актуелности као механизам ауторскоправне заштите у online окружењу²⁰. Правни основ залагање интернет оператеру, као неутралном интернет посреднику, да блокира приступ веб сајту на којем се повређује туђе ауторско право је садржан у одредби чл.8, ст. 3 Директиве о информационом друштву. Наведеном одредбом прописано је да ће државе чланице осигурати носиоцима ауторских права могућност подношења захтева за доношење судског налога, то јест забране против посредника (интернет оператера) чије услуге трећа лица користе за повреду њихових права. Таквим судским налогом би се налагало посреднику да предузме одређене мере (да блокира приступ спорном веб-сајту) у циљу престанка и/или превенције даљих повреда ауторских права која трећа лица чине коришћењем његових услуга.²¹

Недавно је донета нова Директива о ауторским правима на јединственом дигиталном тржишту²², која мења правила на интернету која се односе на ауторскоправна овлашћења. У циљу заштите ауторских права, како је истакла Европска Комисија, прописано је да Facebook, Youtube и сличне мреже, поставе филтере који ће „ловити“ повреде ауторских права. До сада су интернет оператери били у обавези да након добијања пријаве о повреди ауторскоправних овлашћења, спорни садржај уклоне, док ће на основу наведене Директиве, интернет оператери бити у обавези да унапред одређују да ли одређени материјал повређује туђа ауторска права. Директива даје предност уметницима и другим ствараоцима садржаја заштићеног ауторским правом, те ће због тога интернет платформе бити у обавези да улажу огромне суме новца са циљем превенције повреде ауторских права.²³ Интернет платформе попут Facebooka, YouTubea или Google Newsa, биће у обавези да осигурају одговарајуће накнаде за уметнике и новинаре чија се дела искоришћавају у комерцијалне сврхе. Данас, интернет платформе исплаћују накнаде ствараоцима искључиво на добровољној бази и у врло ограниченој мери, јер не одговарају за садржај који је на њима смештен, те због тога нису превише заинтересовани за склапање уговора са носиоцима права.

²⁰ Новак Вујичић, „Блокирање приступа веб-сајтовима због повреде ауторских права: критички осврт“, *Интелектуална својина и интернет*, (уредник Д. В. Поповић) Београд 2018, 107.

²¹ *Ibidem*, 109.

²² Директива о ауторским правима на јединственом дигиталном тржишту, Directive (EU) 2019/789.

²³ “Директива о ауторским правима на јединственом дигиталном тржишту“, <https://zuniclaw.com/direktiva-eu-o-autorskim-pravima-na-jedinstvenom-digitalnom-trzistu/>, од 05. 05. 2019.

Основни циљ Директиве је да онемогући зараду интернет платформама на садржају који неко створи, без плаћања накнаде за коришћење.²⁴

Наведена Директива ће осигурати равнотежу између интереса свих учесника-корисника, креатора, аутора, новинара, с обзиром да је настала као резултат иницијативе за прилагођавање правила о ауторским правима ЕУ дигиталном добу. Чланице ЕУ имају две године рок да имплементирају Директиву у национална законодавства. Директива је изазвала много опречних мишљења од критика до одобравања, али је сигурно да су била неопходна нова правила, јер је тренутно стање регулаторног оквира који регулише коришћење ауторских права на интернету нефункционално и неодрживо.

3. КРИВИЧНО ПРАВНА ЗАШТИТА АУТОРСКИХ ДЕЛА НА ИНТЕРНЕТУ

С обзиром да интернет повезује цео свет, питање заштите ауторских овлашћења на Интернету било је неопходно регулисати на јединствен начин, па је под утицајем Уговора о ауторском праву WIPO, Конгрес САД је 1998. године, донео Закон о ауторским правима у области дигиталних медија, на основу кога се провајдер не може сматрати одговорним за кршење ауторских права, ако по пријему обавештења од власника ауторских права, обавести претпланика о укидању приступа и изда налог за уклањање садржаја са мреже. Власнику права се допушта да прекршиоцима, који су лоцирани и идентификовани преко провајдера, упуту судски позив.²⁵

За удружње произвођача рачунарских програма, Удружење америчке филмске индустрије и Удружење америчке музичке индустрије, акција обавештавања провајдера и уклањање садржаја са мреже има позитивне резултате, али чини се да може да омогући и злоупотребе, можда чак ненамерне.

И поред тога што појава нових средстава за механичку репродукцију звука и слике не иде на руку индустријама медија, ипак, ауторско правна заштита мора да подржава стваралаштво, али и да прати технолошке иновације. Због тога су се сложили да је поштравање казни и претња затвором најефикасније одвраћање од недозвољеног коришћења заштићених дела. Поред повећања затворских казни, неопходна је

²⁴ „Питања и одговори на тему Директиве о ауторским правима на јединственом дигиталном тржишту“, <http://www.europarl.europa.eu/news/hr/press-room/20190111IPR23225/pitanja-i-odgovori-na-temu-direktive-o-autorskim-pravima>, од 08.05.2019.

²⁵ Ц. Ганц, Ц.Рочестер, *Пирати дигиталног доба*, Београд, 2007,141.

едукација јавности о значају и неопходности заштите ауторских дела али и о негативним последицама пиратерије²⁶. Интернет пиратерија је тзв. „злочин са белим оковратником“, тако да почиониоци дела веома често остану некажњени. Усвајањем од стране Конгреса 1997. године Закона о електронској крађи (NoElectronic Theft Act) радикално је промењен основ кршења ауторских права, односно, проширене су границе повреде ауторских дела. Пре доношења поменутог закона, повредом ауторских права сматрало се копирање, дистрибуција и продаја, које су обављане без дозволе аутора и у циљу зараде. Али, појавом интернета и дигиталних датотека за музику и филмове, постало је могуће направити хиљаде примерака песама бесплатно. Због тога је новим законом прописано да је казна могућа и ако повреда није мотивисана профитом, али је вредност дела које се неовлашћено дистрибуира већа од хиљаду долара (уз новчану казну, прописана је и казна затвора до годину дана).²⁷ Конгрес је почетком 2012. године усвојио и амандмане под називом „Stop Online Piracy Act“, којима је потврђено да се кривичним делом сматра и копирање и дељење филмова или музике, као и ТВ серија из интернет извора, у вредности већој од хиљаду долара.²⁸

ЕУ је и поред успостављања високог нивоа кривичноправне заштите коју је предвидео Споразум о трговинским аспектима права интелектуалне својине (TRIPS)²⁹, а прихватле све земље СТО, наставила даље јачање кривичноправне заштите доношењем Директиве о кривичним мерама чији је предлог припремила Комисија ЕУ и објавила 2006. године, која је резултат тржења ефикасније заштите права интелектуалне својине од постојеће заштите у земљама чланицама.³⁰

Попут САД, мишљење појединих аутора је да је и на европском тлу потребна изградња јединственог система, будући да је ЕУ од осамдесетих година донела десетак директива и једну уредбу о ауторским и сродним правима, на основу којих је чланицама остављено да саме „дотерају“ питања у складу са сопственим потребама. Због тога, професор Слободан

²⁶ Karen J. Bernstein, „The NoElectronic Theft Act The Music Industry s New instrument in the fight Against Internet Piracy“, California Digital Library, University of California UCLA-Entertainment Law Review ,2000 Vol 7:2, 326, <https://escholarship.org/uc/item/9mb8v7mw>, од 23. 07. 2019.

²⁷ Eric Goldman “A Road to No Warez:The No Electronic Theft Act and Criminal Copyright Infringement, Santa Clara University School of Law, 2003,373, <https://digitalcommons.law.scu.edu/facpubs/123/>, од 12. 05. 2019.

²⁸ *Ibidem*.

²⁹ TRIPS Споразум чини Анекс 1 Споразума из Маркеша којим се установљава СТО, који је закључен 15. априла 1994. год.

³⁰ В. Бесаровић . :Нове тенденције у развоју заштите права интелектуалне својине, *Анали Правног факултета у Београду*, година LV, 1/ 2007,45.

Марковић сматра, да би најефикасније решење било успостављање наднационалних правила ауторског права, која би важила на целој територији ЕУ.³¹

У нашој земљи поред тога што је актуелни ЗАСП а у потпуности усклађен са свим правилима донетим у о оквиру Светске организације за интелектуалну својину (WIPO) и Директивама ЕУ, обезбеђена је и адекватна кривично правна заштита, одредбама Кривичног законика, који је увео *ex officio* кривично гоњење за пиратерију, ојачао положај титулара права и кроз одредбе о конфискацији и физичком уништењу нелегално произведене робе и постројења за њихову производњу.

За групу кривичних дела против интелектуалне својине, битно је и доношење Закона о организацији и надлежности државних органа за борбу против високотехничког криминала³², који се примењује ради откривања, и кривичног гоњења и суђења за кривична дела против интелектуалне својине код којих се као објект, или као средство извршења, јављају рачунари, рачунарске мреже, рачунарски подаци и њихови производи у материјалном и електронском облику.³³

Следећи корак био би одговарајућа организација правосудне заштите, која би могла да подржи административну заштиту.

Надлежност да суде у првом степену у парницама због повреде права интелектуалне својине имају Виши судови, односно Привредни судови, уколико је реч о привредним субјектима, док у другом степену суде Апелациони и Привредни апелациони суд. Будући да је материја права интелектуалне својине специфична, неопходна је обученост судија, као претпоставка квалитетног и ефикасног суђења, па се у европским земљама приступило увођењу специјалних судова.

Како би обезбедили ефикасну судску заштиту и примену наднационалних правила која је усвојила наша земља, потребно је остварити потпуну судску надлежност и концентрацију стварне и месне надлежности судова у споровима због повреде права интелектуалне својине. У упоредном праву предвиђен је један стварно и месно надлежан суд да суди у споровима због повреде права интелектуалне својине.³⁴

³¹ Зоран Станојевић, „Ништа се није променило али ће све бити другачије“, <https://www.vreme.com/cms/view.php?id=1679985>, од 12. 05. 2019.

³² Закон о организацији и надлежности државних органа за борбу против високотехничког криминала *Службени гласник РС*, бр. 61/ 05.

³³ Зоран Стојановић *Кривично право, Посебни део*, Правна књига, Београд 2006, 138.

³⁴ Д. Петровић О потпуној судској надлежности и концентрацији судске надлежности, *Интелектуална својина*, бр. 29 30, 2009, 1.

4. ЗАКЉУЧАК

Интернет је пасивну улогу корисника ауторских дела претворио у активну, што је променило ставове према неовлашћеној употреби дела, тако да повреда ауторских права постаје нормалан начин стицања до информација, без дилема да ли је то дозвољено или не.

Занимљиво је виђење једног психолога из САД, који се бави проучавањем зависности од Интернета, и тврди да лакоћа копирања на Интернету повећава релативност морала, боље речено, смањује осећај за морално. Прелазак са физичког на виртуелно чини да ауторско право не значи исту ствар.³⁵

Интелектуална својина, као нематеријална својина, није очигледна, што мења схватања о допуштености, односно недопуштености, па је један од главних задатака подизање јавне свести о значају ауторских права и интелектуалне својине у целини.³⁶

³⁵Ц. Ганц, Ц.Рочестер, Пирати дигиталног доба, 2007, 215.

³⁶Стратегија развоја интелектуалне својине, www.zis.gov.rs, од 10. 08.2018.

ЛИТЕРАТУРА

Тања Миловановић, „Ауторска права на Интернету“, www.mingl.rs/onlinereputacija/autorska-prava-na-internetu, од 12.06. 2019.

Камил Идриз.: *Интелектуална својина, моћно средство економског раста*, БалканКулт, Београд 2003

Весна Бесаровић, Благога Жарковић, *Интелектуална својина, међународни уговори*, Београд 1999

В. Бесаровић, *Интелектуална својина*, Београд 2005

Џон Ганц, Џек Б.Рочестер, *Пирати дигиталног доба*, Београд 2007.

Д. Поповић, „Повреда ауторских и сродних права на сајтовима за размену аудио и видео записа, путем коришћења *on line* видео игара и на блоговима“, *Правни живот*, бр.11, Том III, 2012.

Џ. Ганц, Џ.Б.Рочестер, *Пирати дигиталног доба*, Београд, 2007.

Слободан Марковић, „Ауторско право у ери дигиталних технологија и глобалних комуникација“ www.arsetnormacom, од 15. 05. 2018.

Драган Прља, Марио Рељановић, Звонимир Ивановић, *Интернет право*, Београд 2012.

Jondet Nicolas, The silver lining in Dailymotion s Copyright cloud, www.frenchlaw.net, од 23. 05. 2017.

Новак Вујичић, „Блокирање приступа веб-сајтовима због повреде ауторских права: критички осврт“, *Интелектуална својина и интернет*, (уредник Д. В. Поповић) Београд 2018, 107.

Karen J. Bernstein, „The NoElectronic Theft Act The Music Industry s New instrument in the fight Against Internet Piracy“, California Digital Library, University of California UCLA-Entertainment Law Review ,2000 Vol 7:2, 326, <https://escholarship.org/uc/item/9mb8v7mw>, од 23. 07. 2019.

Eric Goldman “A Road to No Ware: The No Electronic Theft Act and Criminal Copyright Infringement, Santa Clara University School of Law, 2003, 373, <https://digitalcommons.law.scu.edu/facpubs/123/>, од 12. 05. 2019.

В. Бесаровић . :Нове тенденције у развоју заштите права интелектуалне својине, *Анали Правног факултета у Београду*, година LV, 1/ 2007,45.

Зоран Станојевић, „Ништа се није променило али ће све бити другачије“, <https://www.vreme.com/cms/view.php?id=1679985>, од 12. 05. 2019.

Зоран Стојановић *Кривично право, Посебни део*, Правна књига, Београд 2006.

Д. Петровић О потпуној судској надлежности и концентрацији судске надлежности, *Интелектуална својина*, бр. 29 30, 2009.

Gordana DAMJANOVIĆ, PhD

Assistant professor

University in Priština - Kosovska Mitrovica, Faculty of Law

THE (UN) AUTHORIZED USE OF COPYRIGHTED WORKS ON THE INTERNET

Summary

New technologies, such as computers, mobile phones and the Internet, have enabled us to easily access any information or data we are interested in. The change in the circumstances of the use of copyrighted work have influenced the roles and interests of all relevant entities to change, along with the traditional norms upon which copyright has been built the past two centuries. New rules have emerged, with the aim of striking a balance in the relation between the authors' economic incentive to create new works and the users' need for easy access to works that have already been created.

However, the unauthorized use of copyrighted works is a reality. This is why simply ratifying and implementing international documents into national legislation is not enough, the proper enforcement of the law and the active engagement of state authorities in combating the illicit use of copyrighted works must also be ensured. The promotion of intellectual property and increasing public awareness of its importance are also necessary, as the transition from the physical to the virtual world has made the users of copyrighted works become their active consumers, who increasingly view the illicit use of copyrighted works as a normal way of obtaining information.

Keywords: *Author, copyright, author's authorization, users, internet service providers.*

Рад је предат 9. децембра 2019. године, а након мишљења рецензената, одлуком главног и одговорног уредника, одобрен за штампу.



Јована Петровић

УПРАВНИ СПОР ЗБОГ ЋУТАЊА УПРАВЕ

Јована Петровић, асистент

Универзитет у Приштини са привременим седиштем у Косовској Митровици,
Правни факултет, jovana.petrovic@pr.ac.rs

Анстракт

Неактивност органа јавне управе и те како представља посебан проблем у ширем оквиру неефикасности јавне власти у Републици Србији. С обзиром на видљиво, свакодневно, значење које управа има за њене грађане, неефикасност у њеном раду може имати врло тешке и врло видљиве последице. Задатак је, стога, овога рада био да укаже на нормативна решења којима се грађанима омогућава реаговање и заштита у ситуацијама одуговлачења у вођењу поступака поводом управне ствари. На овај начин пружа се могућности грађанима да потраже правну заштиту због „ћутања“ управе, те на тај начин непосредно придонесу убрзавању поступака.

Кључне речи: *управа, ћутање управе, управни спор, предмет управног спора поводом ћутања управе.*

1. УВОД

Настао у дугој борби подвођења управе као делатности под право, управни спор је вероватно најважнији облик њене контроле. Ото Мајер, тврдио је да држава која за своју управу нема закон није правна држава.¹ Дакле, правна држава не може да се замисли без подвођења управе под закон, а управо из тога и произилази судска контрола управе, која је неопходна за потпуно остваривање начела законитости управе и заштиту права и правних интереса грађана. Зато се у даљем развоју правне државе и тежило ка проналажењу адекватне правне контроле над делатношћу управних власти. Важност судске контроле као гаранта законитости управе није толико репресивног карактера, колико је превентивног, јер унапред делује на законити ток управе. Управа би ослобођена такве контроле несумњиво много више скретала са пута права и закона.²

Институт управног спора настао је у савременом праву као последица суштинских недостатака разних облика управне контроле нарочито оних који се темеље на хијерархијском устројству, као и потребе да се обезбеди остваривање и заштита права грађана у односу на управу. Међутим та управна контрола управе није била ни потпуна, ни ефикасна ни објективна. Она је била концептуално неодржива јер се косила са

¹ Ото Мајер, *Deutsches Verwaltungsrecht*, Leipzig 1895, 66.

² Иво Крбек, *Управно право*, I. књига уводна и основна питања, Загреб, 83.

демократским принципима.³ Околност да се управа у свом раду руководи у крајњој линији разлозима целисходности, учврстили су став да се управи не може дати коначна реч у споровима у којима је она је ангажована, те се требало прибегавати другим средствима за остваривање пуне заштите начела законитости и права грађана.⁴ Оцена законитости управних аката, међутим није се могла поверити законодавним органима. Они су гломазна и неефикасна тела за конкретну правну контролу над појединачним решењима управа. Потребно је било успоставити ефикасну контролу рада државне управе која би систематски вршила контролу и била објективна и непристрасна. Остали су једино судови који су били у стању да оцене правну страну управне делатности да испитају да ли је и колико повредила неку норму. У многим државама редовним судовима поверен је тај задатак. Прве међу њима биле су англосаксонске земље. У том погледу истицани озбиљни приговори како начелне тако и практичне природе. Између осталог, сматрало се да би поверавање контроле управе редовним судовима нарушило принцип поделе власти и да управа не би била подчињена само законодавној него и судској власти. Поред тога, сматрало се да судије редовних судова мало знају административне прописе односно не разумеју дух управе и околности под којима управа ради. Ови критички ставови довели су до установљавања посебних управних судова чији би главни задатак био правна контрола управних аката.⁵

О самом појму управног спора постоје различита гледишта у правној теорији.⁶ И поред чињенице да правна теорија није успела да пронађе јединствен критеријум помоћу којег би се одредио појам управног спора, сви се слажу у једном, а то је да се ради о посебном облику судске контроле управе односно да је то један од најефикаснијих облика спољне контроле рада државне управе, а и најважнији институт

³ Односи се на принцип: "*nemo iudex in causa*" - да нико не може бити крајњи судија у сопственој ствари.

⁴ Управа није била довољна гаранција законитости рада нити потпуна заштита права грађана од незаконитих и неправилних захвата управе у област грађанских права и интереса. Вид. Ратко Марковић, *Управно право*, Београд 2002, 508.

⁵ У Србији развој судске контроле управе од средине 19. века све до Другог светског рата био је под утицајем француског модела, са Државним саветом и првостепеним управним судовима. Након Другог светског рата, кратак период без управног судства сменило је скоро педесет година управног судовања од стране специјализованих одељења редовних судова, да би почетком 2010. године у Србији по први пут био успостављен Управни суд, као једина управно-судска инстанца у земљи. Вид. Закон о уређењу судова, „Сл. гласник РС“, бр. 88/2018, чл. 13.

⁶ Драган Васиљевић, *Управно право*, Београд 2009, 358.

правде у транзицији која по дефиницији доноси доста неправде.⁷ Сва гледишта о појму управног спора можемо свести на: формално-правно и материјално гледиште.

Формално схватање полази од формално правних обележја управног спора, као што су прописаност у закону, надлежност органа или поступак за решење спора. Према гледишту који примарним сматра надлежност, спор дефинишемо као посебан поступак за чије решавање су надлежни посебни (управни) судови и овај појам искључује сваки спор за чије је решење надлежан редовни суд - суд опште надлежности. Формални појам управног спора дакле, везује се за карактер органа надлежног за решавање спорова, односно за нарочити поступак по коме се решавају управни спорови. Са материјалног гледишта могуће је на два начина одредити појам управног спора. Наиме, према првом гледишту води се рачуна о странкама у спору, док се према другом гледишту полази од правних правила која су предмет спора.⁸ Материјално поимање управног спора има више присталица. Материјално схватање или како га неки теоретичари називају *садржински појам управног спора*, одређује појам управног спора на два начина и то узимајући у обзир субјекте управног спора или правна правила по којима се спор решава. Ако се узме у обзир карактер учесника, управни спор је такав спор у коме се као обавезан учесник, тј. као једна странка јавља управа. Према другој концепцији која полази од правних правила којима се регулише управни спор, постојање управног спора заснива се на разлици између приватног и јавног права и на чињеници да управа углавном примењује прописе јавног права, посебно прописе управног права.⁹

Управно суђење је решавање правних спорова покренутих тужбом против управних аката или у случају „ћутања“ управе ако постоји сумња да је такво (не)поступање управе противправно. Ако тужилац сматра да је актом управе дошло до повреде правне норме на његову штету, може затражити од суда делотворну и непристрасну правну заштиту. Дакле, тужбом се првенствено иницира уклањање незаконитих дејстава органа управе, укључујући и њено пасивно понашање („ћутање“ управе).¹⁰ Управни спор, дакле, представља судску контролу рада управних органа. Уређен је Законом о управним споровима (у даљем тексту: ЗУС).¹¹ Било

⁷ Предраг Димитријевић, *Управно право - општи део*, Ниш 2013, 509.

⁸ Славољуб Поповић, *Управно право у теорији и пракси*, Завод за издавање уџбеника СР Србије, Београд 1968, 17.

⁹ *Ibid*, 18.

¹⁰ О томе више: Зоран Томић, *Управни спор и управно судовање у савременој Србији*, *Зборник радова Правног факултета у Сплиту*, год. 47, 1/2010, 21 - 35.

¹¹ "Службени гласник РС", бр. 111/2009.

да управни спор решава редован суд или пак управни суд, он и у случају када поништава незаконити управни акт и када сам решава управну ствар узима активно учешће у вршењу управне власти при чему он делује као неутралан и објективан орган власти.

“Управни спор је спор између доносиоца управног акта, који држи да је његов акт законит, и субјекта који сматра да су му тим актом повређена на закону заснована права и интереси или да је њиме повређена објективна законитост, дакле који држи да је тај акт незаконит.”¹²

Управни спор се може водити само против управног акта, којим је коначно одлучено у управном поступку – коначног управног акта, а не против сваког акта органа управе. То произилази из Устава Републике Србије где је одређено да законитост коначних појединачних аката којим се одлучује о праву, обавези или на закону заснованом интересу подлеже преиспитивању пред судом у управном спору.¹³

Предмет управног спора је оцена законитости управних аката.¹⁴ Увек је реч о појединачном управном акту којим се ауторитативно одлучује о праву или обавези одређеног субјекта. При оцени законитости, задатак је суда да утврди да ли је у конкретном случају закон, односно други пропис или општи акт, правилно примењен у материјалном и формалном смислу. Управни спор се може водити против управног акта, али не и сваког другог акта управе, јер нису сви акти подложни судском надзору.

2. УПРАВНИ СПОР ЗБОГ ЋУТАЊА УПРАВЕ

Институт „ћутања управе“ привлачио је и несмањеним интензитетом и данас привлачи пажњу, не само домаће, већ и стране правне мисли. Упоредноправна анализа то несумњиво показује, а на то упућује и Препорука Комитета министара Савета Европе о судској контроли управних аката.¹⁵ Данас се могућност вођења управног спора због ћутања управе сматра уобичајеном.

У Републици Србији, неактивност и инертност присутна је у раду многих републичких органа, али је она посебно видљива када је у питању управа с обзиром на њен свакодневни контакт с грађанима. Потреба за успостављањем контроле над радом управе проистиче из чињенице да

¹² Р. Марковић, *op. cit.*, 510.

¹³ Иво Борковић, *Контрола управе путем редовних судова (тзв. англо - амерички систем контроле)*, Зборник радова правног факултета у Сплиту, бр. ХВ/1978, 17.

¹⁴ У складу са чл. 3, ЗУС-а.

¹⁵ Recommendation Rec (2004) 20 of the Committee of Ministers to member states on judicial review of administrative acts.

државна управа врши многобројне и врло разноврсне послове и да постоји могућност да се у томе раду греше.¹⁶ Грешке у раду државне управе потичу или због неправилне примене правних прописа или због предузимања погрешних мера у случајевима где је органима државне управе остављено да обављају послове према променљивим приликама и потребама, или пак због пропуштања да се предузму мере и послови који су се имали обавити.¹⁷

Како грађани своја права и на закону засноване правне интересе најчешће остварују на основу управних аката које доносе надлежни органи у управном поступку, то се они у ситуацијама када управа „ћути”, односно не решава по њиховим захтевима или жалбама, морају заштитити. У зависности од тога да ли је реч о „ћутању“ у првостепенем или другостепенем управном поступку, странка има право на одређена правна средства, односно жалбу у управном поступку и тужбу у управном спору. Правна заштита грађана у случају „ћутања управе“ у Републици Србији, дакле, обезбеђена је одредбама Закона о општем управном поступку¹⁸ и одредбама Закона о управним споровима као и низом посебних закона којима се уређују поједине управне области.

3. ПРАВНА ЗАШТИТА ОД ЋУТАЊА УПРАВЕ У УПРАВНОМ СПОРУ

Посебан вид предмета управног спора је такозвано "ћутање управе". Под ћутањем управе се подразумева ситуација у којој надлежни орган, у законом предвиђеном року, није донео управни акт по захтеву странке. С обзиром на то да странке не могу да остваре своја права и правне интересе без управног акта, њима се и у случају ћутања управе пружа правна заштита. Сматра се да је тада успостављен, непосредно на основу закона, исти управноправни однос као да је захтев странке одбијен.¹⁹ То значи да странка може, под законом предвиђеним условима, да покрене управни спор због ћутања управе. Дакле, овде је реч о пасивном држању надлежног органа, који има дужност да реши одређену управну ствар и управо због тог пасивног држања долази до повреде правних прописа. Надлежни орган мора да донесе било позитиван било негативан управни акт, јер он нема ту слободу да одлучи да неће донети

¹⁶ Славољуб Поповић, *Управно право*, Савремена администрација, Београд 1989, 22.

¹⁷ С. Поповић, *Управни спор у теорији и пракси*, Завод за издавање уџбеника СР Србије, Београд 1968, 9.

¹⁸ „Сл. гласник РС”, бр. 18/2016 и 95/2018 - аутентично тумачење.

¹⁹ Вид: И. Крбек, *Управно право ФНРЈ*, књ. 1, Београд 1955, 261; П. Димитријевић, *op. cit.*, 169–171; М. Рађеновић, *op. cit.*, 32–35.

никакав управни акт.²⁰ Правни институт "ћутање управе" заснива се заправо на фикцији да постоји управни акт и његов, по странку, негативни садржај.²¹ Сматра се да је у случају недоношења управног акта тај акт заправо негативан за странку која онда може покренути управни спор. Негативност управног акта фингира се искључиво с циљем заштите странака којима је у том случају правна заштита омогућена подношењем тужбе надлежном суду, али и с циљем заштите јавног интереса, јер такви акти не могу произвести штетне последице у стварности.²²

Аутор у раду указује на то под којим условима управни спор због ћутања управе може да се води и каква је улога суда у његовом решавању. То су случајеви, утврђени законом, у којима је управни орган био дужан да донесе одређену одлуку а није је донео. Наиме, Закон о управним споровима предвиђа два случаја: први, ако другостепени орган, у року од 60 дана од дана пријема жалбе или у законом одређеном краћем року, није донео решење по жалби странке против првостепеног решења, а не донесе га ни у даљем року од седам дана по накнадном захтеву странке поднетом другостепеном органу, странка по истеку тога рока може поднети тужбу због недоношења захтеваног акта.²³ Такође, ако првостепени орган по захтеву странке није у року предвиђеном законом којим се уређује општи управни поступак, донео решење против којег није дозвољена жалба, а не донесе га ни у даљем року од седам дана по накнадном захтеву странке, странка по истеку тога рока може поднети тужбу због недоношења захтеваног акта.²⁴ Управни спор због ћутања управе може да се покрене само у случају ћутања оног органа чији управни акти имају својство коначности. Најчешће су то другостепени органи, а изузетно и првостепени, уколико против њихових управних аката није дозвољена жалба. Ако је жалба против првостепеног управног акта дозвољена, онда управни спор због ћутања управе не може да се покрене пре њеног

²⁰ Р. Марковић, *op. cit.*, 520.

²¹ Систем негативне фикције је први пут уведен у француском праву још чланом 7. Декрета од 1864. О развоју правне заштите од ћутања управе у француском праву вид. Berthelemy, Henry, *Trait elementaire de droit administratif*, Librairie Arthur Rousseau, Paris 1923, стр. 986-988.; Benzra, Geneviève, *Le silence de l'Administration Vicissitudes de la réglementation française*, *Revue administrative*, 1967, стр. 540 - 546.; Laveissiere, Jean, *Le silence de l'administration*, докторска дисертација, Université de Bordeaux I, 1979. i Broyelle, Camille, *Le silence de l'administration en droit administratif français y: Silenzio e procedimento amministrativo in Europa: una comparazione tra diverse esperienze*, уредница: Vera Parisio, Giuffrè Editore, Milano 2006, 3-13.

²² Ivan Matović, *Neki aspekti zaštite protiv šutnje administracije*, *Zbornik Više Upravne škole u Zagrebu*, 11/1982, 166.

²³ ЗУС, чл. 19. ст. 1.

²⁴ ЗУС, чл. 19. ст. 2.

изјављивања. Таква тужба била би одбачена. Рок за подношење тужбе има дилаторни карактер. Тужба не може да се поднесе док не протекне законом предвиђен рок за доношење управног акта. У случају ћутања другостепеног органа, тај рок износи 60 дана од дана изјављивања жалбе, а може да буде и краћи, ако је тако предвиђено неким посебним законом. Када је у питању ћутање првостепеног органа, упућује се на рокове предвиђене правилима општег управног поступка.²⁵ Међутим, могућност покретања управног спора не наступа аутоматски, протеклом предвиђених рокова. Наиме, пре подношења тужбе, странка има обавезу да се још једном обрати органу и да захтева доношење управног акта јер у супротном тужба ће бити одбачена као преурањена.²⁶ Када протекне законом предвиђени рок за доношење управног акта и рок од седам дана од накнадног обраћања странке, подношење тужбе није временски ограничено. За разлику од ранијих закона, у важећем Закону о управним споровима се више не помиње да странка, у случају ћутања управе, може да покрене управни спор као да јој је жалба одбијена. Већ је овим законом предвиђено да странка, по протеклу предвиђених рокова, може да поднесе тужбу због недоношења захтеваног акта.

²⁵ Нејасно је зашто је законодавац упутио на примену правила општег управног поступка само у погледу рокова који важе за доношење првостепеног управног акта, а не и другостепеног. Правилима општег управног поступка није регулисан само рок за доношење првостепеног управног акта, већ и другостепеног. Додатна конфузија створена је тиме што је рок за доношење другостепеног управног акта, према правилима општег управног поступка, другачије регулисан и износи два месеца, а не 60 дана, како је то предвиђено Законом о управним споровима. О томе који је рок релевантан за покретање управног спора због ћутања управе, у теорији постоје различита схватања. По једном од њих, релевантан је рок предвиђен касније донетим законом. Р. Марковић, *op. cit.*, 520. По другом схватању, рокове за доношење решења треба рачунати према Закону о управним споровима, јер су они правно релевантни за покретање управног спора. З. Томић, Коментар Закона о управним споровима са судском праксом, Београд 2010, 373. Међутим, у теорији се правилно истиче да „за органе управе важи Закон о општем управном поступку и они нису учинили никакву повреду и ако не донесу решење у року од 61 или 62 дана (зависно од месеци). С друге стране, за судове важи Закон о управним споровима и странка може већ после 60 дана предузимати радње неопходне за покретање спора због ћутања управе“. Драган Милков, *Управно право III – контрола управе*, Нови Сад 2011, 91.

²⁶ Став судске праксе је да накнадни захтев мора непосредно да се упути оном органу који треба да донесе коначни управни акт. То важи и за другостепени орган, без обзира на то што му се жалба не предаје непосредно, већ преко првостепеног органа. Вид. Решење Управног суда број 12 У. 12042/12 од 26.10.2012. Решење Управног суда број 13 У. 12008/12 од 29.11.2012. Решење Управног суда број III – 3 У. 11644/13 од 06.09.2013.

Надлежни суд, поступајући по тужби изјављеној због „ћутања“ туженог органа, има право да затражи од тог органа да достави суду све списе који се односе на предмет управног спора и изјасни се о наводима тужбе. Ако тужени и после захтева не достави списе предмета у року од осам дана, или ако изјави да их не може доставити, суд може решити спор и без списка, при чему ће сам утврдити чињенично стање на расправи.²⁷ Уколико је тужба због ћутања управе основана, суд ће одредити у ком смислу ће надлежни орган да донесе решење. То значи да суд у овом случају не доноси пресуду већ предмет враћа надлежном органу.²⁸ Ако природа ствари то дозвољава и ако подаци поступка пружају поуздан основ за то, суд може својом пресудом да реши саму управну ствар, у спору пуне јурисдикције. Наиме, Законом о управним споровима по први пут је предвиђено да управни спор због ћутања управе може да се води и као спор пуне јурисдикције. Уместо да наложи надлежном органу доношење решења, „ако суд располаже потребним чињеницама, а природа ствари то дозвољава, он може својом пресудом непосредно решити управну ствар.“²⁹ Одлучивање у спору пуне јурисдикције у нашем праву, дакле, није обавезно, већ представља могућност која зависи од природе ствари и процене самог суда о томе да ли располаже потребним чињеницама. Пошто ово није формулисано као обавеза, већ као могућност, суд ће морати да процењује у сваком конкретном случају да ли има довољно чињеница, док је природа ствари нешто што се може објективно утврдити.³⁰

Законом о управним споровима регулисана је и ситуација у којој тужени орган, у току судског поступка који се води због ћутања управе, накнадно донесе управни акт. О накнадно донетом управном акту тужени орган има обавезу да извести и тужиоца и суд. Након тога, суд ће позвати тужиоца да се у року од 15 дана изјасни, у писаном облику, о томе да ли је накнадно донетим управним актом задовољан, или остаје при тужби и у ком обиму, односно да ли тужбу проширује и на нови акт. Даљи ток управног спора зависи од става тужиоца. Ако тужилац изјави да је

²⁷ ЗУС, чл. 30. ст. 3.

²⁸ У упоредном праву наилазимо на другачија законска решења: према аустријском Закону о управном суду суд никада не враћа предмет органу на поновно одлучивање, већ има обавезу да сам мериторно реши конкретну управну ствар. Проблем се само јавља уколико је у питању ћутање у стварима у којима је странка поставила захтев за издавање неке исправе и сличних докумената. Тада одлука суда не може да замени акт органа управе, па је судска одлука утврђујућег карактера, а странка стиче и право на накнаду штете. О томе више: Д. Милков, Д., *op. cit.*, 92.

²⁹ ЗУС, чл. 44.

³⁰ Д. Милков, *op. cit.*, 93.

задовољан донетим управним актом, или се у остављеном року уопште не изјасни, поступак се обуставља. Ако, пак, тужилац изјави да донетим управним актом није задовољан, поступак се наставља.⁶³

4. УЛОГА СУДА У СПОРУ ЗБОГ ЋУТАЊА УПРАВЕ

За разлику од управног спора који се води против управног акта, у управном спору због ћутања управе не постоји акт чија би се законитост проверавала. Стога је задатак суда нешто другачији. Наиме, суд не разматра законитост коначног управног акта, јер он није ни донет, већ разматра основаност тужбе. „Када је тужба поднета због ћутања управе, а суд нађе да је основана, пресудом ће уважити тужбу и наложити да надлежни орган донесе решење“³¹. Међутим, о томе шта се сматра под основаношћу тужбе, а самим тим и о улози суда у управном спору због ћутања управе, постоје различита мишљења. Према једном схватању, истиче се да се у управном спору због ћутања управе тужбом напада сама чињеница ћутања, у ситуацији у којој је управа, по тврдњи тужиоца, била дужна да донесе управни акт, а није донела. Из овог становишта произлази да би предмет спора било питање основаности ћутања управе у конкретном случају, а основаност се цени на основу тога да ли тужени орган има обавезу да донесе захтевани акт или не.³² Ако таква обавеза постоји, тужба је основана, суд је уважава и налаже надлежном органу доношење решења. Дакле, садржина тужбеног захтева се овде састоји у томе да суд нареди туженом органу да реши односну управну ствар, да бар накнадно изда захтевани акт са својством коначности.³³ Супротно томе, тужба је неоснована када „тужени – према налазу суда – нема правну обавезу (или му је чак тако нешто и законски забрањено) на доношење захтеваног акта. Према другом схватању, циљ покретања управног спора због ћутања управе се не састоји само у томе да се обезбеди доношење управног акта. Циљ је и у томе да странка оствари и заштити своја права и правне интересе, ако то није успела пред надлежним органима управе.“³⁴ Другим речима „тужилац не тражи од суда само да нареди доношење управног акта, већ и да садржински провери да ли је његов захтев основан“. Уколико суд установи да захтев тужиоца није основан, он неће налагати органу доношење никаквог управног акта, већ ће сам одбити захтев тужиоца. Обрнуто, када нађе да је захтев основан,

³¹ ЗУС, чл. 44.

³² З. Томић, *op. cit.*, 370.

³³ З. Томић, *op. cit.*, 370.

³⁴ Д. Милков, *op. cit.*, 89.

наложиће органу управе да донесе управни акт и тиме на општи начин одредити садржину тог будућег акта. Нерационално би било да орган управе у извршењу судске пресуде донесе по странку негативан управни акт. Стога је рационалније да се основаност захтева странке провери већ у спору због ћутања управе. Ово друго схватање се чини прихватљивијим. Најпре, спорна је тврдња да постоје ситуације у којима управа нема обавезу да донесе управни акт поводом поднетог захтева странке. Управа може да има одређену слободу у погледу одређивања садржине управног акта, али не и у погледу његовог доношења. Поред тога, циљ који странка жели да постигне подношењем тужбе због ћутања управе не може да се сведе искључиво на доношење управног акта. Сасвим је логично да странка не покреће управни спор само због тога да би суд наложио надлежном органу да о њеном захтеву буде решено, већ да буде позитивно решено. Странка хоће да стекне неко право или да јој буде умањена, односно укинута нека ранија наметнута обавеза. Она тражи од суда да наложи надлежном органу доношење управног акта одређене садржине, како би могла да оствари своја права и правне интересе. Зашто би у том погледу спор због ћутања управе био изузетак?

5. ЗАКЉУЧАК

Претерано дуга трајања судских и управних поступака један су од највећих проблема српског правног система. Кашњење у имплементацији законских и подзаконских прописа може довести до осећаја немоћи грађана пред правним системом и губитка вере у саму правну државу односно у владавину права. Није, стога, претерано, тврдити како неефикасност у поступцима и кашњење у примени материјалних норми представља негацију праведности и, у ствари, посебну врсту незаконитости. Неоспорна је чињеница да су наведена кашњења узрокована многобројним факторима: недовољном информатизацијом система, слабом кадровском попуњеношћу, наслеђеним списима или нажалост, у неким случајевима, једноставном неспособношћу, лењошћу, па и корумпираношћу надлежних, те да до ефикаснијег решавања поступака може доћи само уколико се сви наведени проблеми уклоне. Јасно је да је ово сложен и дуготрајан процес у којем морају суделовати бројни друштвени субјекти – од стручњака разних струка па до државних институција, но, задатак је правне науке и праксе створити јасан и прецизан нормативни механизам којим би се поступци што више убрзали, а грађанима омогућила правна заштита у случајевима када поступци трају и сувише дуго.

Пре самог краја рада, упозорићемо на још један систем борбе против кашњења у управним поступцима који је развијен у

италијанском праву, а за који сматрамо да би у Републици Србији могао имати ширу примену. Реч је о тзв. *пријави почетка деловања*. Реч је о томе да грађани у одређеним, правном нормом побројаним, ситуацијама могу започети обављање одређених делатности или одмах по подношењу пријаве или након протеча одређеног рока по подношењу пријаве. До обављања одређене делатности може, дакле доћи и без претходне посебне дозволе издате од стране органа јавне управе. Сврха увођења наведеног института у италијанско право била је поједностављивање и рационализација режима управних дозвола које се односе на обављање приватних делатности, уз задржавање и могућност накнадних реаговања јавних власти уколико се утврди да нису испуњени законски услови за обављање те делатности. Овом пријавом почетка деловања, истиче се у италијанској управно-правној теорији, начело ауторитативности јавне управе замењује се начелом личне одговорности грађана. Сматрамо како би се приликом ширега увођења наведеног института у наше право требало јасно нагласити околност да грађани, заправо, преузимају одређене функције јавне власти процењујући да ли су њихове пријаве у складу са свим нормативним тражењима те да самим тиме преузимају и ризике уколико се тражењима не удовољава. Такође, сматрамо да би институт пријаве уместо одобрења у Републици Србији требало учинити независним од протеча времена, односно да би грађанима требало омогућити обављање одређене делатности одмах по предаји пријаве ако желе својевољно преузети ризик за накнадне реакције јавне власти. Институт пријаве у овој околности се разликује од система позитивне фикције, јер по таквој фикцији грађани, наиме, бивају „награђени“ за нерад јавне управе али, без своје воље, сносе и ризике уколико њихови иницијални захтеви нису у складу с правном нормом.

ЛИТЕРАТУРА

Борковић, И., *Контрола управе путем редовних судова (тзв. англо - амерички систем контроле)*, Зборник радова правног факултета у Сплиту, бр. ХВ/1978, Сплит стр. 13 - 25.

Brisson, Jean-François, *Le recours pour excès de pouvoir, Tendances récentes du contentieux administratif*, Ellipses, Paris 2004, p. 7.

Васиљевић, Д., *Управно право*, Криминалистичко-полицијска академија, Београд, 2009.

Guyomar, Mattias, Seiller, Bertrand, *Contentieux administratif*, Dalloz, Paris 2010.

Димитријевић, П., *Управно право -општи део*, Правни факултет Универзитета у Нишу, Ниш, 2013.

Крбек, И., *Управно право*, I књига уводна и основна питања, Загреб.

Марковић, Р., *Управно право*, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд, 2002.

Mayer, O., *Deutsches Verwaltungsrecht*, Leipzig, 1895.

Melleray, Fabrice, *Essai sur la structure du contentieux administratif français*, L.G.D.J., Paris 2001

Милков, Д., *Управно право III, Контрола управе*, Правни факултет Универзитета Новом Саду, Нови Сад, 2011.

Милосављевић, Б., *Управно право*, Правни факултет Универзитета УНИОН, Београд, 2008.

Laferrière, Edouard L., *Traité de la juridiction administrative et des recours contentieux*, L.G.D.J., Paris 1989.

Петровић, Н., *Увођење жалбе у управни поступак*, Научно истраживачки пројекат "Начела добре владавине - начело правне сигурности и начело правичности": тематски зборник – пројекат Правног факултета Универзитета у Приштини са прив. Седиштем у Кос. Митровици, стр. 455-465.

Поповић, С., *Управни спор у теорији и пракси*, Завод за издавање уџбеника СР Србије, Београд, 1968.

Радошевић, Р., *Управни спор због ћутања управе*, Чланак написан за научно истраживачки пројекат „Теоријски и практични проблеми стварања и примене права (ЕУ и Србија).

Schwarze, Jürgen, *European administrative law*, Luxembourg, Off. Publications of the European Communities, London, 2006.

Томић, З., *Опште управно право*, шесто издање, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд, 2011.

Томић, З., Бачић, В., *Коментар Закона о управним споровима са судском праксом и регистром појмова*, Београд 1997.

Chapus, René, *Droit du contentieux administratif*, Montchrestien, 13^{ème} édition, Paris 2008.

Цуцић, В., „Примена права на правично суђење у управном спору“, Правни живот, Удружење правника Србије, бр. 10/2009, стр. 261 -271.

Правни извори

Устав Републике Србије, „Службени гласник РС“, бр. 98/2006.

Закон о управним споровима, „Службени гласник РС“, бр. 111/2009.

Закон о уређењу судова, „Службени гласник РС“, бр. 88/2018.

Jovana PETROVIC, LL.M

Assistant Lecturer

University in Priština - Kosovska Mitrovica, Faculty of Law

JUDICIAL REVIEW OF ADMINISTRATIVE SILENCE

Summary

The inactivity of public administration, and as such, is a particular problem within the broader framework of inefficiency of public authority in the Republic of Serbia. Given the visible, everyday, meaning that the administration has for its citizens, inefficiencies in its operation can have very serious and very visible consequences. The task, therefore, of this paper was to point out normative solutions that enable citizens to react and protect themselves in situations of procrastination in conducting proceedings concerning an administrative matter. This provides opportunities for citizens to seek redress for the "silence" of the administration, thus directly contributing to speeding up proceedings.

Key words: *administration, administrative silence, judicial review of administration, subject of judicial review of administration.*

Рад је предат 8. децембра 2019. године, а након мишљења рецензената, одлуком главног и одговорног уредника, одобрен за штампу.



Др Душанка Јововић

**КОНЦЕПТ НАЦИОНАЛНЕ КОНКУРЕНТНОСТИ У ЕКОНОМИЈИ
ЗНАЊА**

Др Душанка Јововић, редовни професор
Универзитет у Приштини са привременим седиштем у Косовској Митровици,
Правни факултет, dusanka.jovovic@pr.ac.rs

Анстракт

Категорија конкурентности је једна од најчешће истраживаних тема у економској науци. Економисти је сагледавају на различитим нивоима, почев од предузећа преко појединих привредних грана до нивоа националних економија. Штавише, као последица глобализације све је евидентније да категорија конкурентности поприма наднационалну димензију. И док је конкурентност на микроекономском нивоу неспорна категорија са прилично усаглашеном методологијом мерења, радикално је другачија ситуација када је реч о феномену националне конкурентности. Најкраће, не само да не постоји јединство мишљења економских теоретичара по питању њених кључних покретача, већ су неслагања више него видљива и по питању оправданости употребе самог појма националне конкурентности. Не упуштајући се у анализу аргумената за и против оправданости коришћења појма националне конкурентности, полазиште аутора овог рада је да се ради о потпуно легитимној економској категорији. Ово и поред уважавања чињенице да у све сложенијим конкурентским односима који карактеришу светску економску сцену, земље свој пут ка међународном тржишту граде на основу унапређења економије пословања предузећа која функционишу на датој локацији. То другим речима значи да раст националне конкурентности говори о способности земље да постигне успех на међународном тржишту, што са своје стране води ка високо продуктивној привреди и вишем животном стандарду становништва. У савременој економској науци, постоји сагласност да побољшање кључних перформанси једне земље не мора бити на рачун друге. Такође, доминира став да је стварање знања и његова комерцијализација у иновације од есенцијалне важности за унапређење националне конкурентности у глобалним релацијама. Коначно, економисти су данас готово једногласни у ставу да су области производње чији се развој базира на комерцијализацији знања у иновације постале најважнији покретачи конкурентности, док су активности истраживања и развоја ефикасан начин повећања иновационе способности земаља.

Кључне речи: *национална конкурентност, знање, иновације, покретачи конкурентности, економија знања.*

1. УВОД

Појам конкурентности је врло фреквентан израз у економској литератури. То не изненађује будући да се ради о категорији која је од есенцијалне важности за раст економског богатства и најефикасније начине његове расподеле. Због сложености концепта, разноврсности фактора и природе конкурентских процеса, термин конкурентности је понекада тежак за разумевање.

Различити аутори дефинишу конкурентност на нивоу компанија, привреде, региона или градова¹. На микро нивоу, конкурентност представља способност фирми да се такмиче, да расту и буду профитабилне, односно способност фирми да производе и тржишно реализују производе и услуге по цени која је нижа од конкурентских или уз друге неценовне факторе који су атрактивнији од конкурентске понуде. На овом нивоу, конкурентност се налази у способности предузећа да доследно и профитабилно продукује производ који задовољава захтеве отвореног тржишта у погледу цене, квалитета, итд. Фирма која је више конкурентнија у односу на своје ривале, имаће боље изгледе да стекне већи удео на тржишту. Насупрот томе, неконкурентне фирме карактерисаће пад тржишног учешћа што у крајњој инстанци може довести до њиховог истискивања са тржишта.

На макро нивоу, не постоји опште прихваћена дефиниција конкурентности. Размимоилажења истраживача не само да су велика, већ су чак и међусобно потпуно супротстављена по питању оправданости коришћења категорије националне конкурентности.

2. ПРИРОДА И КОНТРАВЕРЗНИ КАРАКТЕР КОНЦЕПТА НАЦИОНАЛНЕ КОНКУРЕНТНОСТИ

Конкурентност неке привреде представља меру производње производа и услуга, која под слободним и фер тржишним условима задовољава међународне тржишне критеријуме и истовремено делује на повећање реалних прихода својих грађана. Ова конкурентност се заснива на високо-квалитативним производним перформансама и економској способности домаћих предузећа да производе добра са највећом могућом продуктивношћу, што за узврат генерише висок ниво реалних зарада. Категорија конкурентности најдиректније повезана са растом животног

¹ Дарко Вуковић, Модел регионалне конкурентности: теоријско-методолошка анализа и могућности примене у Србији, докторска дисертација, Економски факултет Университета у Крагујевцу, Крагујевац, 2013.

стандарда, већим могућностима запошљавања, као и способности националне економије да испуњава своје међународне обавезе.

Према дефиницији Светског економског форума, конкурентност представља скуп институција, политика и фактора који одређују ниво продуктивности једне земље. Међународни институт за развој дефинише конкурентност земље као њену способност да креира додатну вредност чиме повећава национално богатство². Ова институција наводи десет “златних правила конкурентности”:

- 1) створити стабилно и предвидиво правно окружење,
- 2) радити на флексибилној и еластичној привредној структури,
- 3) инвестирати у традиционалну и технолошку инфраструктуру,
- 4) стимулисати приватну штедњу и домаће инвестиције,
- 5) развијати агресивност на светском тржишту, као и атрактивност за иностране инвестиције,
- 6) осигурати транспарентност владе и администрације,
- 7) одржавати равнотежу између нивоа плата, продуктивности и пореза,
- 8) сачувати друштвену структуру тако да се смање разлике у зарадама и ојача “средња класа”,
- 9) значајно инвестирати у образовање, посебно на нивоу средњих школа, и у целоживотно образовање радне снаге,
- 10) успоставити равнотежу националне и глобалне економије како би се осигурало одрживо стварање богатства, уз одржавање вредносног система по мери грађана³.

Национална конкурентност говори о способности земље да оствари високе стопе економског раста, омогући раст реалних зарада, подржава домаћа предузећа на светском тржишту, што скупа омогућава креирање нових радних места и раст животног стандарда људи у будућности⁴. Дакле, концепт националне конкурентности говори о способности предузећа сагледаване земље да извозе производе на светско тржиште, односно њиховој способности да континуирано увећава продуктивност. То је у ствари мера способности земље да произведе робе и услуге користећи властите људске, финансијске, природне и многобројне друге производне ресурсе. Национална конкурентност означава меру производње роба и пружања услуга, која под претпоставком постојања слободних и фер тржишних услова задовољава критеријуме светског тржишта.

² IMD annual report 1996, International Institute for Management Development, 1996.

³ IMD annual report 2005, International Institute for Management Development, 2005.

⁴ Слободан Цветановић, Владимир Недић, Данијела Деспотовић, Иновације, квалитет и конкурентност, Економски факултет Универзитета у Нишу, Ниш, 2019, стр. 6

Способност земље да буде међународно конкурентна утврђује се кроз бројне унутрашње и спољашње факторе, као што су: људски и природни ресурси, инфраструктура, менаџмент, капитал, интервенције владе и технолошка способност предузећа. Темелји се на висококвалитативним производним перформансама и економској способности да производи аутпуте са највећом могућом продуктивношћу, што заузврат генерише висок ниво реалних зарада.

Унапређење националне конкурентности у функцији је обезбеђења становништву да:

- продаје на међународном тржишту,
- привлачи инвестиције,
- реализује позитивне промене у структури привреде,
- ствара и повећава расположиви доходак⁵.

Следећи елементи националне конкурентности су од посебног значаја:

- пораст реалног дохотка и животног стандарда становника,
- слободно тржиште за све производе и услуге које могу бити предмет међународне размене,
- конкурентност у кратком року не сме генерисати неравнотежу привреде,
- унапређење конкурентности не сме чинити економску политику дугорочно неодрживом⁶.

Идентификација националне конкурентности са способношћу земље да пласира робу и услуге на страна тржишта представља превише узан приступ и не одговора савременим условима привређивања. Такође, интерпретација националне конкурентности као начина увећања богатства у коначном своди се на продуктивност рада, будући да већи национални доходак подразумева већу продуктивност⁷.

Један број аутора децидно одбацује оправданост концепта националне конкурентности земље. У том смислу, Пол Кругман истиче да концепт националне конкурентности није ништа друго до својеврсне „опасне опсесије“ његових поборника⁸. Ово из разлога што је погрешна свака аналогија између националних економија и предузећа. Неуспешна

⁵ Harald Trabold, „Die internationale Wettbewerbsfähigkeit einer Volkswirtschaft“ Vierteljahrshefte zur Wirtschaftsforschung, 64(2), 169-185 1995

⁶ European Commission, (2004, January 28). JRC Annual Report 2003. Retrieved from <https://ec.europa.eu/jrc/en/publication/annual-reports/jrcannual-report-2003> European Commission

⁷ Karl Aiginger, „Competitiveness: from a dangerous obsession to a welfare creating ability with positive externalities“ Journal of industry, competition and trade, 6(2), 161-177. 2005

⁸ Paul Krugman, „Competitiveness: a dangerous obsession“ Foreign Aff., 73, 28. 1994.

предузећа бивају истиснута са тржишта у случају неконкурентности, што не важи за националне економије. Такмичећи се за што већи тржишни удео, мање конкурентна предузећа бивају елиминисана са тржишта, што не важи за националне економије.

Национална конкурентност одређена је, с једне стране, способношћу економских институција да формирају повољне услове за пословање привредних субјеката, а с друге стране, способношћу фирми и појединих привредних грана да искористе те услове у циљу креирања одрживих конкурентних предности. Категорија националне конкурентности увек се посматра у својству релативног показатеља одговарајућег нивоа ефикасности производње, дистрибуције и реализације добара како на домаћем, тако и на међународном тржишту у циљу повећања економског потенцијала и нивоа друштвено-економског развоја посматраних земаља. Отуда се може закључити да конкурентност националне економије претпоставља одговарајући ниво конкурентности домаћих предузећа. Национална економија не може да се појави као субјект који ствара конкурентску предност јер је то сфера делатности предузећа. Национална економија се појављује, првенствено, у својству субјекта који је одговоран за креирање институционалног амбијента као услова за унапређење конкурентности субјеката који стварају економске вредности.

Када се посматра конкурентност земаља, тада ситуација постаје сложенија због околности да се предузећа посматраних земаља међусобно надмећу на коренито различите начине. Земље се међусобно такмиче у привлачењу нових страних директних инвестиција и очувању постојећих страних инвеститора. У том контексту, представници власти играју значајну улогу будући да делују на физичку инфраструктуру и људски капитал у земљи. Они такође одређују правила за обављање пословних активности, креирају и спроводе пореску политику и пружају подршку и на различите начине подстичу привредне субјекте да унапреде властиту конкурентност.

При објашњењу националне конкурентности није више довољно бавити се само привредним растом и привредним достигнућима земље, већ се у обзир морају узети и тзв. “меки фактори конкурентности” као што су карактер пословног окружења, квалитет живота, расположивост технологије и знања и др.⁹

Неретко, национална конкурентност се повезује са ниским зарадама које могу пружити одличну почетну прилику за извоз

⁹ Audrone Balkyte, Manuela Tvaronavičiene, “Perception of competitiveness in the context of sustainable development: facets of —sustainable competitiveness”, *Journal of business economics and management*, 11(2), 341-365.

једноставних производа из земаља у развоју. Међутим, у поменутиим околностима национална економија неће успети да успостави привредни раст у будућности, уколико су ниске зараде и неадекватна квалификациона структура радне снаге њене једине конкурентске предности.

Права конкурентност се може остварити уколико се производи за међународно тржиште уз истовремени раст надница и завршетак радно интензивне фазе извозно оријентисане производње. Према томе, остваривање дугорочне конкурентности производњом високо квалитетних производа, који обезбеђују више додате вредности и доприносе одржавању надница на високом нивоу.

3. ПРИСТУПИ У ИСТРАЖИВАЊУ НАЦИОНАЛНЕ КОНКУРЕНТНОСТИ

У економској теорији се срећу два основна приступа истраживању националне конкурентности. Први приступ се темељи на разликама у релативним ценама између земаља, а у основи другог се налазе разлике у продуктивности.

Национална конкурентност темељена на разликама у релативним ценама претпоставља сагледавање учешћа посматране земље на светском тржишту. Поглед на конкурентност темељи се на односу трошкова, односно тржишног удела посматране земље у односу на друге земље. Последишно, то чини конкурентност игром са нултим исходом, што значи да једна земља може побољшати властиту конкурентност, искључиво на рачун смањења конкурентности друге земље. Ради остваривања овог циља, просечне најамнине се одржавају на веома ниском нивоу, а неретко се приступа и девалвацији домаће валуте. Сматра се да јефтина радна снага и јефтина домаћа валута чине једну земљу конкурентнијом на светском тржишту у односу на друге земље. Међутим, овакво схватање конкурентности у супротности је са економским просперитетом националне економије и високим животним стандардом њених становника. Ово из основног разлога што низак ниво зарада, указује на недостатак конкурентности, док девалвација националне валуте на одређен начин значи продају производа и услуга по ниским ценама.

Национална конкурентност сагледавана на овај начин, првенствено води рачуна о спољњој равнотежи посматране земље. У складу са тим, националне економије су „конкурентне“ уколико су њихови основни спољнотрговински агрегати у равнотежи. Ова перспектива фокусирана је на краткорочни и средњорочни раст.

Приступ сагледавању националне конкурентности на основу разлика у релативним ценама између земаља је важан за организације које

имају за задатак да прате и управљају макроекономским равнотежама. Њихова процена је да су националне економије које губе на конкурентности услед повећања релативних трошкова радне снаге у опасности да повећају макроекономске неравнотеже. Критике овог приступа су повезане са проблемима у превођењу концепта који је иницијално створен како би се разумело ривалство између предузећа на националном нивоу на ниво конкурентности земаља. За разлику од фирми, локације увек могу прилагодити своје цене (и нивое просперитета), док предузећа губе властиту способност мобилизације фактора производње уколико се њихови приходи смањују.

Други приступ сагледавању конкурентности националне економије покушава да дође до прихватљивог одговора на питање које су то кључне детерминанте економског просперитета националних економија. Животни стандард је резултат постигнуте продуктивности у посматраној привреди, мерене вредношћу произведених добара по јединици укупних ресурса којима привреда располаже (људски, финансијски, природни капитал). Фокусираност на продуктивност, осликава потребу идентификовања кључних детерминанти одрживог просперитета, независно од чињенице да ли се њихов утицај испољава преко раста количине употребљених производних фактора или преко ефикасности са којом се фактори користе у производњи добара.

У основи концепта националне конкурентности третиране помоћу кретања нивоа продуктивности налази се став да потенцијал локације за стварање вредности засноване на расположивим факторима производње представља далеко најважнију детерминанту националне конкурентности¹⁰. Концепт је инспирисан истраживањем разлика у просперитету и дугорочним стопама економског раста појединих земаља. Из макроекономске перспективе посматрају се покретачи дугорочне стопе економског раста. Националне економије код којих долази до губитка конкурентности у смислу успоравања економске динамике су средине у којима је дошло до смањења просперитета. Дакле, продуктивност је кључни покретач разлика у просперитету на различитим локацијама. Такође, расправа о овако сагледаваној националној конкурентности повезана је са политикама у областима као што су инвестиције у инфраструктуру, истраживања и иновације, приступ финансијама. Дебата је више усресређена на питање које су политике најбоље у подржавању раста продуктивности, а не да ли су такве политике уопштено корисне или не. Продуктивност је кључни покретач економског раста и стога је

¹⁰ Mercedes Delgado, Michael Porter, Scott Stern „Clusters, convergence, and economic performance“. Research policy, 43(10), 1785-1799.

кључни циљ политике унапређење конкурентности. Али, имајући у виду фокус на продуктивност, важно је водити рачуна о висини трошкова као важној претпоставци унапређења конкурентности националне економије. Прво, однос продуктивности и трошкова је критичан за релативну атрактивност локације предузећа. Друго, однос продуктивности и трошкова је важан индикатор макроекономске равнотеже. Плате које су изнад нивоа продуктивности могу бити узрок испољавања макроекономских неравнотежа. Све већа тражња подстакнута приливом капитала, растућим кредитима или растућим јавним дугом, може подстаћи да се плате поставе на ниво изнад нивоа одрживе продуктивности.

Неједнакост, посебно када се она временом систематски мења, може смањити вредност БДП-а по глави становника, као добар резиме мерила прихода и на крају самог животног стандарда, у којем ужива највећи део друштва. Забринутост стручне јавности за проблем растуће неједнакости порасла је делом због повећања удела капиталног дохотка у створеном дохотку који се у недавној прошлости појавио у великом броју економија. Поред тога, раст зарада несразмерно је сконцентрисан на особе са највишим платама.

Конкурентност темељена на продуктивности кореспондира са економским развојем и високим животним стандардом становништва, што подразумева адекватно плаћену радну снагу, високе приносе на капитал, итд. Продуктивност, стога треба да буде прави циљ сваке привреде, а не извоз сам по себи. Само повећање извоза производа и услуга, који могу ефикасно да буду произведени и пласирани, има ефекта на повећање националне продуктивности. Овако схваћена конкурентност није изолован феномен, већ интердисциплинарна појава која повезује пословну стратегију, макроекономску политику, правну и регулаторну реформу, образовање, политику конкурентности и мноштво осталих привредних, пословних и друштвених фактора на стварању јединственог стратегијског плана у циљу стварања веће додате вредности.

Многи аутори, међутим, инсистирају на разликовању конкурентности националне економије од њене продуктивности. Конкурентност се мора разликовати од продуктивности, која се мери количином производње по улазној величини. Укратко, конкурентност има за циљ реализацију веће продуктивности која утиче на раст животног стандарда грађана¹¹.

¹¹ Пол Самјуелсон, Нордаус, Вилијам, Економија, Мате, београд, 2009.

4. НАЦИОНАЛНА КОНКУРЕНТНОСТ И РАЗВОЈ ЕКОНОМИЈЕ ЗНАЊА

Развој економије знања подразумева знатна улагања у образовање, истраживање и развој, коришћење савремене информационе технологије, стварање пословног амбијента који подстиче иновативност и предузетништво и институције које повезују науку и привреду¹². У економији знања стопе улагања у нематеријалне факторе су веће од стопа улагања у материјалне факторе производње.

У савременим условима привређивања, знање у свим својим облицима игра круцијалну улогу у економским процесима. Националне економије које ефикасније користе ресурс знања конкурентније су на светском тржишту у односу на друге привреде. Фирме које властито пословање доминантно темеље на употреби знања схваћеног у најширем смислу те речи, истискују са тржишта конкуренте који у стварању производа и пружању услуга користе мање знања. Индивидуе са више знања добијају плаћеније послове.

И развијене и националне економије у развоју, настоје да, у што је могуће већем степену, подигну ниво властите спремности за развој економије знања. Промовисањем знања у централни развојни ресурс, светска привреда се убрзано трансформише у економију знања. „Питања везана за услове који погодују расту иновативности привреде котирају се врло високо у промишљању метода унапређења конкурентности у савременим условима привређивања. Сложене и вишеструке релације између иновативности привреде и конкурентности земље рефлектују се на кључне економске перформансе привредно развијених и по правилу високо иновативних земаља“¹³.

Карактеристика свих облика знања је неконкурентност. То значи да употреба конкретног знања у једној апликацији не доводи у питање могућност истовремене његове употребе у другим апликацијама. Другим речима, знање поседује карактеристике јавног добра. Супротно, приватна добра су конкурентна, што упућује на констатацију да употреба конкретног добра од стране појединца онемогућава другу особу да употребљава то исто добро. У Табели 1. дата је класификација економских добара.

¹² Мимо Дршковић „Знање као неограничен ресурс и објект управљања“, *Montenegrin journal of Economics* 11 (2010): 83-90.

¹³ Слободан Цветановић и Игор Младеновић, „Иновативност као фактор унапређења конкурентности земаља у епохи четврте индустријске револуције“ у Дигитална трансформација у функцији привредног развоја Републике Србије, факултет – универзитета у Нишу, Ниш, 2019, стр. 4.

Табела 1. Класификација економских добара

Добра	Конкурентна	Неконкурентна
Високо искључива	Адвокатске услуге Пиринач Оловке Радници Рачунари	Шифрирани сателитски пренос Кабловска телевизија
Делинично искључива	Microsoft Windows 95	Пословне апликације
Неискључива	Трава у јавним парковима Риба у мору Уништавање инсеката Заједничка земља Заједнички ручак у ресторану	Национална одбрана Фундаментална истраживања Ајнштајнова теорија релативитета Гледање месеца

Дато према: Дијана Драгутиновић, Милорад Филиповић, Теорија привредног раста и развоја, Центар за издавачку делатност Економског факултета Универзитета у Београду, Београд, 2015. стр. 174.

Акумулација знања и његова комерцијализација у иновације најважнији је покретач националне конкурентности. Глобализација и брзо ширење и преношење знања путем информационо-комуникационих технологија у функцији је реализације настојања земаља да унапреде властиту конкурентност. У Табели 2 дати су основни теоријски постулати економије знања у поређењу са теоријским премисама индустријског друштва.

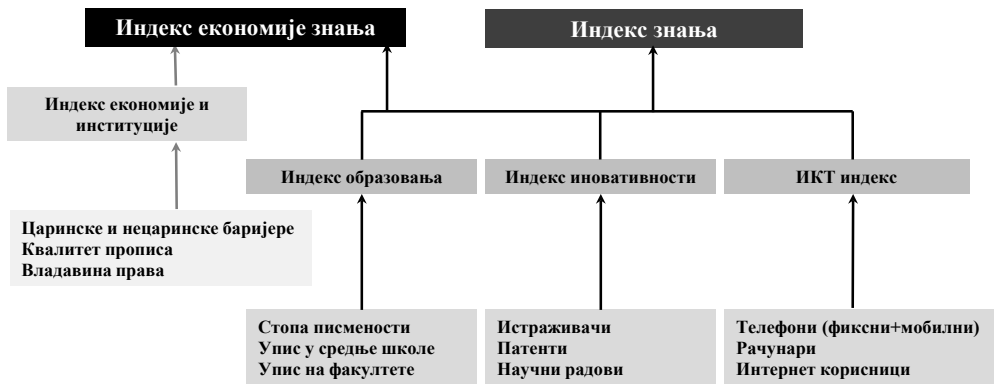
Табела 2. Теоријски постулати индустријског друштва и економије знања

Индустријско друштво	Економија знања
Егзогена природа технолошке промене	Ендогена природа технолошке промене
Опадајући приноси	Неоппадајући приноси
Тржишна равнотежа	Екстерналије, преливања (тржишни неуспеси).

Прилагођено према: Jadranka Švarc, Hrvatska u društvu znanja: prijevori i perspektive inovacijske politike. Školska knjiga, Zagreb, 2009. стр. 55.

Како би се земљама олакшала изградња друштва заснованог на знању, Светска банка је развила Методологију за процену знања (Knowledge Assessment Methodology – КАМ). Циљ КАМ-а је процена спремности појединих земаља за развој економије знања, и посебно препознавање области на које креатори економске политике треба да обрате пажњу (Слика 1).

Слика 1. Структура индекса економије знања



Извор: www.worldbank.org/kam.

Мерење и поређење земаља на основу КАМ методологије омогућује давање прелиминарних процена развоја економије знања. Укратко, КАМ методологија представља брз и сажет приказ најзначајнијих предности и слабости, области у којима је начињен напредак, па чак и грешке у доступним подацима за дату земљу.

5. ЗАКЉУЧАК

Национална конкурентност говори о способности националне економије да оствари високе стопе економског раста, омогући стално повећање реалних зарада, подржава продор домаћих предузећа на светском тржишту, што скупа омогућава креирање нових радних места и раст животног стандарда у будућности.

Концепт националне конкурентности треба разумети као скуп фактора, политика и институција које одређују одрживи ниво просперитета који се може постићи у посматраној земљи. Неспорно је да се национална конкурентност фундаментално повезује са квалитетом економских перформанси националне економије. Међутим, чињеница је

да се она примарно сагледава као релативна позиција према другим земљама, а далеко мање према њеном акумулисаном богатству.

У савременој економској науци, постоји сагласност да побољшање кључних перформанси једне земље не мора бити на рачун друге. Такође, доминира став да је стварање знања и његова комерцијализација у иновације од есенцијалне важности за унапређење националне конкурентности у глобалним релацијама. Економисти су данас готово једногласни у ставу да су области производње чији се развој базира на комерцијализацији знања у иновације постале најважнији покретачи конкурентности, док су активности истраживања и развоја, као и несметана дифузија знања и технологије ефикасан начин повећања иновационог потенцијала земаља и комерцијализације знања у иновације.

ЛИТЕРАТУРА

Audrone Balkyte, Manuela Tvaronavičiene, "Perception of competitiveness in the context of sustainable development: facets of —sustainable competitiveness", *Journal of business economics and management*, 11(2), 341-365.

Дијана Драгутиновић, Милорад Филиповић, Теорија привредног раста и развоја, Центар за издавачку делатност Економског факултета Универзитета у Београду, Београд, 2015.

European Commission, (2004, January 28). JRC Annual Report 2003. Retrieved from <https://ec.europa.eu/jrc/en/publication/annual-reports/jrcannual-report-2003> European Commission

Jadranka Švarc, *Hrvatska u društvu znanja: prijepori i perspektive inovacijske politike*. Školska knjiga, Zagreb, 2009.

Karl Aiginger, "Competitiveness: from a dangerous obsession to a welfare creating ability with positive externalities" *Journal of industry, competition and trade*, 6(2), 161-177. 2005

Mercedes Delgado, Michaele Porter, Scott Stern „Clusters, convergence, and economic performance“. *Research policy*, 43(10), 1785-1799.

Мимо Дршковић „Знање као неограничен ресурс и објект управљања“, *Montenegrin journal of Economics* 11 (2010): 83-90.

Paul Krugman, "Competitiveness: a dangerous obsession" *Foreign Aff.*, 73, 28. 1994.

Слободан Цветановић, Владимир Недић, Данијела Деспотовић, Иновације, квалитет и конкурентност, Економски факултет Универзитета у Нишу, Ниш, 2019.

Слободан Цветановић и Игор Младеновић, „Иновативност као фактор унапређења конкурентности земаља у епохи четврте индустријске

револуције“ у Дигитална трансформација у функцији привредног развоја Републике Србије, факултет –универзитета у Нишу, Ниш, 2019.

Harald Trabold, „Die internationale Wettbewerbsfähigkeit einer Volkswirtschaft“ Vierteljahrshefte zur Wirtschaftsforschung, 64(2), 169-185, 1995

www.worldbank.org/kam.

Dušana Jovović, PhD

Full professor

University in Pristina - Kosovska Mitrovica, Faculty of Law

THE CONCEPT OF NATIONAL COMPETITIVENESS IN THE ECONOMY OF KNOWLEDGE

Summary

The competitiveness category is one of the most researched topics in economic science. Economists view it at different levels, ranging from businesses across industries to national economies. Moreover, as a consequence of globalization, it is increasingly evident that the competitiveness category is taking on a supranational dimension. While competitiveness at the microeconomic level is an undisputed theoretical construct with a consistent measurement methodology, it is a radically different situation when it comes to the phenomenon of national competitiveness. In short, there is not only consensus among economic theorists on its key drivers, but there are also disagreements which are more than visible concerning the justification for using the term national competitiveness alone. Without going into the analysis of the arguments for and against the justification for using the concept of national competitiveness, the starting point of the author of this paper is that it is a completely legitimate economic category. Despite the fact that there are increasingly complex competitive relationships that characterize the global economic scene, countries are building their path to the international market based on improving the business economics operating at a given location. In other words, the growth of national competitiveness shows the ability of the country to succeed in the international market, which in turn leads to a highly productive economy and a higher standard of living for the population. In modern economic science, there is agreement that improving key performance of one country should not be at the expense of another. It is also dominated by the view that the creation of knowledge and its commercialization into innovation is essential for enhancing national competitiveness in global relations. Finally, economists today are almost unanimous in the view that production areas, which development is based on the commercialization of knowledge into innovation, have become the most important drivers of competitiveness, while research and development activities are an effective way of enhancing innovation capacity of a country.

Keywords: *national competitiveness, knowledge, innovation, drivers of competitiveness, knowledge economy.*

Рад је предат 15. децембра 2019. године, а након мишљења рецензената, одлуком главног и одговорног уредника одобрен за штампу.



Др Славка Митровић
Др Љубомир Митровић

**МЕНАџМЕНТ У САВРЕМЕНОЈ ПОЉОПРИВРЕДИ – МИКРО
АСПЕКТ**

Др Славка Митровић, доцент

Универзитет у Приштини са привременим седиштем у Косовској Митровици,
Пољопривредни факултет, slavka.mitrovic@pr.ac.rs

Др Љубомир Митровић, редовни професор

Правни факултет Универзитет у Приштини са привременим седиштем у Косовској
Митровици, ljubomir.mitrovic@pr.ac.rs

Апстракт

Менаџмент представља савремени систем управљања у привредним и друштвеним областима. Он је неопходан, тим пре што ће учинити ефикаснијим и ефективнијим српску привреду (пољопривреду) и друштво у процесу транзиције. Стога, на данашњем нивоу друштвено-економске развијености менаџменту се придају велики значај и улога за пословни успех пољопривредних предузећа, јер само предузећа са квалитетним и ефикасним менаџментом могу имати конкурентску способност, раст и развој. Циљ истраживања у овом раду је да се анализирају функције менаџмента у пољопривреди (планирање, организовање, руковођење, кадровање и контролисање) и сагледа њихов допринос, како би се постављени циљеви остварили рационалније. Суштина је у томе да је српска пољопривреда још увек екстензивног карактера, те да би се ограничени ресурси рационалније користили и постављени циљеви остварили уз што већи степен ефикасности и ефективности, потребан је савремени менаџмент. У посебном делу овог рада указано је на место и улогу менаџера сутрашњице у пољопривредном газдинству. Менаџери сутрашњице треба да интензивније координирају различите активности (планирање, организовање, вођење, кадровање, контролисање), тако да се оне обављају на ефикасан и ефективан начин, дакле са људима и уз помоћ људи.

Кључне речи: *менаџмент, функције менаџмента, менаџер сутрашњице, пољопривредно газдинство, пољопривреда.*

1. УВОДНА РАЗМАТРАЊА

Савремени тржишни концепт привређивања захтева примену савремених принципа менаџмента и у пољопривреди. Наиме, управљање и доношење одлука уз прихватање одговорности за успешно решавање нагомиланих проблема у пољопривреди (производњи, промету и финансијама) неопходни су у изузетно несигурном и турбулентном окружењу. Менаџмент у пољопривреди омогућава веће ефекте у пословању, на макро и микро нивоу. Већи ефекти се постижу преко функција управљања, одн. менаџмента (планирање, организовање, руковођење, кадровање, контролисање). Оне су спектар активности које се у пољопривреди предузимају да би се остварили постављени циљеви и могућа очекивања у било којој пословној активности на микро нивоу, као и стратешке промене на макро нивоу. Пољопривреда је специфична

привредна област, то се огледа у релативној неизвесности и ризику, што отежава доношење одлука о коришћењу ресурса. Пољопривредна производња је под „отвореним небом“, а и земљиште као ресурс је ограничено. Даље, производња је органског порекла и делује безброј фактора окружења. Оно са чиме се данас пољопривреда посебно сусреће је свакако проблем недостатка обртних средстава, што доводи до дисконтинуитета у производњи, промету, финансијама. Све то као и многи други проблеми у пољопривреди на макро и микро нивоу, дају на значају менаџменту, посебно његовој функцији предвиђања, одн. планирања ситуације и односа ситуације, акције и решења.

Већ смо константовали да се менаџмент у пољопривреди проучава у функцији доношења одлука, на микро и макро нивоу. Наиме, у савременој економској теорији, а значи и савременој аграрној економији, увек посматрамо неки систем као подсистем неког вишег система. Значи, пољопривредно предузеће, одн. газдинство је подсистем аграрног система и не може постићи веће ефекте уколико не постоји на нивоу националне економије (аграрног система) адекватна управљачка аграрна политика, која има задатак да развија пољопривреду у оквиру целог друштва. Дакле, само када је јасно утврђена стратегије развоја друштва, а у њему стратегија развоја пољопривреде, пољопривредно предузеће одн. газдинство може планирати сопствени развој. Иако на први поглед изгледа да одлуке које се доносе у оквиру пољопривредног газдинства имају утицаја само на запослене у њему, индиректно утичу и на шире окружење. Исто тако, окружење битно утиче и одређује доношење одлука и на микро нивоу. Уосталом, пракса у развијеним земљама је дала позитивне резултате када се пољопривредом управљало не одвајајући посебно макро и микро одлуке.

Управљање у пољопривреди мора бити динамички процес, исто онако као што је у осталим привредним областима. Менаџмент, по дефиницији, јесте иницијатор промена. Практика у неким развијеним земљама (Јапан) показује да је менаџмент привреду учинио успешном, а неке је (САД) учинио предузетничком. Исто тако, запажа се правило да земље које су економски неразвијене имају и неразвијен менаџмент, или је пак у повоју и битно заостају за земљама које су развијене и које примењују менаџмент. Нема сумње, савремене тржишне привреде све више имплементирају менаџмент у области пољопривреде. Менаџмент у пољопривреди омогућава ангажовање и унапређивање производње, јачање конкурентности и освајање нових тржишта, као и побољшање финансијског резултата (профита) као резултат развоја науке и технологије, уз еколошку производњу пољопривредних производа. Он у пољопривреди представља круцијално средство за повећање ефикасности и ефективности у сваком пословном подухвату, како на управљање

аграром као целином, тако и на управљање пољопривредним предузећима и пољопривредним газдинствима. У циљу спознаје будућности и смањења деловања неизвесног и турбулентног окружења, савремена тржишна привреда захтева иновирање менаџерских услуга. Менаџер данашњице не образује се и обучава само у класичним образовним институцијама, већ на гро других начина. Амбијент будућности даје смернице у прифилисању менаџера сутрашњице у пољопривредном газдинству.

2. ФУНКЦИЈЕ МЕНАЏМЕНТА У ПОЉОПРИВРЕДИ И ПОЉОПРИВРЕДНИМ ГАЗДИНСТВИМА

Иако су постојале дугогодишње дилеме око појма и садржаја менаџмента¹, ипак на крају прихваћен је општи став да је менаџмент по својој природи универзалан и отуда његова широка примена у различитим облицима друштвених организованих система. Наравно, то не значи да се менаџмент примењује на исти начин у привредној и непривредној области, било да је реч о својинском облику предузећа (државним, јавним, приватним, мешовитим или кооперативним предузећима), или о универзитетима, владиним организацијама или о некој земљи и сл. Једно је истина – специфичности у примени менаџмента су реалне, али су кључни елементи (принципи) менаџмента универзални и уз одговарајућу адаптацију применљиви у различитим привредним областима и уопште срединама. Данас менаџмент подразумева научни и професионални процес планирања, организовања, кадрована, руковођења и контроле природних, људских, финансијских и информационих ресурса, ради постизања успеха у пословању. Заправо, менаџмент чине следеће функције: планирање, организовање, кадрована, руковођење и контрола. Оваква подела функција менаџмента нашла је место и у пољопривреди, одн. пољопривредном газдинству, посебно функција кадрована, одн. управљање људских ресурсима. Сва материјална добра су резултат људског рада, па кадровска функција има велики значај у економској активности. Човек својим способностима, знањем и вештином детерминише менаџмент као процес. Заправо, „менаџмент знања као концепт колективног знања има за циљ што ефикаснију примену знања да

¹ Реч *менаџмент* потиче од енглеске речи, одн. глагола „manage“ који има више значења, међу њима и: снаћи се, моћи, превладати, умети, водити, управљати. Ми користимо термине *руковођење* и *управљање* (ови појмови нису синоними) и почели су се масовно користити од 90-тих година прошлога века.

би се донеле најквалитетније одлуке“² за опстанак и успех пољопривредне организације. У свему централну улогу имају људи који на тржишту не нуде производ (пољопривредни) већ вредност, а стварање вредности, тј. додатне вредности постојећем производу захтева образоване, креативне, овлашћене и одговорне раднике у организацијама.³

„Захваљујући развоју менаџмента, предузећа су постала флексибилнија и отпорнија на негативне утицаје привредног окружења. Она су успела да значајно повећају ефикасност коришћења расположивих средстава, да унапреде мотивацију радника и боље задовоље потребе потрошача“.⁴ Када говоримо о пољопривредном газдинству⁵ треба истаћи да је циљ и задатак функције планирања, организовања, кадрована, руковођења и контроле да се трансформише у пословну политику пољопривредног газдинства којом се омогућава складно управљање ресурсима. У свакој фази менаџмента, одн. управљања налазе се три основна елемента: инпути (улази, ресурси, акције), конверзија, аутпути (резултат, производ). Подсећамо да је Питер Дракер још пре готово педесет година рекао да се деловање менаџмента састоји у „систематском организовању економских ресурса“.⁶ Отуда практично управљање можемо третирати како процес претварања уложених фактора организације у резултате. У наставку овог излагања дајемо графички приказ свих функција менаџмента, о којима ћемо у наставку понаособ говорити.

² Д. Цвејановић, С. Игњатијевић, И. Милојевић, Б. Михајловић, *Потенцијали Србије у међународним оквирима – Значај пољопривреде и здравственог туризма*, Факултет за хотелијерство и туризам, Врњ. Бања, 2016, 153.

³ В. Тот, *Менаџмент у агробизнису, кључни фактори развоја пословне идеје у пољопривреди*, Co-funded by the Tempus Programme of the European Union, Univerzitet Educons, Сремска Каменица, 2016.

⁴ Д. Ранђић, С. Лукић, *Менаџмент*, БПШ, Београд, 2008, 1.

⁵ Према подацима Пописа пољопривреде 2012. године, у Србији је 631.555 газдинстава, која користе 3,437 мил. ha пољопривредног земљишта и имају просечну величину поседа од 5,44 ha. Међу пописаним газдинствима 99,6% су газдинства физичких лица и она износе 84% површина. Просечна величина поседа газдинства физичких лица износи 4,5 ha и варира по регионима – од 2,1 ha у Јабланичкој области, до 10,0 ha у Средњобанатској области. Преосталих 0,4% газдинстава су у поседу правних лица, користе 16% површина и имају просечну величину поседа од 210 ha по газдинству. Извор: З. Симоновић., Б. Михаиловић, Н. Чурчић, *Структура пољопривредних газдинстава у Републици Србији према површини пољопривредног земљишта*, Пословна економија, бр.2/2018, 251.

⁶ P. Dracer, *The Practice of Menagnt*, Heinmann, London – N.Y., 1955.

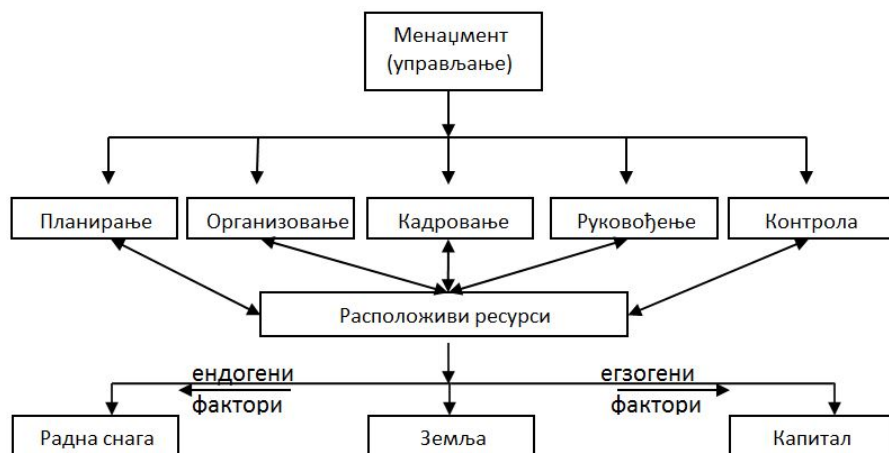


График 1. Функције менаџмента и расположиви ресурси у пољопривреди, обрада аутора.

Из презентоване шеме уочавамо да функције менаџмента представљају интегрални систем кога чине међусобно зависне и условљене активности које су каналисане у правцу реализације циљева. Заправо, функције менаџмента можемо дефинисати као скуп активности које се предузимају да би се остварили циљеви и могућа стремљења у сваком пословном подухвату на микро нивоу, или стратешком заокрету на макро нивоу. Полазећи од тога да се економија дели на два дела – на макро и микро економију, то се макро менаџмент односи на аграрну политику, док се подручје микро менаџмента односи на менаџмент пољопривредног газдинства. Микро менаџмент, одн. менаџмент пољопривредног газдинства можемо посматрати у целини као „систем“ усмерен на управљање, односно интегрише све активности и акције на доношењу одлука којима се стварају предуслови и погодан амбијент за остваривање постављених стратешких и оперативних циљева. Стратешки менаџмент је значајан за дугорочно пословање и планско вођење економије пољопривредног газдинства. Представља доношење пословних одлука од значаја за будуће пословање пољопривредног газдинства. Доношење стратешких одлука на пољопривредним газдинствима углавном се заснива на одређивању структуре производње у наредном периоду. У пољопривреди, за разлику од других привредних грана није лако и брзо мењати структуру производње, због чега је и веома велика одговорност менаџмента, одн. носиоца пољопривредног газдинства који доноси одлуке. У неким секторима пољопривреде, као што је воћарство или виноградарство, циклус производње је дугорочан, па је за преоријентисање производње према тржишној потражњи у краћем року

немогуће. Зато су и стратешке одлуке носиоца газдинства, одн. пољопривредног произвођача, који је уједно и менаџер – битне за дугорочно позитивно економско пословање пољопривредног газдинства. Доношење стратешких одлука захтева од менаџера газдинства дефинисање визије и мисије газдинства, пословних циљева, анализу расположивих ресурса, анализу окружења и одлучивање о стратегији производње (структури, обиму, пласману производње). Оперативне одлуке се доносе на краћи временски период, за разлику од стратешких одлука. Доношење одлука на пољопривредном газдинству треба да се заснива на евидентирању које треба да контролише употребу ресурса и да њима управља. Да би у сваком тренутку знао куда иде његов бизнис, прозвођач (менаџер) мора да има јасну слику о својој тренутној позицији. Основни разлози вођења евиденције на фармама су: а) поређење са претходним годинама и са другим сличним газдинствима; б) да се олакша планирање будућих активности и доношење правих пословних одлука; в) да се измери финансијски успех у пословању газдинства.⁷

Када је реч о мерењу финансијског резултата у пословању нашег пољопривредног газдинства, потребно је да има забележене податке о приливима и одливима средстава. Тај захтев је у складу са концептом праћења пољопривредних књиговодствених података у земљама ЕУ (FADN). Напомињемо, само ако пољопривредна газдинства имају потребну документацију, моћи ће да конкуришу за подстицаје ЕУ, као и за домаће пољопривредне подстицаје. Очито да је дошло време да произвођи имплементирају електронско вођење газдинства и њиме замене евиденцију финансијских података путем радних налога, књиге поља, евиденције биљне и сточне производње и производње млека које су сами водили. Електронске књиге поља представљају алате за непрекидно планирање и контролу свих процеса пољопривредне производње. Овај алат има за циљ боље праћење трошкова – да бисмо трошкове тако смањили, а тиме повећали продуктивност, као и да се предложе решења за потенцијалне проблеме, како би се добили бољи нето резултати.⁸

Сложеност проблематике управљања у пољопривредним организацијама везује се за одређене специфичности појединих фактора производње, као што су: земљиште, сточни фонд, дугогодишњи засади, генетски и људски ресурси. Један од најзначајнијих проблема са којим се сусреће менаџмент у пољопривреди је проблем специфичности земљишта

⁷ Управљање економијом руралног газдинства, Партнерство за рурални развој Општине Деспотовац, Програм финансира Европска унија, 3 – 4.

⁸ Електронско вођење газдинства: Потреба или trend?, <https://www.agromedia.rs/blog/agrokutak/elektronsko-vodjenje-gazdinstva>, 15. октобар 2019.

као производног ресурса – дилема менаџмента: власништво (куповина) или закуп. Затим, својина на земљу као монопол приватне воље изазива читав низ економских проблема. Потом, проблем наслеђивања и дилема: да ли „цепати“ посед, или га завештати само једном власнику. Даље, смањење економске снаге новостворених газдинстава изискује нова улагања у куповину пољопривредне механизације, а често и додатних површина земљишта, а треба поменути и потребне мере аграрне политике, као што су арондација и комасација, како би се елиминисала уситњеност и разбацаност поседа. У наставку говорићемо о специфичностима основних функција менаџмента у пољопривреди (планирање, организовање, кадровирање, руковођење и контролисање).

Планирање представља прву фазу процеса управљања. „Планирање значи да менаџери унапред размишљају о циљевима и одговарајућим активностима које ће допринети њиховој реализацији. Планиране активности нису последица стицаја околности и/или чисте интуиције, већ се базирају на валидној дијагнози и конзистентном привређивању“.⁹ Отуда се за функцију планирања каже да је то критична фаза и најзначајнија фаза управљања (менаџмента). Наиме, планирање у пољопривредним предузећима, одн. газдинствима обухвата активности које ћемо навести. 1) Планом се утврђује шта је дневно приоритетно да се обави на целом газдинству и ко треба да обави те послове. 2) Утврђивање конкретних проблема на пољопривредном газдинству и тражење решења за исте. 3) Свако пољопривредно предузеће односно газдинство треба да има сачињен план прилива и одлива финансијских средстава за одговарајући временски период (обично за годину дана). Све активности пољопривредног предузећа усмерене су на постизање основног и трајног (крајњег) циља профит. Наравно предузеће у току свог пословања мора да предвиђа не само прилив финансијских средстава ради остварења бољег финансијског резултата, већ и извор средстава (новца) за измирење редовних обавеза. 4) Иако је пољопривредно предузеће самостално у вођењу своје пословне активности, ипак оно мора да план сетве за дату годину усклади са намерама (програмом) владе и ситуацијом на тржишту. 5) Свака пољопривредна организација мора да има утврђену структуру производње која се заснива на расположивој структури ресурса као и стања на тржишту. 6) За ефикасно пословање пољопривредног газдинства потребне су развојне компоненте пословања, које укључују брзину раста, потребна је одговарајућа кадровска структура (радне снаге) као и

⁹ Д. Ђуричин, С. Јаношевић, Ђ. Каличанин, *Менаџмент и стратегија*, Економски факултет, Београд, 2010, 20.

коришћење људи који ће да воде (управљају) предузећем односно коришћење професионално усмерених менаџера.

Организовање представља другу фазу менаџмента (управљања) која следи после планирања и обухвата дефинисање и формирање такве организације пољопривредног предузећа, односно газдинства која омогућава реализацију планираних циљева и задатака постављених у оквиру фазе планирања. Заправо, организовање значи прецизно одређивање и успостављање оптималне комбинације људских и материјалних ресурса која ће омогућити ефикасно функционисање пољопривредног газдинства. То је процес дефинисања и успостављања (формирања) организационе структуре пољопривредног газдинства, а која представља логички повезану целину, инкорпорирану од организационих јединица¹⁰ задужених за обављање појединих врста послова. Организовање као менаџмент функција своје активности усмерава на следећа поља деловања (активности): идентификовање и увођење нове технологије у производњи, како би се ресурси искористили на оптималан начин; осавремењавање структуре производње; оптимално коришћење људских, природних и материјалних ресурса; прилагођавање производње тражњи на тржишту пољопривредних производа; увођење информационог система за потребе производње. Дакле, значај фазе организовања огледа се у томе што омогућава да се ефикасно реализује све што је у фази планирања дефинисано.

Кадровање, или управљање људским ресурсима представља наредну фазу и подпроцес глобалног процеса управљања, која следи после фазе организовања. Ова функција решава кључна питања која су често критична тачка процеса управљања, јер без људи нема стварања материјалних добара, одн. вредности било ког предузећа па самим тим и пољопривредног газдинства. Вођење пољопривредног газдинства (кога чине углавном чланови домаћинства) у данашњем времену захтева и знања и вештине које власници газдинства, одн. доносиоци одлука на газдинству углавном немају, а у циљу ефикасног менаџмента, управљање људским ресурсима обухвата многе активности. 1. Вођење кадровске политике у складу са циљевима пољопривредног предузећа односно газдинства. То практично значи, да се обезбеди и одабере она радна снага која ће одговорати пољопривредном газдинству сагласно његовим циљевима. 2. Основна улога ове функције (кадровање) јесте усаглашавање броја и структуре људских ресурса са планираним обимом и структуром пословања пољопривредног газдинства у сезони. 3. Једном стечено знање запослених радника у пољопривредном

¹⁰ Под организационим јединицама подразумевамо секторе, службе, погоне, одељења итд.

газдинству није довољна гаранција за ефикасно пословање истог. У условима техничко-технолошког напретка, неопходан је перманентан развој и обучавање запослених, а посебно у домену стицања ширих менаџерских знања.

4. Потребна је стална и потпуна покретљивост људских ресурса ради реализације постављених циљева и задатака у јеку сезонских радова, било да је реч о јесењим, или летњим радовима (жетва и сл.). 5.

Организовање радне снаге на извршавању заједничког задатка и повећање њене продуктивности, али уз стваралачки амбијент који је производ организационих група у оквиру пољопривредног газдинства као целине. 6. Контрола пословања. 7. Оцена постигнутих резултата. 8. Пропознавање и идентификовање снаге, слабости, шансе и могућности газдинства.

Треба нагласити да се проблем недостатка радне снаге решава у зависности од тога о ком облику пољопривредног газдинства је реч. Наиме, када су у питању мала пољопривредна газдинства, одн. породична газдинства, потребе за радном снагом се решавају тако што се ангажују чланови породице. Уколико је сезона жетве или сетве, тада се најчешће поред чланова породице у раду ангажују и сезонски радници, као и стручна радна снага са стране. Међутим, уколико је реч о моделу организације пољопривредног газдинства корпорацијског типа, онда обезбеђење радне снаге вршимо по квалитету и квантитету, онако како су предвиђени укупни и појединачни задаци с једне стране, и задати агротехнички рокови с друге стране.

Руковођење као функција управљања следи након кадрована. То је, дакле, четврта фаза управљања пољопривредним газдинством. Она је највише у интеракцији са функцијом кадрована, одн. управљања људским ресурсима. Руковођење представља доношење одлука и координација активности у оквиру дефинисаног стратешког плана развоја пољопривредног газдинства. Значи, у породичним пољопривредним газдинствима морају се знати обавезе и одговорности свих запослених. Они такође морају да знају када могу да доносе сами одлуку, а када се мора укључити менаџер. „Менаџмент постаје све значајнији како рад постаје све специјализованији и сложенији, како се умножава опсег активности које треба извршити и број организација и појединаца који ове активности припремају и извршавају. Брзи технолошки развој потенцира потребу коришћења управљачких метода и приступа, односно употребу менаџмента као научне дисциплине која се бави управљањем пословним системима и процесима и управљањем свим организационим системима (пољопривредним газдинствима, додали Љ.М. и С.М.), ради побољшања

њихове ефикасности“.¹¹ Треба нагласити да су у пољопривредном газдинству нераздвојне: хијерархија решавања проблема, као мера којом се организују задаци и хијерархија овлашћења, као мера којом се организују људи. Хијерархија решавања проблема у организационој структури је услов за рад пољопривредног газдинства, као једног организованог система (јединственог) у неизвесним условима, а хијерархија овлашћења услов за ефикасно пословање пољопривредног газдинства.

У циљу бољег извршавања циљева и задатака, раднике треба на одређени начин мотивисати за рад. Дobar или лош руководилац може својим поступцима и понашањем да мотивише раднике, или да негативно утиче на мотивацију за рад. Отуда се често може чути да је мотивација саставни део доброг руковођења и самим тим – добар руководилац може да буде само онај човек који зна и уме да мотивише раднике да раде најбоље што могу, како би постигли жељене резултате.

Контролисање је последња и кључна функција менаџмента у којој се сагледава и оцењује да ли се менаџмент одвија у складу са планираним циљевима и задацима односно резултатима. Заправо, контрола као последња фаза процеса управљања служи да се одлучи да ли су потребне нове одлуке и које су то одлуке потребне ради постизања позитивних резултата. Дакле, ако је планирање везано за улазе у процес управљања пољопривредним газдинством, то је контрола као последња фаза везана за излазе из процеса управљања и одређивање ваљаности постигнутих излазних резултата. Уколико се констатује да између остварених и планираних резултата постоји разлика, одн. одступање, тада се предузимају адекватне мере и акције како би се ова одступања отклонила. Постоји више врста контрола процеса на пољопривредном газдинству, од којих су контрола трошкова, контрола ресурса, контрола залиха итд. Очито да процес контроле представља специфичан систем који непрекидно функционише у току целокупног процеса управљања. Овај систем¹² (систем контроле) делује као својеврстан регулатор процеса управљања. Дакле, без контроле није могуће остварити планиране циљеве и резултате, значи – није могуће ефикасно управљање.

¹¹ *Шта је менаџмент?* – ПМЦ Факултет за пројектни менаџмент, <http://pmc.edu.rs/šta-je-menadžment/>, 15. октобар 2019.

¹² Међу најзначајнијим елементима система контроле издвајају се: а) унапред одређени циљеви, планови, политике, стандарди, норме, правила одлучивања и критеријуми; б) начини мерења текућих активности, ако је могуће квантитативни; в) начини упоређивања текућих активности (оствареног) са одређеним критеријумима (нормираним учинком); г) корекција текућих активности (оствареног), у циљу постизања жељених резултата. Вид.: J. L. Massie, *Essential of Management*, Prentice Hall, London, 1987.

3. МЕСТО И УЛОГА МЕНАџЕРА У ПОЉОПРИВРЕДНОМ ГАЗДИНСТВУ

Увођење тржишне привреде, а самим тим и тржишног пословања у циљу пораста ефикасности привређивања, створило је потребу за менаџментом и менаџерима. Наиме, све већа сложеност пословања као и велика неефикасност у пољопривредним предузећима и целој пољопривреди, створило је потребу да се све више користе модерна средства и методе менаџмента за побољшање ефикасности пословања и функционисања пољопривредног сектора и целе привреде. Отуда, није мали број примера у пракси да пољопривредна газдинства послују различито и када су техничко-технолошки уједначена, одн. када располажу истим производним, техничким и другим карактеристикама. Предности једног газдинства у односу на друго су у квалитету функција управљања, односно менаџменту, ефикасношћу и вештини менаџера.

Са све већим продором научно-техничког прогреса у области пољопривреде дошло је и до већег значаја ове привредне делатности. Истовремено, створила се потреба за поседовањем широких знања и искустава из праксе. Као најважнији захтеви који се стављају испред менаџера су: да поседује техничко-технолошко знање, спајање економског знања са знањем из области бизниса, неопходно познавање процеса планирања и поседовање специфичних знања, како би могао успешно да решава бројне проблеме у области производње, финансија и маркетинга. Треба истаћи да у самом процесу доношења планских одлука могуће је правити разлику између: „налажење проблема – активности, одређивања постојања и значаја проблема; одлучивања – дијагноза проблема, стварање алтернатива и одлука; одлуке – активности оцене и избора између алтернативних решења и решавања проблема – одлучивање и активности припреме одабраног решења“.¹³ Међу акутним и актуелним проблемима који се често јављају у пољопривредном газдинству и испољавају у облику ризика су: производни ризик, финансијски ризик, ризик „више силе“ као и ризик због неблагоприятне примене нове технологије. Ризик у пољопривреди подразумева нешто неочекивано, одн. непредвиђено догађање. Обично се каже да ризик представља могућност остварења непредвиђених и нежељених последица. Заправо, ризик је повезан са неизвесношћу и са опасношћу. Опасност проистиче из могућности остварења неповољних догађаја и нежељених последица, одн. резултата (настанак елементарних непогода као што су велике суше,

¹³ М. Милосављевић, Ј. Тодоровић, *Планирање и развојна политика предузећа*, Савремена администрација, Београд, 1992, 74.

поплаве, олује, пожари и сл.). Када је реч о финансијском ризику под тим се подразумева недостатак средстава за финансирање процеса производње и њихово неповољно прибављање (лоши кредитни услови). Отуда менаџер у пољопривреди треба да допринесе подизању нивоа знања о потребама пољопривреде за кредитима, те да сачини приоритет улагања у пољопривреди, као и да подстакне процес преноса знања са научних институција на пољопривредна газдинства, а за потребе самих пољопривредника.¹⁴

Евидентно је да послови и задаци које менаџер обавља у пољопривредном газдинству свде се на пет основних менаџмент функција, одн. процеса, и то: планирање, организовање, кадровску политику, руковођење и контролу. Значи, менаџер планира односно поставља циљ и задатак који треба достићи и извршити, затим дефинише организациону структуру која може да обезбеди реализацију постављеног, одн. планираног циља и задатка, бира кадрове с којима ће радити на извршавању постављених задатака. У вези с тим бира правац и програм за оспособљавање радника према дефинисаним циљевима и задацима пољопривредног газдинства. Менаџер руководи извршавањем постављених задатака. У току обављања својих управљачких задатака менаџер доноси велики број одлука. Ове одлуке произилазе из овлашћења њега као особе која руководи другим радницима, а такође и из извршавања управљачких процеса који му спадају у основни задатак. За доношење ових одлука њему на располагању стоји велики број информација које непрекидно прима у току рада и најчешће – добре могућности обраде информација и припреме одлука. Менаџер доноси одлуке и преузима одговорност за ризик и за донете одлуке. Такође, доноси одлуке о набавци фактора производње, као и о самој реализацији производње. Затим, доноси одлуке о прибављању финансијских средстава, а такође даје оцену оправданости финансијских улагања. Менаџер треба да одговори и одлучи на три фундаментална питања производње, а то су: како, шта и колико производити? Исто тако, на њему је и перманентно сагледавање могућности и оцена о будућности развоја пољопривредног газдинства. И на крају, он контролише извршење задатака и пословање пољопривредног газдинства, како би га на тај начин усмерили ка ефикаснијим путевима. Стога, неопходно је и перманентно праћење и координирање тока свих активности пољопривредних газдинстава. Иако менаџер непрекидно прима и дистрибуира информације и на тај начин успоставља комуникационе везе и однос између појединих

¹⁴ Ј. Ђуровић, *Менаџмент у пољопривреди*, Међународна научна конференција „Менаџмент 2012“, Младеновац, април 2012, 192-193.

извршиоца, остварујући на тај начин изузетно значајну улогу комуникатора, процес управљања у пољопривредном газдинству захтева и помоћ специјализованих институција и кућа из области аграра, односно агробизниса. Наиме, развој научних и техничко-технолошких достигнућа у области пољопривредне производње неминовно захтева константну професионалну консултацију и едукацију пољопривредних произвођача¹⁵, како би се њихова производња ускладила са токовима модерне пољопривреде. Зато и Министарство пољопривреде, водопривреде и шумарства своју стратегију усклађује са циљевима пољопривредних произвођача, преко Пољопривредних саветодавних и стручних служби (ПССС), а у складу с тим ПССС су формиране у циљу¹⁶: повећања општег нивоа знања бављења пољопривредном производњом и информисаности пољопривредних произвођача, повећања конкурентности и профитабилности на тржишту, у циљу помоћи при решавању управљачких економских и организационих проблема у вези са развојем газдинства, побољшања квалитета производа, подстицања интегрисаног удруживања пољопривредних произвођача, у циљу модернизације у пољопривредној производњи и производњи здраве хране, очувања природних ресурса и животне средине, а упоредо с тим и у циљу побољшања услова живота и руралног развоја. Иако постоје различити модели организовања ПССС (јавне, одн. државне, приватне, локалне невладине организације – НВО, удружења, одн. асоцијације), у Србији доминантну улогу у пружању савета и у едукацији пољопривредних произвођача заузимају државно организоване – јавне ПССС. У циљу повећања покривености што већег броја пољопривредних газдинстава саветодавним услугама, на територији Републике Србије формирано је укупно 35 ПССС, од тога 21 на територији Централне Србије, у АП Војводини 13 ПССС, а у АП КиМ 1 ПССС.

¹⁵ Саветодавним радом у пољопривреди обухваћено је око 41.500 пољопривредних газдинства, од којих део који чине одабрана пољопривредна газдинства која се интезивно прате четири пута годишње (4000 у Централној Србији и 2500 у АП Војводини) и остала пољопривредна газдинства која се укључују у саветодавни систем на друге начине, углавном преко учешћа на групним предавањима и кроз повремене посете пољопривредним газдинствима. Овим видом обуке обухваћено је 25.000 пољопривредних газдинстава у Централној Србији и 10.000 у АП Војводини. Види: *Стратегија пољопривреде и руралног развоја Републике Србије за период 2014-2024. године*, Сл. гласник РС, бр. 85/2014, Београд.

¹⁶ Вид.: *Стратегија развоја пољопривредног саветодавства у Србији*, Министарство пољопривреде, шумарства и водопривреде Републике Србије, Београд, јул 2009.

4. МЕНАџЕР СУТРАШЊИЦЕ У ПОЉОПРИВРЕДНОМ ГАЗДИНСТВУ

Брз продор науке и технике у свим областима привредног живота узроковали су потребу за активним прилагођавањем променама у организацији и окружењу. Отуда је неопходно перманентно праћење и проучавање савременог развоја пољопривредних трендова у развијеним земљама, као и разматрање могућности примене у нашој пољопривреди.¹⁷ Наиме, савремени менаџмент, одн. менаџмент сутрашњице у пољопривреди пуно је сложенији него у другим привредним областима. Већ је констатовано да власник пољопривредног газдинства (фармер) треба да познаје више области. Тако, треба да буде врсни познавалац производног процеса, значи да познаје проблематику биљних болести и штеточина, да познаје финансијске токове, маркетинг и још многе друге активности. Међутим, имајући у виду да је фармер пренапрегнут бројним свакодневним пословима, он једноставно не може да се потпуно посвети менаџменту, одн. управљању. Зато фармер одлучује да се обрати професионалцима који ће далеко ефикасније да врше менаџерске услуге, почев од израде основног и стратешког плана па до плана функционисања фарме.

У циљу спознаје будућности и смањења неизвесности, савремена тржишна пољопривреда захтева непрекидно усавршавање (иновирање) менаџерских услуга. Менаџер развијене тржишне привреде, одн. пољопривреде данас се не образује и обучава само у класичним образовним институцијама, већ на гро других начина. Очито да амбијент будућности даје смернице у профилисању будућих менаџера. Овако динамичне промене у области пољопривреде су последица неминовности интеграције пољопривреде у националну и међународну економију. У савременој светској литератури већ је констатовано да се менаџер сутрашњице везује за следеће активности: 1) управљање иновацијама; 2) управљање ризиком; 3) дизајнирање ефективне организације; 4) дизајнирање информационих система; 5) управљање људским ресурсима.¹⁸ Управљање иновацијама представља доминантну улогу коју врши менаџер сутрашњице. Имајући у виду да је тржишна (модерна) пољопривреда стално подложна променама, посебно у области технологије, информатике и маркетинга, то управљање иновацијама захтева посебну менаџерску вештину и знање. Наиме, захтеви савременог менаџмента, одн. организације пољопривредне производње, због оштрог

¹⁷ В. Булат, *Индустријски менаџмент*, ИЦИМ, Крушевац, 2001.

¹⁸ З. Закић, *Аграрна економија*, Економски факултет, Београд, 2001, 372.

деловања ограничења и фактора присутног ризика, учесталости промена, захтевају савременог, способног, тржишно оријентисаног менаџера. Савремени менаџер не може да користи старе идеје и путеве у решавању нагомиланих проблема данашњице. Он мора да прихвати стратешки начин размишљања, а то значи да изнађе и примени у свом раду нове идеје, начине, поступке, путеве.

Управљање ризиком је такође менаџерска активност сутрашњице. То представља веома сложен процес који је могуће размотрити на различите начине, зависно од коришћеног прилаза подели процеса управљања ризиком. У једном релативно ужем приступу, управљање ризиком можемо дефинисати као идентификације, анализе утицаја и планирања реаговања на одређене факторе ризика који настају у току функционисања одређеног система или подухвата. Управљање ризиком можемо посматрати као скуп управљачких метода и техника које се користе да би се смањила могућност остварења нежељених штетних догађаја и последица, а тиме повећале могућности остварења планираних резултата.

Дизајнирање ефективне организације односи се на структурне промене унутар аграрног сектора. „Поред конвенционалних типова пољопривредних газдинстава, за савременог менаџера је изазовна могућност организације за сарадњу индивидуалних пољопривредника, или група газдинстава, нарочито у погледу задовољења одређених потреба потрошача на одговарајућим тржиштима. Ту је од посебног значаја познавање тржишта са бихевиористичог аспекта, како би се користиле предности нових односа са купцима, снабдевачима и конкурентима. Понекад, битно је дизајнирање организације која боље користи расположиву радну снагу уз боље разумевање радних односа“.¹⁹

Дизајнирање информационих система такође је једно од значајних подручја за менаџере у савременом аграру. Наиме, за менаџере сутрашњице у пољопривредном газдинству информације имају одлучујући значај и неопходне су за наставак функционисања и даљи развој. Без информација процес управљања није могућ, јер у том случају није могуће дефинисати циљеве, анализирати алтернативна решења, доносити одлуке, реализовати изабрана решења и вршити контролу. Нема сумње, „информације су гориво менаџмента“.²⁰ Информације су претпоставка и неопходност управљања и одлучивања, те је при разумевању процеса управљања пољопривредним газдинством неопходно сагледати и место информација и информационог система у овом процесу.

¹⁹ Ibid.

²⁰ Д. Ђурчин, С. Јаношевић, Ђ. Каличанин, *op. cit.*, 19.

Уколико је нпр. реч о управљању развојем пољопривредног газдинства, проблем је знатно отежан, јер су у том случају, поред информација из прошлости и садашњости, за управљање и одлучивање потребне и информације које се односе на догађаје сутрашњице.

У условима великих и брзих промена у савременом свету, насталих под утицајем научно-техничког процеса, није могуће приступити управљању пољопривредним предузећем без одговарајућег информационог система. Интегралан приступ управљању пољопривредним предузећем је свакако немогуће остварити без великог броја благовремених и квалитетних информација, које једино један добро конципиран и формиран интегрални информациони систем може да обезбеди. Због тога, први корак у процесу управљања пољопривредним предузећем представља стварање одговарајућег информационог система, који ће целокупан процес управљања предузећем снабдевати потребним информацијама.

Савремени управљачки информациони системи не могу имати само карактер обавештавања о прошлим стањима, већ морају перманентно давати информације о садашњем стању система и о његовим могућностима у сутрашњици. Они не могу представљати скуп рутинских поступака (обрачун личних доходака, одн. зарада, контрола залиха, евиденција купаца и добављача итд.), већ морају обухватити целокупан систем, сва његова стања и процесе, развијајући се као интегрални управљачки информациони системи који раде у садашњем реалном времену.

Управљање људским ресурсима постаје све значајнија област за менаџере сутрашњице. То је разумљиво, јер највећа вредност једног предузећа (пољопривредног) је у људима, и за разлику од других ресурса – могућ је њихов даљи развој и то готово неограничено. Треба истаћи да управљање људским ресурсима у претходном периоду није представљало свеобухватну делатност, јер је била извршена подела надлежности у погледу персоналних задатака, послова и радног односа и послова везаних за систем награђивања. Закони и прописи су у детаље регулисали ову материју и практично све се то сводило на чист административни посао. Чињеница је да је управљање људским ресурсима (кадровање) сложен управљачки процес, који, као што смо истакли – представља подпроцес глобалног процеса управљања пољопривредним предузећем. Од тога како смо спровели процес кадровања, односно какав је менаџмент људских ресурса (какве смо људе одабрали, које смо људе поставили на одговарајућа места) зависи обављање целокупне мисије пољопривредног предузећа, зависи његов опстанак и развој. Имајући у виду да се српска привреда (а то значи и пољопривреда) налази у транзицији, то је одговорност менаџера посебно изражена, као и потреба да они поседују комплекснија знања. У том контексту, улазак на тржиште ЕУ захтева пре

свега – кадровску спремност. Отуда су људски ресурси свакако кључно стратешко питање, а много важније у будућности у односу на остале производне ресурсе. Значи, менаџер сутрашњице, услед промена и продора научно-техничког прогреса, све више ће бити покретач промена, истраживач и конструктор нових идеја и решења. Његова улога ће се, углавном, у будуће заснивати на успостављању баланса између организације пољопривредне производње и окружења. Заправо, научно-технички прогрес неминовно избацује на површину и поставља у први план менаџера као личност узорне и ефикасне економије, организације и управљања, као услов и предуслов ефикасног привређивања.

5. ЗАКЉУЧАК

Менаџмент представља систем управљања у привредним и друштвеним областима. Он је неопходан, тим пре што ће у процесу транзиције српске пољопривреде учинити њу ефикаснијом и ефективнијом. Данас се менаџменту придају велики значај и улога за пословни успех пољопривредних газдинстава, јер само пољопривредна газдинства са квалитетним и ефикасним менаџментом могу имати конкурентску способност, раст и развој. Чињеница је да се већи ефекти у пољопривреди постижу преко функција менаџмента, односно управљања (планирање, организовање, запошљавање, утицање и контролисање). Оне представљају спектар активности које се у пољопривреди предузимају како би се остварили постављени циљеви и могућа очекивања у било којој пословној активности у оквиру пољопривредног газдинства. Истраживање у раду је показало да је пољопривреда специфична привредна област, чија се специфичност огледа у релативној неизвесности и ризику (производња „под ведрим небом“, ограниченост земљишта – мали и уситњени поседи, мала економска снага и недостатак финансијских средстава пољопривредних газдинстава), а што отежава доношење одлука о рационалном коришћењу ресурса. Пошто је пољопривредно предузеће (пољопривредно газдинство) подсистем аграрног система, оно не може постићи веће ефекте ако не постоји на нивоу националне економије (аграрног система) адекватна управљачка аграрна политика, чији је задатак развијање пољопривреде у оквиру целог друштва. Само када је јасно утврђена стратегија развоја друштва, а у њему стратегија развоја пољопривреде, пољопривредно газдинство може управљати сопственим развојем. У том смислу стратешки менаџмент је значајан за дугорочно пословање и планско вођење економије пољопривредног газдинства. Стратешке одлуке менаџера газдинства, који је уједно пољопривредни произвођач, носилац газдинства, битне су за дугорочно позитивно економско пословање пољопривредног газдинства. Доношење стратешких

одлука захтева од менаџера: дефинисање визије и мисије газдинства и пословних циљева, анализу расположивих ресурса и окружења и одлучивање о стратегији производње.

Доношење оперативних одлука за пољопривредно газдинство такође је важно. Оне се доносе на краћи временски период, за разлику од стратешких одлука. Доносе се да би се у сваком тренутку знало куда иде бизнис менаџера, односно произвођача, носиоца газдинства. Произвођач, тј. менаџер на основу вођене евиденције врши поређење са претходним годинама и са другим сличним газдинствима. Тиме се лакше планира будућа активност, а уједно доносе се праве пословне одлуке и мери финансијски успех у пословању газдинства. Менаџер, односно менаџмент постаје све значајнији како рад постаје све специјализованији и сложенији, како се умножава опсег активности које треба извршити и број пољопривредних газдинстава и појединаца који ове активности припремају и извршавају. Менаџер мора да интегрише напоре свих учесника и све расположиве ресурсе у постизању заједничког циља пољопривредног газдинства. Важна улога менаџера је да прима, анализира и селекује потребне информације и да их шаље оним учесницима којима су неопходне за обављање послова и задатака. Без информација процес управљања није могућ, јер у том случају није могуће дефинисати циљеве, анализирати алтернативна решења, доносити одлуке, реализовати изабрана решења и вршити контролу.

ЛИТЕРАТУРА

- Булат, В., *Индустријски менаџмент*, ИЦИМ, Крушевац, 2001.
- Тот, В., *Менаџмент у агробизнису – кључни фактори развоја пословне идеје у пољопривреди*, Co-funded by the Tempus Programme of the European Union, Univerzitet Educons, Сремска Каменица, 2016.
- Dracer, P., *The Practice of Menagment*, Heinmann, London – N.Y., 1955.
- Ђуричин, Д., Јаношевић, С., Каличанин, Ђ., *Менаџмент и стратегија*, Економски факултет, Београд, 2010.
- Ђуровић, Ј., *Менаџмент у пољопривреди*, Међународна научна конференција „Менаџмент 2012“, Младеновац, април 2012.
- Elektronsko vođenje gazdinstva: Potreba ili trend?, На сајту: <https://www.agromedia.rs/blog/agrokutak/elektronsko-vodjenje-gazdinstva>
- Закић, З., *Аграрна економија*, Економски факултет, Београд, 2001.
- Massie J. L., *Essential of Menagement*, Prentice Hall, London, 1987.
- Милосављевић, М., Тодоровић, Ј., *Планирање и развојна политика предузећа*, Савремена администрација, Београд, 1992.
- Рањђић, Д., Лукић, С., *Менаџмент*, БПШ, Београд, 2008.
- Симоновић, З., Михаиловић, Б., Чурчић, Н., *Структура пољопривредних газдинстава у Републици Србији према површини пољопривредног земљишта*, Пословна економија, бр.2/2018.
- Стратегија пољопривреде и руралног развоја Републике Србије за период 2014-2024. године*, Сл. гласник РС, бр. 85/2014.
- Стратегија развоја пољопривредног саветодавства у Србији, Министарство пољопривреде, шумарства и водопривреде Републике Србије, Београд, јул 2009.
- Цвејановић, Д., Игњатијевић, С., Милојевић, И., Михајловић, Б., *Потенцијали Србије у међународним оквирима – Значај пољопривреде и здравственог туризма*, Факултет за хотелијерство и туризам, Врњачка Бања, 2016.
- Шта је менаџмент?* – ПМЦ Факултет за пројектни менаџмент, <http://pmc.edu.rs/šta-je-menadžment>

Slavka MITROVIĆ, PhD

Assistant Professor

University of Pristina - Kosovska Mitrovica, Faculty of Agriculture

Ljubomir MITROVIĆ, PhD

Full Professor

University in Priština - Kosovska Mitrovica, Faculty of Law

MANAGEMENT IN MODERN AGRICULTURE - MICRO ASPECT

Summary

Management is a modern system of coordination in economic and social areas. It is more necessary as soon as, because in the process of transition of Serbian economy (agriculture) and society it will make them more efficient and effective. Therefore, the current level of socio-economic development gives to management a great importance and role for the business success of agricultural companies, because only companies with high-quality and efficient management can have a competitive ability, growth and development.

The aim of the research in this scientific work is to analyze the functions of management in agriculture (planning, organization, management, personnel management and control) and analyze their contribution to achieve the set goals more rationally. The point is that the Serbian agriculture has still extensive character, so in order to use limited resources more rationally and to achieve the set goals with maximum efficiency and effectiveness, it is needed to use modern management. In a separate section of this scientific work it is pointed to the place and role of managers of tomorrow in the farm. Managers of tomorrow must intensively coordinate various activities (planning, organizing, leading, staffing, controlling) so that these activities are carried out in an efficient and effective manner, that is, with people and with the help of people.

Key words: *management, management functions, manage of tomorrow, farm, agriculture.*



Др Сузана Димић

**ПОРЕЗ НА ЗАРАДЕ У СРБИЈИ У КОНТЕКСТУ ПРОМЕНА У
ГЛОБАЛНОМ СВЕТУ**

Др Сузана Димић, доцент

Универзитет у Приштини са привременим седиштем у Косовској Митровици,
Правни факултет, suzana.dimic@pr.ac.rs

Анстракт

Порезом на доходак, у складу са Шанц-Хејг-Симонсовом концепту дохотка, обухваћени су сви приходи независно од извора. Историјски посматрано, порески третман прихода од рада и прихода од капитала се мењао, почев од разликовања на фондиране и нефондиране приходе у старијој теорији, преко уједначеног пореског третмана током 20. века до нових тенденција у пореској пракси. У првим деценијама 21. века потреба за подстицајем штедње и инвестиција утицала је на јаче опорезивање прихода од рада. Поред тога, једно од важних питања је обухватност пореске основице. Запослена лица остварују, поред зараде, односно, плате, нека додатна примања (*fringe benefits*). Такође, пошто се порезом задире у расположиви доходак пореског обвезника, прописивањем различитих врста пореских олакшица (*taxreliefs*) се могу остварити одређени социјално политички циљеви. То су разни одбици који представљају ставке које се одузимају приликом одређивања пореске основице.

У Србији порез на доходак нема велики фискални значај упоређујући са искуствима других држава, али у његовој структури великим процентом учествује порез на зараде. Предмет опорезивања код овог пореза је зарада која се остварује из радног односа, као и друга примања која имају карактер зараде. Основицу чини бруго зарада која укључује и додатна примања. Запосленом лицу признаје се стандардни одбитак на име егзистенцијалног минимума у одређеном законом прописаном износу. У погледу избора пореске стопе законодавац се одлучио за пропорционалну стопу.

Кључне речи: *порез на доходак, порез на зараде, глобализација, порески систем Србије.*

1. ПОРЕЗ НА ДОХОДАК ГРАЂАНА У СРБИЈИ

Порез на доходак заузима важно место у пореским системима савремених држава. Веома је издашан, јер даје обилне приходе за државни буџет, те поред пореза на додату вредност има велики процената учешћа у структури јавних прихода. Такође, у неким претходним периодима се показао погодним за остваривање других, односно, нефискалних циљева, као што су циљеви социјалне, демографске политике.

Порези налазе пореску снагу у разним манифестацијама богатства, његовог стицања, поседовања и потрошње.¹ Различитим пореским облицима се захвата економска снага пореског обвезника, јер у савременим пореским системима постоји порески плурализам. Порез на доходак настаје поводом стицања дохотка, његовим плаћањем се захвата економска снага пореског обвезника у фази стварања дохотка.² У погледу дефинисања дохотка, као пореског објекта код овог пореза, у финансијској литератури не постоји јединствени став. Према теорији извора дохотка, чији је најзначајнији представник немачки теоретичар *Fuisting*, опорезиваће се само приходи из трајних извора. Теорија чистог приноса, коју је поставио немачки аутор *Schanz*, а развили његови следбеници *Haig* и *Simons* (у теорији позната као S - H - S дефиниција дохотка), обухвата све приходе, независно од карактера извора из којих потиче повећање економске снаге пореског обвезника. У теорији јесте ова друга теорија шире прихваћена, али у пракси се спроводи са одређеним ограничењима. Уобичајено се у пореском законодавству користи метод енумерације - набрајање прихода који улазе у доходак. Постоји још једно ограничење у дефинисању дохотка као пореског објекта у пракси, јер у категорију дохотка улазе само приходи који су настали као резултат тржишних трансакција. Предмет опорезивања су само они приходи који су настали из новчаних трансакција на тржишту, а не и извесне нетржишне активности, ма колико су идентичне неким тржишним, због непостојања трансакционе цене која се користи за утврђивање њихове вредности. На пример, рад кућне помоћнице подлеже опорезивању, за разлику од идентичних послова које обавља незапослени супружник.³

Традиционално, финансијска теорија разликују цедуларни и синтетички систем опорезивања дохотка физичких лица. Цедуларни систем представља такав приступ опорезивању дохотка код кога се сваки приход физичког лица опорезује посебним порезом, применом, по правилу, пропорционалне пореске стопе. Приликом утврђивања пореске основице узимају се у обзир релевантне чињенице везане само за тај приход, не водећи рачуна о укупној економској снази пореског обвезника. Такође, опорезивање сваког прихода посебним порезом није везано за личност пореског обвезника, тиме се не води рачуна о његовим личним и породичним приликама. Насупрот томе, код синтетичког система сви приходи пореског обвезника, остварени у одређеном временском периоду, најчешће годину дана, обухваћени су једним свеобухватним порезом, уз

¹ Ловчевић, Ј., *Институције јавних финансија*, Београд, 1997, 74.

² Mijatović, N., „Razmatranje teorijskih pristupa osnovnim institutima uređenja oporezivanja dohotka“, *Rev. soc .pol.* Zagreb, god.14 br.3-4/2007, 290.

³ Stiglitz, J., *Ekonomija javnog sektora*, Ekonomski fakultet Beograd, 2007, 626.

примену, по правилу, прогресивне пореске стопе. Приликом утврђивања висине пореске обавезе, обухватајући све приходе једног пореског обвезника, има се у виду његова укупна економска снага. Такође, води се рачуна о његовим личним и породичним приликама, кроз признавање одбитака на име егзистенцијалног минимума (који представља ону висину дохотка пореског обвезника која је потребна за задовољавање његових минималним егзистенцијалних потреба, попут хране, одеће, становања...) или одбитака на име издржаваних чланова породице. Потом, применом прогресивних пореских стопа омогућава се остваривање вертикалне правичности опорезивања. Управо се врста и висина пореских стопа јављају као један од најважнијих инструмената пореске политике. За остваривање социјалнополитичких циљева опорезивања погодан је порез на доходак због коришћења прогресивне пореске стопе. Како са растом дохотка расте и стопа, постиже се да порески обвезници јаче економске снаге плаћају већи износ пореза. Хоризонтална правичност обезбеђује правичност пореског система, а вертикалном правичношћу се постиже праведна прерасподела дохотка.⁴

Постојећи систем опорезивања дохотка у Србији заснован је на цедуларном опорезивању, уз примену годишњег пореза на доходак као корективног. Има обележја мешовитог система, који представља трећи систем у традиционалном разликовању система опорезивања дохотка физичких лица. Поједине земље су га имале до средине 20. века, а био је у примени у СФРЈ, где је корективна компонента била у облику пореза на укупан приход грађана кога нису плаћали сви, него само они обвезници чији је укупан годишњи приход прелазио законом прописани износ. Групом цедуларних пореза у постојећем систему опорезивања дохотка у Србији обухваћени су различити извори прихода, при чему се примењују различита правила за утврђивање пореске основице, различите пропорционалне пореске стопе и различите пореске олакшице. Синтетичку компоненту у овом систему чини годишњи порез на доходак који представља збир нето прихода из свих извора, осим оних прописаних законом. Као корективни, годишњи порез на доходак грађана не опорезује све пореске обвезнике, него само оне који су остварили укупан доходак у календарској години већи од троструког износа просечне годишње зараде по запосленом исплаћене у Републици Србији. У складу са општеприхваћеном S - H - S дефиницијом дохотка у порез на доходак у Србији укључени су сви приходи, али се сваки приход опорезује појединачно применом различитих правила. Постоје разлике и у погледу

⁴ Zee, H.H., Personal IncomeTaxReform: Concepts, Issues and Comparative Country Developments, IMF Working Paper 05/87, 2005.

утврђивања трошкова насталих стварањем, односно очувањем прихода, негде се признају стварни а негде нормирани трошкови. Прописане су и различите пореске стопе. То практично значи да ће обвезници исте економске снаге плаћати различите износе пореза у зависности од врсте прихода, чиме се нарушава хоризонтална правичност опорезивања. Ни вертикална правичност опорезивања није остварена, јер се то није постигло годишњим порезом на доходак грађана који је замишљен као корективни. Прогресивно опорезивање води рачуна о економској снази пореског обвезника и у извесној мери ублажава регресивно дејство посредних пореза, посебно пореза на додату вредност. Управо посредни порези, а посебно порез на додату вредност, имају велико учешће у структури укупних пореских прихода Србије, чиме утичу на стварање неправичног карактера укупног пореског система. Опорезивање дохотка у Србији, и поред благе прогресије код годишњег пореза на доходак и прописаних одбитака, није у стању да ублажи регресивни карактер посредних пореза.⁵

2. ПОРЕЗ НА ЗАРАДЕ У СРБИЈИ

У пореском законодавству Србије приходи од рада су обухваћени порезом на зараде, порезом на приходе од самосталне делатности и порезом на приходе од ауторских права, права сродних ауторском праву и права индустријске својине. Порез на зараде се плаћа на примања која запослено лице остварује по основу радног односа, као и накнаде и друга примања која физичко лице остварује обављањем привремених или повремених послова на основу уговора закљученог са послодавцем. Такође, предмет опорезивања су и накнаде и друга примања које физичко лице остварује обављањем послова преко омладинске или студентске задруге, осим оних примања која остварују лица млађа од 26 година живота која се налазе на школовању у установама средњег, високог или вишег образовања. Поред тога, предмет опорезивања порезом на зараду су и исплаћене зараде предузетника, јер је законом прописана могућност да се предузетник у обављању своје самосталне делатности може одредити за исплату личних зарада.⁶

⁵ Ђуровић-Годоровић, „(Не)ефикасност пореског система Србије“, *Финансије* бр.1-6/2006 (26 - 38), 37.

⁶ Чл.13, ст.1,2,3, чл. 33а ст.1. Закона о порезу на доходак Републике Србије ("Сл.гласник РС", бр.24/01, 80/02, 135/04, 62/06, 31/09, 44/09, 18/10, 50/11, 91/11, 93/12, 114/12, 47/13, 48/13, 108/13, 57/14, 68/14, 5/15, 112/15, 5/16, 7/17, 113/17. 7/18, 918, 4/19 (у даљем тексту: ЗПДГ РС))

Посебна пажња у финансијској литератури је посвећена *fringe benefits*, која запослена лица остварују поред плате, односно, зараде. То су различите накнаде у облику роба, услуга, акција, чињења или пружања погодности запосленима од стране послодавца.⁷ Разлози правичности и економске ефикасности опорезивања налажу опорезивање тих примања. То се најчешће чини њиховим укључивањем у доходак ода рада запосленог лица, а у неким земљама постоји посебан порез на *fringe benefits*, где се као порески обвезник појављује послодавац.⁸ Оваква примања запослених лица јављају се у различитим облицима, као на пример, коришћење службеног аутомобила у приватне сврхе. У социјалистичком периоду су широко коришћења различита давања запосленима, на пример у бившој СФРЈ летовања у одмаралиштима фирме, разне субвенционисања давања. Након успостављања модерних пореских система, у земљама у транзицији преовладао је став о опорезивању ових давања. Мотив за давање ових примања није искључиво пореска евазија, него је често начин за привлачење високообразованих појединаца за чијом радном снагом постоји велика тражња, као што су ИТ стручњаци. По узору на решења у савременим пореским системима, пореско законодавство Србије укључује у основицу за опорезивање дохотка *fringe benefits*. Законодавац наступа по принципу енумерације, наводећи примања која имају карактер *fringe benefits*: примања у облику бонова, новчаних потврда, робе, чињењем или пружањем погодности (на пример, коришћење службеног или другог возила у приватне сврхе, коришћење стамбених зграда и станова која се налазе у власништву послодавца или су на основу закупа или неког другог основа на располагању послодавцу); примања у облику хартија од вредности које запослени добије од послодавца или повезаног лица са послодавцем, осим акција у поступку својинске трансформације; примања у облику хартија од вредности које запослени добије на основу правила о награђивању од послодавца или лица повезаног са послодавцем; премије за добровољно осигурање или доприноси за добровољни пензијски фонд.⁹

Према важећем закону стопа пореза на зараде у Србији је пропорционална. У погледу висине пореске стопе може се закључити да је за приходе од рада обухваћене порезом на зараде и порезом на приходе од самосталне делатности она уједначена и износи 10% (осим прихода од ауторских права и права индустријске својине, где износи 20%). Приходи

⁷ Илић-Попов, Г., „Порески третман додатних примања“, *Зборник Правног факултета Универзитета у Источном Сарајеву* 2006, 133.

⁸ *Ibid*, 138.

⁹ Чл, 14, 14а, 14б ЗПДГ РС.

од капитала су опорезовани такође пропорционалном стопом, али вишом у односу на приходе од рада (приходи од капитала и капитални добици су опорезовани стопом од 15%, а приходи од непокретности од 20%). Приходи од капитала обухватају: камате по основу зајма, штедних и других депозита (орочених или по виђењу); дивиденде и удели у добити, принос од инвестиционе јединице отвореног инвестиционог фонда. Капитални добици подлежу опорезивању ако су остварени преносом уз накнаду: стварних права на непокретности, ауторских права и права индустријске својине, удела у капиталу правног лица, акција и осталих хартија од вредности, укључујући и инвестиционе јединице, осим инвестиционих јединица добровољних пензијских фондова. Приходима од непокретности се сматрају приходи које порески обвезник остварио издавањем у закуп или подзакуп непокретности.¹⁰

У старијој финансијској литератури правила се разлика између фондираних и нефондираних прихода, где су фондирани били они приходи који су потицали од капитала (имовине), а нефондирани они који су остварени личним радом. Диференцирани порески третман се огледао у томе што су јаче опорезована лица која су остваривала фондиране приходе у односу на лица која су остваривала нефондиране приходе. Преовладавао је став да пореске обвезнике који остварују доходак без радног напора треба теже опорезовати. Поред тога, овакав порески третман образлаган је потребом остваривања равномерности у опорезивању. Наиме, у тадашњим условима, непостојања социјалног осигурања и разних мера социјалне заштите, доходи од рада били непостојани, те су ова лица била у ситуацији да имају веће расходе, јер су остављала део својих прихода као резерву да би се обезбедила, услед чега је њихова пореска способност била мања.¹¹ Временом је то схватање о диференцираном пореском третману прихода од рада и прихода од капитал еволуирало. Са јачањем система социјалног осигурања у оквиру концепта државе благостања и преовлађивањем става о неутралној улози пореза (по коме порези не треба да се мешају на односе настале деловањем тржишног механизма) долази до уједначеног третмана ових прихода. То је било могуће остварљиво у синтетичком систему пореза на доходак, који је збрајао све приходе, без обзира на изворе, и опорезивао прогресивном стопом. Међутим, крајем 20. и почетком 21. века долази до промене у приступу опорезивања дохотка. Синтетички порез, који је био доминантан током 20. века, уступа место *dual incometax* и *flattax*, који представљају неку врсту цедуларизације,¹² јер одвајају приходе од рада и

¹⁰ Чл. 61, 65а, 72 ЗПДГ РС.

¹¹ Ловчевић, Ј., *op. cit.*, 105-106.

¹² Раичевић, Б., *Јавне финансије*, Економски факултет Београд, 2008, 176.

приходе од капитала, пружајући повољнији порески третман приходима од капитала. До ових промена долази услед потребеза подстицањем штедње и инвестиција у условима изузетне покретљивости капитала као последица глобализацијских токова.

3. ЗАКЉУЧАК

За разлику од опорезивања потрошње где доминира порез на додату вредност, у домену опорезивања дохотка физичких лица не постоји опште прихваћени модел. У односу на традиционално разликовање цедуларног и синтетичког система пореза на доходак, у новије време јављају се алтернативни приступи опорезивању дохотка. Такође, ни у једној од земаља света не постоји "чисти" модел, него различите варијанте неких од присутних модела. Порез на доходак је специфичан и по томе што се налази у сталном мењању и кретању, јер на његово обликовање имају утицаја целокупна привредна и друштвена кретања у једној земљи.

Већина држава у окружењу које су прошле кроз процес транзиције увеле су *flattax*, који у свом чистом теоријском облику опорезује само приходе од рада, мада је у пракси примењују различите варијанте чији је заједничка карактеристика пружање повољнијег пореског третмана приходима од капитала, ослобађањем већине или бар неких облика капитала. У Хрватској су постојале осцилације у пореском третману прихода од капитала, било је периода када су порезом на доходак били обухваћени само приходи од рада, док се у новије време пореска основица проширила на неке приходе од капитала. На територији Босне и Херцеговине усаглашена су сва три пореска система (ентитета Федерације Босне и Херцеговине и Републике Српске, као и Дистрикта Брчко) у погледу опорезивања прихода од капитала, јер су порезом на доходак обухваћени приходи од рада, док су поједини приходи од капитала ослобођени плаћања пореза на доходак. У Словенији је у примени *dual incometax*, за које је присутно схватање да ће бити модел опорезивања дохотка који ће се примењивати у свим европским земљама и да ће се њиме постићи хармонизација пореза на доходак у оквиру Европске уније.

Од приступања пореској реформи, почетком 90-тих година 20. века Србија се налази у сталном тражењу оптималног модела опорезивања дохотка, па у оквиру тога и опорезивања прихода од рада. Од тих година, када је реформа пореског система имала за циљ модернизацију пореске структуре, увођењем пореских облика по узору на савремене пореске системе, планирано је увођење синтетичког пореза на доходак. Вишегодишњим одлагањем његове примене, због тадашњих економских и политичких прилика у земљи, коначно се одустало. Задржана је нека

врста мешовитог система опорезивања дохотка, као прелазно решење до стицања услова за прелазак на синтетичко опорезивање, које је тада имало доминантно место у пореским системима земаља широм света.

Према постојећем пореском законодавству Србије прави се разлика између прихода од рада и прихода од капитала и прописује диференцирани порески режим, али не у корист прихода од капитала, што би се дало очекивати у складу са савременим трендовима у опорезивању дохотка. Приходе од капитала и капиталне добитке опорезује по пропорционалној стопи која износи 15%, док приходе од рада (у облику зараде, накнаде или других примања, као и приходе од обављања самосталне делатности) пропорционалном стопом у износу од 10%. Известан повлашћени порески третман, ипак, приходима од капитала се пружа у систему пореза на доходак грађана у Србији, али код годишњег пореза на доходак. Као што је речено, синтетичку компоненту система опорезивања дохотка чини годишњи порез на доходак, који се појављује као корективан, плаћају га само грађани јаче економске снаге. Годишњи порез на доходак грађана се плаћа на збир нето прихода из свих извора осим оних који су законом изузети. Тако у основицу за опорезивање овог пореза не улазе приходи од капитала и капитални добици.

ЛИТЕРАТУРА

Ђуровић-Годоровић, „(Не)ефикасност пореског система Србије“, *Финансије* бр.1-6/2006 (26 - 38).

Ловчевић, Ј., *Институције јавних финансија*, Београд, 1997

Мијатовић, Н., „Razmatranje teorijskih pristupa osnovnim institutima uređenja oporezivanja dohotka“, *Rev, soc. pol. Zagreb* god.14, br.3-4/2007.

Илић-Попов, Г., “Порески третман додатних примања”, *Зборник Правног факултета Универзитета у Источној Сарајеву* 2006.

Раичевић, Б., *Јавне финансије*, Економски факултет Београд 2008.

Stiglitz, J., *Ekonomija javnog sektora*, Ekonomski fakultet Beograd 2007.

Zee, H.H., *Personal Income Tax Reform: Concepts, Issues and Comparative Country Developments*, IMF Working Paper 05/87, 2005

Закона о порезу на доходак Републике Србије ("Сл.гласник РС", бр.24/01, 80/02, 135/04, 62/06, 31/09, 44/09, 18/10, 50/11, 91/11, 93/12, 114/12, 47/13, 48/13, 108/13, 57/14, 68/14, 5/15, 112/15, 5/16, 7/17, 113/17, 7/18, 918, 4/19)

Suzana DIMIĆ, PhD

Assistant professor

University in Priština - Kosovska Mitrovica, Faculty of Law

SERBIAN EARNINGS TAX IN THE CONTEXT OF THE CHALLENGES OF THE GLOBAL WORLD

Summary

Income tax, in accordance with the Shan-Heig-Simons income concept, covers all income independent of source. Historically, the tax treatment of income from work and income from capital has changed, ranging from differentiation to funded and unfunded incomes in older theory, through a uniform tax treatment during the 20th century to new trends in tax practice. In the first decades of the 21st century, the need for stimulating savings and investments has contributed to stronger taxation of work income. In addition, one of the important issues is the coverage of the tax base. Employed persons earn, besides earnings, that is, salaries, some additional benefits (fringe benefits). Also, since tax affects the taxpayer's available income, by imposing various types of tax reliefs certain social and political goals can be achieved. These are various deductions that represent items that are deducted when determining the tax base.

In Serbia, income tax does not have a large fiscal significance compared to the experience of the other states, but in its structure, earnings tax have a large percent. The subject of taxation in this tax is earnings from employment, as well as other incomes that have character of earnings. The base makes gross earnings, which includes additional income. A standard deduction is recognized to the employee in the name of an existential minimum in the amount specified by law. Regarding the choice of the tax rate, the legislator has opted for a proportional rate.

Keywords: *personal income tax, earnings tax, globalization, tax system of Serbian.*

Рад је предат 16. децембра 2019. године, а након мишљења рецензената, одлуком главног и одговорног уредника, одобрен за штампу.



Мирјана Иваз

ОБЛИЦИ ДРЖАВНЕ ИНТЕРВЕНЦИЈЕ

Мирјана Иваз, асистент

Универзитет у Приштини са привременим седиштем у Косовској Митровици,
Правни факултет, mirjana.ivaz@pr.ac.rs

Апстракт

Класична схватања односе се на то да држава треба да интервенише само када тржишни механизам, приватно-својински сектор и систем индивидуалног избора и одлучивања не доприносе оптимално ефикасним решењима. Такође се сматрало да држава своје „уплитање у привреду“ треба да ограничи на следеће области: спречавање монополских понашања и других облика ограничене конкуренције, неутралисање негативних екстерних ефеката који настају у процесу привређивања и обезбеђивање јавних добара, односно јавне потрошње. За разлику од класичног, у савременим тржишним привредама, које се карактеришу као „мешовите привреде“, постоје различити облици државне интервенције. Поред интервенције на тржишту које путем конкуренције и слободно формираних цена роба и фактора производње, држава регулише и економску активност и односе између економских учесника. Поред наведеног држава своје алокативне и координационе функције обавља помоћу нетржишних правила и принципа. У савременим условима привређивања, јављају се нови облици државне интервенције. Циљ овог рада је приказати облике државне интервенције, као и њихово теоријско ограничење.

Кључне речи: *интервенција државе, макроекономска регулација, нормативна микроекономска регулација, микроекономска интервенција.*

УВОД

Савремене привреде карактерише постојање великог броја мера и инструмената које држава примењује у циљу одвијања привредног живота у њој. Држава може интервенисати у привреди у циљу: исправљања тржишних недостатака, као што су монополи, и производња јавних добара; контроле екстерних ефеката, попут загађења; повећавања правичности, ублажавањем неједнакости у расподели доходака; и подстицања привредног раста и стабилности привреде.¹

Постоје различити облици државне интервенције у привреди. У раду се разматрају основни облици државне интервенције и то: правна регулатива (нормативна микроекономска регулација), односно стварање правног оквира привређивања; интервенција државе на тржишту путем

¹ Видети: Paul Samuelson, William Nordhaus, *Economics*, McGraw-Hill Inc., New York 2000, 30-35.

куповине вишка производа и услуга и продајом робе на тржишту, макроекономска регулација - трансферна плаћања, мере стабилизационе макроекономске политике, и алокација оскудних привредних ресурса.

1. ПРАВНИ ПРОПИСИ И РЕГУЛАТИВА

Често се у економији користе термини владавина права и правна држава. Под „владавином права“ подразумева се ограничавање деловања и појединца и државе: ограничавање појединца у међусобним односима, да не би један другог нарушавали слободу и како би се штитила својина и уговори, и ограничавање државе како не би ограничавала поље деловања појединца.²

Путем доношења правних прописа, држава креира економски систем земље. У савременим условима живота и рада, све области привређивања су регулисане законима и другим правним прописима. Законима се регулишу основе економског система, као што су: његово функционисање, врсте привредних субјеката, привредне делатности, облици повезивања привредних субјеката, својински односи, и друго. На основу наведеног, може се закључити да држава учествује, у већој или мањој мери, непосредно или посредно, скоро у свим областима економског живота. Дакле, држава путем доношења правних прописа утврђује правила понашања привредних субјеката. На тај начин се стварају услови да појединачни привредни субјекти организују своје активности унутар регулисаног економског система.

Једна од најважнијих улога државе у привреди је установљење правила тј. законског оквира унутар којег појединци и предузећа остварују економске трансакције. Закон смањује трансакционе препреке, које настају приликом размене својинских права, тако што минимизира неспоразуме који настају из дивергентних интереса, а који подижу трошкове уговарања и извршења уговора. Правним прописима држава подстиче оптималну употребу ресурса. Из наведеног проистиче да се нормално функционисање и развој привреде једне земље постиже нормирањем економског система. Циљ правног регулисања привредних токова јесте да се оствари што већа повезаност и усклађеност привредних активности, с обзиром да се исте обављају ангажовањем бројних субјеката, који притом ступају у међусобне односе.

1. Држава ствара правни оквир за различите гране права, а све у циљу прописивања правила понашања свих субјеката у држави. У смислу

² Мирољуб Лабус, *Основи економије*, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд 2007, 91.

тржишне активности од посебног значаја су следеће области: правна регулатива која регулише питања својине, односно се конституише својина као фундаментална институција економског система (Закон о основама својинскоправних односа³, Закон о јавној својини⁴), прописи о уговорима, јер тржишне трансакције представљају закључивање и испуњавање уговора, нарочито уговора о куповини и продаји ствари (Закон о облигационим односима⁵), прописи о имовинској накнади у случају настанка штете, кривично законодавство (Кривични законик⁶), прописи који предвиђају казне за учињена кривична дела против имовине, као и прописи који регулишу питања у вези са стечајем (Закон о стечају⁷). „Држава одговара за спровођење стечајног поступка и за примену правила о имовинској одговорности и стечају.⁸“ Институт стицања и преноса својине се регулише уговорима, који се закључују на основу прописа о закључивању уговора. Такође држава доноси и прописе који предвиђају оштре казне за случаја неиспуњавања уговорних обавеза. Овај институт се примењује у циљу изрицања казне за кривична дела, чиме се стварају услови за заштиту имовине, пре свега имовине у приватном власништву. Једна од такође битних улога државе је одговорност за одржавање чврстог буџетског ограничења⁹. То значи да сваки привредни субјект треба да регулише своје расходе, а у случају да не може онда се расходи покривају путем продаје дела његове имовине. У пракси се јављају случајеви када имовина предузећа није довољна, тако да се у том случају отвара стечајни поступак, уз државни надзор, и тада предузеће престаје да постоји као привредно-правни субјект.

Држава својим прописима регулише и друга питања из области привређивања, као што су радно законодавство и царински поступак.

³ „Службени лист СФРЈ“, бр. 6/80 и 36/90, „Службени лист СРЈ“, бр. 29/96 и „Службени гласник РС“, бр. 115/2005 - др. закон.

⁴ „Службени гласник РС“, бр. 72/2011, 88/2013, 105/2014, 104/2016 - др. закон, 108/2016, 113/2017 и 95/2018.

⁵ „Службени лист СФРЈ“, бр. 29/78, 39/85, 45/89 - одлука УСЈ и 57/89, Службени лист СРЈ“, бр. 31/93 и „Службени лист СЦГ“, бр. 1/2003 - Уставна повеља.

⁶ „Службени гласник РС“, бр. 85/2005, 88/2005 - испр., 107/2005 - испр., 72/2009, 111/2009, 121/2012, 104/2013, 108/2014, 94/2016 и 35/2019.

⁷ „Службени гласник РС“, бр. 104/2009, 99/2011 - др. закон, 71/2012 - одлука УС, 83/2014, 113/2017, 44/2018 и 95/2018.

⁸ Драгослав Китановић, Наташа Голубовић, *Основи економије*, Економски факултет, Ниш 2006, 359.

⁹ Закон о буџетском систему, "Службени гласник РС", бр. 54/2009, 73/2010, 101/2010, 101/2011, 93/2012, 62/2013, 63/2013 - испр., 108/2013, 142/2014, 68/2015 - др. закон, 103/2015, 99/2016, 113/2017, 95/2018, 31/2019 и 72/2019; Предлог закона о буџету Републике Србије за 2020. годину

Прописи из области радног законодавства одређују опште услове под којима функционише тржиште радне снаге, тако што обавезују послодавца да са радником закључи уговор о раду, у складу са општим и посебним колективним уговором. Из Закона о раду проистичу и одређена права, као што су: минималне зараде за одређену врсту рада (чл. 111), дужина трајања радног дана (чл. 50-52), прековремени рад (чл. 53), право на годишњи одмор (чл. 68-76), плаћено и неплаћено одсуство са рада (чл. 77 и чл. 78), накнада за случај инвалидности (чл. 101), итд. „Путем царинских прописа формира се систем дозвола за извоз и увоз производа, увођење квантитативних и квалитативних контрола и ограничења, регулисање царинског поступка, контроле извршавања међународних конвенција и уговора, као и поштовање билатералних уговора и споразума (EU, NAFTA, ASEAN, итд.).“¹⁰

Бројни прописи и закони који се користе у економији и служе за регулисање економских односа, одређују распоред права, тј. ко сноси трошкове, а ко има користи од економске активности. Прописи о својини одређују дозвољене облике својине над ресурсима и капиталом, обим власничких овлашћења, стицање, пренос, губитак и заштиту својинских права. Тим прописима својина се конституише као фундаментална институција економског система. Без прописа који штите својинска права, само би употреба силе могла да одврати појединце од крађе туђе имовине. Без могућности да заштите своју имовину, појединци не би имали интереса да акумулирају и инвестирају своја средства. Број економских трансакција би се у таквим условима драстично смањио.

Познато је поређење да један хирург хируршком интервенцијом на једном човеку, добро изведеним захватом спаси сигурне смрти једног човека или га убије, а од лоше буџетске политике државе „тихо“ страда много више људи, породица, привредних субјеката, развојних и других пројеката. Примера за такве буџетске активности има много, нарочито у земљама у транзицији, које успостављају односно развијају нове међународне моделе буџетског система, изграђују институције, а скоро свима је заједничка црта - некавалитетан правни оквир и лоши прописи.¹¹

Неретко се дешава да нормирање пренаглашено, што доводи до неефикасности привређивања и застоја привредних активности. Ово из разлога што законска регулатива може претерано ограничити самосталност привредних субјеката. Дакле, државном регулативом могу се стимулирати одређена привредна кретања, али она може бити и

¹⁰ Будимир Стакић, Слободан Бараћ, *Јавне финансије*, Универзитет Сингидунум, Београд 2008, 42.

¹¹ Миленка Јездимировић, *Ефикасност буџетског система Србије*, докторска дисертација, Универзитет Сингидунум, Београд 2011, 133.

кочница савременим економским кретањима. У том контексту, а из разлога што су привредни токови променљиви, јавља се и потреба за адекватном променом правне регулативе.

2. КУПОВИНА И ПРОДАЈА РОБА И УСЛУГА

Следећи облик интервенције државе у привреду односи се на куповину и продају робе и услуга. „Као и остали привредни субјекти (домаћинства и предузећа), и држава има своје приходе и расходе. Државни (јавни, буџетски) приходи обезбеђују се: наплатом пореза, такси и доприноса, приходима које држава остварује активностима на тржишту (нпр. профити јавних предузећа у државној својини), као и задуживањем државе.“¹² Порези представљају главни и основни извор редовних прихода државе и једну од најсложенијих институција у јавним финансијама. Субвенције су један од координационих механизма којима држава може да регулише привредне токове. Циљ увођења субвенција може да буде подстицање производња одређених производа и услуга, унапређење извоза, одржавање цена неких производа на ниском нивоу и сл. Субвенције представљају значајан део националног дохотка. Основни циљ субвенција је да подстакну промене у привредној активности у складу са циљевима економске политике. Циљеви примене субвенција су: бржи привредни раст, ефикасније коришћење ретких ресурса у условима постојања тржишних неуспеха, уравнотежење платног биланса, праведнија расподела дохотка. Мере посредне интервенције државе у привредни живот огледају се у разним облицима помагања појединих привредних субјеката или чак привредних грана, често у виду трансферних расхода (дотација, субвенција, премија и др).

Државни сектор је највише присутан у саобраћају, производњи челика, енергетици, комуналној привреди, комуникацијама, затим у области банкарства и осигурања као и у неким традиционалним областима државног фокуса (дуван). Држава је као једини и већински власник присутна у секторима за које приватни капитал није био заинтересован, и у специфичним областима као што је индустрија и модерна војна техника.

Основни циљ државног сектора у привреди је да елиминише монополска понашања и присвајање великих екстрапрофита по тој основи. Под државним куповинама подразумевамо износ новца потрошен

¹² Љубица Николић, Александар Мојашевић, *Економија за правнике*, Медивест, Ниш 2016, 170.

на добра и услуге доступне становништву (одбрана, аутопутеви, школе, комуналне услуге). Куповином производа и услуга држава формира платежну тражњу за тим производима и мотивише предузећа да их производе. Прва помисао на државне набавке, усмерава нас на наоружање и војну опрему, укључујући све потрошне материјале које држава користи за војску и полицију (храна, одећа, обућа, оружје, муниција). Значајан део друштвеног производа сваке, па и наше државе, утроши се за тзв. велике државне набавке. Куповином држава обезбеђује одбрану земље, одржава мрежу путева, обезбеђује образовање, полицијску заштиту, ватрогасну заштиту. Држава такође купује добра и услуге која су произвела приватна предузећа, али и продаје један део онога што је произвела приватним предузећима (електрична енергија).¹³

Држава интервенише у смислу куповине и продаје робем и путем откупа и продаје одређених производа који служе за нормално снабдевање тржишта. Овде се најпре мисли на сировине, попут брашна, уља, шећера, меса, вуне, памука, итд., како за производњу тако и за широку потрошњу. Ове куповине држава врши у фази велике понуде, а продаје на тржишту у време смањене понуде, а повећане тражње.

С обзиром да се одвијање привредних активности у савременој држави не може замислити без, све већег, коришћења енергије, следећа активност државе односи се на тзв. стратешке производе где се у првом плану мисли на разне врсте енергената: од угља, преко нафтних деривата до електричне енергије. Овом активношћу држава управља енергетским ресурсима на тај начин што у великој мери утиче на производњу и дистрибуцију, односно продају појединих или свих врста енергената у земљи.

У четврту групу сврставају се природна необновљива природна добра, где се у првом реду убрајају рудна и минерална богатства једне државе. Примера ради, држава може путем, како директних, тако и индиректних мера да утиче на производњу и продају квалитетних сировина (гвожђе, челика, бакар, олово, цинк, злато, сребро, итд) као и производа шумског богатства (дрво, итд).

Следећи сектор у коме интервенише држава је сектор услуга (градски превоз, железница, поштанске и телефонске услуге, итд.) Интервенција државе у овој области односи се на оснивање јавних предузећа, па на тај начин држава може да утиче на редистрибуцију националног дохотка, пре свега путем цена, пореске политике, субвенција и другим мерама интервенције у привреди.

¹³ *Ibid*, 170.

С обзиром на то да сви разматрани сектори у којима држава купује и продаје робе и услуге представљају велике полуге у регулисању односа понуде и тражње, односа цена, регулисање запослености, неопходно је да држава има јасну економску политику. Дакле, интервенција државе у привреди је неопходна у ситуацијама када тржишни механизам делује недовољно ефикасно, а нарочито у време већих поремећаја привредних токова. Разним мерама посредне и непосредне интервенције држава утиче на услове привређивања, повећање извоза, ограничавање увоза, висину цена, структуру производње итд., остварујући на тај начин циљеве утврђене економске политике.

3. ТРАНСФЕРНА ПЛАЋАЊА

Као следећи облик државне интервенције у привреди јављају се трансферна плаћања, која обухватају „новчане издатке државе за одређене категорије слановништва - исплате: новчане помоћи појединим категоријама лица (деца, болесни, стари), накнаде за случај незапослености, и слично.“¹⁴

Држава врши прераспodelу доходака у циљу заштите социјално угрожених и слабије плаћених слојева становништва. То су, на пример, накнаде за случај незапослености или исплате пензија. „Основна одлика трансферних плаћања јесте њихова једносмерност.“¹⁵ Карактеристика трансферних плаћања је у томе што не постоји узајамност давања у овом односу. Код купопродајних односа једна страна даје новац, а друга страна робу која има своју јасну тржишну вредност. У случају трансферних плаћања оваква давања не постоје. Једна страна, односно држава, плаћа, а друга страна, корисник социјалних услуга, прима новац без обавезе противчинидбе, односно узајамности давања. Због тога држава мора да дође до прихода за финансирање својих трансферних плаћања разрезавањем пореза и доприноса. У низу случајева порески приходи нису довољни, па се формира дефицит јавне потрошње, јер држава троши више него што јој то буџет дозвољава. Постојање великих обавеза државе у погледу трансферних плаћања и немогућност да се из редовних пореских прихода финансирају ови расходи, тера државу у задуживање или на тржишту капитала или код централне банке. Овим се ствара јавни дуг који касније може да створи посебне проблеме везане за инфлацију и стабилност привреде. Није редак случај да држава обављајући једну врсту интервенције у привреди, кроз трансферна плаћања, ствара државни дуг

¹⁴ *Ibid*, 171.

¹⁵ Б. Стакић, С. Бараћ, *op. cit.*, 44.

који дестабилизује тржиште и отвара простор за нову државну интервенцију путем мера макроекономске стабилизације.

4. ОБЛИЦИ СТАБИЛИЗАЦИОНЕ МАКРОЕКОНОМСКЕ ПОЛИТИКЕ

Спровођење макроекономске политике односи се на активности државе усмерене ка остваривању одређених економских циљева. Циљ вођења макроекономске стабилизационе политике је спровођење државних мера ради смањење незапослености и повећање друштвеног производа путем повећања производње. С тим у вези, основни носиоци макроекономске политике су држава (односно влада) и централна банка, као субјекти који утврђују циљеве макроекономске политике, и применом одређених инструмената и мера утичу на њихову реализацију. Држава се као регулатор и стабилизатор услова привређивања јавља се у случају инфлације. Суштина макроекономске политике се своди на улогу државе у повећању запослености и обима друштвеног производа, на једној страни, и у одржавању стабилних цена, на другој страни. На кратак рок може бити остварен само један или други циљ, док се на дуги рок ситуација мења и могуће је постићи и пуну запосленост и стабилне цене. Тада се јавља проблем како да држава одржи конзистентну политику током преласка с кратког рока на дуги рок.

Држави на располагању стоји широк спектар мера за стабилизацију услова привређивања:

1. Фискална политика се односи на јавне приходе (порезе и друге приходе) и јавне расходе (државну или јавну потрошњу). Порезима и доприносима држава одређује ниво јавних прихода. Политиком јавне потрошње одређује се ниво јавних расхода. Уколико се формира буџетски дефицит, јер су расходи већи од прихода, држава води одговарајућу политику задржавања ради финансирања јавног дуга.

2. Монетарна политика се односи на област регулисања количине (понуду и тражњу) новца у оптицају. Централна банка води политику емисије новца. Повећана емисија новца ствара додатну тражњу и повољно утиче на пораст тржишне продаје и производње. Она истовремено врши и притисак на пораст цена. „Познато је правило попут “спојених судова” - већа емисија новца доводи до пораста тражња за робом на тржишту, а тиме и до повећања (новог циклуса) производње. И обрнуто, смањење емисије новца доводи до смањења тражње, а тиме неминовно и до успоравања производње. Али притом важи још једно,

додатно, правило - цене производа врло брзо иду навише, али наниже - знатно успореније.“¹⁶

3. Кредитна политика – Централна банка утиче на пословање комерцијалних банака и на њихово кредитирање предузећа и домаћинстава. Она такође утиче на висину каматне стопе или посредно преко емисије новца или непосредно путем директне регулативе.

4. Девизна политика – Држава у сарадњи са Централном банком одређује курс националне валуте и њене односе размене са другим светским валутама. Промена девизног курса утиче на промену домаћих цена и токова друштвене производње, па је Централна банка дужна да брани тај курс преко интервенција на девизном тржишту, (наведено важи уколико је у питању режим фиксног курса). У оквиру фонда страних валута држава располаже одређеним девизним резервама које користи ради очувања вредности националне валуте. Политика девизног курса је тесно повезана са политиком задуживања у иностранству и политиком очувања вредности националне валуте.

5. Спољнотрговинска политика – се односи на регулисање економске размене с другим земљама. Применом различитих инструмената (царина, дозвола, квота, и сл.) држава регулише спољнотрговинске односе. Домаћа привреда се од нелојалне конкуренције из иностранства штити увођењем царина и дозвола за увоз робе. „Укидање дозвола и смањење опште царинске стопе излаже домаћу привреду повећаној конкуренцији светског тржишта и обрнуто.“¹⁷

6. Политика плата и цена – Држава интервенише на тржишту рада и утиче на образовање најниже цене рада. Такође, спровођењем ове политике држава утиче на цене основних животних намирница, цене производа монополских предузећа, и сл. али и контролише раст плата. Оваква политика је повезана са политиком контроле цена, јер трошкови рада представљају велики део сваке појединачне цене, те због тога кретање плата и цена мора бити повезано. Држава регулише само оне делове тржишта рада и роба који слабо функционишу због постојања монопола.

7. У савременим условима држава примењује и иновациону политику која разматра однос државе према науци и технологији. Циљ ове политике је стимулисање развоја и примене научних достигнућа у привреди и друштву. Основни циљ примене ове политике огледа се у праћењу савремених светских достигнућа и њихову примену у домаћој привреди. При спровођењу ове политике држава: отвара истраживачке

¹⁶ *Ibid*, 46.

¹⁷ Д. Китановић, Н. Голубовић, *op. cit.*, 361.

центре, финансира научне и истраживачке пројекте, образује кадрове, итд. Поред улоге финансијера, држава се јавља и у функцији купца, на тај начин што купује производе најновијих генерација. Овом активношћу држава утиче на повећање обима и квалитета производње појединих привредних грана.

5. АЛОКАЦИЈА ОСКУДНИХ ПРИВРЕДНИХ РЕСУРСА

Под појмом алокација ресурса подразумева се њихов размештај на одговарајуће привредне активности. Алокација оскудних привредних ресурса се односи такав вид државне интервенције путем кога се врши редистрибуција оскудних ресурса као што су храна, енергија новчана средства итд. Овај економски облик државне интервенција је посебно изражен у домену бржег развоја привредно недовољно развијених подручја. Такво ангажовање захтева понекад значајна државна средства из буџета или посебних развојних фондова како би се ублажиле разлике у економској развијености између појединих подручја.

Држава утиче на алокацију ресурса својом политиком прихода и расхода. Својом одлуком шта да купи, држава формира платежну тражњу за тим производима и мотивише предузећа да их производе. Државна предузећа воде своју пословну политику на основу државних упутстава и јавно дефинисаних циљева привредне активности. Држава утиче и на то како ће се производити робе и пружати услуге, она такође има утицај и на одређивање за кога се врши производња. Питања од којих непосредно зависе ефекти алокације оскудних ресурса су: Шта се производи? Како се производи? За кога се производи? У тим оквирима порези и субвенције су инструменти на које се држава посебно ослања приликом усмеравања алокације тих ресурса.

6. ОСТАЛИ ОБЛИЦИ ДРЖАВНЕ ИНТЕРВЕНЦИЈЕ

Царине су облик јавних прихода који се убире приликом прелаза робе преко државне, односно царинске границе. Царине су врста посредних пореза и многи ефекти које производи примена пореза на промет у великој мери присутни су и код царина.

Сам термин царина потиче од речи *car*, јер је то био приход који је припадао владару земље којом је управљао. Приликом плаћања царина до пуног изражаја долази механизам преваљивања, који се сматра као

condicio sine qua non да би царина деловала као посредан порез.¹⁸ Код плаћања царина долази до раздвајања царинске обавезе од царинског терета. То значи да приликом плаћања царина, лице које је законски утврђено као царински обвезник, није уједно позвано да дефинитивно сноси порески терет, јер ће га превалити на потрошача.

Циљеви увођења царина су различити, али су најважнији: фискални циљеви - да се путем царина прикупе финансијска средства за потребе државе, економски циљеви - користе се за заштиту домаће привреде или одређене привредне гране од спољне конкуренције, социјални циљеви - користе се за заштиту животног стандарда одређених социјалних група, те су стога ниже од уобичајених царина. Царине представљају ефикасан инструмент заштите домаће привреде. Ефикасно утичу на односе са другим државама. Њима се обезбеђују значајна средства за државну касу. Значајан су инструмент заштите економске самосталности земље. Њима се утиче на домаће произвођаче, на раст или пад цена.

Таксе су један од облика јавних прихода, који се јавио још у робовласничким и феудалним државама. Представљају новчани еквивалент за услуге које чине органи државне администрације или друга јавно - правна тела физичким или правним лицима.¹⁹

Таксе представљају противнакнаду за извршену услугу од стране државе, што се значајно разликује од пореза. Лице које плаћа таксу слободно доноси одлуку да ће се користити услугом државног органа или неће. Висину таксене обавезе једнострано утврђује надлежни државни орган, и она треба да буде одређена трошковима које државни орган има приликом пружања услуге грађанима. Таксе се плаћају за услуге нематеријалне природе. На висину таксене обавезе утичу и други чиниоци, као што је корист коју тужилац услуге има од одређеног рада државних органа. На пример, уколико грађанин тражи одобрење неке привредне делатности плаћа таксу у различитом износу, зависно од тога да ли се ради о угоститељској, трговинској или занатској делатности. Понекад услуга коју тражи физичко или правно лице од државног органа није само ограничена на лични интерес, већ за ту услугу постоји и општи интерес. У том случају износ таксе је нижи, јер део терета преузима држава као заинтересована страна. Овде важи правило „што је јавни интерес већи, то је такса нижа“. Међутим, висина таксе може да буде утврђена врло високо и није у сразмери са услугом за коју се плаћа. То су

¹⁸ *Ibid.*, 362.

¹⁹ Јадранка Ђуровић-Тодоровић, Миодраг Јовановић, Борко Крстић, *Монетарни и фискални менаџмент*, Ниш 2007, 385.

тзв. превентивне таксе. Таксе су један од значајнијих облика државне интервенције.

Акцизе су најстарији облик пореза на потрошњу. Стога се сврставају у облике државне интервенције. Основни циљ увођења акциза био је фискални. Да би се овај циљ остварио обухватају се производи широке потрошње као што су: со, нафтни деривати, дуван, алкохол и алкохолна пића, кафа, луксузни производи. У нашој земљи се акцизама опорезују: деривати нафте, дуванске прерађевине, алкохолни производи, освежавајућа безалкохолна пића као и сирупи и прашкови од којих се праве воћни сокови, кафа. Пореска обавеза по основу акцизе настаје у тренутку пуштања у промет или увоза у закону наведених производа. Акциза се плаћа и при давању акцизних производа без накнаде, при размени за друге производе, при коришћењу за сопствене потребе, као и у случају мањка.

Док је тржиште синоним за децентрализацију у доношењу одлука и за демократизацију у вези економских слобода, план увек асоцира на централизовано одлучивање и командовање економским учесницима у процесу производње, расподеле, размене и потрошње.²⁰ Основни задаци плана и тржишта су следећи: усклађивање заједничких и индивидуалних интереса, оптималну алокацију економских активности, адекватну расподелу економских резултата, усклађивање оптималног односа између садашње и будуће потрошње.

Регулација тржишта представља скуп државних мера којима се директно ограничавају или контролишу одлуке појединих предузећа не би ли се тако заштитио друштвени интерес. Код тржишта је битно да у циљу међусобне размене добара и услуга економски учесници улазе у добровоље трансакције путем новца. Тржишни механизам подразумева мотивациону структуру, где се утицај једног учесника на другог врши само на основу материјалних стимулација. Основни мотив свих учесника је материјална награда. Тржишни механизам, даље, подразумева суверенитет потрошача. Принцип суверенитета потрошача захтева и одређен степен децентрализације у систему доношења одлука и информација.

У зависности од тога да ли су мере регулације усмерене на ограничавање тржишне моћи регулисаних предузећа или им је главни циљ заштита и сигурност радника и потрошача, регулација може бити: економска и социјална.²¹ **Економска регулација** представља скуп мера којима се одређују цене и количине производа и услуга, и одређују правила уласка нових предузећа и излазак постојећих предузећа са

²⁰ Јуриј Бајец, Љубинка Јоксимовић, *Савремени привредни системи*, Београд 2004, 80.

²¹ *Ibid.*, 81.

тржишта. Основни разлог економске регулације је постојање монопола. Најчешћи облик економске регулације је одређивање цена. **Социјалном регулацијом** држава прописује квалитет производа и услуга, одређује правила заштите и сигурности радника и потрошача. Такође се доносе мере неопходне за заштиту човекове околине и заштиту радника на раду. Најважнији пример социјалне регулације је заштита човекове животне средине од загађења, којој се према у будућем периоду треба посветити још већа пажња.

7. ТЕОРИЈСКО ОГРАНИЧЕЊЕ ЗА СВАКУ ВРСТУ ИНТЕРВЕНЦИЈЕ

Интензитет интервенција државе ће се разликовати у зависности од тренутка и ситуације. Могуће је дефинисати теоријско ограничење за сваку врсту интервенције. Граница макро регулације је централизовано планирање - нормативна микро регулација може се ограничити на неке здравствене и сигурносне прописе за производњу и дистрибуцију или се проширити на практично све врсте привредних активности. Административна микро регулација је специфична, односно интервенција од случаја до случаја, чија примена зависи од одлуке одређеног јавног званичника или владиног одбора - такође може бити веома опсежна или веома ограничена. У првом случају ће се то догодити на штету нормативне микро регулације, која се заснива на релативно стабилним правилима или прописима, уместо да се постигну у појединачним случајевима.²² Коначно, граница национализације и директних инвестиција од стране државе је укидање приватног власништва над средствима за производњу. Државна интервенција такође ће се разликовати у зависности од врсте односа коју држава успоставља са пословањем. Ово може бити суздржавајуће, подржавајуће или неутрално. Опорезивање и регулација здравља, безбедности и животне средине обично су ограничавајући. Субвенције и ослобођење од пореза су класични примери подржавајуће државне интервенције. Макроекономска политика на крају може бити неутрална, мада врло добро знамо да је дистрибутивна неутралност у државној интервенцији готово немогућа. Интензитет државне интервенције веома је тешко измерити. Најједноставнији начин је мерење удела државних расхода у БДП-у, али то не узима у обзир предузећа у државном власништву. Потпуно другачији и веома релевантан облик мерења државне интервенције је по

²² Luiz Carlos Bresser-Pereira, „Economic Reforms and Cycles of State intervention“, *World Development* 21(8), 1993, 1340.

степену регулације, али не постоји јединствено утврђена квантитативна техника за мерење интензитета државне регулације, иако су постојали покушаји.

ЗАКЉУЧАК

Иако поједине теорије заступају став да улога државе у привредна кретања треба да се неутралише, с развојем робне производње и променама у процесу репродукције, улога државе у последњих неколико деценија добила је много већи значај у економском животу развијених земаља. Постоје бројни конкретни облици државне интервенције у привреди и сви се они могу груписати у следеће основне категорије: држава ствара правни систем и регулише привредну активност, купује и продаје робе и услуге, врши трансферна плаћања, води стабилизациону макроекономску политику и порезима и субвенцијама усмерава алокацију оскудних ресурса ка жељеним употребама. Свака државна интервенција у привреди значи ограничавање слободног деловања тржишта. Савремена држава контролише одређена предузећа, финансира научна истраживања, пружа помоћ социјално угроженом становништу, подстиче привредни раст и ублажава привредне циклусе путем мера економске политике.

У оквиру државе мора постојати снажан правни, политички и финансијски систем, са легитимитетом наметања и прикупљања пореза који осигуравају остваривање јавне штедње и омогућавају разуман степен слободу у одлучивању о јавним трошковима. Држава мора бити кредитно способна, како би била у могућности да гарантује за националну валуту, јер само јака држава заједно са тржиштем игра стратешку улогу у координацији економије.

ЛИТЕРАТУРА

Bresser-Pereira, L. C. „Economic Reforms and Cycles of State intervention“, *World Development*, 21(8), 1993.

Бајец Ј., Јоксимовић Љ. *Савремени привредни системи*, Економски факултет, Београд 2004.

Ђуровић-Тодоровић Ј., Јовановић М., Крстић Б., *Монетарни и фискални менаџмент*, Економски факултет, Ниш 2007.

Јездимировић, М., *Ефикасност буџетског система Србије*, докторска дисертација, Универзитет Сингидунум, Београд 2011.

Китановић Д., Голубовић Н., *Основи економије*, Економски факултет, Ниш 2006.

Лабус М., *Основи економије*, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд 2007.

Николић, Љ., Мојашевић, А. *Економија за правнике*, Медивест, Ниш 2016.

Samuelson, P., Nordhaus, W., *Economics*, McGraw-Hill Inc., New York 2000.

Стакић, Б., Бараћ, С. *Јавне финансије*, Универзитет Сингидунум, Београд 2008.

Mirjana IVAZ, LL.M

Assistant Lecturer

University in Priština - Kosovska Mitrovica, Faculty of Law

FORMS OF STATE INTERVENTION

Summary

Although some theories argue that the role of the state in economic developments should be neutralized, with the development of commodity production and changes in the reproduction process, the role of the state has gained much greater importance in the economic life of developed countries in recent decades. There are numerous specific forms of state intervention in the economy and they can all be grouped into the following basic categories: the state creates a legal system and regulates economic activity, buys and sells goods and services, makes transfer payments, conducts a stabilizing macroeconomic policy and directs the allocation of scarce taxes and subsidies. resources toward desired uses. Any state intervention in the economy means limiting the free operation of the center of gravity. The modern state controls certain enterprises, finances scientific research, provides assistance to the socially disadvantaged population, promotes economic growth and mitigates economic cycles through economic policy measures.

There must be a strong legal, political and financial system within the state, with the legitimacy of imposing and collecting taxes that ensure the realization of public savings and allow a reasonable degree of freedom in deciding public expenditure. The state must be creditworthy in order to be able to guarantee for the national currency, because only a strong state together with the market plays a strategic role in coordinating the economy.

Keywords: *state intervention, macroeconomic regulation, normative microeconomic regulation, microeconomic intervention.*

Рад је предат 10. децембра 2019. године, а након мишљења рецензената, одлуком главног и одговорног уредника, одобрен за штампу.



Александра Митровић

**СПЕЦИФИЧНОСТИ СОЦИОЛОШКОГ МЕТОДА У
ХЕРМЕНЕУТИЧКОМ ПОСТУПКУ ТУМАЧЕЊА ПРАВА**

Александра Митровић, асистент

Универзитет у Приштини са привременим седиштем у Косовској Митровици,
Правни факултет, aleksandra.mitrovic@pr.ac.rs

Анстракт

Овај рад има за циљ да истакне улогу и значај социолошког метода у херменеутичком поступку тумачења права, као сложене појаве чију природу, али и структуру треба сагледати интердисциплинарно, будући да право поред вредносне, нормативне има и друштвену природу која настаје међусобном интеракцијом права и друштва.

Интегрални приступ у проучавању сложене природе права захтева примену нормативног, али и социолошког метода како би се објаснили узроци делимичног или потпуног (не)остварења правних норми у друштву, будући да природа предмета дефинише и метод истраживања.

Имајући у виду деликатну, динамичну и несталну природу права, закључак је да се како у правној теорији, тако и у правној пракси, право не може проучавати без примене социолошког метода јер он и поред бројних метода, једини успева да довољно систематично и емпиријски истражи функционалне законе права у друштвеним интеракцијама.

Кључне речи: *социолошки метод, нормативни метод, правна херменеутика, судска пракса.*

1. УВОД

Због своје нормативно уобличене друштвене природе, право је предмет изучавања социологије и осталих друштвених наука. Разлог због којег је конкретно социологија заинтересована за право су друштво и друштвени односи који утичу на природу права у виду појединачних или колективних социјалних интеракција, те се на тај начин друштвена димензија права обликује кроз повезаност норми са одређеним друштвеним процесима.

Социолошка анализа права разматра два битна елемента права: суштину – друштвени однос и структуру – правну норму. Прецизнија систематизација друштвене природе права није могућа јер сложена природа феномена друштвеног односа носи особину *ars inventoriae*, што подразумева да се стално стварају нови и мењају постојећи топоси.¹ Стога, социолошка анализа права на интегралан начин успева да испита суштину и структуру права узимајући у обзир варијабилну друштвену природу. Уколико би се право посматрало као искључиво друштвена

¹ N. Visković, *Argumentacija i pravo*, Pravni fakultet u Splitu, Split 1997.,83.

појава, друштвени односи постају материјализовани супстрат права укључујући и оне који стварају негативни ефекат попут социјалних конфликта, па тако и друштвена егзистенција утиче на право тиме што добија независност и форму правне норме.

Са друге стране, када би право искључиво било посматрано као нормативни систем, онда не бисмо били у могућности да уопште приступимо детаљнијој социолошкој анализи права. Према томе, друштвена природа права захтева социолошки аспект анализе и то тако што ће се истражити како право делује на друштво, али и како друштво делује на право. Социолошки приступ праву темељити се на посматрању међусобног односа права и друштва као и истицању извора, циља и функције које право има у друштву. У том смислу се дефинишу три битна елемента права: друштвени односи, вредности и норме као састојци (елементи) права, а уједно и извори права. Тако су друштвени односи уједно и материјални извори права, правне вредности су вредносни (етички) извори права, док су правне норме формални извори права.² Ипак, само они друштвени односи који допуштају могућност јавне контроле и физичке принуде и садрже сукоб интереса који угрожавају постојеће друштвене системе, могу бити предмет искуства правника. За друштвене системе пресудни су сукоби који настају у оним односима који задовољавају темељне природне и друштвене потребе и интересе човека (биолошки, економски, политички).³ Међутим, социолошка анализа ће се у овом раду детаљније бавити социолошким схватањем права које ћемо истражити применом најадекватнијег метода у том поступку, социолошког метода.

2. СОЦИОЛОШКА АНАЛИЗА ПРАВА

Анализа права са социолошког аспекта спроводи се применом социолошко – правног метода тако што се аналитички захват прави у друштвеним односима, а не у правним нормама будући да су друштвени односи материјални супстрат права. Право као специфична друштвена појава захтева интегрални приступ у проучавању што подразумева изучавање права као друштвене стварности на два начина: изнутра - суштински (садржина права); споља – структурално (конститутивни елементи правне норме). Будући да је вредносни аспект права резервисан за филозофију права, право као нормативни поредак над којим држава има монопол принуде, ствара додатну могућност социолошким методом да

² N. Visković, *Pojam prava. Prilog integralnoj teoriji prava*, Pravni fakultet u Splitu, Split 1981., 83.

³ *Ibid.*, 94.

анализом зађе и у нормативну природу права тако што ће право посматрати као духовну, нормативно уоквирену појаву која је уједно и облик друштвене контроле од стране државе. Социолошка анализа тако испитује право кроз однос државе и права, и то како је право путем правних норми делом везано за државу и њене механизме принуде. Анализирање права на овај начин, у ужем смислу, одређује правне норме као средства присилног сређивања конфликта у преднормативним правним односима ради остварења битних интереса и циљева владајућих група. Циљеви и вредности потенцирани у правним нормама заштићени су принудом тако што су правне радње које су повољне по владајућу скупину означене као обавезе и овлашћења, а оне које нису повољне, као прекршаји, или санкције у случају да дође до неиспуњења обавезе.⁴ На тај начин је држава обележена као стваралац права (позитивног права). Државно (позитивно) право, ипак није уједно и најбоље право јер је као логичка законитост одређена само тренутним интересима владајуће групе. Такво право занемарује природно право које не сме изостати у процесу стварања права, будући да само ако је је природно право присутно у позитивном праву, може се говорити о хуманом праву, праву које не служи само држави, већ свим људима. Социолошка анализа стога истиче да стварање позитивног права изискује учешће норми природног права јер ће једино тако право бити засновано на рационалној концепцији ауторитета ума, а не ауторитета силе (санкције). Спајање сва три елемента права изискује интегрални приступ праву тако да га схватамо као „систем државних и друштвених норми с којима се принудно усмеравају најважнији и најконфликтнији међуљудски односи ради остварења мира, сигурности, праведности и других доминантних вредности.“⁵ Из тог разлога није могуће изоставити социјалне чиниоце из права јер „вођење рачуна о социјалним чиниоцима је нужно баш због тога што се право и ствара да би се његовом применом постигли одговарајући ефекти, да би се друштвени односи уредили и стабилизovali на одговарајући начин.“⁶

Социолошка анализа права у ширем смислу другачије дефинише нормативни систем, те то није систем који санкционише држава (санкција), већ друштво. Стога право у ширем смислу јесте означено као друштвено право кога не санкционише држава, те је такво право међународно, обичајно, црквено или аутономно. Када се направи јасна разлика између права у ужем и ширем смислу, закључује се да је државно

⁴ *Ibid.*, 162-163.

⁵ N. Visković, *Teorija države i prava*, Birotehnika CDO, Zagreb 2001, 117.

⁶ J. Stanković, *Osnovi sociologije prava II deo, Stvaranje prava*, Savet projekta Konstituisanje Srbije kao pravne države I Centar za publikacije Pravnog fakulteta u Beogradu, Beograd 1998, 3.

право строго формализовано и прецизно детерминисано, док је друштвено право засновано на неунифицираној интерпретацији, на идеји друштвене солидарности, интегрисаности, али и друштвеном сукобу.

3. ДРУШТВЕНИ ЕФЕКТИ ПРИМЕНЕ ПРАВА

Друштво и право су повезани правном нормом, тако да друштво у ширем смислу представља реалну појаву јер је сачињена од деловања људи, тј. телесних, психичких и духовних појава појединаца или групе изражено кроз људско понашање у реалном свету. Друштвене појаве су назначени „као процеси комуницирања или размене информција – процеси и којима људи упућују једни другима поруке са намером да нешто покажу, опишу, објасне, траже, упитају, пренесу емоције, створе фактичка стања и тд.“⁷ Ипак, кључно питање је на који начин су људска понашања повезана са правом (правним нормама) јер познато је да као што право делује на друштво, тако и друштво делује на право. Деловање права на друштво ствара правну свест која може бити позитивна или негативна, где се људи повезују тако што делују једни на друге. Правна свест је став према праву који може бити одобравајући или неодобравајући, те из правне свести човека следи процес примене права. Дакле, право које има своју реалну манифестацију у нормама и ставља пред човека одређен модел понашања који ће наићи на одобравање (примену) или неодобравање (кршење) од стране човека. Уколико дође до неодобравања тако што се појединац неће понашати по норми, државни органи путем државне принуде (санкције) примењују право.

Норма мора да се усагласи са временом у коме се доноси, односно да се надовеже на затечено стање у друштву, тако да творац правне норме мора да познаје тренутну друштвену атмосферу и мора бити у вези са друштвом и друштвеним приликама тог времена преко актуелне друштвене културе, а коју опет спознаје путем важећег, позитивног права. Ово је начин којим се исказују и дефинишу права и обавезе појединца у духу затечене друштвене атмосфере. Норме као модели понашања, почињу да производе одређене процесе и стварају међуљудске односе који се усклађују, или не, са изнетим садржајем у норми. „У овом смислу правно деловање је једна врста друштвеног деловања, правне појаве су посебна врста друштвених појава, а право је само један део друштва као целине, тако да однос друштва и права није однос два одвојена ентитета

⁷ N. Visković, „О тумачењу правних аката“, *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Zagrebu*, Zagreb 3-4/1981, 370.

него однос целине и једног њеног дела.”⁸ Друштвено деловање као реакција друштва на право, чини да је право као и друштво део предмета изучавања социологије, а „која на основу одговарајућих парадигми сложеног детерминистичког модела проучава друштво као систем посебне врсте, открива правилности у саставу и кретању друштва, те особине човекове генеричке суштине.”⁹ Повезаност права и друштва, као и однос права и државе се најбоље може социолошки анализирати тако што право видимо као посебан скуп нормативно формираних друштвених процеса који интересе државе дефинишу као вид друштвене организованости.

Право не представљају норме које садрже правила понашања, већ право одређују понашања људи која су реална и стварна у радикалном смислу. Међутим, овако екстреман приступ је уједно и непотпун јер искључује да позитивноправне норме, су још један катализатор друштвеног деловања, односно понашања људи. Екстремни социолошки став говори да право не чине норме које су осигуране принудом, већ да је право сила регулисана нормама, али тако да те исте норме не регулишу људско понашање, већ силу коју треба спровести. Ипак, правна норма се признаје као фактички елемент права, али тако да он није и најважнији са умеренијег социолошког становишта. Постојања правне норме афирмише њена материјализација у виду чињења кроз праксу, али не и као тврдње у апстрактном смислу кроз теорију. Како у правној теорији, тако и у пракси херменеутички значај социолошког метода у тумачењу правне норме је изузетан, будући да омогућава бољу, прецизнију, јаснију и темељнију спознају интеракције права и државе (друштва).

4. КОМПЛЕМЕНТАРНЕ УЛОГЕ СОЦИОЛОШКОГ И НОРМАТИВНОГ МЕТОДА ПОСТУПКУ ИНТЕРПРЕТАЦИЈЕ ПРАВА

Социолошки метод је један од метода којим се служи правна наука. Све широм применом успео је да добије на значају, тако да је већ од XIX века означен као савремен и модеран метод. Тада неспорно и дефинитивно, на интелектуалном обзору Запада, настаје и социологија

⁸ М. М. Митровић, С. Б. Бован, *Основи социологије и социологије права*, Правни факултет Универзитета у Београду, Центар за издаваштво и информисање, Београд 2012, 48.

⁹ С. Б. Бован, „Социологија права као социологија правне праксе”, *Научни скуп са међународним учешћем*, „Правои друштвена стварност 2”, Правни факултет у Приштини са привременим седиштем у Косовској Митровици, Косовска Митровица 2014, 67.

права.¹⁰ Све учесталијом применом успео да превазиђе, доминантни нормативни (правни) метод. То не значи да је нормативни метод престао да постоји, већ да је социолошки метод успео да укаже на недостатке нормативног метода и тиме потврдио своју супериорност. Зато се у тумачењу права захтева обавезна примена социолошког метода и његово удружено деловање са нормативним. Социолошки метод је присутан у разним областима права, па се разликује његова примена у области сазнавања права и у области правне технике. Област сазнавања права, стога захтева двострану улогу социолошког метода, тако да се за сазнавање извесне друштвене стране права примењује самостално, док се у правној техници користи као помоћни метод нормативном или неким другим методима при стварању и примени права примењује несамостално.

Стварање и примена права су питања судске праксе која „...се може проучавати из различитих аспеката, на пример када истражујемо утицај разних друштвених фактора на одлучивање судија, када се питамо како социолошко вештачење (знања која нам социологија даје о друштву) утиче на примену права, када истражујемо место правосуђа унутар система поделе власти, када истражујемо социјална обележја судијског сталеза и њихов утицај на пресуђивање, када са једног више субјективног, а заправо социо – психолошког становишта, усмеравамо пажњу на остале учеснике у судском поступку (парничари, жртва кривичног дела, починилац, поротници, тужилац, бранилац), итд.“¹¹ Судски поступак захтева примену сазнања до којих долази социологија права, односно откривање друштвених, психолошких, културолошких и природних фактора који утичу на поступак стварања и примене права. У том смислу, „социологија права је посебна социологија која истражује однос друштва и права. Ово схватање социологије права прилично је апстрактно и неодређено, а у крајњој линији и непрецизно. У литератури га налазимо у разним варијантама, па се, на пример, каже да социологија права проучава друштвену страну права, право као друштвену појаву, друштвену основу права, утицај друштва на право и слично.“¹² Стога поступак стварања правне норме, односно позитивног права захтева примену традиције и природног права будући да је природно право универзално, ванвременско, свеприсутно, иманентно, свељудско и не познаје ограничења ни у територијалном, расном, верском смислу. Дакле,

¹⁰ I. Deva, *Sociology of Law*, New York 2005, 5.

¹¹ С. Б. Бован, (2014), 117.

¹² С. Б. Бован, *Парадигматски корени социологије права*, Београд 2004, 109 – 120. Преузето: Саша Б. Бован, *Основи социологије права*, Правни факултет Универзитета у Београду, Центар за издаваштво и информације, Београд 2014, 131.

за природно право се може рећи да не познаје класе јер је наднационално, надпозитивно, оригинално и служи правди и човеку, а не неправди и самовољи. Најзад, важно је да се позитивно право идеолошки увек ослања на природно право да би се о њему могло говорити као добром праву по једну државу, односно по једно друштво.

Битан фактор у процесу дефинисања позитивног права је стога и динамичност друштвене кохезије, односно учесталост промена у друштву које се рефлектују на садржај правних норми током њиховог стварања. Друштвена варијабилност и динамичност мора бити узета у обзир током процеса правног нормирања, па ће се и правне норме мењати у складу са друштвеним променама. Право је дакле, ништа друго до оправдани разлог за деловање људи, односно реакцију друштва на ауторитативна правила означена као правне норме. Социјалне интеракције су стога последица ауторитативности правила изнетих у правним нормама. Такође, треба нагласити неопходност постојања разлога (правила – правне норме) јер би у супротном друштвени живот био дефектан.¹³ Стога правне норме морају бити усклађене са друштвеним променама било да су резултат еволуције или револуције. Поред правних норми и моралне норме су такође подложне одређеном степену трансформације¹⁴ јер и моралне норме суштински прате променљивост друштвене кохезије одређене временом и простором јер „време и простор спадају у најочигледније појаве, тако да не долазе у питање”.¹⁵ Време и простор (место) су како Кант истиче, појаве *a priori* без којих није могуће мислити о свету уопште, јер је време мера трајања, постојања ствари, појава и света. Прави пример права као друштвене појаве је позитивно право као чисто друштвена творевина будући да важи међу људима (друштву), постоји у свести људи и регулише њихово понашање. Право се стога не може посматрати искључиво као нормативна, или идеална појава која постоји сама по себи и искључиво за себе јер право постоји међу људима, у свести људи и за људе. Колико је и како право везано за друштво, види се на примеру стварања правне норме, када творац правне норме мора узети у обзир да је део друштва, део извесне друштвене културе, део важећег права, па се тако право надовезује на творца у позитивном или негативном смислу у процесу стварања норме. За проучавање такве појаве потребно је учешће не само нормативног, већ и социолошког метода.

¹³ J. Coleman, K. E. Himma, S. Shapiro, *The Oxford Handbook of Jurisprudence & Philosophy of Law*, ISBN – 13: 978 – 0 – 19 – 927097 – 2 (pbk); ISBN – 10: 0 – 19 – 927097 – X (pbk), Biddles Ltd. King’s Lynn, Norfolk – on acid – free paper by, Great Britain 2004, Online publication date: sep 2012, page 15 of 39.

¹⁴ С. К. Перовић, *Забрањени уговори*, Београд 1965, 163.

¹⁵ Р. Лукић, *Систем филозофије права*, Београд 1992, 54.

Социолошки метод у праву је креиран на основама два потпуно различита становишта о друштву тако да је са једне стране реч о консензуалним социолошким теоријама – у којима се друштво заснива и одржава на основама органске солидарности или интересно – вредносног слагања (консензуса) међу људима, док је са друге стране реч о конфликтним социолошким теоријама, у којима се доказује да се друштво заснива и одржава принудном регулацијом интересно – вредносних сукоба међу припадницима неједнаких владајућих и невладајућих друштвених класа и слојева.¹⁶ Имајући у виду да предмет истраживања увек одређује и методе истраживања¹⁷, изучавање права подразумева све теоријске поставке и техничке поступке који омогућавају спознају, али и практичну обраду специфичног и нужног предмета искуства правника.¹⁸

Оно што је постављено као циљ овог рада је управо истицање улоге и значаја социолошког метода у херменеутичком поступку тумачења права, као сложене појаве чију природу, али и структуру треба сагледати интердисциплинарно, будући да право поред вредносне, нормативне има и друштвену природу која настаје међусобном интеракцијом права и друштва. Таква природа права проистиче из социолошке димензије права, односно из међусобног односа права и друштва и функције коју право има у друштву и које друштво има у праву. Социолошка анализа права у том контексту наводи да се као предмет истраживања анализара право као друштвена појава, те се у складу са природом предмета истраживања дефинише и метод којим се одвија дати поступак, у овом случају социолошки метод.

Социолошки метод може дакле, при изучавању права наћи своју примену у правној теорији – науци и у правној пракси – рад судства. У оба случаја истражује социолошки контекст права, с тим што у првом случају то чини на апстрактан, а у другом на конкретан начин. Сам термин „социолошка метода“ само је групни назив за већи број врло различитих теоријских поставки о саставу и динамици друштвених појава које служе као хипотезе за даљу спознају и практичну обраду друштвених појава уопште и посебних правних појава, где такође постоји разлика између социолошких поступака и техника истраживања.¹⁹ То истовремено значи да социологија не може проучавати право само једним методом, већ да је овде реч о примени великог броја различитих метода како би се потпуније истражила сложена, динамична и променљива друштвена

¹⁶ Вид. М. Jogan, *Sociologija reda*, „Критични орис функционализма и конфликтне теорије“, Марибор 1978.

¹⁷ N. Visković, *Osnove metodologije prava*, Split 1980, 3.

¹⁸ *Ibid.*

¹⁹ Вид. G. A. Gilli, *Kako se istražuje*, Školska knjiga, Zagreb 1974.

суштина права, заснована на узроку и последици. Зато се социолошки метод убраја у групу узрочно – објашњавајућих метода који емпиријски проучавају право утврђујући узрочне, али и неузрочне законе (функционалне, развојне и др.) права као дејствујуће и делујуће појаве.²⁰ „С обзиром на то да је циљ научне делатности стицање знања, научни метод је елемент унутрашње структуре науке која нам показује како наука долази до знања, тј. како се одвија и обавља научна делатности.“²¹ Такође, метод чине елементи који су од изузетне важности за стицање нових сазнања у науци, као и верификацију стечених знања.

„Структуру научног метода чине три елемента: теоријски, технички и логички. У литератури се врло често метод изједначава са неким од наведених елемената. Најчешће се метод изједначава са његовим техничким елементом када се под методом подразумевају само различите технике прикупљања и обраде података (ове технике се најчешће називају научним методом у ужем смислу).“²² Најзад, то су средства помоћу којих се предмет може сазнати, тј. они конкретизовани специфични поступци, као и материјална средства, помоћу којих откривамо особине предмета чије нам сазнавање представља циљ научног истраживања.²³ Дobar део савремене правне теорије је против издвајања било ког метода који се примењује у изучавању правних и осталих друштвених појава. Тако су социолошки и нормативни метод повезани и узајамно се допуњују и претпостављају, иако су суштински различити јер један је реалан, а други идеалан, ипак делују заједнички и деле исту функцију. То је сасвим оправдано и разумљиво јер право је идеална творевина која постоји ради постизања извесних друштвених циљева. Наиме, извесно је да нормативни метод не може изучавати право као изоловану духовну творевину, изван времена и простора, већ мора узети у обзир да оно у себи носи и друштвене елементе поред своје нормативне структуре. Суштина нормативног метода је да се путем тумачења открије садржина, тј. право и тачно значење правне норме,²⁴ њиме се открива логичка природа правне норме, идентификују елементи који је чине, трага за начином на који се ти елементи везују у норму и најзад, нормативним методом се истражују односи између норми (правна снага и хијерархија

²⁰ Р. Лукић, *Методологија изучавања права*, Анали Правног факултета, Београд 1965, 35.

²¹ С. Б. Бован, *Основи социологије права*, Правни факултет Универзитета у Београду, Центар за издаваштво и информације, Београд 2014, 18.

²² *Ibid.*

²³ Р. Лукић, *Основи социологије*, Научна књига, Београд 1975, 47 – 48.

²⁴ М. Митровић, С. Бован, 333.

између норми) и како се норме везују у правни поредак.²⁵ Ипак, нормативни метод не успева да потпуно научно објасни право и однос права и друштва, тако да је улога правног метода више дескриптивне природе и уз његову помоћ могуће је само описати право. Да би се дошло до суштине, неопходно је открити друштвене узроке настанка права, а затим и утврдити улогу коју право имају у друштву и обрнуто. Једини метод који у томе успева је социолошки метод који ће своју примену наћи и када се право посматра у ужем смислу (скуп правних норми). У том случају, социолошки метод ће настојати да утврди право као нормативну појаву која настаје под утицајем бројних друштвених појава. Такође, објасниће начин на који право стварно функционише, као и факторе ефикасности, циљеве које право остварује и дејство које право оставља на друштво. То значи да се социолошки метод занима и за дејство правних норми које оне остављају на друштво и за узроке који су довели до делимичног или потпуног неостваривања дејства правних норми у друштву. Сходно томе, он се бави и питањима у вези са друштвеним снагама које утичу на стварање одређених правних норми и њиховог тумачења као нормативно уређених интереса које заступају доминантне друштвене скупине.

Тумачење права се такође, не може замислити без примене нормативног и социолошког метода који се морају узајамно допуњавати и претпостављати. Будући да нормативни метод не успева да да одговоре на питања која се тичу друштвених узрока који доводе до стварања, тумачења и примене правних норми као формално уобличене друштвене воље, неопходна је примена социолошког метода када испитујемо однос између права и друштва.

5. УЛОГА СОЦИОЛОШКОГ МЕТОДА У ПОСТУПКУ СТВАРАЊА, ТУМАЧЕЊА И ПРИМЕНЕ ПРАВНЕ НОРМЕ

Задатак социолошког метода је да открије колико је нормативно право друштвено тачније, колико су правне норме присутне у друштву. То је метод који се бави посматрањем и истраживањем реалних појава, а то је, између осталог и људско понашање и његово повезано деловање међу људима, тј. однос људских реакција на представљен модел понашања кроз норму. Када се пореди оно што је изнето као модел (правило) понашања у правној норми, и правна свест човека о том изнетом правилу, долази се до једне јако честе ситуације, а то је постојање несклада између онога што треба да буде (права и обавезе у правној норми) и оног што јесте (правна свест човека, односно како човек резонује и прихвата оно што му је

²⁵*Ibid.*, 334.

изнето као модел или правило понашања). Тако постоји несклад између нормативног и стварног, односно идеалног и реалног. Да би се откриле те разлике које узрокују несклад, потребно је учешће социолошког метода који открива норму као друштвену стварност, где је правна норма истовремено и идеална појава, те је неопходно да у поступку истраживања учествује и правни метод. Дефинисањем разлика између реалног стања друштвене стварности и права које је утврдила правна догматика даје задатак социолошком методу да утврди одакле потичу дате разлике. Као реалан метод, социолошки метод истражује људску правну свест и када се говори о писаном и о неписаном праву. Уколико се проналазе разлике између друштвене стварности и писаног права, задатак социолошког метода није нарочито тежак јер је лако увидети разлику између писаног права и оног права које се испољава у друштвеној стварности. Теже је уочити разлике између неписаног права и права које постоји у људској свести, односно обичајног права. Тада постоји неко устаљено право које сви знају и поседују у својој свести, али се ипак људи понашају супротно од оног што знају и што носе у својој свести као неписану норму. Социолошки метод је управо тај који увиђа разлику између права које постоји као важеће (писано) и стварно важеће, односно оног које се примењује. Поступци које следи социолошки метод у истраживању права се битно не разликују од општих поступака социолошког истраживања – они су просто примена општих поступака на право.²⁶ Главне технике прикупљања, обраде и тумачења података су: формулација проблема, постављање хипотеза, операционализација појмова, евиденција, анализа, интервју, анкета, експеримент, статистика, или закључивање на основу дедуктивне и индуктивне анализе добијених података. Ове технике су најчешће присутне у домену истраживања правне праксе, док је поступак истраживања у правној науци далеко сложенији било да је у служби правног образовања, или је реч о чисто научном истраживању права које може имати изузетно апстрактан теоријски карактер. Када би социолошки метод био искључен из поступка тумачења права, право би се посматрало као апсолутно идеална појава која егзистира као ванпросторна и ванвременска и независна творевина и нема свој почетак и крај, нема свој узрок настанка, нема своју сврху постојања и у том смислу не би имала ни значаја. Ипак, постоје питања на која социолошки метод не може дати одговор, попут питања садржине правне норме и питања нормативних елемената од којих се норма састоји, те нормативни метод увек претходи социолошком методу па тако социолошки метод добија свој предмет проучавања. Тек након што норма буде сазната, испитује се њена веза са

²⁶ Вид. Ђ. Шушњић, *Критика социолошке методе*, Градина, Ниш 1973, 307 - 319.

друштвом, односно реални чиниоци садржаја норме, а то је предмет социолошког истраживања. Онда када правни метод сазна садржину правне норме, социолошки метод истражује због чега је садржина правне норме таква каква јесте, односно како се она рефлектује на друштвену кохезију. Како је правна норма има своје обележје друштвеној функцији, остварењу одређеног друштвеног циља, то говори о друштвеном утицају на садржај норме, али и норме на друштво. Управо том везом бави се социолошки метод и истражује који су то друштвени чиниоци обликовали садржај правне норме, али и како норма утиче на друштво узимајући у обзир комплетну друштвену ситуацију коју право регулише, а затим се испитујући и који су доминантни друштвени интереси којима се право води, па се тако покушава доћи и до правог занчења правне норме. Право је у том смислу „систем државних и друштвених норми с којима се принудно усмеравају најважнији и најконфликтнији међуљудски односи ради остварења мира, сигурности, праведности и других друштвено доминантних вредности.“²⁷ Структуру правне норме неће стога, дефинисати логичка замисао, већ потребе, однос снага (моћи), циљеви (интереси) друштва. У том смислу, нормативно уобличен друштвени однос постаје позитивно право укључујући све поменуте супstrate друштвене кохезије.

Право које има априорни карактер, како би добило на позитивноправној афирмацији, мора да прође кроз апостериорни филтер правде и тако добије своју позитивноправну материјализацију. Тако оно постаје материја и престаје да буде теорија јер конкретизацијом замењује апстракцију, имагинацију мења реализацијом и то управо кроз судску праксу, која омогућава праву да докаже и покаже и своју апостериорну природу уз помоћ емпиријске констатације судске праксе. Поступак откривање правог значења правне норме је поступак у коме ни сам тумач не може бити сасвим слободан у доношењу коначне одлуке јер ако се узме пример судијског регулисања, судија се у суштини неће много разликовати од било ког појединца, али ће иза његовог поступка стајати фактички монопол принуде, односно држава. Судија у том смислу, као и сваки грађанин има своје сопствено виђење ствари када су у питању интереси које право треба да штити. Ипак поступак тумачења и примене права од стране правника практичара (судије), почиње процесом прикупљања и обраде чињеница, а потом класификацијом и утврђивањем истих са циљем доношења коначне одлуке. Након обраде чињеница који се спроводи кроз поступак судског вештачења следи процес повезивања чињеница који се врши на основу процене значаја чињеница за дати

²⁷ N. Visković, *Teorija države i prava* (2001), 117.

случај који треба решити. Поступци повезивања и процењивања, као и тумачења чињеница, је немогуће спровести без социолошког закључивања којим се судија користи при доношењу одлуке. Ипак, сваки судија зна или осећа у којој мери је одговарајућа искуствена евиденција битна за доношење судске одлуке²⁸ како би се дати судски поступак окончао. Како се критеријум тумачења налази у глави интерпрета, како је Хасемер сматрао²⁹ и кад су у питању рутински случајеви, судија мора бити опрезан у доношењу одлуке и свестан да одлучује о људским судбинама. Судска одлука стога не сме бити слободна, односно потребно је ту слободу методизовати како се не би извргла арбитрности. Судија дакле, је као тумач дужан да узме у обзир све околности затечене друштвене атмосфере и да се држи мишљења које је имао сам творац правне норме када је стварао норму, јер као што А. Бек истиче, потребно је стално истраживање ауторових речи.³⁰ Право значење правне норме мора, према томе, бити ограничено датим језичко – логичким тумачењем, тако да судија пре него што донесе коначну одлуку, поступа у одређеним границама. И када би сматрао да право не штити интересе које би требало да штити, судија је у обавези је да својим произвољним мишљењем никако не пређе границе које су му постављене. Само у случају када је судска одлука донета са оправдани разлогом и довољно сврсисходним циљем, може се говорити о правди која је сагласна актуеном вредносном систему једног друштва.

6. ЗАКЉУЧАК

Као објективна духовна и нормативно уобличена друштвена појава која поседује временски и просторни оквир, право има сложену унутрашњу структуру. Из тог разлога је предмет изучавања и социологије, где се све истраживачке технике и теоријски принципи заснивају на узрочно - последичној анализи друштвених интеракција социјалних актера у друштвеној кохезији. У том смислу није могуће говорити о праву, а да се занемари његова социјална природа која се испољава кроз константан утицај друштва на право и обрнуто.

Стога социолошки метод, сходно својој функцији у поступку стварања, тумачења и примене права, омогућава квалитетнију, концизнију, ефикаснију спознају права у друштвеним интеракцијама, те је његова улога у правној науци и правној пракси од немерљивог значаја. Ако право дакле, видимо као посебан скуп нормативно форматираних

²⁸ В. Rütters, *Rechtstheorie*, München 1999, 377.

²⁹ Вид. В. Rütters, *Methodenfragen als Verfassungsfragen*, *Rechtstheorie* 3/2009, 253-283.

³⁰ А. Boeckh, *Enzyklopädie und Methodenlehre der philologischen Wissenschaften*, Darmstadt 1977, 11.

друштвених процеса, а како бисмо уочили и истражили повезаност права и друштва, потребно је предузети поступак социолошке анализе права у коме социолошки метод истражује зашто је садржај норме такав какав јесте и који су то друштвени чиниоци обликовали садржај правне норме.

Узимајући у обзир комплетну друштвену ситуацију коју право регулише, а потом и испитујући доминантне друштвене интересе којима се право води, социолошки метод истражује друштвену страну права, као и све друштвене законитости, процесе и односе који га чине, тако што једини успева да довољно систематично и емпиријски поткрепи функционалне законе под којима право делује на друштво.

ЛИТЕРАТУРА

1. Бован С. Б., „Социологија права као социологија правне праксе“, *Научни скуп са међународним учешћем*, „Правои друштвена стварност 2“, Правни факултет у Приштини са привременим седиштем у Косовској Митровици, Косовска Митровица 2014.
2. Бован С. Б., *Основи социологије права*, Правни факултет Универзитета у Београду, Центар за издаваштво и информације, Београд 2014.
3. Воеckh А., *Enzyklopädie und Methodenlehre der philologischen Wissenschaften*, Darmstadt 1977.
4. Visković N., *Argumentacija i pravo*, Pravni fakultet u Splitu, Split 1997.
5. Visković N., *Osnove metodologije prava*, Split 1980.
6. Visković N., „О тумачењу правних аката“, *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Zagrebu*, Zagreb 3-4/1981.
7. Visković N., *Pojam prava. Prilog integralnoj teoriji prava*, Pravni fakultet u Splitu, Split 1981.
8. Visković N., *Teorija države i prava*, Birotehnika CDO, Zagreb 2001.
9. Gilli G. A., *Kako se istražuje*, Školska knjiga, Zagreb 1974.
10. Deva I., *Sociology of Law*, New York 2005.
11. Jogan M., *Sociologija reda*, „Критични орис функционализма и конфликтне теорије“, Maribor 1978.
12. Coleman, J., Himma, K., E., Shapiro, C., *The Oxford Handbook of Jurisprudence & Philosophy of Law*, ISBN – 13: 978 – 0 – 19 – 927097 – 2 (pbk); ISBN – 10: 0 – 19 – 927097 – X (pbk), Biddles Ltd. King`s Lynn, Norfolk – on acid – free paper by, Great Britain 2004, Online publication date: sep 2012.
13. Лукић Р., *Методологија изучавања права*, Анали Правног факултета, Београд 1965.
14. Лукић Р., *Основи социологије*, Научна књига, Београд 1975.
15. Лукић Р., *Систем филозофије права*, Београд 1992.
16. Митровић М. М., Бован С. Б., *Основи социологије и социологије права*, Правни факултет Универзитета у Београду, Центар за издаваштво и информисање, Београд 2012.
17. Перовић С. К., *Забрањени уговори*, Београд 1965.
18. Rüthers В., *Methodenfragen als Verfassungsfragen*, *Rechtstheorie* 3/2009.
19. Rüthers В., *Rechtstheorie*, München 1999.
20. Stanković J., *Osnovi sociologije prava II deo*, Stvaranje prava, Savet projekta Konstituisanje Srbije kao pravne drzave i Centar za publikacije Pravnog fakulteta u Beogradu, Beograd 1998.
21. Шушњић Ђ., *Критика социолошке методе*, Градина, Ниш 1973.

Aleksandra MITROVIĆ, LL.M

Teaching Assistant

University of Pristina - Kosovska Mitrovica, Faculty of Law

SPECIFICS OF SOCIOLOGICAL METHOD IN THE PROCESS OF HERMENEUTIC INTERPRETATION OF LAW

Summary

This scientific paper has the aim to highlight the role and importance of the sociological method in the process of hermeneutic interpretation of law as a complex phenomenon whose essence, but also the structure we have to be considered interdisciplinary, seeing that the law has value and normative and social nature, which stems from the relationship between the law and society.

An integrated approach to the study of the complex nature of the law requires the use of normative, but also sociological methods to explain the causes of partial or full (non) realization of legal norms in society, as the nature of the object defines the method used to implement the process of research.

Considering the sensitive, dynamic and unstable nature of the right, the conclusion is that, as in legal theory also in legal practice, the right can not be studied without the use of sociological methods, which in addition to numerous methods of studying law, as the only manages to sufficiently systematic and empirically investigate the functional laws of law in social interactions.

Keywords: *sociological method, normative method, legal hermeneutics, court practice.*

IN MEMORIAM
МАРИЈА КРВАВАЦ (1963-2019)



Са неизмерном тугом примили смо вест о изненадној смрти наше драге колегинице Марије Крвавац.

Речи, за које често студентима кажемо да представљају моћно оружје правника, нису довољне да изразе бол и тугу за њеним одласком. Нарочито нама, који смо Марију познавали деценијама.

Ако бисмо животни пут наше Марије, макар покушали речју да опишемо, могли би то учинити цитирањем античке мудрости – "преко трња до звезда" !

Уистину је тако кроз живот ходила наша Марија ! Њен животни пут је био трновит, пун самоодрицања, самопрегорног рада и борбе, али и испуњен необичном животном снагом и упорношћу, мајчинском љубављу и пожртвовањем према деци. Животни пут испуњен успесима и угледом у наставном и научном раду, не само на Правном факултету и Универзитету у Приштини, већ и у научној заједници Србије и Региона; на том "небу" је досегла "звезде", као поштован члан наше академске заједнице и угледан наставник и посленик науке.

Проф. Др Марија Крвавац је рођена је 2. јула 1963. године у Косовској Митровици у породици Живорада Зарковића. Основну школу завршила је са одличним успехом у Косову Пољу а средњу економску школу у Приштини, такође са одличним успехом. Студије права уписала је 1981. године на Правном факултету у Приштини а завршила у четворогодишњем року, 1985. године, као један од најбољих студената генерације. Магистарске студије завршила је 1994. године, на Правном факултету Универзитета у Београду, одбранивши магистарску тезу: *"Признање и извршење иностраних арбитражних одлука и нека питања међународног и унутрашњег регулисања"*. Докторску дисертацију под називом: *"Уговори о извођењу инвестиционих радова – сукоб закона и униформно регулисање"*, одбранила је са одликом 1999. године, на Правном факултету Универзитета у Београду.

На Правном факултету Универзитета у Приштини, на коме је засновала радни однос 1989. године, наша Марија је прошла пут од асистента-приправника, до највишег наставног звања – редовног професора за међународно-приватноправну област, у које је изабрана 2010. године.

Професорка Марија, била је изузетно вредан и плодносан научни радник, оставивши дубок траг у нашој правној науци. Аутор је више уџбеника и монографија, као и више десетина научних радова, од којих су многи високо вредновани у националним и међународним оквирима. Учествовала је на више десетина домаћих, регионалних и међународних научних скупова, на којима је активно учествовала, излагала научна саопштења, била уредник и председавајући бројних панела. Иза себе је оставила десетине генерација студената, којима је предавала на основним, мастер и докторским студијама и била ментор више десетина мастер радова и члан комисија за одбрану докторских дисертација. Била је

уредник и члан редакција бројних зборника радова са научних скупова и научних часописа националног и регионалног значаја.

Као предани научни радник, професорка Марија била је истакнути члан бројних професионалних организација и удружења: била је члан извршног одбора Удружења правника Републике Србије, члан Удружења правника у привреди Републике Србије, члан Удружења правника Републике Српске и Удружења за арбитражно право Републике Србије.

Наша Марија, дала је и значајан јавни допринос раду Факултета и Универзитета, бивајући шеф Катедре за грађанско-правне науке, председник савета Факултета, члан сената Универзитета и бројних стручних и радних тела факултета и Универзитета.

Била је брижна и пожртвована мајка троје деце коју је изродила у браку са Милком: Јоване, Јелисавете и Уроша. Радовала се и са пријатељима у нашем колективу делила радост поводом сваког њиховог успеха, и била им подршка и ослонац кроз сва животна искушења.

Била је тиха, ненаметљива, скромна и крхка душа. Трпељива онако како само привржен верник, каква је била, може бити. Знала је и да стоички поднесе неправде и ударце у животу и да се, после свега, наново нада и верује у људску доброту.

Отишла је када је науци и професури, са "трона" редовног професора, могла да пружи највише. Када је требала да крунише каријеру универзитетског и научног радника. Отишла је са неоствареном жељом да сведочи успешној радној каријери Јоване, када је требала да допринесе и сведочи толико жељеном добру и успесима Јелисавете и Уроша. Отишла је брижна због болести свога брата Мома.

Отишла је тамо "одакле одбеже сваки бол и туга", поносно носећи у срцу своје Косово и Метохију, чији је изданак била и које је неизмерно волела.

Остаће још безброј неостварених научних планова, неисписаних страница и необјављених научних радова, остаће многи научни и стручни скупови без њеног учешћа...

Остаће недовршен час у високошколској јединици нашег факултета у Врању, са кога је отишла у вечност.

Отишла је онако како одлазе велики академски људи – на часу започетом међ студентима, који је наставила у вечности међ анђелима.

Родимо се да живимо и да мремо, а мремо да бисмо вечно живели. Докле год чувамо успомену на нашу Марију, дотле ће она бити са нама, живећи у нашим срцима. То ће бити, не само симболична него и стварна, наша трајна *тачка везивања* са проф. др Маријом Крвавац.

Доц. др Душко Челић

УПУТСТВО ЗА АУТОРЕ

ОПШТЕ НАПОМЕНЕ

Компјутерска обрада: **Word програм.**

Фонт: **Times New Roman ћирилица**

Величина фонта: **12 pt.**

Размак између редова: **1,5.**

Формат странице: **A4**

Језик: **Српски**

Обим рада: **Један ауторски табак за научне и стручне радове, до 6000 словних знакова за приказе. Један табак износи 16 страна од 28 редова са 66 знакова у реду, односно 28.800 знакова.**

Рад мора да садржи:

1. У горњем десном углу, пре наслова рада, означање имена и презимена аутора, установе у којој је запослен и звање аутора (афилијација);
2. **Наслов рада;**
3. **Апстракт обима до 20 редова;**
4. **Кључне речи: максимум пет;**
5. **Интегрални текст рада;**
6. **Попис литературе са свим неопходним подацима, по азбучном реду (пуно име и презиме аутора, наслов, издавач, место и година издања);**
7. **Резиме на енглеском језику обима до једне стране, са насловом рада и кључним речима на енглеском језику.**

Наслов рада се пише на средини, великим словима, фонт 14. Поднаслови се пишу на средини, великим словима, фонт 12, и нумеришу се арапским бројевима. Уколико поднаслов садржи више целина, оне се такође означавају арапским бројевима, и то: 1.1., малим обичним словима, фонт 12, 1.1.1. –малим италић словима, фонт 12, итд.

Радови се предају у електронском облику. Цео рад, укључујући и резиме на енглеском језику, подлеже анонимним рецензијама.

ПРАВИЛА ЦИТИРАЊА

1. Књиге:

Књиге се наводе на следећи начин: прво слово имена (после чега следи тачка) и презиме аутора, назив курзивом (италик), место издања курентом (обично), назив издавача, место издања, година издања и број стране.

Број стране се пише без икаквих додатака (попут стр., str., s., p., pp., ff., dd. и слично). После места издања и године издања, ставља се зарез.

Пример: С. Камхи, *Грађански судски поступак*, Веселин Маслеша, Сарајево 1961, 48.

Уколико се упућује на фусноту, после броја стране пише се скраћеница „фн.“.

Пример: С. Камхи, *Грађански судски поступак*, Веселин Маслеша, Сарајево 1961, 48, фн. 3.

За „видети“ користи се скраћеница „Вид.“, а за „упоредити“ се користи скраћеница „Упор.“

Уколико се у књизи помиње више места где је издата, наводе се прва два раздвојена цртом.

Пример: J. Stapleton, *Product Liability*, Butterworths, London – Boston 1994, 185-216.

2. Чланци:

Чланци се наводе на следећи начин: прво слово имена (са тачком) и презиме аутора, назив чланка курентом (обично) под наводницама, назив часописа (новина или друге периодике) курзивом (италик), број и годиште, број стране без икаквих додатака (као и код цитирања књига).

Пример: М. Петровић, „Ефекти посредног опорезивања“, *Анали Правног факултета у Београду* 3/1995, 65.

Уколико часопис редовно излази само једном годишње, треба навести: прво слово имена (са тачком) и презиме аутора, назив чланка курентом (обично) под наводницама, назив часописа (новина или друге периодике) курзивом (италик), годиште, број стране без икаквих додатака (као и код цитирања књига).

3. Уколико постоји више аутора књиге или чланка (до три) раздвајају се зарезом.

Пример: М. Петровић, М. Поповић, В. Илић.

Уколико се цитира књига или чланак са више од три аутора, наводи се прво слово имена и презиме само првог од њих, уз додавање скраћенице речи *et alia* (*et al.*) курзивом (италик).

Пример: Ј. Јовановић *et al.*,

Уколико се у раду цитира само један текст одређеног аутора, код поновљеног цитирања тог текста, после првог слова имена и презимена аутора, следи скраћеница *op. cit.* курзивом (италик) и број стране и тачка.

Пример: Ј. Јовановић, *op. cit.* 53.

Уколико се цитира више радова истог аутора, било књига или чланака, а пошто је први пут назив сваког рада наведен у пуном облику, после првог слова имена и презимена аутора, ставља се у загради година издања књиге или чланка. Уколико исте године аутор има више објављених радова који се цитирају, уз годину се додају латинична слова а, б, ц, д, (а,б,с,д) итд., после чега следи само број стране и тачка на крају.

Пример: Ј. Јовановић (1995а), 67.

Уколико се наводи текст са више страна које су тачно одређене, оне се раздвајају цртицом, после чега следи тачка. Уколико се наводи више страна које се не одређују тачно, после броја који означава прву страну наводи се „и даље“ с тачком на крају.

Пример: Ј. Јовановић, 53-67.

Пример: Ј. Јовановић, 53 и даље.

Уколико се цитира податак с исте стране из истог дела као у претходној фусноти, користи се латинична скраћеница за *ibidem* у курзиву (италик), с тачком на крају (без навођења имена и презимена аутора).

Пример: *Ibid.*

Уколико се цитира податак из истог дела као у претходној фусноти, али с различите стране, користи се латинична скраћеница *ibid.* у курзиву (италик), наводи се одговарајућа страна и ставља тачка на крају.

Пример: *Ibid.*, 69.

Када се наводи чланак у зборнику радова на енглеском или другом страном језику, после назива зборника који је писан италиком, у загради се наводе имена уредника. Уколико их је више ставља се назнака „eds.“ пре њихових имена, а ако је само један уредник, назнака пре његовог имена је „ed.“, односно одговарајућа скраћеница у другом језику (нпр. у немачком „Hrsg.“). Када се цитира чланак у зборнику радова на српском или другом језику овог говорног подручја, после назива зборника који је писан италиком, у загради се наводи име или имена уредника са знаком „ур.“ пре имена.

Пример: А. Buchanan, „Liberalism and Group Rights“, *Essays in Honour of Joel Feinberg* (eds. J.L. Coleman, A. Buchanan), Cambridge University Press, Cambridge 1994, 1-15.

4. Прописи:

Прописи се наводе пуним називом, потом се наводи гласило у којем је пропис објављен, а после зарезаброј и година објављивања.

Уколико ће се поменути закон цитирати и касније, приликом првог помињања после црте наводи се скраћеница под којом ће се пропис даље појављивати. Уколико је пропис мењан и допуњаван, наводе се sukcesивно бројеви и године објављивања измена и допуна.

Пример: Закон о облигационим односима – ЗОО, „Службени лист СФРЈ“, бр. 29/78.

Пример: Закон о основама система васпитања и образовања, „Службени гласник РС“, бр. 62/03, 64/03, 58/04 и 62/04.

Члан, став и тачка прописа означава се скраћеницама чл. ст. и тач.

5. Судске одлуке:

Навођење судских одлука треба да садржи што потпуније податке (врста и број одлуке, датум када је донесена, публикација у којој је евентуално објављена).

6. Латинске и друге стране речи, интернет адресе и сл. пишу се курсивом (италик).

7. Интернет извори:

Цитирање тесктова с интернета треба да садржи назив цитираног текста, адресу интернет странице и датум приступања страници.

Пример: Recommendation No. R (99) of the Committee of Ministers to Member States on Principles Concerning The Legal Protection of Incapable Adults, [http://www.coe.int/t/dg3/healthbioethic/texts_and_documents/Rec\(99\)4E.pdf](http://www.coe.int/t/dg3/healthbioethic/texts_and_documents/Rec(99)4E.pdf), 15. децембар 2015.

Рецензенти претходног и овог броја Зборника

Проф. др Душанка Јововић, редовна професорица Правног факултета Универзитета у Приштини са привременим седиштем у Косовској Митровици

Проф. др Петар Анђелковић, редовни професор Филозофског факултета Универзитета у Приштини са привременим седиштем у Косовској Митровици

Проф. др Сава Аксић, ванредни професор Правног факултета Универзитета у Приштини са привременим седиштем у Косовској Митровици

Проф. др Ђорђе Блажић, редовни професор Правног факултета Универзитета у Приштини са привременим седиштем у Косовској Митровици

Проф. др Олга Јовић – Прлаиновић, редовна професорица Правног факултета Универзитета у Приштини са привременим седиштем у Косовској Митровици

Проф. др Марија Крвавац, редовна професорица Правног факултета Универзитета у Приштини са привременим седиштем у Косовској Митровици

Проф. др Владан Михајловић, редовни професор Правног факултета Универзитета у Приштини са привременим седиштем у Косовској Митровици

Проф. др Милан Палевић, редовни професор Правног факултета Универзитета у Крагујевцу

Проф. др Јелена Беловић, ванредна професорица Правног факултета Универзитета у Приштини са привременим седиштем у Косовској Митровици

Проф. др Андреја Катанчевић, ванредни професор Правног факултета Универзитета у Београду

Проф. др Дејан Мирковић, ванредни професор Правног факултета Универзитета у Приштини са привременим седиштем у Косовској Митровици

Проф. др Огњен Вујовић, ванредни професор Правног факултета Универзитета у Приштини са привременим седиштем у Косовској Митровици

Доц. др Саша Атанасов, доцент Правног факултета Универзитета у Приштини са привременим седиштем у Косовској Митровици

Доц. др Бојан Бојанић, доцент Правног факултета Универзитета у Приштини са привременим седиштем у Косовској Митровици

Доц. др Здравко Грујић, доцент Правног факултета Универзитета у Приштини са привременим седиштем у Косовској Митровици

Доц. др Сузана Димић, доценткиња Правног факултета Универзитета у Приштини са привременим седиштем у Косовској Митровици

Доц. др Срђан Радуловић, доцент Правног факултета Универзитета у Приштини са привременим седиштем у Косовској Митровици

Доц. др Душко Челић, доцент Правног факултета Универзитета у Приштини са привременим седиштем у Косовској Митровици

CIP - Каталогизација у публикацији
Народна библиотека Србије, Београд 378.63

Зборник радова / Универзитет у Приштини са привременим седиштем у Косовској Митровици. Правни факултет ; главни и одговорни уредник Огњен Вујовић. - 1991- . - Косовска Митровица : Правни факултет Универзитета у Приштини са привременим седиштем у Косовској Митровици, 1991- (Краљево : Кварк). - 24 cm

Dostupno i na:

https://pra.pr.ac.rs/centar_za_naucno_istrzivacku_delatnost/. - Годишње. - Је nastavak: Përmbledhje punimesh - Fakulteti juridik (Prishtinë) =

ISSN 0351-577X

ISSN 0354-6543 = Зборник радова Правног факултета у Приштини

COBISS.SR-ID 112451847