

**FAKULTET ZA PRAVO BEZBEDNOST I MENADŽMENT  
„KONSTANTIN VELIKI“, NIŠ UNIVERZITET UNION –  
NIKOLA TESLA BEOGRAD**

**HORIZONTI MENADŽMENTA  
MANAGEMENT HORIZONS**



**YEAR 4-No 1**

**2024**

**ISSN 2812-7153**

**HORIZONTI MENADŽMENTA**  
**1/2024**

**BROJ I**  
**GODINA IV**

Niš 2024.

**ISSN 2812-7153**

*Published by:*

Faculty of Law, Security and Management, "Constantine the Great",  
Union-Nikola Tesla

*Publisher:* Gruja Kostadinović, PhD

*Editor - in - Chief:* Dejan Dašić, PhD

*Editorial Board:*

Aleksandar Prnjat, PhD (Alfa BK University), Boban Stojanović, PhD, Sonja Jovanović PhD (Faculty of Economics University of Niš) Dejan Riznić, PhD (Technical Faculty in Bor, University of Belgrade); Ivana Mladenović Ranisavljević, PhD (Faculty of Technology in Leskovac, University of Nis), Miloš Papić, PhD (Faculty of Technical Sciences, University of Kragujevac), Aksana Chmyha, PhD (Brest State University, Belarus), Radovan Radovanović, PhD (Criminal Police University), Kristian Jerić, PhD (Faculty of Philosophy, University of Belgrade), Samuel Sánchez Caballero, PhD (Institute for Automotive Manufacturing and Design, Polytechnic University of Valencia, Spain), Vasily Ignatevich Gerasimchuk, PhD (Faculty of Economics, NTUU «KPI», Kiev (Ukraine), Gavril Grebenişan, PhD (Faculty of Management and Technological Engineering, University of Oradea, Oradea (Romania); Domenico Guida, PhD (Faculty of Mechanical Engineering, University of Salerno, Fisciano, Italy); Iliya Zhelezarov, PhD, (Technical University of Gabrovo Bulgaria); Drago Cvijanović PhD (FHiT, University of Kragujevac), Jamila Jaganjac PhD, (Faculty of Tourism and Foreign Trade, University of Dubrovnik), Marija Ilievska Kostadinović, PhD, Ivan Kostadinović, PhD, Milan Stanković, PhD, Vladan Vučić, PhD, Saša Ivanov, PhD (Faculty of Law, Security and Management "Constantine the Great"), Biljana Vitković PhD, (Faculty of Sport, University Union Nikola Tesla).

*Journal Advisory Board:*

Svetolik Kostadinović, PhD, Andon Kostadinović, PhD (Faculty of Law, Security and Management, Union-Nikola Tesla), David Dašić, PhD

*Proofreading:* Proofreading team Faculty of Law, Security and Management Niš, Union-Nikola Tesla University – Serbia

*English proofreading:* Dejana Cvetković

*Prepress:* Saša Ivanov, PhD

*Editorial Board address and administration:*

Mezanin 2-4, 18 000 Niš

Tel: 018 423 82 88

hm@konstantinveliki.edu.rs

Print:

Nikolić MN, G. Han

Frequency:

*per year*

Circulation: 50

[www.hm.edu.rs](http://www.hm.edu.rs)

<https://www.cceol.com/search/journal-detail?id=2789>

Journal of the Faculty of Law, Security and Management "Constantine the Great" Nis, Union University - Nikola Tesla Belgrade.  
All papers in the journal are reviewed anonymously.

*Izdaje:*

Fakultet za pravo bezbednost i menadžment  
„Konstantin Veliki“, Univerzitet Union-Nikola Tesla

*Za izdavača:* dr Gruja Kostadinović

*Glavnik urednik:* dr Dejan Dašić

*Redakcija:*

Aleksandar Prnjat, PhD (Alfa BK Univerziteta), Boban Stojanović, PhD, Sonja Jovanović PhD (Ekonomski fakultet Univerzitet u Nišu), Dejan Riznić, PhD (Tehnički fakultet u Boru Univerziteta u Beogradu); Ivana Mladenović Ranisavljević, PhD (Tehnološki fakultet u Leskovcu Univerziteta u Nišu), Miloš Papić, PhD (Fakulteta tehničkih nauka Univerziteta u Kragujevcu), Aksana Chmyha, PhD (Brest državni Univerzitet Belorusija), Radovan Radovanović, PhD (Kriminalističko policijski Univerzitet), Kristian Jerić, PhD (Filozofski fakultet Univerzitet Beograd), Samuel Sánchez Caballero, PhD (Institut za proizvodnju i dizajn, Politehnički univerzitet u Valensiji, Španija), Vasily Ignatevich Gerasimchuk, PhD (Ekonomski fakultet, NTUU “KPI”, Kiev Ukraina), Gavril Grebenišan, PhD (Fakultet za menadžment i tehnološki inženjering, Univerzitet Oradea, Rumunija); Domenico Guida, PhD (Mašinski fakultet Univerziteta u Salermu, Fisciano, Italija); Iliya Zhelezarov, PhD, (Tehnički univerzitet u Gabrovu Bugarska); Drago Cvijanović PhD, (FHiT, Univerzitet Kragujevac), Jamila Jaganjac PhD (Fakultet za turizam i spoljnu trgovinu, Sveučilište u Dubrovniku), Marija Ilievska Kostadinović PhD, Ivan Kostadinović, PhD, Milan Stanković, PhD, Vladan Vučić, PhD, Saša Ivanov, PhD (Fakultet za pravo, bezbednost i menadžment “Konstantin Veliki”, Niš), Biljana Vitković PhD, (Fakultet sport, Univerzitet Union Nikola Tesla)

*Savet časopisa:*

Svetolik Kostadinović, PhD ,Andon Kostadinović, PhD (Faculty of Law, Security and Management "Constantine the Great" Nis, Union University - Nikola Tesla Belgrade), David Dašić, PhD

*Lektura i korektura:* Lektorski tim Fakulteta za pravo bezbednost i menadžment „Konstantin Veliki“ Niš

*Lektura za engleski jezik:* Dejana Cvetković  
*Priprema za štampu:* dr Saša Ivanov

*Uredništvo i administracija:*  
Mezanin 2-4, 18 000 Niš  
Tel: 018 423 82 88  
hm@konstantinveliki.edu.rs

Štampa:  
Nikolić MN, G. Han

Učestalost:  
*Годушње*

Tiraž: 50

[www.hm.edu.rs](http://www.hm.edu.rs)

<https://www.cceol.com/search/journal-detail?id=2789>

Časopis Fakulteta za pravo bezbednost i menadžment „Konstantin Veliki“  
Niš, Univerzitet „Union –Nikola Tesla“ Beograd.  
Svi radovi u časopisu se anonimno recenziraju.

# HORIZONTI MENADŽMENTA

## 1/2024

Dejan Dašić, Gruja Kostadinović, Maija Ilievska Kostadinović

**Cultural tourism and its impact on the economic development of local communities** 9-20

Vladimir Lović Tomislav Radović

**Uticaj hibridnih pretnji na sistem nacionalne bezbednosti republike Srbije** 21-38

Siniša Franjić

**Children and the firearms** 39-52

Ivan Kostadinović

**Intellectual property rights in the cybercrime today** 53-62

Danijela Glušac

**Troškovi izvršnog postupka: neka otvorena pitanja** 63- 74

Mane Narančić

**Uloga države u stvaranju i primeni prava, teorijsko-pravni aspekt** 75-92

Milan Stanković, Saša Virijević Jovanović

**Buka železničkog saobraćajnog sistema kao vid narušavanja ekološke ravnoteže** 93- 106

Goran Mladenović, Jelena Rakić

**Stvarna prava nad stvarima i njihovo raspolaganje** 107-122

Vladan Vučić

**Izazovi održivog ruralnog razvoja regiona republike Srbije 123-152**

Slobodan Mladenović

**Javno upravljanje i modernizacija javnog sektora 153-179**

Andreja Todorović, Andrija Popović, Snežana Colić

**Analysis of the state of green public procurement: the case of Serbia and Croatia 181-206**

**UPUTSTVO AUTORIMA 207**

**Spisak recenzenata 1/2024 209**

UDK: 338.48-6:7/8  
338.485:332.146.2

Originalni naučni rad  
Rad je primljen/ Received: 11.09.2024;  
Prihvaćen/ Accepted: 14.11.2024.

**Dejan Dašić<sup>1</sup> Gruja Kostadinović<sup>2</sup> Marija Ilievska Kostadinović<sup>2</sup>**

## **CULTURAL TOURISM AND ITS IMPACT ON THE ECONOMIC DEVELOPMENT OF LOCAL COMMUNITIES**

---

**Abstract:** The paper examines the relationship between tourism and the economic development of a country, with a particular focus on one specific form of tourism: cultural tourism. Tourism represents an important source of income and a significant factor in economic stability as it contributes to increasing foreign exchange inflow and creating new jobs. Countries, as brand carriers, have become aware that it is no longer sufficient to invest only in the development of individual tourist destinations, such as those related to coastal tourism, metropolises, ski resorts, or spas. For the modern tourist, the entire country must be presented as a tourist destination, and cultural tourism emerges as the best option. This shift has been influenced by changes in habits, desires, and needs of tourists, who now seek diverse vacation experiences as society evolves.

**Keywords:** Cultural tourism, Branding, Economic Development, Selective Forms of Tourism

---

### **Introduction**

The concept of tourism is closely tied to notions such as tourist destination and tourist attraction. It is essential to define these terms from the outset. A tourist destination is undoubtedly a broader concept than a tourist attraction, as it represents a larger spatial and functional entity. A destination's brand is a set of perceptions that individuals have about a place. It represents a blend of key features that make it recognizable and memorable. These are enduring essential values that distinguish it from competing tourist locations.

---

<sup>1</sup> Information Technology School, Savski nasip 7; Faculty of Sport, University Union "Nikola Tesla" Narodnih heroja 30/1, 11000 Belgrade, Serbia <https://orcid.org/0000-0002-8245-1117>

<sup>2</sup> Fakultet za pravo, bezbednost i menadžment "Konstantin Veliki", Niš

From a tourism perspective, the subject of branding can encompass various entities, ranging from purposefully developed areas to villages, cities, regions, and states. A tourist attraction, on the other hand, is a site primarily designed to provide engaging, entertaining, or educational content that serves to attract tourists (Dašić, 2013; dašić, 2014; Zolak, 2024; Jovanovic, et al., 2024).

With the increasing development of transportation, there has been a true "explosion" of tourism, prioritizing the 3S (sun, sea, sand) objectives of rest and recreation. Greater mobility, higher education levels, and technological advancements have opened up new possibilities for tourism development, particularly in market segmentation, identifying a completely new form: cultural tourism. Prominent and already well-developed tourist destinations, faced with growing competition, are turning to the development of new attractions and the massive expansion of selective forms of tourism, including military tourism, rural tourism, conference tourism, health tourism, religious tourism, archaeological, urban, recreational, spa, eco, and ethno tourism, dark tourism, and sports tourism (Dašić, 2021; Dašić, 2018b; Đukić, Kojić, 2023; Ivanović, Gajević, A. Gajić, 2020; Pavlović, Perić, Milunović, 2023).

However, the greatest growth in interest has been observed in cultural tourism, with predictions that by 2020, the cultural tourism market would become one of the top five segments in the tourism industry (Krivošejev, 2012). Importantly, cultural tourism is an exceptionally broad concept, capable of encompassing or generating almost all the aforementioned forms of tourism (Petrović, 2018), such as historical, archaeological, artistic, and even sports tourism, among others, which are increasingly becoming niches within the broader domain of cultural tourism.

In times of significant economic crises, when all types of tourism report declining numbers of travelers, religious tourism or "pilgrimage travel" has emerged in recent years as one of the leading forms of tourism globally. Statistics indicate that religious tourism accounts for more than 20% of the total number of tourists worldwide, which is close to 200 million people. Regarding our country, many believe that religious tourism presents an exceptional

opportunity. People are willing to forgo many pleasures and needs to visit a sacred site, as evidenced by interest in visiting Ostrog Monastery or the Holy Land and Hilandar in our region.

In attracting foreign tourists to our country recently, medical tourism has often been discussed (Pavlović, et al., 2023; Čolić, et al., 2022). Our dental services are several times cheaper than those in the West, with comparable quality. Initially, this trend was recognized by our citizens living and working abroad. Such clients usually stay for seven to ten days, and the primary challenge is the lack of sufficient content to "hold" their attention during their visit (Isakov, 2014, p. 12).

Cultural tourism can benefit local communities through numerous complementary services and other activities, revitalizing traditions, enabling the development of social minorities, economic advantages, harmonization, and more (Dašić, 2023). Current trends in Europe demand a broader and more comprehensive role for cultural heritage. In this sense, its role, including all associated segments, is expanding and becoming more significant for society as a whole. Cultural heritage is often perceived as a means to achieve national unity, through the recognition of architectural structures and cultural monuments present in the territories inhabited by the community (Rusalić, 2011, p. 50).

### **Cultural Tourism**

Considering the various economic sectors, tourism and its specific forms—such as ecotourism, rural tourism, nautical tourism, and others—can serve as valuable tools for financing the protection of sensitive areas and the socio-economic development of the populations living in or near these regions (Dašić, 2018a; Dašić, Savić, 2020). To implement the principles of sustainable tourism, nature tourism and ecotourism are of particular importance, as they inherently ensure respect for natural heritage and local communities while aligning with the overall capacity of the area. However, it is essential not to wait for opportunities to be presented on a silver platter. A truly sustainable path requires strengthening cooperation and partnerships among research think tanks from the public sector (state research institutes, universities) and the civil sector

(professional associations, NGOs), as well as business organizations, local communities, and others (Stojić-Karanović, 2007).

Đukić and Todorović argue that tourism has become a developmental sector of increasing interest to all levels of government in Serbia compared to previous periods. Cultural tourism, in particular, has garnered attention due to its reliance on the rich cultural offerings of local communities, intended for both residents and visitors from other cities, regions, and countries (Dašić, Živković, Vujić, 2020). However, government activities in tourism development must be executed through partnerships involving a broad range of stakeholders across the public, private, and civil sectors, including the cultural sector. This would ensure that all government activities and measures (whether at the state or local government level) are based on actual developmental potentials and appropriate solutions for their tourism activation, addressing both municipal and broader regional or national levels. This approach also demands a high degree of intergovernmental cooperation, which is crucial for creating a favorable environment on both micro and macro levels (Velojić, 2016). Additionally, the process requires integrating interdisciplinary knowledge, encompassing culture, tourism, urban planning, geography, economics, finance, law, marketing, and others, with an emphasis on management and public policy (Đukić, Todorović, 2008).

The authors highlight the principles identified in numerous publications by a specialized group commissioned by the European Commission to develop a European tourism development plan (Đukić, Todorović, 2008, pp. 268–270):

- **Integration Principle:** Measures to enhance quality must be integrated into all tourism functions of the destination.
- **Authenticity Principle:** Visitors seek genuine experiences; cultural heritage assets must be respected and presented realistically to preserve their value.
- **Distinctiveness Principle:** Visitors desire unique experiences; otherwise, they would stay home. High-quality tourism offerings should create distinctiveness at the destination.

- **Market Realism Principle:** Quality management should be based on a realistic assessment of the destination's market potential, identifying competitive advantages and ensuring they are not diminished.
- **Sustainability Principle:** Tourism management must account for the potential environmental and social impact, ensuring sustainable practices are implemented.
- **Consumer Orientation Principle:** Quality management involves understanding visitors' needs and continuously monitoring their fulfillment.
- **Inclusiveness Principle:** Tourism services should provide high-quality experiences to all visitors, including those with special needs.
- **Attention to Detail Principle:** Quality services require creativity and attention to details, such as visitor information, accommodation, and added value.
- **Rationalization Principle:** Improving quality can be achieved through fewer but more effective initiatives rather than numerous mediocre ones.
- **Partnership Principle:** Quality management requires involving various stakeholders, including small businesses and local groups, to deliver exceptional visitor experiences.
- **Interdependence Principle:** The quality of tourism services depends on support from all stakeholders at the destination.
- **Engagement Principle:** Enthusiasm and commitment among tourism workers are fundamental to achieving high quality.
- **Monitoring Principle:** Regular monitoring and evaluation of tourism's impact on visitors and the environment are essential.
- **Communication Principle:** A constant flow of information among stakeholders is crucial for success.
- **Timing Principle:** Tourism development planning must realistically account for the time required to achieve goals.

One of the most frequently cited definitions of cultural tourism is "the movement of people outside their usual residence, driven by cultural attractions, with the intent of gathering new information and experiences to satisfy cultural needs." The World Tourism Organization (WTO) identifies various motivational potentials, such

as visits to historical heritage, cultural tours, festival travel, nature study, pilgrimages, folklore, and more.

Krivošejev classifies cultural tourism consumers into two groups based on interests and motivations. Tourists with specific interests visit diverse destinations to explore different cultures and experiences, while those with nonspecific interests prefer fewer destinations focused on acquiring knowledge about particular locations or specialized experiences (Krivošejev, 2012, p. 193). The author also emphasizes the importance of both intersectoral and international cooperation for developing cultural tourism potentials. Significant roles are played by governmental and intersectoral collaboration, often uniting tourism and cultural ministries, as seen in Greece, Turkey, Indonesia, and Azerbaijan.

Cultural events, such as sports events, music or film festivals, celebrations, or traditional festivities like the Rio Carnival, offer significant opportunities for branding a destination. Successful cultural tourism development requires full cooperation between nonprofit and for-profit sectors, with a clear understanding of their partnership roles. Tasks may include planning the capacity of registered cultural heritage, determining periods and types of visits, designing new attractive programs, and modernizing existing ones.

A major advantage of cultural tourism lies in its broad spectrum of potential attractions, which are generally not tied to specific seasons or weather conditions. Cultural tourism, by definition, enables destinations without year-round tourist activity to create offerings based on their cultural and artistic potentials (Đukić-Dojčinović, 2005, p. 10).

Krsojević argues that cultural tourism shares the fate of tourism as an economic sector in Serbia. The dominance of sun-and-sea tourism in former Yugoslavia sidelined Serbia from Europe's and the world's tourism map. He concludes that cultural tourism is still not sufficiently recognized or accepted in Serbia. Globally, cultural tourism involves more than visiting historical monuments and museum exhibits; it encompasses cultural exchange, experiences, events, and active participation in manifestations, offering Serbia a

significant opportunity to reclaim its place on the global tourism stage (Krsojević, 2011, p. 42).

The Lisbon Strategy on Development and Employment underscores creativity as a driver of the European economy, emphasizing the cultural industry's contribution to Europe's dynamics and competitiveness. Given that the cultural sector employs over five million people in the EU, the European Commission has proposed fostering creativity in education, lifelong learning, and managerial training in the cultural sector. It also suggests innovative funding sources, fostering partnerships between the cultural sector and other industries (e.g., IT, research, tourism), and attracting investments in culture (Hrustić, 2012, p. 342).

### **Economic Impact of Cultural Tourism on Local Community Development**

The importance of integrating culture into primary assets must be justified by the moral demand for recognition and prosperity, which is vital for individual well-being, as well as because culture's role is a prerequisite and a factor shaping and fulfilling individual freedoms (Stanković-Pejnović, 2011, p. 193). Citizens of various EU member states have different ideas about cultural identity, belonging, and citizenship rights, but they also face the question of coexistence of different cultural identities based on mutual respect and the shared desire and effort to live in one community, founded on values that are the European ideals of peace and security. Culture has always been a fundamental part of the European integration process and a vital element in international European relations.

Cultural tourism represents a significant stimulus for the economic development of local communities, especially in the context of diversifying income sources, employment, and cultural heritage preservation. This type of tourism allows local communities to position themselves as competitive destinations and generate economic benefits through direct, indirect, and induced effects.

One of the main advantages of cultural tourism is the increase in revenue for local communities. Visitors to cultural destinations spend money on accommodations, food, souvenirs, and tickets for cultural

events, resulting in increased income for local businesses. According to research by Smith and Richards (2020), the average expenditure of cultural tourists is 40% higher compared to general tourists.

Cultural tourism also contributes to job creation. Examples include employment in hospitality, tour guiding services, and the production of local handicrafts (Hughes, 2018). According to Hughes' study, in regions with developed cultural tourism, employment rates increase by 3–5% annually.

Cultural tourism plays a key role in preserving local culture and traditions. As noted by Timothy and Boyd (2015), revenues generated from tourism are often used for restoring historical monuments and organizing cultural events. This not only fosters economic growth but also strengthens the sense of community belonging.

The economic impact of cultural tourism is multifaceted, including increased revenue, job creation, and cultural heritage preservation. With appropriate strategies, cultural tourism can become a key instrument for the sustainable development of local communities.

### **Conclusion**

In the absence of industrial activity, the development of cultural tourism based primarily on strengthening cultural and tourist offerings can mitigate the negative effects of unemployment and improve the ambiance of an entire region. Globally, we can cite Sweden's Gotland Island as a positive example. Besides agriculture, it has developed tourism. Visby, a small medieval town, is on UNESCO's heritage list and receives between 600,000 and 800,000 visitors annually. Frank Gehry's Guggenheim Museum project in Bilbao transformed the economy of the city and the entire region. The innovative architecture of this building is so unique, attractive, and captivating that it has become an attraction in its own right, independent of the museum's exhibits. Of the four million visitors from around the world who visit this remarkable structure annually, at least 40% say they primarily come to experience its unique architectural design.

In holistic branding, everything—from trademarks and design to the implementation of marketing programs, processes, and activities—is viewed as interconnected and mutually reinforcing. Holistic marketing, as well as holistic brand management, acknowledges that "everything matters." Relationship marketing, integrated marketing, internal marketing, and socially responsible marketing are components of holistic marketing.

### **References**

Čolić, M., Gavrilović, A., & Selenić, U. (2022). SPORTS TOURISM AT TARA NATIONAL PARK. *SPORT, MEDIA AND BUSINESS*, 8(1), 45-66. <https://doi.org/10.58984/smb2201045c>

Dašić, D. (2013) Brendiranje država i nacija, *Kultura*, 139, 139, 396-415, [DOI 10.5937/kultura1339396D](https://doi.org/10.5937/kultura1339396D)

Dašić, D. (2014). „Brendiranje vojske Srbije“ *Vojno delo*, 3/2014, 197-207. [DOI: 10.5937/vojdolo1403197D](https://doi.org/10.5937/vojdolo1403197D)

Dašić, D. (2014a). „Brendiranje ideja u funkciji ekonomskog prosperiteta“. U: *Zbornik radova Menadžment 2014*, Fakultet za poslovno industrijski menadžment, Univerzitet Union, Beograd.

Dašić D., Živković D., Vujić T. (2020) Rural tourism in development function of rural areas in Serbia. *Economics of Agriculture*, Year 67, No. 3, 719-733. [doi:10.5937/ekoPolj2003719D](https://doi.org/10.5937/ekoPolj2003719D);

Dašić D., Savić, M. (2020) Uticaj kulturno-istorijske baštine na atraktivnost destinacije. *Baština*. br 52, str. 247-260, [DOI: 10.5937/bastina30-27671](https://doi.org/10.5937/bastina30-27671)

Dašić, D. (2018) Menadžment zdravstvenog i medicinskog turizma – mogući pravci razvoja u Republici Srbiji, *Ekonomski signali*, Vol. 13., br 1. 41-56. <https://scindeks-clanci.ceon.rs/data/pdf/1452-4457/2018/1452-44571801041D.pdf>

Dašić, D. (2023) Manifestacioni turizam u funkciji brendiranja država i nacija, *Horizonti menadžmenta*, God. 3, br. 1, str. 111-127.

Dašić, D. (2021) MODERN CONCEPT OF BRANDING STATES AND NATIONS. (2021). *Srpska Akademska Misao*, 6 (1), 21-39. <https://www.sam.edu.rs/index.php/sam/article/view/7>

- Dašić, D. (2018b) SPORT AND INDUSTRY OF SPORT AS A CENTRAL COMPONENT OF SOCIAL AND ECONOMIC DEVELOPMENT PROCESS. (2018). *Srpska Akademska Misao*, 3(1), 27-42. <https://www.sam.edu.rs/index.php/sam/article/view/16>
- Đukić, V., Todorović, M. (2008). „Kulturni turizam-most između kulturne i turističke politike”. U: *Zbornik radova Fakulteta dramskih umetnosti*, (13-14). Beograd.
- Đukić, A., & Kojić, V. (2023). SPORTS AND RECREATIONAL FACILITIES – DRIVERS OF MODERN TOURISM IN BOSNIA AND HERZEGOVINA. *SPORTICOPEDIA - SMB*, 1(1), 189-197. <https://doi.org/10.58984/smbic2301189d>
- Đukić-Dojčinović, V. (2005). *Kulturni turizam*, Clio, Beograd.
- Hughes, H. L. (2018). *Tourism and cultural change: A case study of sustainable development*. Routledge.
- Hrustić, H. (2012). „Evropska integracija u oblasti kulture - osvrt na saradnju Srbije sa EU u oblasti zaštite kulturnog nasleđa”, *Kultura*, br. 136, Beograd.
- Isakov, A. (2014). „Zubari kao promoteri grada“, *Politika*, 12. januar.
- Ivanović, J., Gajević, A., & Gajić, I. (2020). SPORTS AND RECREATIONAL ACTIVITIES OF YOUNG PEOPLE IN RURAL AREAS OF RS. *SPORT, MEDIA AND BUSINESS*, 6(1), 50-55. <https://doi.org/10.58984/>
- Jovanović, P. Đ., (1900). *Vrnjačka banja*, Beograd: Državna štamparija Kraljevine Srbije
- Jovanović, S., & Đoković, G. (2023). THE DETERMINANTS OF SERVICE QUALITY IN SKI TOURISM. *SPORTICOPEDIA - SMB*, 1(1), 217-227. <https://doi.org/10.58984/smbic2301217j>
- Jovanovic, S., Djokovic, G., & Gilic, M. . (2024). THE FACTORS OF SERVICE QUALITY IN SKI TOURISM ON THE EXAMPLE OF THE REPUBLIC OF SERBIA. *SPORT, MEDIA AND BUSINESS*, 10(1), 7-24. <https://doi.org/10.58984/smb2401007j>

- Krasojević, B. (2011). „Pojam i značaj kulturnog turizma u Srbiji“. U: *Zbornik radova, „Kulturno-turistički potencijali održivog razvoja sopskog kraja“*, centar za kulturu Sopot.
- Krivošejev, V. (2012). *Muzeji, menadžment, turizam: ka savremenom muzeju, od teorije do prakse*, Narodni muzej Valjevo.
- Pavlović, M., Perić, M., & Milunović, M. (2023). INVESTIGATION OF THE ATTITUDES OF USERS OF SPORTS TOURISM ON MOUNTAIN GOČ. *SPORT, MEDIA AND BUSINESS*, 9(2), 95-110. <https://doi.org/10.58984/smb2302095p>
- Pavlović, M., Perić, M., & Milunović, M. (2023). POSSIBILITIES OF SUSTAINABLE DEVELOPMENT OF SPORTS TOURISM IN SERBIA. *SPORTICOPEDIA - SMB*, 1(1), 251-264. <https://doi.org/10.58984/smbic2301251p>
- Petrović, R. (2018). THE QUALITY OF LIFE IN THE SHADOW OF THE MEDIA. *SPORT, MEDIA AND BUSINESS*, 4(1), 43-48. <https://doi.org/10.58984/>
- Rusalić D., (2011) „Od zakonske regulative do aktivnog učešća: nova definicija baštine kroz održiv razvoj i ulogu lokalne zajednice“, u: *Zbornik radova, „Kulturno-turistički potencijali održivog razvoja sopskog kraja“*, centar za kulturu Sopot.
- Richards, G. (2019). "Creative tourism: Opportunities for smaller destinations". *Journal of Tourism and Cultural Change*, 17(4), 364-377. <https://doi.org/10.1080/14766825.2019.1592345>
- Stanković-Pejnović, V. (2011). „Kultura kao primarno dobro-slučaj Makedonije“. U: *Sociološki pregled*, 45(2),: 193-220.
- Smith, M. K., & Richards, G. (2020). *The cultural tourism paradigm: Challenges and strategies for sustainable development*. Springer.
- Stojić-Karanović, E. (2007). „Regionalna i prekogranična saradnja za održiv razvoj Srbije“. U: *Međunarodni problemi*, 59, Beograd.
- Timothy, D. J., & Boyd, S. W. (2015). *Heritage tourism*. Routledge.

Velojić, M. (2016). THE DEVELOPMENT OF SPA AND SPORT TOURISM IN GAMZIGRADSKA BANJA SPA. *SPORT, MEDIA AND BUSINESS*, 2(1), 59-65. <https://doi.org/10.58984/>

UNESCO. (2021). *Cultural tourism: Promoting heritage for sustainable development*. Retrieved from <https://www.unesco.org>

Zolak, V. (2024). THE ROLE OF THE MEDIA IN CREATING THE IMAGE OF A TOURIST DESTINATION. *SPORT, MEDIA AND BUSINESS*, 10(1), 25-44. <https://doi.org/10.58984/smb2401025z>

### **КУЛТУРНИ ТУРИЗАМ И ЊЕГОВ УТИЦАЈ НА ЕКОНОМСКИ РАЗВОЈ ЛОКАЛНИХ ЗАЈЕДНИЦА**

Апстракт: Рад разматра везу између туристичког и економског развоја земље, фокусирајући се посебно на један облик туризма, културни туризам. Туризам представља важан извор доходака и значајан фактор економске стабилности, из разлога што доприноси повећању девизног прилива, као и отварања нових радних места. Државе као носиоци брэнда, постале су свесне да више није довољно улагати само у развој појединачних туристичких дестинација, као што су оне које су везане за морски туризам, метрополе, скијалишта или бање. Савременом туристи се мора цела држава представити као туристичка дестинација, а културни туризам се намеће као најбоља опција. На наведено је утицала чињеница, да је са развојем друштва дошло и до промена у навикама, жељама и потребама туриста, који данас желе различите врсте одмора.

UDK: 355.4-025.26  
351.861(497.11)

Pregledni rad  
Rad je primljen/ Received: 15.10.2024;  
Prihvaćen/ Accepted: 19.12.2024.

Vladimir Lović<sup>1</sup>  
Tomislav Radović<sup>2</sup>

## **UTICAJ HIBRIDNIH PRETNJI NA SISTEM NACIONALNE BEZBEDNOSTI REPUBLIKE SRBIJE**

---

**Apstrakt:** Konvencionalne metode sukoba i ratovanja polako se menjaju novim, neregularnim metodama, što sa sobom nosi potpuno drugačije rizike od ranije poznatih. Analizirajući savremene sukobe današnjice, došlo se do zaključka da oni nose brojne specifičnosti, kroz pojavu hibridnih i nevojnih pretnji i hibridnog ratovanja. Za adekvatan odgovor na hibridne pretnje i uspeh u hibridnom ratu od strane države, potrebna je izrada adekvatnog koncepta hibridnog ratovanja, kao i njegova realizacija, pridržavajući se pritom ključnih principa da je neophodno da svi subjekti bezbednosti i odbrane, možda čak i svi subjekti društva, učestvuju u ovom zajedničkom naporu. U razmevanju hibridnog rata i proceni hibridnih i nevojnih pretnji koje mogu uticati na bezbednost, mora se napraviti promena u razumevanju samog pojma, u smislu da je koncept promenljiv i da bi ga trebalo posmatrati kao osnovnu zamisao za ostvarenje cilja koja obuhvata planska i sukcesivna delovanja, kao i dejstva u svim dimenzijama okruženja zahvaćenog hibridnim ratom. U radu ćemo koristiti metode analize, sinteze, hipotetičko-deduktivnu metodu, analize sadržaja dokumenata i komparativnu metodu.

**Ključne reči:** hibridne pretnje, sistem nacionalne bezbednosti, hibridni rat, država, politika.

---

---

<sup>1</sup> Fakultet za pravo, bezbednost i menadžment „Konstantin Veliki“ Niš, Union Nikola Tesla. vladalovic@yahoo.com.

<sup>2</sup> tomlslav.radovic@konstantinveliki.edu.rs.

## **Uvod**

Bezbednosno okruženje koje se menja, uključujući tehničko-tehnološki napredak, globalizaciju i nepredvidivost bezbednosnih pretnji, čini održavanje stabilnosti i bezbednosti sve izazovnijim. Iako su konvencionalne vojne pretnje nakon rusko-ukrajinskog sukoba izvesnije u svim potencijalnim žarištima sveta, hibridne pretnje su se pojavile i traju kao jedan od najefikasnijih i najopasnijih načina destabilizacije stanja bezbednosti, kako nacionalne tako i regionalne, a ne malo izvesno i globalne. Ove pretnje se mogu manifestovati kontinuirano, periodično, direktno ili indirektno, u svim sferama života, što ih čini teškim za otkrivanje i suprotstavljanje. Da bi se održalo stabilno stanje bezbednosti, ključno je pratiti indikatore bezbednosnih pretnji, pratiti sve bezbednosno interesantne događaje i preduzimati mere za zaštitu vitalnih vrednosti. Međutim, preveliki oprez i nepotrebne mere zaštite mogu da iscrpe, umore i dezorijentišu subjekte i resurse bez dostizanja konkretnog efekta, što je i cilj nepredvidivosti hibridnih pretnji.

Pored ekonomskih, socijalnih i nasleđenih problema iz prošlosti, izdvajaju se i odnosi koji vladaju u globalnom i regionalnom okruženju Republike Srbije. Odnosi u regionu, iako često ukazuju na političku, ekonomsku, kulturnu stabilnost i saradnju u oblasti bezbednosti, ustvari determinišu kompleksnost i nestabilnost u kojoj se bezbednosna situacija brzo i teško predvidivo menja, što se nedvosmisleno odražava na stanje bezbednosti Republike Srbije. Ovakva situacija stvara povoljne uslove za delovanje raznih činioca kojima je cilj destabilizacija Republike Srbije.

Mnoge zemlje su prepoznale hibridne pretnje kao oblik bezbednosne pretnje i preduzele su posebne mere da im se suprotstave. Uzimajući neposredna iskustva, kao i analizu događaja u okruženju, Republika Srbija tj. njen sistem nacionalne bezbednosti bi trebalo obrati pažnju na ove pretnje i da razvije mehanizme i načine da im se suprotstavi.

U ovom radu razmatraju se osnovni pojmovi vezani za hibridne pretnje, hibridni rat i najefikasniji i najčešće manifestovani oblici hibridnih pretnji. Takođe se ocenjuje moguće ispoljavanje ovih pretnji potencijalnih sa aspekta ugrožavanja bezbednosti Republike

Srbije i rad predlaže opšte i osnovne mere zaštite koje preduzimaju državni organi, institucije i građani uz percepciju unapređenja u zaključku.

### **Koneptualizacija hibridnih pretnji, pojam i pojavni oblici**

Koncept hibridnih pretnji se koristi decenijama, ali sa razvojem tehnologije, globalizacije i društvenih medija dobija novu dimenziju. Hibridne pretnje podrazumevaju kombinovanje nekoliko različitih metoda delovanja i mogu da prodru u sve društvene sfere protivnika, izazivajući kumulativne efekte.

Termin „hibridni rat“ je dobio značajnu pažnju poslednjih godina i skovan je na prelazu u 21. vek. Uprkos tome što se naučnici slažu da ne uvodi nikakve nove ideje u poređenju sa srodnim konceptima, jasna i univerzalno prihvaćena definicija ostaje neuhvatljiva. Karl fon Klauzevic je tvrdio da rat poprima različite oblike i uslove u svakoj eri, što zahteva razvoj specifičnih teorija rata za svaki period (Cvetković, Kovač, 2019, str. 323).

Termin „hibridni rat“ je prvi put uveden u osnovnom delu Vilijama Nemeta (William Nemeth) – „Future war and Chechnya: a case for hybrid warfare“, 2002. godine (Nemeth, 2002, pg. 51 – 71). Ispitujući sukob u Čečeniji tokom 1990-ih, Nemet je tvrdio da će budući ratovi biti pretežno hibridni. u prirodi, oslanjajući se na čečenski način borbe i gerilsku taktiku kao uzor. Međutim, termin nije bio široko prihvaćen u to vreme i zahtevao je dalje ispitivanje.

Nakon terorističkog napada 11. septembra na Sjedinjene Američke Države, SAD i njeni saveznici iz NATO-a intervenisali su u Avganistanu i Iraku. Uprkos njihovoj vojnoj nadmoći, naišli su na izazove jer su njihovi protivnici pribegli gerilskoj taktici i raspršili se u manje grupe, što je otežavalo koalicionim snagama da ih zarobe. Ovi protivnici su takođe koristili savremeno naoružanje i složene komunikacione sisteme koje je bilo teško presresti. Kao rezultat toga, naučnici u SAD i Zapadnoj Evropi uveli su termin „hibridni rat“ da opišu evoluirajuću prirodu ratovanja u 21. veku i pretnje sa kojima se suočavaju američke oružane snage u ovim zemljama. Hibridne pretnje, koje suštinski čine segmente hibridnog načina ratovanja, su izazovne za angažovanje jer često menjaju taktiku i koriste

pobunjenike, kriminalne grupe i sajber aktivnosti za stvaranje nestabilnosti. Oni takođe koriste globalne mreže da utiču na percepciju sukoba i oblikuju globalno mišljenje. Krajnji cilj hibridnog rata je postizanje strateške prednosti nad protivnikom prvenstveno nevojnim sredstvima, kao što su informativne operacije, sajber napadi, ekonomske sankcije i revolucije u boji. Manifestacija hibridnih pretnji se uglavnom odvija u tri faze: priprema, napad i stabilizacija.

Panarinov pristup definiše hibridni rat kao skup metoda vojnog, političkog, finansijskog i informacionog pritiska, kao i terorizam i ekstremizam, aktivnosti specijalnih službi, formiranje snaga za posebne namene i strukturu javne diplomatije. Cilj je dezintegracija države, promena njene unutrašnje ili spoljne politike, zamena njenog rukovodstva lojalnim režimima i uspostavljanje spoljne kontrole nad zemljom. Manifestacija hibridnih pretnji uključuje strateško planiranje, koordinaciju, blagovremenost, faktor iznenađenja i tajnost. Glavne oblasti u kojima se ove pretnje manifestuju su vojna, duhovna, kulturno-istorijska, politička, diplomatska, finansijsko-ekonomska i sfera informaciono-komunikacionih tehnologija. Primarni cilj je postizanje prednosti nad protivnikom nevojnim merama, uključujući informativne operacije, psihološke operacije, sajber napade, ekonomske sankcije, diplomatske pritiske, obojene revolucije i terorizam. Manifestacija hibridnih pretnji uglavnom obuhvata tri faze: fazu pripreme, fazu napada i fazu stabilizacije.

Hibridne pretnje obuhvataju sva raspoloživa sredstva za postizanje zajedničkih ciljeva i predstavljaju potencijalne složene višedimenzionalne opasnosti koje ugrožavaju nečiju bezbednost. Upotreba hibridnih pretnji u modernim vremenima nije nov koncept jer su slične metode i tehnike koristile države tokom Hladnog rata uz pomoć obaveštajnih službi. Međutim, razvoj tehnologije, globalizacija i široka upotreba društvenih mreža dali su hibridnim pretnjama novu dimenziju. Ove pretnje sada mogu da prate situacije u realnom vremenu i brzo donose odluke na osnovu raspoloživog znanja, omogućavajući brze povratne informacije. Hibridne pretnje podrazumevaju kombinovanje različitih metoda delovanja i prodiranje u sve društvene sfere protivnika da izazovu kumulativne efekte. Termin „hibridni rat“ i „hibridna pretnja“ stekli su

popularnost, posebno nakon sukoba u Ukrajini i pripajanja Krima Rusiji. Teorija hibridne pretnje i rata, koju je uspostavio Frenk Hofman, uključuje kombinovanje konvencionalnih i neregularnih metoda ratovanja, uključujući terorističke aktivnosti, kriminal i gerilski rat (Mattis, Hoffman, 2005, pg. 11). Hibridne pretnje takođe koriste pobunjenike, kriminalne grupe i nosioci sajber aktivnosti da stvore nestabilnost i utiču na globalnu percepciju sukoba.

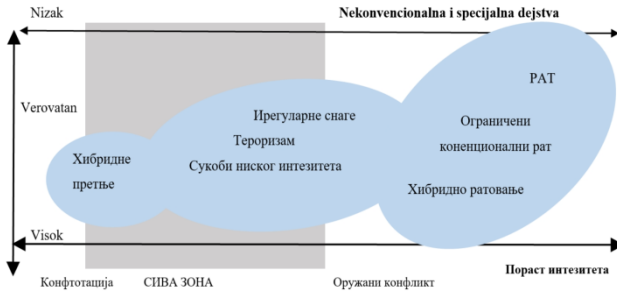
### **Mogući načini ispoljavanja na sistem nacionalne bezbednosti Republike Srbije**

Strategija nacionalne bezbednosti predstavlja sistem za postizanje nacionalne bezbednosti koji je regulisan regulatornim merama, strukturiran na odgovarajući način i koji funkcioniše na specifičan način kako bi omogućio zaštitu državnih interesa. Funkcionisanje ovog sistema je osmišljeno da olakša ostvarivanje bezbednosti na nacionalnom nivou (Strategija nacionalne bezbednosti Republike Srbije, Službani glasnik Republike Srbije broj 94 od 27. decembra 2019, str. 29). Strategija nacionalne bezbednosti Republike Srbije definiše ne samo pojam „sistema nacionalne bezbednosti“, već ukazuje i na spremnost države da upravlja i odgovori na potencijalne pretnje. Sistem je dizajniran za koordinaciju aktivnosti i postizanje postavljenih ciljeva. Međutim, domaćem pravnom sistemu nedostaje specifičnost u pogledu upravljanja, što zahteva dalja istraživanja. Danas se hibridne pretnje manifestuju na suptilnije načine sa ciljem da utiču na unutrašnju i spoljnu politiku Srbije. Ove pretnje predstavljaju i državni i nedržavni akteri, uključujući oružane snage, obaveštajne i bezbednosne službe, paravojne snage, pobunjenike, teroriste i kriminalne grupe. Njihov krajnji cilj je da destabilizuju Srbiju i oslabe njenu političku, ekonomsku i ideološku moć i da im olakšaju nametanje svoje volje. Srbija se kroz istoriju suočavala sa raznim pretnjama koje su ugrožavale njene nacionalne interese i vrednosti. Analiza pretnji iz prošlosti otkriva da su mnoge bile hibridne prirode, koje karakteriše kombinacija taktika. NATO agresija na Srbiju 1999. godine, na primer, koristila je politički pritisak, ekonomske sankcije, psihološku propagandu, vojnu silu i subverzivne akcije da bi destabilizovala zemlju pre nego što je započela oružani napad. Najveće pretnje bezbednosti Srbije u budućnosti će biti hibridne prirode. U zapadnoj literaturi se smatra da

razumevanje hibridnih pretnji koje imaju za cilj da steknu stratešku prednost nad protivnikom nevojnim sredstvima zahteva razumevanje „sivih zona“ u kojima se te akcije dešavaju. Razumevanje hibridnih pretnji podrazumeva više od samo identifikovanja određenih opasnosti; takođe uključuje razumevanje međusobne povezanosti i uticaja ovih pretnji, kao i mesta i vremena gde i kada se ispoljavaju. Sa tim u vezi preuzežemo termin siva zona. Termin "siva zona" se odnosi na domen u kojem se antagonističke ili konfliktne interakcije između suprotstavljenih entiteta dešavaju na nivou ispod tradicionalnog ratovanja, ali iznad mirnog suživota (Lieutenant General Dubik., Vincent, 2018, 9).

Suparnička strana (u zapadnoj literaturi – revizionistička strana) nastoji da postigne svoje strategijske ciljeve bez pribegavanja konvencionalnom ratu i bez izazivanja međunarodne reakcije i međunarodnog mešanja. Označava se kao prostor između rata i mira. Ovaj prostor nije prazan već predstavlja predeo – prostor sa konstantnim i dinamičkim političkim, ekonomskim i bezbednosnim odnosima koji zahteva neprekidnu obazrivost.

Siva zona se odnosi na skup nasilnih odnosa između nacija ili između nacije i nedržavnog entiteta, gde preduzete radnje krše, ignorišu ili minimiziraju pravila međunarodnog prava. Ovaj prostor koriste subverzivno-revizionističke snage da bi stekle prednost. Zemlja agresor može da koristi ovaj prostor da postepeno i suptilno poveća svoj uticaj dok umanjuje uticaj zemlje žrtve. U ovom okruženju, oni koji koriste hibridne pretnje imaju mogućnost da prate uticaj svojih akcija, prilagode svoju taktiku i prirodu pretnji i, ako se pojave negativni efekti ili otkriju njihove namere, negiraju umešanost i smanje nivo pretnji. dok ne nastupi drugi pogodan trenutak.



Slika br.1 - Hibridne pretnje i hibridni rat prikazani kao povezanost – neprekidnost konflikata (MCDC Countering Hybrid Warfare Project, 2019, pg. 4,

Nekoliko analiza predstavlja hibridne pretnje u sivoj zoni kao noviji oblik sukoba. Ipak, može se klasifikovati kao tradicionalni oblik prinude. Da bi se suprotstavili ovim operacijama, stratezi moraju dati prioritet značaju odvracanja, konceptu koji su neki smatrali irelevantnim nakon završetka Hladnog rata. Konvencionalno shvatanje odvracanja mora se primeniti, što podrazumeva da protivnik mora da uoči, proceni ili bude uveren da će posledice i rizici njegovih akcija prevazići svaku korist (Dubik, Vincent, 2018, pg. 10).

Obrazac delovanja u sivoj zoni jeste: - postepena eskalacija; - maksimalna mogućnost poricanja; - postizanje strategijskih efekata. Koriste se sve raspoložive snage (vojne, nevojne, „proxy“), sa ciljem stvaranja maksimalne nesigurnosti – nestabilnosti, uz što dužeg održavanja mogućnosti poricanja, pritisak – prisila se postepeno pojačava, aktiiraju se građanski nemiri, uz nastojanje da se ostane ispod praga otpočinjanja rata. Nastoji se ostvarivanje strategijskih ciljeva, postavljanja novih normi ili stvaranja povoljnog okruženja. Ukoliko se navedenim merama ne postigne cilj, zadnja mera je otpočinjanje oružanog sukoba.

Propagandna delatnost je organizovana i smišljena aktivnost i tehnika sprovođenja širenja mišljenja, ideja i raspoloženja da bi ih ljudi usvojili i ubuduće postupali u skladu sa njima. Psihološka

dejstva predstavljaju planirano, koordinirano i smišljeno korišćenje propagande i drugih oblika aktivnosti kojima se utiče u željenom pravcu na svest, mišljenje i moral naroda (Mijalković, 2009, str. 263).

Psihološko-propagandna kampanja usmerena na Republiku Srbiju podrazumeva širenje ideja, mišljenja i delovanja u različitim sektorima društva – političkom, ekonomskom, kulturnom, vojnom, verskom, itd. – sa ciljem da se građani usmeri ka politikama i ciljevima koji u suprotnosti sa onima naše zemlje, što na kraju dovodi do destabilizacije i razaranja našeg ustavnog sistema. Takva kampanja može poprimiti hibridni oblik, zahtevajući uključivanje obaveštajnih službi kako bi se identifikovale ranjivosti u našem društvu. U planiranju, pripremi i izvođenju ove kampanje učestvuju stručnjaci iz različitih oblasti, uključujući politiku, ekonomiju, sociologiju, psihologiju, kao i one koji poznaju lokalne uslove i mentalitet.

Psihološko – propaganda dejstva se realizuju primenom širokog spektra metoda, gde su najefikasnije korišćenje:

- agenati od uticaja, gde spadaju političari, novinari, vojna lica, diplomate, poslovni ljudi, politički lideri u vlasti i opoziciji, razni stručnjaci, estradne i sportske zvezde i sl.
- plasiranje informacija i dezinformacija (najčešće preko uticajnih medijskih kuća i preko društvenih mreža gde se posebni algoritmi koriste za kreiranje primarnih sadžaja na teritoriji koja je meta generatora hibridnih pretnji) vrši se radi diskreditovanja nekog lica rukovodstva ili radi ojačavanje nečije pozicije. Ovo je jedan od češće primenjivanih metoda psihološko – propagandnih dejstava, a plasiranje željenih informacija (dezinformacija) vrši se putem medija – televizije, štampe, interneta (društenih mreža) i sl. Prilikom ove delatnosti mogu se plasirati poluistine, glasine ili laži, odnosno određeni podaci se modifikuju ili fabrikuju u željenom obliku.

Vršenje pritisaka na državu ima za cilj da obezbedi ustupke i promeni stavove njenih vlasti prema važnim pitanjima unutrašnjeg razvoja i društvenog uređenja, odnosno određenim spoljnopolitičkim

aktivnostima. Ovi pritisci mogu biti političke, ekonomske ili vojne prirode.

Politički pritisci uključuju zloupotrebu političke moći i mehanizama donošenja odluka kako bi se nametnule odluke i stavovi države u vezi sa kritičnim bezbednosnim problemima ili dobili politički ustupci, što često predstavlja hibridnu pretnju.

Ekonomski pritisci, s druge strane, podrazumevaju politiku ucena, iznuda i uslovljavanja koja državu i njene privredne subjekte otežavaju da saraduju i učestvuju u međunarodnoj ekonomiji, dobijaju finansijske privilegije ili zajmove i izvršavaju ugovore. Ekonomske sankcije, kao što su embargo, bojkoti i ekonomske blokade, uobičajene su manifestacije takvih pritisaka.

Konačno, vojni pritisci mogu uključivati direktno i indirektno zastrašivanje upotrebom vojne sile, prekomernim naoružavanjem, mobilizacijom, vojnim vežbama i manevrima u blizini državnih granica i prijemom u vojne blokove i saveze susednih ili neprijateljskih zemalja.

„Obojene revolucije“ predstavljaju vrstu prevrata koja se realizuje uglavnom „nenasilnom“ vrstom otpora režimu, uz aktivno učešća masa kroz ulične demonstracije, ali i uz političku i finansijsku podršku spolja. Po svojim karakteristikama za „obojene revolucije“ se može reći da su neka vrsta „hibrida“ odnosno kombinacija državnog udara i klasične revolucije. Naime, kao i kod državnog udara, dolazi do promene nosilaca vrhovne državne vlasti, bez šire društvene promene (bez promene državnog uređenja i ekonomsko-političkog sistema), uz određenu ulogu nacionalne armije i drugih organa bezbednosti (više pasivnu), kao i uz podršku stranog faktora (Milenković, Mitrović, 2019, str. 254.).

Kriminalne grupe se takođe mogu koristiti u takvim revolucijama da usmeravaju mase, podstiču sukob sa organima za sprovođenje zakona i stvaraju osećaj represije od strane države. Ove revolucije se često predstavljaju kao spontana okupljanja nezadovoljnih građana, pri čemu se prave manipulativne namere prikrivaju od javnosti. Internet se koristi za regrutovanje većeg broja učesnika, izazivanje straha među stanovništvom i informisanje sponzora o napretku ka

željenim ciljevima. Platforme društvenih medija igraju značajnu ulogu u oblikovanju javnog mnjenja tokom političkih kriza, omogućavajući manipulaciju javnom svešću. Uspeh „obojenih revolucija“ u velikoj meri zavisi od sposobnosti ključnih aktera da predstave informacije na način koji je lako razumljiv i prihvaćen od strane širokog spektra građana. Da bi se to postiglo, koriste se psihološko-propagandne taktike, pri čemu se veštine propagande i odnosa sa javnošću koriste i podržavaju savremenim komunikacionim alatima kao što su internet i društveni mediji. Pojava informaciono-komunikacionih tehnologija dovela je do razvoja novih oblika društvenih aktivnosti koje imaju globalni uticaj. S obzirom na njihov značaj u današnjem svetu, nemoguće je isključiti ove tehnologije iz konteksta hibridnih pretnji, koje koriste različite alate i metode za postizanje svojih ciljeva, između ostalog i u sajber prostoru. Američko ministarstvo odbrane definiše sajber prostor kao „područje u informacionom okruženju koji se sastoji od nezavisnih mreža informacionih infrastruktura, uključujući internet, telekomunikacione mreže, računarske sisteme, ugrađene procesore i kontrolore, odnosno zamišljeno okruženje u kojem se digitalni podaci prenose pomoću računarskih mreža“ (Vuletić, 2017, str. 310).

Korišćenje sajber prostora postalo je sastavni deo funkcionisanja državnog, poslovnog i svakodnevnog života građana. Međutim, on takođe predstavlja pretnju u vidu hibridnih napada. Ovi napadi uključuju timove koji rade pod lažnim identitetom sa ciljem propagande, formiranja mišljenja i subverzije. Takvi napadi mogu ciljati ključne objekte kao što su državne baze podataka, elektroprivreda, banke i telekomunikacioni sistemi, što rezultira neovlašćenim pristupom, kolapsom sistema ili preopterećenjem mreže. Hibridne napade je teško ući u trag i identifikovati, pružajući prednost počinocima. Terorizam, sa svojom asimetričnom prirodom i promenljivim karakteristikama, takođe se može koristiti kao oblik hibridne akcije. Država u kojoj se teroristički akt dogodio može se boriti da utvrdi prave krivce iza napada, a države sponzori mogu poreći bilo kakvu umešanost. Izazov leži u definisanju terorizma i primeni doslednih standarda kako bi se on identifikovao kao pretnja bezbednosti.

U uslovima kada je povećano kretanje i komunikacija ljudi, dobara i kapitala i razvoj informacionih i elektronskih sistema komunikacije među ljudima (Internet), postala su pitanja vezana za organizaciju i funkcionisanje svih oblika operativnih aktivnosti policije. Visok nivo koordinacije i subordinacije u funkcionisanju policije i njenih viših i niže organizacione jedinice (policijske uprave, stanice, sektori, odeljenja i dr.) je ključna za uspeh u borbi protiv svih vrsta zločina i rešavanja konkretnog krivičnog predmeta (Mladenović, Radović, Milovanović, 2022, pg. 177-181).

U razmatranju terorizma kao koncepta hibridnog delovanja, koristićemo definiciju dr. Radoslava Gaćinovića: „Terorizam je organizovana primena nasilja (ili pretnja nasiljem) od strane političkih motivisanih izvršilaca, koji su odlučili da kroz strah, zebnju, defetizam i paniku nameću svoju volju organima vlasti i građanima“ (Gaćinović, 2005, str. 60).

Zaključujemo da je terorizam nezakonita pretnja, ili primena ograničenog nasilja, prema pojedincima, ili kolektivitetima kojim teroristi izazivaju strah, a za cilj imaju izazivanje političkih promena u društvu, državi ili međunarodnoj zajednici. Tri osnovna subjekta terorizma su: teroristi, žrtva (neposredna i posredna) i posmatrači (Mijalkovski, 2004, str. 6). Sagledavanjem društvenog statusa onoga ko poseže za terorizmom, može se odrediti suština tog specifičnog oblika nasilja (Mijalkovski, 2003, str. 7-8).

U ispitivanju mogućnosti da terorizam predstavlja bezbednosni rizik za Republiku Srbiju, važno je priznati da terorizam predstavlja posebno grub oblik nevojnih hibridnih pretnji. Takve pretnje mogu da iskoriste pojedinci koji žele da potkopaju Republiku Srbiju izbegavajući da budu otkriveni. Verovatno bi ekstremistički nacionalni i verski pokreti koji deluju u Srbiji bili najizvodljivije sredstvo za izvođenje terorističkog akta. Krajnji cilj ovakvih napada bio bi pokretanje kontroverznih pitanja i vršenje pritiska na Vladu Srbije, potencijalno kompromitujući njen autoritet i stvarajući strah među stanovništvom.

Pored toga, ovi napadi bi verovatno bili dizajnirani da privuku pažnju medija i stvore osećaj spektakla. Oni koji propagiraju

hibridne pretnje bi verovatno koristili niz taktika, uključujući propagandu i druge hibridne pretnje, kako bi postigli svoje ciljeve.

### **Zaštita od hibridnih pretnji**

S obzirom na osnovno razumevanje hibridnih pretnji – njihove prirode, izgleda i uticaja – verovatno je da će se one sve više koristiti kao sredstvo za destabilizaciju protivnika i postizanje strateških ciljeva uz minimiziranje upotrebe konvencionalnih vojnih snaga. Izazov je odrediti odgovarajući odgovor na takve pretnje, uključujući nivo intenziteta koji je potreban da bi se njima suprotstavio, i da li da se uopšte reaguje. Na osnovu prethodnih istraživanja i razumevanja hibridnih pretnji, skup opštih direktiva se može koristiti kao okvir za razvoj sveobuhvatne strategije za suzbijanje svih oblika hibridne aktivnosti. (MCDC Countering Hybrid Warfare Project, 2019, pg. 20 – 22)

U slučaju identifikovanja hibridne pretnje, ključno je odrediti odgovarajući pravac delovanja na osnovu specifičnih karakteristika pretnje. Pristup suočavanju sa hibridnom pretnjom nije rešenje za sve. Neophodna je procena prirode pretnje, stepena uticaja i stanja u zemlji (u smislu politike i ekonomije) i njene sposobnosti da joj se suprotstavi. Državni vrh ima tri opcije za suprotstavljanje pretnjama: apsorbujući napade, odvratanje ili odmazdu, u zavisnosti od agresivnosti hibridne pretnje. Izabrana opcija se može izmeniti na osnovu promene prirode pretnje.

Dakle državni vrh načelno bira između sledećih postavljenih ciljeva:

- Organizovanje, kontinuirano prilagođavanje promenama i ulaganje u kapacitete i sposobnosti državnog aparata za samostalno delovanje. Procenjuje se da li se može dozvoliti ispoljavanje pretnje, te da se zbog izgrađene izdržljivosti društva „primi udarac“, izdrži hibridna pretnja i izvrši oporavak, a da se ne naruši stanje kritičnih funkcija.
- Odvratanje „agresora“ od njegovih namera, obuhvata preduzimanje mera kojim se nosilac pretnje primorava da odustane od daljeg delovanja (političkim ili napadom na kritične funkcije neprijatelja).

- Ometanje ili sprečavanje hibridnog delovanja, gde država sprovodi mere kojim utiče na volju ili sposobnost – kapacitete „agresora“ da nastavi sa pretnjama.

Drugi korak je određivanja praga osetljivosti - delovanja. Naime država ne može odgovarati na svaku pretnju, te je potrebno definisati koji nivo neprijateljstva može da se toleriše, a koji nivo zahteva delovanje protivmerama. Ovaj prag je potrebno odrediti prema ranjivostima u pet najvažnijih domena: - političkom, - vojnom; - ekonomskom; - društvenom; - infrastrukturnom; - informacionom.

Takođe, „agresor“ deluje ispod poznatog ili procenjenog praga osetljivosti kako bi izbegao odlučnu reakciju. Potrebno je obratiti posebnu pažnju u proceni odnosa inteziteta hibridne pretnje i praga osetljivosti. Ovo je izuzetno osetljivo pitanje i potrebno je znanja i mudrosti u povlačenju poteza koji bi trebalo da umanjí efekte i spreči dalje hibridno delovanje neprijateljski nastrojenih pojedinaca, grupa, države ili saveza.

Detekcija hibridne pretnje – se vrši obaveštajnim ili kontraobaveštajnim aktivnostima kojima je identifikovan događaj koji ukazuje na neprijateljsko delovanje ili nameru. Bazira se na praćenju indikatora ugrožavanja bezbednosti i shodno uočenim indikatorima, preduzimanju adekvatnih mera iz svoje nadležnosti radi neutralisanja pretnje ili predlaganju potrebnih mera državnom rukovodstvu. Obzirom da pretnje nisu uvek jasno uočljive, detekcija se vrši na dva načina – praćenjem „poznatih nepoznanica“ i otkrivanjem „nepoznatih nepoznanica“. Praćenje „poznatih nepoznanica“ predstavlja proces traženja obrazaca poznatih hibridnih pretnji u okruženju naših kritičnih funkcija. Otkrivanje „nepoznatih nepoznanica“ predstavlja presretanje informacija, a potom njihovo pravilno interpretiranje i povezivanje sa mogućim pretnjama za koje nemamo obrazac delovanja, odnosno koje prethodno nismo videli. Za kvalitetnu detekciju hibridnih pretnji potrebno je ažuriranje liste indikatora ugrožavanja bezbednosti, ali i uvođenje novih metoda.

Odvraćanje nocioca pretnje – obzirom na karakter hibridnih pretnji, nije moguće primeniti klasične metode odvrćanja, već je potrebno prilagoditi ih modernim hibridnim pretnjama. Blaža varijanta odvrćanja podrazumeva niz mera kojim država „negira“ (podriva,

umanjuje efekte) delovanje pretnje, odnosno povećava otpornost „mete napada“ - vladinih institucija i društva, zaštićuje prethodno definisane ranjivosti svojih kritičnih funkcija čime umanjuje rezultate hibridnog delovanja. Mere se primenjuju shodno intezitetu hibridnog delovanja i postavljenog „praga osetljivosti“. Odvraćanje „kaznjavanjem“ podrazumeva odvrćanje strahom od odmazde ili vršenjem odmazde kako bi se sprečilo dalje delovanje neprijatelja. Primenjuju se mere kojima se ciljaju ranjivosti neprijatelja. Naime, potrebno je analizirati pretnju po njezinim sastavnim delovima, tražiti najslabiju kariku i usmeriti svoje delovanje ka njoj. Odvraćanje predstavlja sastavni deo odgovora na pretnju, a nije sam po sebi odgovor.

Odgovor na pretnju – inicijalna dilema se javlja u razmatranju da li uopšte odgovoriti na pretnju. Potrebno je razmotriti da li je odgovor neophodan, jer ukoliko nas pretnja značajno ne ugrožava, nakon odgovora, „isprovocirana“ druga strana može primeniti rigidnije mere sa kojima se možda nećemo moći izboriti. Ciljevi eventualnog odgovora su koncipirani prema stratezijskim ciljevima i definisanom pragu delovanja koji je potrebno da pretnja pređe, kako bi usledio odgovor. Svaki stratezijski cilj zahteva postavljanje praga ili kriterijuma koji propisuju da kada ga pretnja pređe, potrebno je preduzeti mere odgovora. Kada je odlučeno da se odgovori na pretnju, sledeći korak je pronalaženje načina i sredstava koji će se koristiti.

Kako bi se efikasno sprovodile navedene mere, potrebno je razviti državni institucionalni aparat (proces, mehanizmi, ljudi i veštine) koji će implementirati strategiju suprotstavljanja hibridnom delovanju (MCDC Countering Hybrid Warfare Project, 2019, pg. 22, [https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/784299/concepts\\_mcdc\\_countering\\_hybrid\\_warfare.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/784299/concepts_mcdc_countering_hybrid_warfare.pdf), 05.06.2023.).

Za uspešno upravljanje srpskim sistemom nacionalne bezbednosti, u savremenim kompleksnim okolnostima i bezbednosnim uslovima primat u načinu funkcionisanja je koordinisanost između subjekata i usmerenost ka zajedničkom cilju – održivost bezbednog okruženja i stvaranje uslova za funkcionisanje državnog aparata.

U načinu organizacije funkcionisanja sistema nacionalne bezbednosti Republike Srbije ovu funkciju obavlja Savet za nacionalnu bezbednost i u bezbednosno obaveštajnom segmentu Biro za koordinaciju službi bezbednosti. Međutim, nejasnoća se javlja u načinu zajedničkog funkcionisanja koji nije definisan u strateškim dokumentima već je data mogućnost da se podzakonskim aktima (uredbama, odlukama i sl.) formiraju privremena tela i štabovi za zajedničkim delovanjem i pritom se definišu nadležnosti i način funkcionisanja u okviru tih tela (Lović, 2022, str. 188).

U navednim uslovima, može se osnovano tvrditi da stabilnost sistema nacionalne bezbednosti i njegova izloženost negativnim dejstvima, ponekad neumitno čestih promena, zavisi od toga koliko su njegovi bitni elementi utvrđeni u najopštijim pravnim aktima države. Dalji rad na planu osavremenjavanja sistema nacionalne bezbednosti prioritetno podrazumeva inovaciju u višim aktima (ustav, strategije, zakoni), budući da se ispostavljaju od osnovnog značaja za sistem nacionalne bezbednosti. Sa druge strane, treba imati u vidu da ništa nije moguće detaljno predvideti, te ima prostora za ostavljanje određenih nedorečenosti u opštim aktima, s obzirom da u današnjem turbulntnom periodu takva rešenja mogu ostaviti prostor i šansu za stvaranje trenutnih, situacionih tela koji će brzo, efikasno i delotvorno reagovati. Kada se govori o tome, značajno je sagledati činjenicu da je ovaj prostor ograničen, budući da složenost odnosa među pripadnicima raznih bezbednosnih struktura, koji uz konkurenciju obuhvata čak i animozitet i nespремnost na kompromis, mogu ovakve prilike pretvoriti u rizik sa negativnim posledicama. Ono što je ključno u uređenju sistema bezbednosti, a šta je potrebno precizno i jasno odrediti u aktima višeg nivoa su: nosioci, usklađivanje, odnosi između subjekata, informisanje, prava i kontrola.

Iz navedenog sledi da je za stabilan sistem nacionalne bezbednosti neophodno takvo pravno uređenje kojim se obezbeđuju uslovi za kontinuiranu sistematičnu zaštitu interesa države i njenog funkcionisanja. Ovu tvrdnju podupire funkcionalna analiza sistema bezbednosti iz koje sledi da državni okvir nacionalne bezbednosti proističe iz uređenja same društvene zajednice, zbog čega je za pravno uređenje nužan element efikasnosti sistema nacionalne

bezbednosti, sa ciljem ispoljavanja zaštite osnovnih vrednosti same zajednice. Iz navedenog nalaza, koji ukazuje da sistem nacionalne bezbednosti proističe iz potrebe ostvarivanja vrednosti koje štiti, ukazuje da taj sistem ne može biti okamenjena birokratska tvorevina, već da se mora stalno funkcionalno prilagođavati uslovima u unutrašnjem i spoljnom okruženju (Lović, 2022, str. 220 – 222).

### **Zaključak**

Na bezbednost Republike Srbije direktno utiču ciljevi i interesi velikih svetskih sila. Bez obzira na unutrašnju i spoljnu politiku Srbije, uvek će postojati opozicija koja teži da utiče na promene u zemlji. Hibridne pretnje, vrsta ratovanja koja je osmišljena da postigne značajne efekte uz minimiziranje upotrebe resursa, posebno su efikasna u destabilizaciji zemalja poput Srbije. Kako tehnologija napreduje, hibridne pretnje postaju sve teže otkriti i odgovoriti na njih, zbog čega je od ključnog značaja razumevanje i uspostavljanje strateških ciljeva za njihovo suzbijanje. Efikasne mere odvratanja moraju biti prilagođene specifičnim ranjivostima svake pretnje i treba da se fokusiraju na smanjenje njihovih efekata, a ne na odvratanje cele pretnje. Srbija je preduzela početne korake ka proceni rizika i organizaciji odbrane, ali su neophodne sveobuhvatnije i koordinisane procene i pripreme za efikasno suprotstavljanje savremenim pretnjama.

U vezi sa predašnjim, osnova odgovarajuće funkcionalne uređenosti sistema nacionalne bezbednosti se zasniva i na praćenju hibridnih izazova, rizika i pretnji i njihovih uticaja na Republiku Srbiju. Zato je neophodan državni aparat koji može prepoznati, preventivno delovati, ukloniti i sanirati eventualne posledice savremenih hibridnih pretnji. U uzročno posledičnoj vezi su nove bezbednosne pojave sa prilagođenom pripremom i adekvatnim odgovorom na njih. Geopolitičke okolnosti direktno utiču na definisanje spoljnopoličkih prioriteta Republike Srbije i zato je bitno da se konstantno i sa najvišim kvalitativnim nivoom prate. Zadatak bezbednosno obavestajnog dela sistema nacionalne bezbednosti i diplomatije je da na vreme alarmiraju državno rukovodstvo na nove pretnje i iskažu stručnost u predviđanju budućih događaja. Te okolnosti, pored mogućnosti za boljim pozicioniranjem u međunarodnim odnosima,

donose i bezbednosne dileme na osnovu kojih se donose odluke o reagovanjima ili koriste za kriranje stanja pogodnog nacionalnim interesima.

Imajući navedeno u vidu, nije potrebno razvijati nove institucije, već postojeće organizacijski i koordinacijom prilagoditi potrebama suprotstavljanja hibridnom delovanju. Suprotstavljanje hibridnom delovanju mora biti aktivnost cele vlade (po potrebi i nevladinih subjekta) i zahteva međunarodni pristup, reakciju i delovanje na spoljnopolitičkom planu. Shodno tome potrebno je razmotriti funkcionalnost koordinacionih tela ili u složenom birokratskom aparatu koordinaciju aktivnosti između subjekata koji su organizovani, osposobljeni i namenjeni za kompleksan odgovor navedenom načinu ostvarivanja ciljeva neprijateljskih zemalja.

### **Literatura:**

1. Cvetković, N., Kovač, M., Pojam hibridnog rata, *Vojno delo 7/2019*, Medija centa Beograd,
2. Nemeth, W.J., Future war and Chechnya: a case for hybrid warfare, *Naval Postgraduate School*, Monterey, California, 2002; [https://calhoun.nps.edu/bitstream/handle/10945/5865/02Jun\\_Nemeth.pdf](https://calhoun.nps.edu/bitstream/handle/10945/5865/02Jun_Nemeth.pdf), 05.06.2023).
3. Mattis, J., Hoffman, F. Future Warfare: The Rise of Hybrid Wars, *Proceedings 131*, Vašington, 2005, pg. 11.
4. Strategija nacionalne bezbednosti Republike Srbije, *Službani glasnik Republike Srbije broj 94 od 27. decembra 2019*,
5. Lieutenant General Dubik, J., Vincent, N., (2018). *America's Global Competitions: The Gray Zone in Context*, Institute for the Study of War. Washington,
6. Mijalković, S., (2009). *Nacionalna bezbednost*, Kriminalističko-policijska akademija, Beograd,
7. Milenković, M., Mitrović, M., (2019). Obojene revolucije u paradigmi hibridnog rata, *Vojno delo 6/2019*, Beograd
8. Vuletić, D., Upotreba sajber prostora u kontekstu hibridnog ratovanja, *Vojno delo 7/2017*, Beograd 2017, str. 310.
9. Mladenović, G., Radović T., Milovanović, I., (2022) Intelligence and criminal operative – line form of operational activity, *Horizonti menadžmenta*, I(1), 177-181.

10. Gaćinović, R., (2005). *Terorizam*, Draslar partner, Beograd,
11. Mijalkovski, M., (2004). *Terorizam*, FCO, Beograd
12. Mijalkovski, M., (2003). *Terorizam i protivteroristička borba 2*, VIZ-VA, Beograd,
13. MCDC Countering Hybrid Warfare Project, 2019, [https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/784299/concepts\\_mcdc\\_countering\\_hybrid\\_warfare.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/784299/concepts_mcdc_countering_hybrid_warfare.pdf), 05.06.2023..
14. Lović, V. (2022). doktorska disertacija „Izazovi pravnog uređenja sistema nacionalne bezbednosti“, *Univerzitet Megtrend Pravni fakultet*,

## **IMPACT OF HYBRID THREATS ON NATIONAL SECURITY SYSTEM OF THE REPUBLIC OF SERBIA**

**Summary:** Conventional methods of conflict and warfare are slowly being replaced by new, irregular methods, which bring with them completely different risks than previously known. Analyzing today's modern conflicts, we came to the conclusion that they carry numerous specificities, through the appearance of hybrid and non-military threats and hybrid warfare.. The main reason is to strengthen the defense capabilities of a state or an alliance of states in order to prevent surprises in any form of conflict, whether it is action in cyberspace, psychological-propaganda action or the use of modern weapons and techniques.

In the paper, we will use the methods of analysis, synthesis, hypothetical-deductive method, document content analysis and comparative method.

**Keywords:** hybrid threats, national security system, hybrid war, state, politics.

UDK: 623.44:364.65-053.2

Pregledni rad

Rad je primljen/ Received: 14.10.2024;

Prihvaćen/ Accepted: 23.11.2024

Siniša Franjić<sup>1</sup>

## **CHILDREN AND THE FIREARMS**

---

**Abstract:** A firearm is any portable barrel weapon that fires, serves to fire, or can be modified to fire shot, bullet or projectile by the action of an incendiary propellant. Essential parts of firearms are also considered firearms. It is very dangerous to keep a firearm in the house. If the parents own any weapons, then the weapons must be unloaded (without ammunition) and locked in a special cabinet, out of the reach of the children, and the ammunition stored in another place, also under lock and key.

**Keywords:** Children, Firearm, Violence, Forensic Psychiatry

---

### **Introduction**

The prevention of firearms violence has been tended to in a number of ways, from authoritative change, to media campaigns, to instructive mediations [1]. Instructive intercessions are ordinarily utilized in school settings, with a center on altering the demeanors, information, or behavior of person children. Other instructive and

---

<sup>1</sup> Siniša Franjić, Independent Researcher, E-mail: sinisa.franjic@gmail.com

media intercessions have focused on guardians and more seasoned youth with messages planned to extend their information of the threats of firearms as well as strategies to guarantee secure utilize and capacity. Most of these mediations are created by well-meaning bunches or organizations whose concern for violence—or the potential of violence— among the children leads them to be proactive.

### *Danger*

The affect of most of these sorts of behavioral intercessions is measured in terms of changes in knowledge, attitudes, and behavior [1]. Particular results may incorporate information of the threat of weapons and attitudes toward firearms and violence. Changes in behavior are identified by proximal and distal result measures for the people focused on. For example, in case the program is planned to teach guardians around guns security, a proximal behavior objective would be related to how a gun is put away within the domestic (locked, loaded, etc.), though the distal behavior objective may be to diminish the uncommon acts of weapon savagery including children. In case the program is planned to teach youthful children around guns, at that point a proximal behavior objective would be shirking of a adjacent weapon, and a distal behavior goal would be the diminishment of child gun accidents.

### *Behavior*

The foremost coordinate result degree of behavior is an unpretentious perception of children and young people when they experience a weapon [1]. None of the guns security programs we examine has really utilized this strategy of evaluation, however, as a rule since of arrangement controls at schools disallowing indeed impaired guns on campus. In any case, coordinate perception may be the foremost exact strategy of perceiving what a child or juvenile would do when gone up against with a gun. Analysts who have

specifically watched children's behaviors around firearms following an mediation have found tall rates of weapon play.

The leading assessment of a gun viciousness avoidance program ought to survey its affect on information, attitudes, and behavior from a assortment of sources, especially since these factors are not profoundly related. Inconsistencies between children's information and behavior taking after interest in more general violence prevention programs is well recorded.

### Shooting Incident

The reproduction of a shooting incident is the foremost challenging portion of a firearms examiner's job [2]. This can be the summit of all the logical and criminal examinations relating to a specific occurrence wherein a hypothesis for the shooting is hypothesized. Unless such a hypothesis can be created, the person guns examination comes about are frequently lacking in and of themselves to clarify the shooting circumstances to a jury in a criminal continuing. Shooting reproduction requires specialized information and hardware past that of the typical firearms examiner. This implies specialized preparing and noteworthy field encounter are vital for a guns analyst to be qualified to reproduce shooting episodes.

There are extraordinary contemplations included within the remaking of shooting occurrences. For example, analysts may need to appraise the shooter's position. As a result, there are extraordinary needs in terms of hardware. For starters, direction poles are embedded into bullet gaps to decide bullet directions. An point gage is utilized to decide points of affect into vertical surfaces. A laser joined to the conclusion of a direction bar permits the direction pole to be "extended" out extraordinary separations.

## Pull of the Trigger

For a crime scene investigator, the pull of a trigger sets into movement two critical series of activities [3]. The primary arrangement of activities happen nearly at the same time. When the trigger is pulled, the terminating stick hits a barrel of preliminary of explosive (or another chemical blend, such as potassium perchlorate) within the base of the cartridge. The burning preliminary touches off the black powder, and the explosion releases gasses interior the cartridge.

As the gasses expand, the bullet is constrained down and out of the barrel at a huge speed. The shell casing, the portion of the cartridge cleared out after the powder detonates and the bullet is moved outward, hammers against the back divider of the terminating chamber. At last, the went through casing is evacuated from the terminating chamber, either manually or by a instrument called an ejector. Depending on the sort of gun, another mechanism called an extractor at that point gets the another cartridge and seats it within the terminating chamber.

The moment arrangement of activities take put over a longer period of time. These are the activities related with the examination of the shooting. The drag of the trigger may make a riches of data around the gun and the person included. The shooter may have cleared out fingerprints on the trigger, the firearm, and the cartridges. Also, other scientific data comes about from the pull of a trigger. The went through cartridges and fired bullets permit examiners to define preparatory hypotheses at the scene.

One of the primary hypotheses they make concerns the sort of weapon involved. Firearms are classified into three wide categories: handguns, rifles, and shotguns. Handguns, as their title implies, are held within the shooter's hand. Rifles and shotguns are designed to be braced against the shooter's shoulder. Whereas all three are utilized in violations, handguns are the foremost predominant.

## Crime Laboratory

The technical support given by crime laboratories can be assigned to five fundamental services [4]. The physical science unit employs the standards of chemistry, material science, and topography to recognize and compare physical evidence. The science unit employs information of organic sciences to explore blood tests, body fluids, hair, and fiber samples. The firearms unit examines released bullets, cartridge cases, shotgun shells, and ammo. The archive examination unit performs penmanship investigation and other addressed report examination. At long last, the photography unit employs specialized photographic strategies to record and look at physical evidence. A few crime research facilities offer the discretionary administrations of toxicology, unique finger impression investigation, polygraph organization, voiceprint examination, and crime-scene examination and prove collection.

A measurable researcher must be talented in applying the standards and methods of the physical and characteristic sciences to the examination of the numerous sorts of prove that will be recuperated amid a criminal examination. A scientific researcher may too give master court declaration. An expert witness is called on to assess evidence based on specialized preparing and encounter and to specific an conclusion as to the noteworthiness of the discoveries. Moreover, measurable researchers take part in preparing law authorization staff in appropriate acknowledgment, collection, and conservation of physical evidence.

## Gunshot Wound

In arrange to choose whether a passing from discharge wound is an mischance, one ought to know the circumstances driving up to and encompassing the passing: who was show, the discoveries at the scene, the sort of weapon, the result of an examination of the weapon by a firearms examiner, the discoveries at post-mortem examination, and the results of the toxicology study [5].

The choice as to expectation isn't for the medical examiner to create but is up to the courts. Weapons don't release by themselves whereas being held. Somebody must pull the trigger. A weapon does not “magically” go off. The as it were special case to a administering of murder would be in case the person holding the weapon was a really youthful child (~ 8–9 years or younger) who did not realize the results of pulling the trigger. Shockingly, in our society, children of 10, 11, and 12 a long time of age are committing kill for cash, for drugs, to pick up a notoriety, and for pack start or out of plain ugliness. Twelve- and thirteen-year-old contract executioners exist. Hence, one has got to be exceptionally cautious in classifying a passing as an mishap based on the shooter’s age.

### Physical Evidence

Physical evidence is ordinarily inspected by a forensic scientist for identification or comparison purposes [4]. The protest of identification is to decide the physical or chemical character with as close outright certainty as existing expository strategies will allow. Identification to begin with requires the appropriation of testing strategies that grant characteristic comes about for particular standard materials. Once this is often done, the inspector employments an suitable number of tests to identify a substance and avoid all other substances from thought. The distinguishing proof handle is regularly utilized in crime laboratories to identify drugs, explosives, and petroleum items. Moreover, evidence such as blood, semen, or hair is routinely identified in a crime research facility. Regularly, these identifications would incorporate a assurance for species origin (such as human blood or rabbit hair).

A comparative investigation has the critical part of deciding whether a suspect example and a standard/reference example have a common root. Both the standard/reference example and the suspect example are subject to the same tests. Prove that can be related with a common source with an amazingly tall degree of likelihood is said to have person characteristics. Evidence related as it were with a group is said to have course characteristics. By the by, the tall differing

qualities of course prove in our environment makes their comparison noteworthy within the setting of a criminal examination. As the number of distinctive objects connecting an person to a crime scene increases, so does the likelihood of that individual's inclusion with the crime. Critically, a person may be absolved or avoided from doubt in the event that physical prove collected at a crime scene is found to be diverse from standard/reference samples collected from that subject.

A sensational improvement of the part of forensic science in criminal examination has come approximately through the creation of computerized databases. The Integrated Automated Fingerprint Identification System (IAFIS), a national unique finger impression and criminal history framework, is kept up by the FBI. The FBI's Combined DNA Index System (CODIS) empowers government, state, and nearby wrongdoing research facilities to electronically trade and compare DNA profiles, in this manner connecting wrongdoings to each other and to convicted offenders. The National Integrated Ballistics Information Network (NIBIN), kept up by the Bureau of Alcohol, Tobacco, Firearms and Explosives, allows firearms examiners to obtain, digitize, and compare markings made by a firearm on bullets and cartridge casings recuperated from wrongdoing scenes. The International Forensic Automotive Paint Data Query (PDQ) database contains chemical and color data relating to original automotive paints. SICAR (shoeprint image capture and recovery) contains a comprehensive shoe sole database.

## Death Investigation

With regard to any scene investigation, assurance of the by and large scene and the body are of foremost significance, as is the extreme evacuation of the body in a medically acceptable manner [4]. The death investigation involves documenting and capturing the undisturbed scene; collecting pertinent physical prove; endeavoring to decide time of death, which must be exhausted a convenient mold at the scene; and, among other things, discovering premortem areas of the body and whether any postmortem movement of the body

happened. Cases of perceptions that can be made of the body at the scene incorporate bruises along the upper lip, which may be evidence of smothering; a dark eye restricted to the eyelids, which infers an damage from interior the head; or dying from the ear, which suggests a basal cranium break.

A basic stage of the death examination will be a preparatory reproduction of occasions that gone before the onset of death, so all critical points of interest of the scene must be recorded. Blood scatter and blood stream designs must be archived. Blood ought to be inspected for testing in case a few of the blood was cast off by a perpetrator. Any tire marks or shoe prints must be recorded. Fingerprints must be prepared and collected. Of particular significance is the look for any prove disposed of, dropped, or cast off by a perpetrator. When a weapon is involved, there must be a concerted exertion to find and recoup the suspect weapon. Within the case of gun passings, let go bullets or casings must be found and their areas archived. In such firearm deaths, some time recently the body is moved or clothing is evacuated, blood spatter directionality and follow prove (such as hairs) on the hands must be archived. Paper sacks at that point ought to be put over the hands and secured around the wrist or arm (paper anticipates dampness condensation) to protect any additional evidence.

## Forensic Psychiatry

Forensic psychiatry is the connect between the medical and legal professions, that's , psychiatry and the comparing enactment [6]. A scientific psychiatry specialist may be a pro in psychiatry who in addition taught for a sub-specialty in forensic psychiatry, which incorporates the securing of the fundamental information within the field of legitimate sciences. The requests set on the legal therapist in master examination strategies are progressively complex. In recent decades, the psychiatric calling has experienced seriously advance related to information around psychiatric diseases and clutters, their causes, improvement, and treatment alternatives, which also leads to changes in their course. On the other hand, the legal profession is

additionally creating, requests and desires from society are changing, which are progressively complex, particularly when it comes to the security of patients in common, which incorporates the security of individuals with mental disarranges. Desires related to the assurance of society in connection to different categories of people who damage social or legal standards are moreover changing.

A forensic psychiatrist assesses the mental state of an master in diverse circumstances and related to diverse needs (e.g. analyze the presence of a mental disorder), that's , assesses the mental state of a individual related to distinctive legitimately characterized circumstances (e.g. countability at the time of committing a criminal offense). All master examinations are carried out agreeing to the methods endorsed by certain legal acts that decide who starts the method, based on which realities, for what reason, etc. In expansion, it is imperative to state that, in expansion to knowing these realities, the psychiatrist must take under consideration and apply all the logical and proficient information of his calling - psychiatry - which is related to demonstrative criteria, i.e. regard for demonstrative and helpful calculations for each person illness or clutter, proposals for treatment, etc.

The assessment of countability suggests that the perpetrator contains a rectify thought of the social and common meaning of his act as a socially unsafe and illegal act that he carries out with his activity and is mindful of the causal association between the activity and the result. At the same time, he has the capacity to control his physical activities in understanding with the understanding of the meaning of the committed act.

### Program Development

Once the appropriate outcome measures are identified and operationally defined, program developers must choose on the plan of the evaluation [1]. Serious evaluations have the objective of barring elective clarifications for the result; the objective is to guarantee that any changes famous within the focused on

information, demeanors, and behaviors are due to the program and are not due to unessential factors and events—environmental changes, formative changes, hone impacts, etc.

There are a few steps that program engineers can take so as to prohibit such alternative explanations. To begin with, depending on whether the program is individual-based, school-based or community-based, engineers ought to recognize the target populace; for case, a school-based anticipation program may be created for review schools, or a media based campaign may be created for country communities. Following, the assessment ought to be based on a test of people, schools, or communities that are agent of the target populace; something else the gotten comes about may depend in a few obscure way on the test and may not be generalizable to the populace. For example, in case the test incorporates as it were review schools with highly motivated teachers, at that point the comes about may not be generalizable to all review schools. The key point is that the test ought to be agent of an recognized populace; within the over case, the populace is more precisely recognized as review schools with exceedingly propelled instructors.

A moment step that program engineers can take to avoid elective clarifications is to survey the focused on information, states of mind, and behaviors in a control or comparison gather not uncovered to the program. In a perfect world, the comparison group should contrast from the treatment bunch as it were within the ensuing introduction to the program. Developers can compare pattern information concerning the knowledge, attitudes, or behaviors focused on for alter to check that the bunches don't contrast in efficient ways earlier to the mediation. Of course the comparison group and exploratory gather may vary in unmeasured ways. The perfect way to avoid elective clarifications, counting clarifications due to unmeasured contrasts between bunches, is by arbitrary task of people or schools or communities to the exploratory and comparison conditions. Randomized trials prohibit elective clarifications for the evaluated contrasts between the groups because, on normal, randomization produces groups that vary as it were in terms of the anticipation mediation. That's , the randomized trials deliver faultless evidence

since elective clarifications for result are spread equally across the treatment and comparison groups. Indeed when we randomize to test and comparison conditions, it is valuable to gather and compare standard data concerning the information, demeanors, or behavior(s) focused on for alter to check that the bunches don't , by chance, vary in precise ways earlier to the intercession.

## Prevention Programs

Firearm violence prevention programs are spread broadly in U.S. open school frameworks to children extending in age from 5 to 18 [1]. Each day children are instructed to say “no” to weapons and viciousness by teachers who utilize a assortment of strategies to get the message over, from portraying the dangerous results of gun savagery, to building aptitudes required to stand up to peer weight, to utilizing peer teachers to reach understudies at chance. On the surface, this essential anticipation approach to lessening firearm deaths and wounds among children and youths shows up to be a beneficial wander. A closer examination of these programs, be that as it may, recommends that show instructive endeavors may not be compelling at decreasing the chance of gun dismalness and mortality among children, and in reality may have the inverse impact for some youth.

The field of firearm violence prevention is in its earliest stages and in this way can draw lessons from the related areas of damage, savagery, and substance mishandle avoidance. These areas have experienced the same sorts of formative issues. For illustration, substance abuse researchers recognize that care must be taken in formulating preventive interventions. Within the early stages of substance mishandle anticipation, avoidance programs some of the time increased knowledge approximately where to induce and how to utilize drugs and cigarettes. So also, oversimplified endeavors to teach children almost guns security and viciousness are likely to be ineffectual and may be possibly counterproductive. For youthful children, firearm violence prevention educational module may be insufficient to overcome their normal interest around weapons,

impulsivity, and failure to create preventive techniques in perilous circumstances. For more seasoned children, the lessons may be improbable to change their recognitions of immunity and overcome the impact of peer pressure. In addition, the lessons may result in increments within the exceptionally behaviors they are outlined to anticipate, by improving the allure of weapons for youthful children and by setting up a wrong standard of gun-carrying for young people.

## Safety Technology

Safety technologies have often been suggested as an elective implies of avoiding damage and crime [1]. Locking innovation could be utilized to constrain who can utilize a particular firearm. Protection innovation can be utilized to shield defenseless people or decrease the lethality of weaponry. Sensor and following innovation may well be utilized to identify concealed weapons, give situational mindfulness for law enforcement, distinguish misplaced or stolen firearms, restrain when or where guns can be released, or recognize guns that have been released. To changing degrees, these distinctive classes of innovations are all being created or considered by the National Institute of Justice, the Office of Science and Technology, and other open and private organizations.

The potential of innovation can be especially alluring[7]. In case broadly embraced and successful, security advances may modify the rates of gun ownership, release, and mortality, as well as, more by and large, the markets for weaponry and injury. The real impacts of a specific security device on savagery and damage, in any case, are troublesome to anticipate. Indeed in the event that impeccably dependable, innovation that serves to diminish harm among a few groups may lead to expanded abnormality or chance among others.

Numerous influential arguments have been made around the benefits and costs of diverse guns security innovations. In spite of the talk, be that as it may, there's nearly no investigate that assesses the adequacy and cost-effectiveness of different interventions. The various

contentions on the potential benefits and costs of innovation are generally theoretical.

## **Conclusion**

Owning a firearm represents a great social privilege, but also a great social responsibility – responsibility for other people's lives. That is why the suppression of illegal possession of firearms and its effective control represent one of the key prerequisites for the safety and stability of every community. There are numerous examples of the terrible consequences of uncontrolled possession and reckless use of firearms.

## **References**

1. Wellford, C. F.; Pepper, J. V.; Petrie, C. V. (eds) (2005.): „Firearms And Violence - A Critical Review”, The National Academies Press, Washington, USA, pp. 201. - 215.
2. Hueske, E. (2009.): „Firearms and Fingerprints”, Facts On File, Inc., New Yor, USA, pp. 61.
3. Kling, A. A. (2009.): „Ballistics”, Gale, Cengage Learning, Detroit, USA, pp. 19. - 20.
4. Saferstein, R.; Roy, T. (2021.): „Criminalistics - An Introduction to Forensic Science, 13th Edition”, Pearson Education, Inc., Hoboken, USA, pp. 24. - 25.; 76.; 103.
5. DiMaio, V. J. M. (2016.): „Gunshot Wounds - Practical Aspects of Firearms, Ballistics, and Forensic Techniques, Third Edition”, CRC Press, Taylor & Francis Group, Boca Raton, USA, pp. 328.
6. Pavišić, B.; Modly, D.; Veić, P. (2012.): „Kriminalistika – Knjiga 2 (Criminalistics – Book 2)”, Dušević & Kršovnik, Rijeka, Croatia, pp. 11. - 12.
7. Franjić, S. (2023). Athletes and nutrition . *SPORT, MEDIA AND BUSINESS*, 9(1), 73-83. <https://doi.org/10.58984/smb2301073f>



UDK: 347.77/78:004  
343.533::004

Pregledni rad  
Rad je primljen/ Received: 16.09.2024;  
Prihvaćen/ Accepted: 05.12.2024.

Kostadinović, Ivan<sup>1</sup>

## **INTELLECTUAL PROPERTY RIGHTS IN THE CYBERCRIME TODAY**

---

**Abstract:** The digital age has introduced significant challenges to the enforcement and protection of intellectual property rights (IPR) due to the rise of cybercrime. This paper examines the multifaceted obstacles in safeguarding IPR, including jurisdictional issues, technological advancements exploited by cybercriminals, and the lack of international alignment in legal frameworks. It highlights the importance of global cooperation, emerging technologies like blockchain, and public awareness in combating cybercrime and protecting intellectual property. By addressing these challenges, this study provides insights into the strategies needed to adapt to the evolving digital landscape.

**Keywords:** Intellectual property rights, cybercrime, enforcement challenges, international cooperation, blockchain

---

### **Introduction**

In the digital age, intellectual property rights (IPR) face unprecedented challenges due to the rapid growth of technology and the increasing prevalence of cybercrime. The internet has facilitated the unauthorized dissemination of intellectual property, including copyrighted materials, trademarks, and trade secrets, resulting in significant economic losses and legal complexities (Dašić, 2018; Dašić, 2020). This paper explores the evolving landscape of IPR within the context of cybercrime, focusing on the challenges of enforcement and the role of international cooperation in combating these crimes.

---

<sup>1</sup> Fakultet za pravo, bezbednost i menadžment „Konstantin Veliki“ Niš, Union Nikola Tesla, kostadinovic.ivan@konstantinveliki.edu.rs

In today's interconnected digital landscape, intellectual property rights (IPR) are under constant threat from the growing prevalence of cybercrime. The internet, while serving as a powerful tool for innovation and creativity, has also become a battleground where intellectual property is frequently infringed upon. Unauthorized distribution of copyrighted materials, counterfeiting of trademarks, and theft of trade secrets are just a few of the issues plaguing intellectual property holders in the digital age.

The rise of cybercrime has introduced complex challenges to enforcing IPR, including anonymity of perpetrators, jurisdictional barriers, and the rapid evolution of technology. These issues not only lead to significant economic losses but also undermine the global framework for protecting intellectual property and fostering innovation. Understanding the interplay between intellectual property rights and cybercrime is essential for developing effective strategies to address these challenges.

This paper delves into the current state of intellectual property rights in the context of cybercrime, examining the enforcement challenges and the critical role of international cooperation and emerging technologies in mitigating these issues. By addressing these pressing concerns, the study aims to contribute to the global discourse on safeguarding intellectual property in an era dominated by digital threats.

### **Challenges of Intellectual Property Rights Enforcement in the Digital Era**

The enforcement of IPR in the face of cybercrime has become increasingly complex. One of the main challenges lies in the anonymous nature of the internet, which allows perpetrators to infringe on intellectual property with relative impunity (Radaković, Marinković, 2021; Radaković, et al., 2023). Piracy, counterfeiting, and unauthorized distribution of copyrighted works are rampant, often facilitated by peer-to-peer networks, dark web marketplaces, and encrypted communication channels (Smith, 2020). These activities undermine the economic value of intellectual property and discourage innovation.

Jurisdictional issues further complicate enforcement efforts. Cybercrimes involving intellectual property often span multiple countries, creating challenges for national authorities to coordinate and prosecute offenders effectively (Dašić, Kostadinović, Kostadinović, 2022); Dašić, 2023). For example, a counterfeit goods operation may involve production in one country, distribution in another, and sales across numerous jurisdictions. These transnational crimes necessitate robust international legal frameworks and cooperative enforcement mechanisms (Johnson & Lee, 2021).

Another critical issue is the technological sophistication of cybercriminals. Advances in encryption and anonymization technologies have made it increasingly difficult for law enforcement agencies to track and apprehend offenders. Moreover, the rapid evolution of technology often outpaces the development of legal and regulatory frameworks, leaving gaps that cybercriminals exploit (Brown, 2019).

The sheer volume of digital content presents additional challenges. Intellectual property owners must monitor vast quantities of data across multiple platforms to identify infringements, which is both time-consuming and resource-intensive. Automated tools, such as artificial intelligence and machine learning algorithms, are increasingly being deployed to detect violations, but their effectiveness is often hindered by the adaptability of cybercriminals (Chen & Zhang, 2021).

Public awareness and attitudes toward intellectual property also play a significant role in enforcement efforts. In many cases, consumers are unaware that their actions, such as downloading pirated movies or software, contribute to the larger issue of intellectual property theft. Educating the public about the economic and ethical implications of these activities is crucial for reducing demand for infringing goods and services (Smith, 2020).

Finally, limited resources and expertise within law enforcement agencies pose a significant barrier to effective IPR enforcement. Many agencies lack the technical knowledge and tools needed to investigate and prosecute complex cybercrimes. Strengthening capacity-building initiatives and fostering partnerships between

public and private sectors can help bridge this gap and improve enforcement outcomes (Johnson & Lee, 2021).

### **International Cooperation and Legal Frameworks**

Addressing cybercrime and protecting IPR requires a coordinated international effort. Organizations such as the World Intellectual Property Organization (WIPO) and INTERPOL play pivotal roles in fostering cooperation among nations. WIPO, for instance, provides guidelines and resources to help countries strengthen their intellectual property laws and enforcement capabilities in the digital age (WIPO, 2022).

Bilateral and multilateral agreements also contribute to the global fight against IPR infringement in cyberspace. Agreements such as the Agreement on Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights (TRIPS) set minimum standards for IPR protection and encourage member states to adopt effective enforcement measures (WTO, 2020). However, disparities in the implementation and enforcement of these agreements remain a significant obstacle.

Emerging technologies, such as blockchain, offer promising solutions to some of these challenges (Dašić, Milojević, Pavićević, 2020; Dašić, 2022). Blockchain technology can create immutable records of ownership, making it easier to prove the authenticity of intellectual property and track its distribution. For instance, digital rights management systems using blockchain can prevent unauthorized access and distribution of copyrighted materials (Chen & Zhang, 2021).

Moreover, regional partnerships have emerged as crucial mechanisms for addressing IPR-related cybercrime. For example, the European Union's Intellectual Property Office (EUIPO) collaborates with member states to harmonize laws and improve enforcement measures. Such initiatives help build a unified front against cybercriminals targeting intellectual property.

Educational initiatives also play a critical role in international cooperation (Pikelj, 2020). By raising awareness among businesses, policymakers, and the general public, international organizations can foster a culture of respect for intellectual property rights. These

efforts often include workshops, training programs, and public campaigns to promote best practices in protecting intellectual property.

Despite these efforts, challenges persist in aligning national legal frameworks with international agreements (Petrović, 2018). Differences in legal interpretations, enforcement priorities, and technological capabilities among countries hinder the global response to IPR-related cybercrime. Addressing these disparities requires greater political will, increased funding for cross-border initiatives, and stronger accountability mechanisms to ensure compliance with international standards.

### **Role of Technology in Strengthening Intellectual Property Protection**

Technology plays a pivotal role in addressing the challenges associated with intellectual property protection in the digital era (Stamenković, 2017; Đorđić, Tumin, 2014; Mihić, et al., 2023; Stanković, Dašić, 2023). Advanced tools such as artificial intelligence (AI), machine learning, and blockchain technology are being employed to improve the detection, tracking, and enforcement of intellectual property rights.

Artificial intelligence has revolutionized the monitoring of online platforms for potential IPR infringements. AI-powered algorithms can scan vast amounts of digital content across multiple websites, social media platforms (Marković, Tadić, 2016; Ličen, 2023); , and e-commerce sites to identify unauthorized use of copyrighted materials. These systems are not only faster but also more accurate than traditional methods, allowing for the timely identification and removal of infringing content (Davis & Turner, 2020).

Blockchain technology, as previously mentioned, is another transformative tool. By providing a secure and immutable ledger, blockchain enables the transparent recording of intellectual property transactions. This technology is particularly beneficial in tracking the distribution of copyrighted works, ensuring authenticity, and preventing counterfeiting. Companies are increasingly adopting

blockchain for digital rights management and secure licensing agreements (Lin & Huang, 2021).

Machine learning further enhances the detection of IPR violations by identifying patterns and predicting potential areas of infringement. For example, machine learning algorithms can analyze user behavior on platforms to detect suspicious activities, such as the unauthorized sharing of content or the sale of counterfeit goods (Nguyen & Carter, 2021).

Cloud computing also supports intellectual property protection by offering scalable solutions for storage and monitoring. Cloud-based systems allow for real-time data analysis, ensuring that IPR violations are addressed promptly. Additionally, the cloud provides a centralized repository for intellectual property documentation, reducing the risk of data loss or tampering (Singh, 2021).

Finally, cybersecurity measures are integral to safeguarding intellectual property in the digital space. Encryption technologies, secure access controls, and intrusion detection systems protect sensitive intellectual property data from unauthorized access and theft. Companies and governments are investing in advanced cybersecurity infrastructure to prevent breaches and mitigate risks associated with cybercrime (Wilson, 2020).

The integration of these technologies into intellectual property protection strategies demonstrates their potential to address the challenges of the digital age. However, the successful implementation of these tools requires collaboration between technology providers, policymakers, and intellectual property stakeholders.

## **Conclusion**

The protection of intellectual property rights in the context of cybercrime is a multifaceted challenge that demands a comprehensive approach. Effective enforcement requires addressing technological, jurisdictional, and legal hurdles while fostering international cooperation. Strengthening global legal frameworks, leveraging emerging technologies, and enhancing collaboration among stakeholders are essential steps toward safeguarding

intellectual property in the digital age. As technology continues to evolve, so must the strategies and tools used to combat cybercrime and protect intellectual property.

### References

Brown, J. (2019). *Cybercrime and intellectual property: Challenges and solutions*. Journal of Digital Law, 15(3), 45-67. <https://doi.org/10.1234/jdl.2019.003>

Chen, L., & Zhang, Y. (2021). *Blockchain applications in intellectual property protection: Opportunities and challenges*. International Journal of Innovation and Technology, 18(4), 112-126. <https://doi.org/10.5678/ijit.2021.001>

Davis, S., & Turner, P. (2020). *AI in intellectual property enforcement: Transforming the digital battlefield*. International Review of IP Law, 22(1), 34-51. <https://doi.org/10.5678/iripl.2020.005>

Dašić, D. (2023). APPLICATION OF DELPHI METHOD IN SPORTS. *SPORT, MEDIA AND BUSINESS*, 9(1), 59-71. <https://doi.org/10.58984/smb2301059d>

Dašić, D. (2022) Unwanted cultural heritage of the republics of the former Yugoslavia, In: Kabila Hmood (ed), *Conservation of Urban and Architectural Heritage - Past, Present, Future*. WIT Transactions on The Built Environment- IntechOpen, London. <https://www.intechopen.com/chapters/85286>

Dašić, D. (2018) Glasine kao vid simboličke moći – mediji između istine i manipulacije, *Nacionalni interes*, br.2, 2018, str. 61-80, <https://doi.org/10.22182/ni.3222018.4>

Dašić, D. R., Milojević, N. D., & Pavićević, A. M. [2020]. Ethical aspects of guerrilla and ambush marketing. *Ekonomski signali: poslovni magazin*, 15(2), 49-69. DOI: 10.5937/ekonsig2002049D

Dašić, D., Kostadinović, I., Kostadinović, S. (2022) Fake news as an indispensable part of media discourse. *Ekonomski signali: poslovni magazin*, 17(1), 121-136. <https://doi.org/10.5937/ekonsig2201121D>

Dašić D. (2020) Preduzetnička država. *Glasnik za društvene nauke*. Vol. 12, god. 12, 15-40

Johnson, T., & Lee, M. (2021). *Transnational cybercrime: Legal frameworks and enforcement strategies*. *Global Justice Review*, 28(2), 89-104. <https://doi.org/10.4567/gjr.2021.002>

Lin, H., & Huang, C. (2021). *Blockchain for IP protection: A systematic review of applications and challenges*. *Journal of Technology Policy*, 17(3), 67-84. <https://doi.org/10.1234/jtp.2021.008>

Nguyen, T., & Carter, R. (2021). *Machine learning in intellectual property protection: A proactive approach*. *Journal of Cybersecurity Innovation*, 9(2), 98-116. <https://doi.org/10.5678/jci.2021.007>

Singh, A. (2021). *Cloud computing and its role in IPR enforcement*. *Digital Law Quarterly*, 14(2), 123-145. <https://doi.org/10.1234/dlq.2021.004>

Smith, R. (2020). *The impact of cybercrime on intellectual property rights*. *Cybersecurity Journal*, 12(1), 25-38. <https://doi.org/10.2345/csj.2020.001>

Petrović, R. (2018). THE QUALITY OF LIFE IN THE SHADOW OF THE MEDIA. *SPORT, MEDIA AND BUSINESS*, 4(1), 43-48. <https://doi.org/10.58984/>

Pikelj, I. (2020). EASIER ENTRY INTO THE LABOR MARKET WITH NEW KNOWLEDGE. *SPORT, MEDIA AND BUSINESS*, 6(1), 76-80. <https://doi.org/10.58984/>

Radaković, M., Turčinović, Željko, & Pejanović, V. (2023). HOLISTIC BRANDING OF PREMIUM BRANDS - EXAMPLE OF THE COMPANY "ADIDAS AG" . *SPORT, MEDIA AND BUSINESS*, 9(2), 129-142. <https://doi.org/10.58984/smb2302129r>

Radaković, M., & Marinković, G. (2021). THE INFLUENCE OF GLOBALIZATION AND COMMERCIALIZATION IN SPORT. *SPORT, MEDIA AND BUSINESS*, 7(1), 49-57. <https://doi.org/10.58984/>

Stanković, M., Dašić, D. (2023) The stone of the iron road - a forgotten legacy, *Kultura polisa*, Vol 20, no 2. 266-285, .  
<https://doi.org/10.51738/Kpolisa2023.20.2r.266sd>

Stamenković, J. (2017) DESTINATIONS IN THE FUNCTION OF BRANDING COUNTRIES AND NATIONS. (2017). *Srpska Akademika Misao*, 2(1), 37-50. <https://www.sam.edu.rs/index.php/sam/article/view/25>

Dorđić, V., & Tumin, D. (2014). MEDIA PRESENTATION OF FEMALE SPORTS. *SPORT, MEDIA AND BUSINESS*, 1(1), 40-45. <https://doi.org/10.58984/>

Mihic, S., Dašić, D., & Bogdanova, M. (2023). PROMOTION OF SPORTS AND FITNESS THROUGH HEALTH IN SERBIA. *SPORTICOPEDIA - SMB*, 1(1), 239-249. <https://doi.org/10.58984/smbic2301239m>

Marković, M., Tadić, B. (2016) АЗБУКА ПОТАРИЈА. *Srpska Akademika Misao*, 1(1), 127 - 131. <https://www.sam.edu.rs/index.php/sam/article/view/48>

Ličen, S. (2023). Sport, media and business in southeast europe in the 21st century: recommendations for professionals and scholars. *SPORTICOPEDIA - SMB*, 1(1), 23-35. <https://doi.org/10.58984/smbic2301023l>

Wilson, G. (2020). Cybersecurity strategies for protecting intellectual property. *Journal of Digital Security*, 18(4), 45-65. <https://doi.org/10.5678/jds.2020.006>

World Intellectual Property Organization (WIPO). (2022). *Intellectual property and the digital economy: Policy guidelines*. WIPO Publications. Retrieved from <https://www.wipo.int>

World Trade Organization (WTO). (2020). *Agreement on Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights (TRIPS)*. Retrieved from <https://www.wto.org>

## **PRAVA INTELEKTUALNE SVOJINE U DANAŠNJEM KIBERNETIČKOM KRIMINALU**

**Apstrakt:** Digitalno doba donelo je značajne izazove u sprovođenju i zaštiti prava intelektualne svojine (PIS) usled porasta kibernetičkog kriminala. Ovaj rad istražuje višestruke prepreke u očuvanju PIS-a, uključujući probleme jurisdikcije, tehnološke napretke koje koriste kibernetički kriminalci i nedostatak međunarodne usklađenosti pravnih okvira. Rad naglašava važnost globalne saradnje, novih tehnologija poput blokčejna i podizanja javne svesti u borbi protiv kibernetičkog kriminala i zaštiti intelektualne svojine. Kroz rešavanje ovih izazova, studija pruža uvid u strategije potrebne za prilagođavanje promenljivom digitalnom okruženju.

**Ključne reči:** Prava intelektualne svojine, kibernetički kriminal, izazovi sprovođenja, međunarodna saradnja, blokčejn

UDK: 347.921.6(497.11)

Pregledni rad  
Rad je primljen/ Received: 11.11.2024;  
Prihvaćen/ Accepted: 18.12.2024.

**Danijela Glušac<sup>1</sup>**

## **TROŠKOVI IZVRŠNOG POSTUPKA: NEKA OTVORENA PITANJA\***

**Apstrakt:** U radu se razmatra pravni okvir koji reguliše troškove izvršnog postupka, ključne odredbe Zakona o izvršenju i obezbeđenju, kao i relevantna sudska praksa. Rad ispituje i problematiku pravnih praznina kao i spornih odredbi zakona, koje su dovele do neujednačenog postupanja sudova i javnih izvršitelja. Intencija ovoga rada je unificirati i sistemski prikaz problematike kroz zakonske odredbe. Rad nudi predloge za unapređenje zakonodavnog okvira kako bi se osigurala efikasnost i delotvornost sistema izvršenja. U radu se analizira normativni kompleks sa specifičnostima i karakteristikama ove teme. Analiza nužno uključuje i zapažanje prednosti, ali i nekih nedostataka normiranja predmetnog segmenta rada.

**Ključne reči:** troškovi, izvršni postupak, predujam, javni izvršitelj.

### **UVOD**

Zakon o izvršenju i obezbeđenju Republike Srbije (Službeni glasnik RS, br. 106/2015, 106/2016 - autentično tumačenje, 113/2017 - autentično tumačenje, 54/2019, 9/2020 - autentično tumačenje i 10/2023 - dr. zakon), u daljem tekstu: ZIO reguliše u čl. 33 i 34

---

<sup>1</sup> Pravni fakultet, Univerzitet u Kragujevcu, [danijela.vps@gmail.com](mailto:danijela.vps@gmail.com), <https://orcid.org/0000-0002-9839-2625>

\* Rad je rezultat naučnoistraživačkog rada autora u okviru Programa istraživanja Pravnog fakulteta Univerziteta u Kragujevcu za 2024. godinu, koji se finansira iz sredstava Ministarstva nauke, tehnološkog razvoja i inovacija Republike Srbije.

pitanje troškova izvršenja i obezbeđenja. Ova pravila uređuju snošenje troškova u dvostranačkom i jednostranačkom postupku izvršenja i obezbeđenja, prethodno snošenje troškova postupka izvršenja i obezbeđenja, dužnost izvršnog dužnika da konačno snosi troškove postupka, način obračunavanja troškova javnog izvršitelja, oslobođenje od troškova postupka i pitanje naknade sudskih troškova nastalih povodom postupka izvršenja i obezbeđenja (Stanković, Palačković Trešnjev, 2020, str. 174). Korišćenjem termina „troškovi postupka“ umesto „troškovi izvršenja“ izbegnuta su nepotrebna tumačenja u širem i užem smislu, te se u vezi s tim pod troškovima izvršnog postupka, podrazumevaju sudske takse te drugi izdaci suda i stranaka koji nastaju u stadijumu odlučivanja o donošenju rešenja o izvršenju i pravnim lekovima, troškovi za sastav predloga punomoćnika advokata, kao i oni troškovi koji nastaju preduzimanjem izvršnih radnji, izdaci koje imaju službena lica u vezi sa preduzimanjem radnji izvršenja, kao što su dnevnice službenih lica, troškovi za upotrebu službenih automobila, troškovi objavljivanja javnih oglasa, troškovi banaka, veštaka i drugih subjekata koji preduzimaju radnje po nalogu suda (Božić, Selimović, 2021, str. 98).

Ovde treba napomenuti da sve norme koje se odnose na troškove postupka izvršenja i troškove izvršenja nisu regulisane ZIO. Zato se zakonodavac opredelio za shodnu primenu pravila parničnog postupka kao centralnog i bazičnog normativa građanskog procesnog prava (Vavan, 2019, str. 92). U skladu sa čl. 150 Zakona o parničnom postupku (Službeni glasnik RS, br. 72/2011, 49/2013 - odluka US, 74/2013 - odluka US, 55/2014, 87/2018, 18/2020 i 10/2023 - dr. zakon), u daljem tekstu: ZPP, troškove izvršnog postupka možemo definisati kao izdatke učinjene u toku ili povodom postupka, koji obuhvataju i nagradu za rad advokata i drugih lica kojima zakon priznaje pravo na nagradu. Javni izvršitelj ima pravo na naknadu za rad i na naknadu troškova, prema Javnoizvršiteljskoj tarifi (ZIO, čl. 470, st. 1).

## **PRETHODNO SNOŠENJE TROŠKOVA IZVRŠNOG POSTUPKA**

Izvršni poverilac je dužan da prethodno predujmi troškove (sudska praksa, troškovi punomoćnika-advokata, angažovanje radne snage i stručnih lica, nabavka npr. brava ili neki instalacija itd.). Pod tim troškovima se podrazumevaju nagrade za rad drugih lica koja mogu biti angažovana u toku izvršnog postupka (prevodioci ili tumači, fizička radna snaga angažovana prilikom iseljenja iz stana) (Šarkić, Nikolić, 2022, str. 110). On je dužan da sudu, odnosno javnom izvršitelju predujmi troškove izvršnog postupka ili postupka obezbeđenja na način, u visini i roku koji oni odrede. Predujam za troškove izvršenja, koje plaća izvršni poverilac određuje sud u skladu sa članovima 28 i 29 Pravilnika o naknadi troškova u sudskim postupcima (Službeni glasnik RS, br. 9/2016, 62/2016 i 13/2020). Javni izvršitelj određuje predujam prema Javnoizvršiteljskoj tarifi (ZIO, čl. 33, st. 2). Predujam u izvršnom postupku ima karakter avansnog plaćanja naknade za rad i stvarnih očekivanih troškova javnog izvršitelja koja je propisana Javnoizvršiteljskom tarifom, odnosno karakter avansnog plaćanja očekivanog troška u sudskom postupku (Dimitrijević, 2018, str. 313). Navedeno pravilo da troškove izvršnog postupka prethodno snosi izvršni poverilac su deo opšteg pravila (Dimitrijević, 2018, str. 314) da svaka stranka prethodno sama snosi troškove koje je prouzrokovala svojim radnjama (ZPP, čl. 155).

U rešenju sud i javni izvršitelj označavaju račun na koji treba da bude uplaćen predujam u određenoj visini i rok u kome treba izvršiti uplatu određenog novčanog iznosa (Stanković, Palačković Trešnjev, 2020, str. 174). Predujam za troškove izvršenja, koje plaća izvršni poverilac, uplaćuje se na depozitni račun suda (Pravilnik o naknadi troškova u sudskim postupcima, član 28, stav 1).

Dokaz o uplati predujma za troškove izvršenja, izvršni poverilac dostavlja sudu zajedno s predlogom za izvršenje, odnosno u roku od tri dana od dana prijema zaključka kojim je sud odredio ili promenio sredstvo izvršenja (Pravilnik o naknadi troškova u sudskim postupcima, član 28, stav 2). Visina naknade za rad javnog izvršitelja uglavnom zavisi od visine potraživanja izvršnog poverioca koje se

ima namiriti, ali je i za pojedine radnje propisana u fiksnom iznosu, odnosno uvek je iste visine bez obzira na visinu poveriočevog potraživanja (Dimitrijević, 2018, str. 316).

Ako predujmljeni iznos sredstava nije dovoljan za sprovođenje izvršenja, sud poziva izvršnog poverioca da u određenom roku doplati potreban iznos sredstava (Pravilnik o naknadi troškova u sudskim postupcima, član 28, stav 3). Izvršni poverilac koji nije siguran u visinu predujma, može uz predlog za izvršenje, odnosno pre isplate predujma prema zaključku kojim je sud odredio ili promenio sredstvo izvršenja, tražiti od suda da on odredi visinu i rok uplate predujma (Pravilnik o naknadi troškova u sudskim postupcima, član 28, stav 4). Troškovi izvršenja mogu se predujmiti za izvršenje: na pokretnim stvarima, na nepokretnosti izvršnog dužnika i radi obaveze na činjenje. O visini predujma javni izvršitelj odlučuje zaključkom koji mora da sadrži obrazloženje i upozorenje o posledicama propusta da se u roku uplati predujam.

Izvršni poverilac nije dužan da položi predujam ako je oslobođen od plaćanja sudske takse, u kom slučaju troškove postupka snosi izvršni dužnik (ZIO, član 33, stav 3). Kada je izvršni poverilac uz predlog za izvršenje podneo i zahtev za oslobađanje od plaćanja troškova postupka, obaveza uplate predujma odlaže se do donošenja odluke o tom zahtevu (Pravilnik o naknadi troškova u sudskim postupcima, član 28, stav 5). Sud će da oslobodi od plaćanja troškova postupka stranku koja prema svom opštem imovnom stanju nije u mogućnosti da snosi troškove postupka (ZPP, član 168, stav 1). Oslobađanje od plaćanje takse je osnov za donošenje odluke o oslobodjenju izvršnog poverioca da položi predujam u postupku sprovođenja izvršenja (Stanković, Palačković Trešnjev, 2020, str. 177). No, ovde treba napomenuti i propust zakonodavca da ovom odredbom reguliše da osim lica koje je oslobođeno od plaćanja sudskih taksi, pravo na oslobodjenje od plaćanja sudskih taksi imaju i fizička lica koja imaju status korisnika besplatne pravne pomoći (Stanković, Palačković Trešnjev, 2020, str. 177).

Izvršni postupak ili postupak obezbeđenja obustavlja se ako izvršni poverilac ne položi predujam u roku koji je odredio sud, odnosno javni izvršitelj (ZIO, član 33, stav 4). Ukoliko izvršni poverilac u

roku od 15 dana od dana prijema zaključka o predujmu, ne uplati predujam javnom izvršitelju na poseban račun za uplatu naknade za rad i naknade troškova javnog izvršitelja, nastupaju gore pomenute posledice. U rešenju o obustavi postupka zbog neplaćanja predujma javni izvršitelj odmerava naknadu za rad koju je izvršni poverilac dužan da mu plati. Naknada se sastoji od naknade za donošenje zaključka o predujmu, rešenja o obustavi postupka i troškova dostavljanja rešenja izvršnom poveriocu (Javnoizvršiteljska tarifa, član 4, stav 4).

Troškove postupka u vezi sa određivanjem i sprovođenjem izvršenja konačno snosi izvršni dužnik (ZIO, član 33, stav 5). Sve troškove izvršnog postupka koji su neophodni za sprovođenje izvršenja koji je pokrenut, po službenoj dužnosti, snosi država tj. sud predujmljuje iz svojih sredstava, a nadoknađuje ih izvršni dužnik (Nikolić, Šarkić, 2022, str. 111).

U situaciji kada je pravilima ZIO predviđeno kopiranje spisa predmeta, troškovi kopiranja ulaze u troškove postupka. U teoriju postoji mišljenje da je nepotrebno da se posebno izdvajaju troškovi fotokopiranja predmeta u odnosu na sve druge mnogo značajnije troškove koji nastaju u inicijalnoj fazi postupka i tokom sprovođenja izvršenja (Nikolić, Šarkić, 2022, str. 116).

## **ODLUČIVANJE O TROŠKOVIMA POSTUPKA**

Izvršni dužnik dužan je da izvršnom poveriocu, na njegov zahtev, naknadi troškove koji su izvršnom poveriocu bili potrebni radi vođenja izvršnog postupka, odnosno postupka obezbeđenja (ZIO, član 34, stav 1). Zahtev za naknadu troškova postupka je samostalni pravozaštitni zahtev koji izvršni poverilac ističe u predlogu za naknadu troškova (Stanković, Palačković Trešnjev, 2020, str. 183). Iznos troškova se određuje u skladu sa važećom advokatskom i javnoizvršiteljskom tarifom i prema odredbama Zakona o sudskim taksama (Službeni glasnik RS, br. 28/94, 53/95, 16/97, 34/2001 - dr. zakon, 9/2002, 29/2004, 61/2005, 116/2008 - dr. zakon, 31/2009, 101/2011, 93/2012, 93/2014, 106/2015 i 95/2018). Troškove pružanja policijske pomoći i preduzimanja policijskih radnji po

zahtevu ili naredbi suda ili javnog izvršitelja predstavljaju troškovi angažovanja policijskih službenika i korišćenja prevoznih sredstava i opreme policije, čija visina je određena propisom kojim se određuje visina naknade za usluge koje pruža ministarstvo nadležno za unutrašnje poslove (ZIO, član 147, stav 1). Prilikom ocene koji su troškovi zaista bili potrebni radi vođenja izvršnog postupka moraju se primeniti pravila predviđena odredbama čl. 154 i 155 ZPP, te se ceniti sve okolnosti određenog slučaja (Dimitrijević, 2018, str. 324).

Zakonodavac je predvideo da izvršni poverilac koji je podnošenjem više predloga za izvršenje protiv istog izvršnog dužnika zahtevao odvojeno namirenje više potraživanja koja su se mogla namiriti u istom izvršnom postupku, ima pravo na naknadu samo onih troškova koje bi imao da je radi namirenja tih potraživanja podneo samo jedan predlog za izvršenje. Cilj navedene odredbe je da se smanji opterećenost rada javnih izvršitelja, kao i da se poveća efikasnost u odlučivanju i omogućući izvršnom poveriocu da se namiri vođenjem jednog postupka izvršenja. Istovremeno izvršni dužnik se štiti od velikih troškova postupka kada se namirenje svakog potraživanja sprovodi odvojeno (Stanković, Palačković Trešnjev, 2020, str. 184). Sankcija zbog propusta da se kumuliraju svi zahtevi za izvršenje prema istom izvršnom dužniku, spoje postupci izvršenja i izbegne multiplikovanje troškova postupka izvršenja sastoji se u tome što će izvršni poverilac imati pravo samo na naknadu onih troškova koje bi imao da je radi namirenja tih potraživanja podneo samo jedan predlog za izvršenje (Stanković, Palačković Trešnjev, 2020, str. 184). Kada je reč o ovoj situaciji i kada izvršni poverilac poseduje više izvršnih ili verodostojnih isprava, onda svakako mora biti reči o dospelim potraživanjima (Nikolić, Šarkić, 2022, str. 116).

Ostaje pitanje kako će sudovi ili javni izvršitelji imati saznanje da je izvršni poverilac podnosio više predloga za izvršenje protiv istog izvršnog dužnika, a da je imao mogućnost da podese samo jedan predlog. Navedeno posebno zbog različite mesne nadležnosti u postupku izvršenja koje zavisi i od sredstava izvršenja (Nikolić, Šarkić, 2022, str. 117). I prema austrijskoj sudskoj praksi, ako javni izvršitelj ili izvršni poverilac predloži više sredstava i/ili više predmeta radi namirenja ili obezbeđenja istog potraživanja dužni su visinu svojih predloga spojiti (dužnost spajanja, kumuliranja), i u

tom slučaju imaju pravo na naknadu troškova prema kumuliranim zahtevima (*Verbindungsgebühr*) (Dika, 2007, str. 205).

Ova odredba se primenjuje i kada je izvršni poverilac podnošenjem više predloga za izvršenje protiv istog izvršnog dužnika zahtevao potpuno ili delimično namirenje glavnice jednog potraživanja, kamate ili troškova postupka (ZIO, član 34, stav 3). Problem u primeni čl. 34 st. 2 i 3 ZIO je što se za vođenje više postupaka radi naplate potraživanja koje se moglo namiriti u jednom postupku najčešće saznaje iz prigovora izvršnog dužnika na rešenje o troškovima javnog izvršitelja, te se rešenje o troškovima najčešće ukida i vraća na ponovno odlučivanje (Nedović, 2023, str. 64).

Pravo na naknadu troškova ima i izvršni dužnik ukoliko mu je izvršni poverilac neosnovano prouzrokovao troškove (ZIO, član 34, stav 4). U ovom slučaju, o troškovima izvršnog dužnika biće odlučeno i na njegov zahtev. Izvršni poverilac dužan je da naknadi izvršnom dužniku troškove koje mu je neosnovano prouzrokovao (ZIO, član 34, stav 5).

Učesnik u postupku dužan je da naknadi troškove koje je neosnovano prouzrokovao svojim radnjama (ZIO, član 34, stav 6). Ova pravila korespondiraju pravilima iz čl. 154 ZPP koja propisuju da će se prilikom odlučivanja o naknadi troškova stranci uzeti u obzir samo oni troškovi koji su bili „potrebni radi vođenja parnice“, a o tome koji su troškovi bili potrebni, kao i o iznosu troškova odlučuje se uz ocenu svih okolnosti. Međutim odredba čl. 154 st. 2 ZPP imperativno propisuje da ako je propisana tarifa za nagrade advokata ili za druge troškove, ovi troškovi odmeriće se po toj tarifi (Dimitrijević, 2017, str. 143).

Naknada troškova postupka može da se zahteva najkasnije u roku od osam dana od okončanja izvršnog postupka, odnosno postupka obezbeđenja, inače se troškovi ne priznaju (ZIO, član 34, stav 7). Preciznije, zahtev za naknadu troškova bio bi odbačen. Postupak izvršenja se okončava ili obustavom ili namirenjem, o čemu se donosi posebna odluka, ali se okončava i odbijanjem predloga za izvršenje i odbacivanjem predloga za izvršenje (Nikolić, Šarkić, 2022, str. 116). Rešenje o troškovima donosi se na zahtev stranke, bez obzira na fazu postupka izvršenja, razume se, ukoliko su za to

ispunjeni uslovi, koje javni izvršitelj treba da oceni. Period u kojem se može opredeliti zahtev za naknadu troškova odnosi se na ceo period postupka izvršenja, kao i nakon toga u trajanju od osam dana. Javni izvršitelj može doneti rešenje o troškovima po uplati predujma od strane izvršnog poverioca, ukoliko za to postoji njegov zahtev, dok će nagrada za uspešno sprovođenje izvršenja biti uslovljena ishodom takvog postupka, odnosno drugim okolnostima predviđenih Javnoizvršiteljskom tarifom (Odgovori na pitanja privrednih sudova, utvrđeni na sednicama Odeljenja za privredne sporove Privrednog apelacionog suda 16. 11. 2017, 17. 11. 2017, 20. 11. 2017. i 30. 11. 2017. godine i na sednici Odeljenja za privredne prestupe održanoj 17. 11. 2017).

Troškovi postupka konačno se utvrđuju rešenjem donetim po službenoj dužnosti, na predlog stranke ili učesnika u postupku (ZIO, član 34, stav 8). U vezi sa ovim ističemo i čl. 163 ZPP st. 1 i st. 2 da o naknadi troškova odlučuje sud na određeni zahtev stranke, bez raspravljanja, a stranka je dužna da u zahtevu opredeli vrstu i iznos troškova za koje traži naknadu. Rešenje o naknadi troškova postupka donosi se u akcesornom postupku koji se vodi povodom postupka izvršenja odnosno obezbeđenja i koji ima dve faze: u jednoj fazi se odlučuje o zahtevu za naknadu troškova postupka, a u drugoj fazi se sprovodi izvršenje rad namirenja troškova postupka (Stanković, Palačković Trešnjev, 2020, str. 187). Rešenje o naknadi troškova izvršnog postupka nastalih u toku sprovođenja izvršenja, doneto po zahtevu izvršnog poverioca na osnovu čl. 34. ZIO-a, mora sadržati izreku o obavezivanju, kojom se izvršni dužnik obavezuje da u paricionom roku od osam dana od dana prijema rešenja isplati odmerene troškove i sprovođenju istog se ne može pristupiti dok taj rok ne istekne (Rešenje Privrednog suda u Beogradu, IPV (Iv) 1499/2019 od 8. 10. 2019).

Rešenje kojim su utvrđeni troškovi postupka sprovodi se protiv stranke ili učesnika u postupku, u istom postupku u kom je doneto (ZIO, član 34, stav 9). Odluka se sprovodi u istom postupku u kome je rešenje doneto. Rešenje kojim su utvrđeni troškovi postupka ima dejstvo rešenja o izvršenju (ZIO, član 34, stav 10). To znači da ovo rešenje mora imati dva dela, jedan kojim se nalaže plaćanje troškova u određenom roku i drugi kojim se određuje izvršenje ukoliko se u

roku koji je naznačen troškovi ne isplate (Nikolić, Šarkić, 2022, str. 117).

Pravilo o prinudnom sprovođenju odluke o troškovima postupka izvršenja pre pravnosnažnosti primenjuje se, prema čl. 34 st. 11 ZIO kada je rešenjem javnog izvršitelja postupak obustavljen zbog neplaćanja predujma. U praktičnom smislu to znači da će javni izvršitelj obračunati naknadu troškova koja obuhvata donošenje zaključka o uplati predujma, donošenje rešenja o obustavljanju postupka izvršenja i troškova dostavljanja (Stanković, Palačković Trešnjev, 2020, str. 188).

Protiv rešenja o naknadi troškova postupka dozvoljen je prigovor (ZIO, član 34, stav 12), a o prigovoru odlučuje veće od troje sudija prvostepenog suda. U sudskoj praksi otvorilo se pitanje ko je nadležan da odlučuje o troškovima postupka kad je drugostepeni sud u postupku po pravnom leku ukinuo rešenje o izvršenju i odbacio predlog za izvršenje. Po prirodi stvari, odluku o troškovima donosi drugostepeni sud koji je odlučivao u poslednjoj instanci (Stanković, Palačković Trešnjev, 2020, str. 188).

## **ZAKLJUČAK**

Cilj odredbi Zakona o izvršenju i obezbeđenju je da s jedne strane obezbede zaštitu dužnika, ali i da se spreče zloupotreba prava izvršnog poverioca. Iz navedenih odredbi može se zaključiti da se zahtev za naknadu troškova postupka mora podneti u roku od osam dana od dana okončanja izvršnog postupka, da podnošenje ovog zahteva po proteku roka vodi gubitku prava stranke, da se u zahtevu mora navesti vrsta i visina svakog troška čija se naknada traži, da se o ovom zahtevu odlučuje rešenjem i to rešenjem na koje je dozvoljeno izjaviti prigovor. Nedovoljno jasne odredbe, kao i pravne praznine u regulisanju pojedinih pitanja, rezultiraju različitim tumačenjima i neujednačenom sudskom praksom. Autorka se osvrnula na ovu situaciju isključivo u vezi sa jednim aspektom Zakona – aspektom koji obuhvata svega dve zakonske odredbe, ali koje su dovoljne da iz njihove primene proistekne značajan broj spornih pitanja. Zaključak je da čl. 33 ZIO delimično reguliše pitanje troškova postupka izvršenja i obezbeđenja. Izvršni dužnik je dužan da izvršnom poveriocu, na njegov zahtev, nadoknadi troškove koji su

izvršnom poveriocu bili potrebni radi vođenja izvršnog postupka, a izvršni poverilac je dužan da nadoknadi izvršnom dužniku troškove koje mu je neosnovano prouzrokovao.

## LITERATURA

1. Božić, D., Selimović Maljišević, A. (2021) Troškovi izvršnog postupka u Republici Srpskoj, *Glasnik prava*, 12 (2), str. 95-111.
2. Vavan, Z. (2019) *Izvršenje sudskih odluka iz odnosa roditelja i dece*. Beograd: Pravni fakultet, Univerzitet Union u Beogradu.
3. Dika, M. (2007) *Građansko ovršno pravo – I knjiga, Opće građansko ovršno pravo*, Zagreb: Narodne novine.
4. Dimitrijević, M. (2016) Troškovi izvršnog postupka, u: Šarkić, Nebojša (ur.), *Početak primene Zakona o izvršenju i obezbeđenju: zbornik radova*, Beograd: Glosarijum.
5. Dimitrijević, M. (2017) Troškovi izvršnog postupka: sporna pitanja, u: Šarkić Nebojša (ur.), *Sporna pitanja u primeni Zakona o izvršenju i obezbeđenju: zbornik radova*, Beograd: Glosarijum.
6. Dimitrijević, M. (2018) Troškovi izvršnog postupka, u: Šarkić, Nebojša, Bodiroga, Nikola, Lukinović, Mario (ur.), *Četrdeset godina izvršnog zakonodavstva u građanskim postupcima: zbornik radova*, Beograd: Pravni fakultet Univerziteta Union: Službeni glasnik.
7. Nedović, J. (2023) Troškovi izvršnog postupka u slučaju podnošenja više predloga za izvršenje protiv istog izvršnog dužnika (čl. 34 stav 2. i 3. Zakona o izvršenju i obezbeđenju), u: Pješčić, Jovan (ur.), *Bilten Komore javnih izvršitelja*, broj 10, Beograd: Intermex.
8. Nikolić, M., Šarkić, N. (2022) *Komentar Zakona o izvršenju i obezbeđenju: sudska praksa i propisi s posebnim dodatkom o građanskom izvršnom postupku: prema stanju zakonodavstva od 1. jula 2022. godine*. Beograd: Službeni glasnik.
9. Stanković, G., Palačković, D., Trešnjev, A. (2020) *Komentar Zakona o izvršenju i obezbeđenju: sa odabranom sudskom praksom i primerima podnesaka i odluka: prema stanju zakonodavstva od 21. februara 2020. godine*. Beograd: Službeni glasnik.

## **Pravni propisi i sudska praksa**

Javnoizvršiteljska tarifa, Službeni glasnik RS, br. 93/2019 i 15/2023.  
Pravilnik o naknadi troškova u sudskim postupcima, Službeni glasnik RS, br. 9/2016, 62/2016 i 13/2020.

Zakon o izvršenju i obezbeđenju Republike Srbije, Službeni glasnik RS, br. 106/2015, 106/2016 - autentično tumačenje, 113/2017 - autentično tumačenje, 54/2019, 9/2020 - autentično tumačenje i 10/2023 - dr. zakon.

Zakon o parničnom postupku, Službeni glasnik RS, br. 72/2011, 49/2013 - odluka US, 74/2013 - odluka US, 55/2014, 87/2018, 18/2020 i 10/2023 - dr. zakon.

Zakon o sudskim taksama, Službeni glasnik RS, br. 28/94, 53/95, 16/97, 34/2001 - dr. zakon, 9/2002, 29/2004, 61/2005, 116/2008 - dr. zakon, 31/2009, 101/2011, 93/2012, 93/2014, 106/2015 i 95/2018.

Odgovori na pitanja privrednih sudova, utvrđeni na sednicama Odeljenja za privredne sporove Privrednog apelacionog suda 16. 11. 2017, 17. 11. 2017, 20. 11. 2017. i 30. 11. 2017. godine i na sednici Odeljenja za privredne prestupe održanoj 17. 11. 2017.

Rešenje Privrednog suda u Beogradu, IPV (Iv) 1499/2019 od 8. 10. 2019.

## **COSTS OF EXECUTIVE PROCEDURE: SOME OPEN QUESTION**

### **Abstract**

The paper discusses the legal framework that regulates the costs of enforcement proceedings, the key provisions of the Law on enforcement and security interest, as well as relevant judicial practice. The paper examines the issue of legal gaps as well as disputed provisions of the law, which have led to uneven treatment by courts and public enforcement officers. The intention of this paper is a unified and systematic presentation of the problem through legal provisions. The paper offers proposals for improving the legislative framework in order to ensure the efficiency and effectiveness of the enforcement system. The paper analyzes the normative complex with

the specifics and characteristics of this topic. The analysis necessarily includes noting the advantages, but also some of the disadvantages of regulation.

**Keywords:** costs, executive procedure, advance payment, public enforcement officer.

UDK: 340.132  
340.114

Pregledni rad  
Rad je primljen/Received: 17.01.2024;  
Prihvaćen/ Accepted: 19.04.2024.

Mane Narančić<sup>1</sup>

## **ULOGA DRŽAVE U STVARANJU I PRIMENI PRAVA, TEORIJSKO-PRAVNI ASPEKT**

**Sažetak:** Svaka pravna norma treba da se realizuje kroz sistem institucije države. Cilj svake države je da se pravo primenjuje, čime će pravni poredak da bude efikasan. Sa regulisanjem pravne norme, država reguliše određene društvene odnose koji su bitni za samo funkcionisanje države. Međutim, ako se ne ostvari primena prava, onda ni samo donošenje određene pravne norme nema nikakav značaj. Za državu nije samo važno stvoriti pravo, odnosno doneti pravne norme, već je još važnije primeniti ih'. Primenom prava ostvaruju se zadaci prava i države koji prvenstveno štite vrednosti vladajuće klase kroz tri stuba insticucije vlasti, sudska, izvršna i zakonodavna. Iako su odvojene po svojoj funkcionalnosti, svaka vlast želi da ostvari određeni povratni uticaj i time još više učvrsti svoj uticaj na drugu instituciju vlasti.

**Ključne reči:** Država, pravne norme, društveni odnosi, dispozicija, primena prava, jednakost, sankcija

### **Uvod**

Danas se kod primene prava od strane države uvek podrazumeva teritorijalni princip važenja prava, imajući u vidu važenje i primena prava u okviru određene države. Nasuprot ovom principu postoji i

---

<sup>1</sup> Fakultet za pravo bezbednost i menadžment „Konstantin Veliki“, Niš, Univerzitet Union Nikola tesla, Beograd, mane.narancic@konstantinveliki.edu.rs

princip personaliteta, gde se na lice ne primenjuje pravo države čiji je on državljanin, bez obzira na kojoj se teritoriji države nalazi, teritoriji svoje ili druge države. U pogledu diplomatskih predstavnika se ne primenjuje teritorijalni princip, već se primenjuje eksteritorijalnost odnosno gde se diplomatska predstavništva nalaze na teritoriji svoje države. Ako bi prekršili pravo i interes države gde se nalaze, proglašavaju se nepoželjnim ličnostima (*persona non grata*) i kao takvi su dužni da u određenom vremenskom periodu napuste zemlju u kojoj se nalaze. Izvesne pravne norme ne važe za strance već samo za državljane (služenje vojske, sticanje nepokretnosti, sticanje izvesnih zvanja i položaja).

### **„Uloga države u stvaranju i primeni prava, teorijsko-pravni aspekt”**

Svaka norma sadrži u sebi određeno ponašanje. U zavisnosti od ponašanja po objektivno važećoj normi određuje se sud vrednosti koji može biti pozitivan ukoliko je ponašanje pozitivno i u skladu sa važećom normom ili negativan sud vrednosti ako je ponašanje negativno. Norma koja se smatra objektivno važećom fungira kao merilo za stvarno ponašanje pri čemu je „stvarno ponašanje na koje se odnosi sud vrednosti, koje sačinjava predmet vrednovanja, ponašanje koje ima pozitivnu ili negativnu vrednost, jeste bistvena činjenica koja postoji u vremenu i prostoru, jeste deo stvarnosti”<sup>2</sup> Sama bistvena činjenica se može uporediti sa normom i oceniti kao vredna ili protivna vrednosti i može imati pozitivnu ili negativnu vrednost. Ono što se vrednuje jeste stvarnost. Aktima ljudske volje mogu se stvoriti norme koje protivureče i imaju suprotne vrednosti od stvarnosti. Ako je po jednim dobro po drugima može biti rđavo. Norme su propisali ljudi prema tome važnost određenog ponašanja ne isključuje mogućnost i suprotnog ponašanja. Ako se sudovi vrednosti koji iskazuju neku objektivnu vrednost označe kao objektivni, a sudovi vrednosti koji iskazuju neku subjektivnu vrednost kao subjektivni sudovi, onda treba voditi računa o tome da

---

<sup>2</sup> Келзен.Х., *Чиста теорија права*, Гутенбергова галаксија, Београд, 2000, 23

se predikati „objektivan” i „subjektivan” odnose na iskazane vrednosti, a ne na funkciju suđenja kao funkciju saznanja. U ovom slučaju sud mora da bude svagda objektivan, tj. mora da usledi bez obzira na želju i htenje onoga ko sudi kao i „vrednosti koje se zasnivaju na pravdi ne sastoje se, istina iz odnosa prema nekom interesu, nego iz odnosa prema nekoj normi”<sup>3</sup> Pojam pravne norme ( lat. mera, standard, pravilo) predstavlja pravilo o ponašanju ljudi čiju primenu nadzire država. Ona u sebi sadrži sledeće karakteristike: Prvo, predskriptivni iskaz daje saznanja o onome što treba da bude., drugo, heteronomnost norme –zapovest (a ne savet ili molba)., i treće, prinudnost pravne norme. Pravne norme se mogu podeliti na: imperativne bez mogućnosti da ih subjekti menjaju i ovde je dispozicija u formi zapovesti., i disjunktivne, gde subjekti imaju izvestan vid slobode u pogledu ponašanja koje norma od njih traži. One se dalje dele na: alternativne, subjekt bira jedan od ponuđenih vidova ponašanja. (Primer: prilikom zaključenja braka bračni drug može: „da zadrži svoje prezime”., „da kao prezime uzme prezime drugog bračnog druga”., kao i „da kao prezime uzme oba njihova prezimena.”)., dispozitivne, gde je najveći mogući stepen ponašanja subjekata u okviru zakonom definisanih granica ( „ kupac plaća kupovnu cenu u onom mestu, onda i onako kao što je ugovoreno”). Svaka pravna norma ima dva osnovna elementa i to su: dispozicija i sankcija. Njihova veza je delikt, a pre svega toga dolazi pretpostavka dispozicije. Pretpostavka dispozicije je onaj deo pravne norme koji određuje činjenice koje moraju postojati da bi se dispozicija primenila. Pravne činjenice predstavljaju činjenice ili okolnosti za čije nastupanje norma vezuje nastanak, promenu ili prestanak pravnog odnosa. Pravne činjenice se dele na: događaje., prirodne (rođenje, smrt, protok vremena)., i društvene ( rat, vanredno stanje, javni interes). Ljudske radnje se mogu podeliti na: dozvoljene (voljne-pravni poslovi)., i nedozvoljene (delikti). Dispozicija ( lat. raspored, razmeštaj) predstavlja bitan i najvažniji deo norme. Ona nam daje primarno, uslovno i alternativno pravilo koje predviđa da mora, sme ili može da se nešto čini, ne čini ili trpi. Po sadržaju dispozicija može biti: naređujuća („svako je dužan da čuva životnu

---

<sup>3</sup> Келзен.Х., *Општа теорија права и државе*, Архива за правне и друштвене науке, Београд, 1951, 60

sredinu”), zabranjena („zabranjeno je kloniranje ljudskih bića”), i ovlašćujuća („svako ima pravo na jednaku pravnu zaštitu”), a delikt je radnja koja je suprotna ponašanju propisanom u dispoziciji. Predstavlja uslov za koji pravna norma vezuje sankciju. Obično shvatanje, po kome izvesna vrsta ljudskog ponašanja izaziva pravnu sankciju zato što predstavlja delikt nije tačno. Ono je delikt zato što izaziva sankciju. U tradicionalnoj teoriji krivičnog prava pravljena je razlika između „mala in se”(ponašanje koje je zlo po sebi) i „mala prohibita” (ponašanje koje je zlo jedino zato što je zabranjeno od strane pozitivnog društvenog poretka)<sup>4</sup> Mi smatramo da svaki čovek poseduje određenu genetsku predispoziciju koju dobija svojim rođenjem, ali da se svako ponašanje može korigovati u toku razvoja ličnosti čoveka u skladu sa uticajem sredine i pravičnim obrazovanjem kao i to da „delikt je krivičan ako za posledicu ima krivičnu sankciju, a građanski ako ima građansku sankciju”<sup>5</sup> Delikt se može podeliti na: krivično- pravni., i građansko-pravni. Delikt povezuje dispoziciju i sankciju. Pored radnje koja je u suprotnosti sa dispozicijom, mora postojati i izvestan psihički odnos subjekata prema toj radnji. Ljudi su između sebe tako povezani, da mogu da odgovore svim izazovima u cilju borbe za opstanak. Svi ljudi su povezani u jedan jedinstveni sistem, koji se zove država. „Čovek ne može poznavati slobodu, a da je ne poseduje: on mora biti slobodan, da bi bio slobodan. Sloboda nije jednostavno položaj (stanje) što ga on ima, nego delatnost koje on prihvata kao samosvestan subjekt”<sup>6</sup>. Postavljamo pitanje da li sloboda mora biti neograničena, ili u toj slobodi mora postojati neko ograničenje, koje svaki sistem sa sobom nosi? Smatramo da ukoliko sloboda čoveka, ne ugrožava druge ljude, ona mora biti apsolutna i neograničena, ali ako ta sloboda ugrožava prava ostalih ljudi, ona se mora ograničiti i staviti u jedan određeni odnos, koji će zaštititi, pre svega vladavinu prava ostalih ljudi u državi, jer „sloboda čovečanstva sastoji se u tome da se ne povinuje nikakvom drugom zakonu, doli onom kojem sam um daje svoju

---

<sup>4</sup> Hall. J., *Prelegomena to a Science of Criminal Law*, 1941, (549-580)

<sup>5</sup> Келзен. X., *Онита теорија права и државе*, Архива за правне и друштвене науке, Београд, 1951, 62

<sup>6</sup>Marcuse Herbert, *Ум и револуција*, Веселин Маслеша, Сарајево, 1966, 57

saglasnost”<sup>7</sup>. Zato je reč tolerancija veoma značajna, jer je ona u određenom odnosu između slobode, istine i jednakosti svih ljudi. Tolerancija se javlja kao „nužno zlo što se nameće društvu, koje ne može da ugnjetava one koji drukčije misle”<sup>8</sup>. Ona iziskuje sposobnost komunikacije i time, pre svega vrlinu da se drugi saslušaju, da se drugome može prići, i da se može shvatiti ozbiljno. Posедује visoku meru duhovne slobode i sposobnosti, da se za sebe obrazuje pouzdano mišljenje. Netolerantni ljudi se najčešće uznemiravaju od mišljenja drugih. Oni nisu u stanju da savladaju svoju kompleksnost, jer nisu otvoreni za pluralizam u društvu. Ne žele da svoje stavove i mišljenja revidiraju, jer imaju određene predrasude o stavovima drugih ljudi. Nagrada za toleranciju je istinska sloboda i nezavisnost. Kroz razne tokove istorije nalazimo različite termine i pojmove, kako država može da zlostavlja i zloupotrebljava prava svojih građana, a da im pritom uskraćuje elementarne slobode, koje vredaju svakog pripadnika te zajednice. Kroz sam proces formiranja ideje vlasti, možemo doći do ideje prava, koja ne može biti ništa drugo nego pravda. Znamo da je pravedno ujedno i istinito, dobro, lepo i da predstavlja vrednost koja se ne može izvesti, ni iz kakve druge vrednosti, jer „Pravo je ona stvarnost čiji je smisao da služi pravnoj vrednosti, ideji prava”<sup>9</sup>. Pravda, u stvari to i jeste, ukoliko se posmatra kao ljudska osobina, tj. vrlina. U subjektivnom smislu, se ona definiše kao duhovna nastojenost, koja je usmerena na objektivnu pravdu, kao recimo istinitost na istinu. Ovde je samo reč o toj objektivnoj pravdi. Ona kao objekat svog vrednovanja uzima sasvim drugi predmet, a ne onaj na koji je usmeren moralni vrednosni sud: moralno dobar je uvek samo neki čovek, neka ljudska volja, ili neki čovekov karakter. Pravedan u smislu objektivne pravde može biti samo neki odnos među ljudima. Sam ideal moralno dobroga, predstavlja se u idealnom čoveku, dok se ideal pravde predstavlja u idealnom društvenom poretku. Pravdu možemo definisati i sa nekog drugog gledišta, sa jedne strane, pravednim se mogu nazvati primena nekog zakona ili pokoravanje tom zakonu, i

---

<sup>7</sup>Ласк Емиљ, *Филозофија права и краћи списи*, Београд, 2005, 34

<sup>8</sup>Наведено према: Кауфман Артур, *Право и разумевање права*, Гутенбергова галаксија, Ваљевска штампариија, 1998, 335

<sup>9</sup>Radbruch Gustav., *Филозофија права*, Нолит, Београд, 1973, 44

ista se onda naziva zakonitom. Ovde u svakom slučaju nije reč o onoj pravednosti koja se meri po pozitivnom pravu, nego o onoj po kojoj se meri pozitivno pravo. Pravda, može da se shvati, i da predstavlja određenu jednakost. Ona se može vezivati za dobra ili za ljude: pravedna je nagrada ona, koja odgovara vrednosti rada, ali i kazna, koja pogađa jednoga, isto kao i drugoga. Sa druge strane, ona po svome merilu, može biti apsolutna ili relativna jednakost: nagrada ravna radu, ali kažnjavanje nekolicine, srazmerno njihovoj krivici. Do realizacije pravde je veoma dug i trnovit put, koji zahteva mnogo upornosti i odricanja, kako bi se čovek izborio sa svim neprilikama koje se nalaze na tom putu, jer „pravda je mnogo više od proste vrline, jer se, da bi bila efikasna i operativna, mora materijalizovati kroz zakonodavstvo, kroz institucije. To je krajnji cilj kome mora da teži demokratsko društvo i ne može da se svede na kvalitet ili način bitisanja pojedinaca”<sup>10</sup>. Ako se osvrnemo na današnje „proceduralne teorije pravde” uglavnom možemo govoriti o dva modela i to: ugovorni model Džona Rolsa (John Rawls) i model diskursa Jirgena Habermasa (Jirgen Habermas). Rols smatra da svi koji moralno rasuđuju, treba ih premestiti u jedno fiktivno prvobitno stanje („original position”), koje isključuje razlike u moći, i kojima se jamče podjednaka prava na slobodu, i suština stvari, svakoga ostavlja u neznanju o pozicijama koje bi sam zauzeo u nekom budućem poretku. Ovde se otvaraju dva pitanja koja su najvažnija; prvo podjednako pravo, i šansa za sve, koje podrazumeva osnovne slobode za sve ljude, i drugo; sloboda i pravda su ispred svih sposobnosti povećanja životnog standarda. Habermas zastupa stav, da sve ispravne sadržaje može da dobije iz procesa racionalne komunikacije, pri čemu kod teoretskog diskursa se govori o istini empirijskih činjenica, dok kod praktičnog diskursa reč je o ispravnosti normativnih iskaza. Ovde se pojavljuje realni problem koji nas uvodi u razmatranje sa pitanjem, da li se normativne norme mogu obrazlagati slično, kao i istinite činjenice? Pored ovog pitanja, postoji i problem, da li pravne argumentacije spadaju u model racionalnog diskursa? Habermas stoji na stavu, da kod praktičnog diskursa, sasvim sigurno postoji određena saglasnost o racionalnom saznanju. Ovaj konsenzus izvodi iz „snage boljeg argumenta” koji

---

<sup>10</sup>Kamps. Viktorija., *Јавне врлине*, ИП Филип Вишњић, 2007, 23

leži u osnovi sklopa argumentacije, i koji najbolje opstaje u uslovima „ideane govorne situacije”<sup>11</sup>. Halm Perelman (Halm Perelman) pravdu deli na:<sup>12</sup> formalnu i apstraktnu pravdu, gde kaže „pravda je načelo delanja prema kojem bića, suštinski iste kategorije, treba da budu tretirana na isti način”. Pravilo pravednosti je osnov praktične racionalnosti, pri čemu se dolazi do zaključivanja o načelu identiteta. „Jedan oblik principa identiteta, mogao bi se shvatiti kao posledica pravednosti”<sup>13</sup>. Da bi pravilo pravednosti bilo primenjeno, neophodno je klasifikovati predmete i interpretirati situacije, oslanjajući se na ranije situacije (precedents). Samim tim postoji osnov prelaska sa prošlih na buduće slučajeve. Pravilo pravednosti važi za svaku argumentaciju, pri čemu pravo ima vrednost paradigme. Za argumentaciju je vreme i tradicija osnovna dimenzija, iz koje crpi i svoj smisao i mogućnost. „Ono što je lišeno bilo kakve veze sa prošlošću može se nametnuti samo silom, a ne i umom”<sup>14</sup>. Prilikom razmatranja istorijskog iskustva, Perelman uvodi načelo inercije, gde kaže: „Inercija je ta koja objašnjava primenu pravila pravednosti na bića, koja se smenjuju u vremenu”<sup>15</sup>. Svaki čovek da bi uspeo da se izbori sa svojim unutrašnjim bićem i da psihički bude što bolje pripremljen, mora da bude veoma jak, kako bi savladao sve nedaće koje stoje na tom putu, u toku realizacije pravde. Na pravdi zasnovano društvo je moguće, samo, kada su proklamovana politička građanska prava izbora, kontrole vlasti, opozicije, slobodnog udruživanja, preobrazu u pravo na neposredno odlučivanje, ili da nam ukaže, da je svaka „borba za pravdu, kao jednakost, ustvari, nije borba za pravednu raspodelu u okvirima postojećeg načina proizvodnje, već za takav oblik proizvodnje koji isključuje mogućnost sebičnog prisvajanja društvenog bogatstva”<sup>16</sup>. Jedan od neophodnih uslova postizanja pravde jeste sloboda za sva živa bića, jer bez slobode nema osnovnih uslova razvijanja bilo kakvog ljudskog udruživanja, u jedan organizovani sistem, kakva je

---

<sup>11</sup>Наведено према: Кауфман Артур, *Право и разумевање права*, Гутенбергова галаксија, Ваљевска штампарија, 1998, 166

<sup>12</sup>Haim Perelman., *Право, морал и филозофија*, ИП Култура Београд, 1983, 20

<sup>13</sup>Haim Perelman., *Justice et Raison*, 1970, 26

<sup>14</sup>Haim Perelman., *Le Champ de l' Argumentation*, 1970, 55

<sup>15</sup>Haim Perelman., *Перелманова нова реторика*, филозофске студије, 1981, 47-86

<sup>16</sup>Животић Миладин, *Аксиологија*, Загреб, 1986, 204

država. Ljudi su između sebe tako povezani, da mogu da odgovore svim izazovima u cilju borbe za opstanak. Svi ljudi su povezani u jedan jedinstveni sistem koji se zove država. Imajući u vidu vrednost kao jedinstvo između ontološkog i logičkog karaktera treba sagledati suštinu dobra u užem smislu, gde ono predstavlja vrhovnu vrednost i u širem smislu gde obuhvata i sve ostale vrste vrednosti. Čovek može pasti u iskušenje da u pravdi vidi samo jedan pojavni oblik –moralno dobro. Aristotel razlikuje dobro koje ima instrumentalnu vrednost kao vrednost za postizanja nekog drugog cilja, kao i dobro radi njega samog, gde je, „ najviši cilj onaj za koji se opredeljujemo uvek radi njega samog i nikada zbog nekog drugog cilja”<sup>17</sup>. Odgovor na ovo pitanje se uvek nalazi u iskustvu, u stalnom ljudskom traženju i procenjivanju šta je najveće dobro. Za njega je to sreća (blaženstvo) gde postoji potpuna istina o vrednosti. „Nije mala razlika shvatiti najveće dobro kao nešto što se poseduje i kao nešto što se primenjuje, odnosno kao ( duševno ) stanje ili kao akciju.”<sup>18</sup> Sreća se uvek nalazi u razumnoj delatnosti prema vrlini. Dobro se shvata kao način za ostvarenje opšteg –vrhovnog dobra pri čemu se određuje kao dobro po sebi, samostalno i nezavisno od drugog dobrog. Nasuprot njemu, postoji nesamostalno dobro, tj. dobro koje svoje svojstvo dobija od drugog radi postizanja nekog drugog cilja Sam pojam se shvata dosta intuitivno, a sa pokušajem racionalnog utvrđenja dolazi se najčešće do zamene nekom konkretnom vrstom posebnog dobra. Mur je tvrdio da je dobro najsavršenije stanje po sebi i predstavlja uživanje u ljubavi prema lepim stvarima i druženju sa dobrim ljudima. Sličnog razmišljanja zastupaju i hedonisti koji smatraju da je dobro samo ono što je poželjno. Na ovo poželjno je nemoguće izgraditi ni dobro ni moral, jedino ako se uzme u obzir da poželjnost izlazi iz morala a nikako obrnuto. I hedonizam ( koji ne žive od svog rada i ne brinu za opstanak) i utilitarizam ( koji očekuju određenu korist) zapravo prikazuju jednu krajnje iskrivljenu sliku pogleda na dobro. Za njih dobro predstavlja određeno zadovoljstvo, posebno kada je bez primesa. Smatraju da je „dobro ono što proizvodi najveću sreću za

---

<sup>17</sup> Наведено према:Аристотел, *Никомахова етика*, Београд,1959, 13

<sup>18</sup> Ibid., 15

najveći mogući broj ljudi”<sup>19</sup> Samo dobro ima svoj opšti pojam koji je neodređen i teško može da karakteriše sve ljude na svetu da zaista budu srećni, jer prvo i osnovno ne žive u istim uslovima. A sama sreća predstavlja jedno subjektivno stanje od koga dosta često zavisi i materijalno blagostanje kao jedan od preduslova za srećan život. Ako je težnja za zadovoljstvom kod hedonista jedini pokretač kod delanja, a sa druge strane dobijamo određeni rezultat koji nam ukazuje da se stvarni pokretači nalaze u ljudskom nagonu tj. u potrebi za saznavanjem i delovanjem. Aristotel konstatuje da se čovek nikada ne bi vratio na nivo deteta iako isto bi mu sva dečja zadovoljstva bila zadovoljena, ili još manje bi pristao na ostvarenja nekih zadovoljstva nastalih iz nekih nečasnih radnji. Sam nastanak sveta, njegova suština i razvoj se svode na borbu za njegovo održavanje i opstanak. Iako je nastanak istorijski krajnje neodređen, svet ne ostaje u istom stanju već se vremenom menja i razvija. Sa promenom i razvitkom nastaje i dobro, jer je činjenica od koje mi ne možemo da pobegnemo da dobro zapravo nastaje ukoliko postoji i svet, u protivnom dobro neće postojati. Ono nije nezavisna kategorija od sveta već je uslovljena pojava koja se ne javlja odvojeno već u sadejstvu sa svetom, i kao takva predstavlja određeno jedinstvo bez koje ni svet ne bi mogao da postoji. Nije dovoljno samo dobro već je potreban i duh i um da bi postojanje sveta bilo kompletno. Aristotel smatra da je najveće dobro sreća ( blaženstvo) jer „nju biramo zbog nje same, a ničega zbog nečeg drugog”<sup>20</sup>. Postavlja se pitanje zašto bi svet uopšte nastajao ako treba jednom da nestane? U svakom slučaju svet bi morao da opstane dugo, jer bi samim tim imao dovoljno vremena da pronađe svoju svrhu, smisao, cilj, dobro i vrhovno dobro. Ako pogledamo sa strane samog čoveka termin najviše dobro bi se manifestovalo najčešće kroz sam opstanak čoveka kao pojedinca, ali i grupe ljudi povezanih u zajednici jer čovek sam za sebe u kosmosu ne može da opstane. Nasuprot kosmosa javlja se haos koji predstavlja sve što je protivno svetu. Haos je „proces ništenja, koji vodi u ništa, proces koji je ostvaren haos na račun kosmosa”<sup>21</sup>. Ako se uzme da je haos prethodio

---

<sup>19</sup> Наведено према: Павичевић.В. *Основи етике*, БИГЗ, 1974, 13

<sup>20</sup> Аристотел, *Никомахова етика*, Београд, 1959, 242

<sup>21</sup> Лукић.Р. *Систем филозофије права*, БИГЗ, 1995, 232

kosmosu smatra se da je to jedan haotičan proces, kao proces uništenja i propadanja koji mora preći u nešto drugo, ili potpuno nepostojanje ili u kosmos kao potpuno postojanje. Zato se dobro smatra postojanje jer suzbija i onemoćuje kaos, dok zlo predstavlja nepostojanje, kao proces uništavanja materije sopstvenom energijom. Pravdu možemo definisati i sa nekog drugog gledišta, sa jedne strane pravednim se mogu nazvati primena nekog zakona ili pokoravanje tom zakonu i ista se onda naziva zakonitom. Ovde u svakom slučaju nije reč o onoj pravednosti koja se meri po pozitivnom pravu, nego o onoj po kojoj se meri pozitivno pravo. Pravda može da se shvati i da predstavlja određenu jednakost. Ona se može vezivati za dobra ili za ljude: pravedna je nagrada ona koja odgovara vrednosti rada, ali i kazna koja pogađa jednoga isto kao i drugoga. Sa druge strane, ona po svome merilu može biti apsolutna ili relativna jednakost: nagrada ravna radu, ali kažnjavanje nekolicine srazmerno njihovoj krivici. Aristotelovo učenje razlikuje dve vrste pravde i to: komutativna pravda gde postoji jednakost vrednosti rada, ali i kazna koja pogađa jednoga isto kao i drugoga, srazmerna pravda –jednakost u postupanju sa različitim licima npr. oporezivanje srazmerno svojoj imućnosti, distributivna pravda – nagrađivanje i kažnjavanje prema zaslugi i krivici.<sup>22</sup> Komutativna pravda zahteva najmanje dva lica, dok distributivna zahteva najmanje tri lica i važi u odnosu nadređenosti i podređenosti. Komutativna pravda je pravda privatnog prava, dok distributivna pravda je pravda javnog prava. Njihove zajedničke vrednosti se pojavljuju u pravdi i pravičnosti, jer se ovi termini mogu definisati na jedan od sledećih načina „ pravda i pravičnost nisu različite vrednosti, nego različiti putevi da se dođe do jedinstvene pravne vrednosti”.<sup>23</sup> Do realizacije pravde je veoma dug i trnovit put koji zahteva mnogo upornosti i odricanja, kako bi se čovek izborio sa svim nepravilnostima koje se nalaze na tom putu jer „pravda je mnogo više od proste vrline, jer se, da bi bila efikasna i operativna, mora materijalizovati kroz zakonodavstvo, kroz institucije. To je krajnji cilj kome mora da teži demokratsko društvo i ne može da se svede na kvalitet ili način bitisanja pojedinaca.”<sup>24</sup>

---

<sup>22</sup> Наведено према: Radbruch. G., *Филозофија права*, Нолит, Београд, 1973, 46-47

<sup>23</sup>Radbruch. G., *Филозофија права*, Нолит, Београд, 1973, 48

<sup>24</sup> Kamps. Viktorija., *Јавне врлине*, ИП Филип Вишњић, 2007, 23

Svaki čovek da bi uspeo da se izbori sa svojim unutrašnjim bićem i da psihički bude što bolje pripremljen, mora da bude veoma jak kako bi savladao sve nedaće koje stoje na tom putu u toku realizacije pravde. Posebno je problematično što se pravda mora operativno materijalizovati kroz institucije sistema tj. kroz zakonodavstvo. Na pravdi zasnovano društvo je moguće samo kada se proklamovana politička građanska prava izbora, kontrole vlasti, opozicije, slobodnog udruživanja, preobrazu u pravo na neposredno odlučivanje, ili da nam ukaže da je svaka „borba za pravdu kao jednakost ustvari nije borba za pravednu raspodelu u okvirima postojećeg načina proizvodnje, već za takav oblik proizvodnje koji isključuje mogućnost sebičnog prisvajanja društvenog bogatstva”<sup>25</sup>. Pojam moralne pravde je najuzvišenija vrednost pri čemu je pravedno dati drugom više no što se dobija, dati drugome bez naknade, žrtvovati i svoj život kao najveće dobro za drugoga. „Moralna pravda se odlikuje često time što i ne dobija ništa što vredi materijalno i što se može razmeniti za nešto drugo takođe od materijalne, novčane vrednosti već izvršene moralne dužnosti”<sup>26</sup>. Davalac smatra da tu nije ništa njegovo, već da je sve dato od Boga, i svojim žrtvovanjem sebi obezbeđuje mesto posle smrti koristeći sve blagodate u večnom životu. Ovde dobitak nije materijalni već čisto duhovni- blaženstvo zbog izvršene moralne obaveze. U poređanju sa pravnom pravdom gde se razmenjuju materijalna dobra ili razmena novčanih vrednosti u određenom ekvivalentu ovde se takođe odstupa od načela jednakosti. Smatramo da pravda predstavlja određeni ideal kojeg je jako teško dostići na ovom stepenu razvoja ljudskog društva i proizvodnih snaga u savremenom svetu. Iz ontološkog reda i poretka u svetu proizilazi i red i poredak kao vrednost. Usled nadiranja haosa kosmos ne može da opstane i potrebno je da se sačuva postojanje sveta kao vrhovno dobro, i to predstavlja pozitivno svojstvo sveta. Ukoliko se ovom svojstvu suprotstavljaju odgovarajuće nevrednosti u ovom slučaju se radi o neredu ili besporetku. Pored ontološkog postojanja reda i poretka koji predstavlja neku objektivnu vrednost postoji i subjektivna vrednost koja je iskazana kroz sadržaj ljudske svesti, koja nas obavezuje na

---

<sup>25</sup> Живоћић.М., *Аксиологија*, Загреб, 1986, 204

<sup>26</sup> Лукић.Р. Систем филозофије права, БИГЗ, 1995, 244

određeno ponašanje i time se dobija normativna snaga. Zato je celokupna ljudska kultura zapravo ostvarenje ljudskog sveta, kao i samo uvođenja reda i poretka u ljudski svet. Sa jedne strane kao što se kosmos suprostavlja opasnosti izbijanja haosa tako se i čovek na neki način suprostavlja neredu i besporetku kako u prirodi tako i samom ljudskom društvu. „Red znači na prvom mestu predvidljivost i izvesnost”.<sup>27</sup> Svako odstupanje čovek doživljava kao pretnju i opasnost po svoj opstanak. Od nekih čisto rušilačkih težnji treba razlikovati težnju za uvođenjem novog reda i poretka. U svakom društvu se obično pojavljuju najčešće dve snage i to: prva koja služi za održavanje postojećeg poretka i druga koja je za njegovo rušenje. Ako se stanje u društvu promenilo i neminovno se zahteva novi red i poredak, on će svakako pre ili kasnije biti uveden, uz veće ili manje borbe koje stoje realizaciji potrebnog cilja koji je predviđen. Pošto danas ništa nije večno, tako ni sadašnji poredak, ali ne postoji garancija niti bilo kakav preduslov da će stanje posle smene zaista biti bolje. Istorija daje sud i konačnu ocenu o uspešnosti promena. Ako znamo koliki gubitak kroz žrtve moramo da podnesemo da bi usledila promena reda i poretka, postavlja se logično pitanje da li je zaista vredno toga imajući u vidu posledice? Čovek više luta je u magli i ne razlikuju one vrednosti koje mora da sazna i da se za njih bori. Neminovno je da prilikom promene reda i poretka nosi sa sobom i određeno zlo koje ga prati. „Čovek je onaj koji može biti i zao i dobar. Dobro i zlo jesu neodvojivi”<sup>28</sup> Smatramo da je veoma važno da čovek reflektuje one vrednosti koje doprinose razvoju ljudskog društva i pozitivno utiču na svakog čoveka ponaosob. U protivnom ukoliko se zlo proširi na red i poredak može da ugrozi sam razvoj ljudskog društva i unesreći veliki broj ljudi koji ne mogu da se otrgnu negativnom uticaju koji se širi na ljudsku zajednicu.

### **Zaključna razmatranja**

Kroz sam proces formiranja ideje vlasti, možemo doći do ideje prava koja ne može biti ništa drugo nego pravda. Osnovno načelo pravde jeste jednakost tj. jednake stvari treba jednako tretirati, a nejednake stvari treba nejednako tretirati. Suštinski razmenjuju se

---

<sup>27</sup> Тасић Ђ., *Правда и ред као принципи права*, Београд, 1984, 212

<sup>28</sup> Наведено према: Кагрга М., *Етика или револуција*, Нолит, Београд, 1983, 311

jednake vrednosti. Poznato je načelo da „svako svoje treba dati ili svako da dobije svoje”<sup>29</sup> Znamo da je pravedno ujedno i istinito, dobro, lepo i da predstavlja vrednost koja se ne može izvesti ni iz kakve druge vrednosti, jer „pravo je ona stvarnost čiji je smisao da služi pravnoj vrednosti, ideji prava.”<sup>30</sup> Pravda u stvari to i jeste, ukoliko se posmatra kao ljudska osobina, tj. vrlina. U subjektivnom smislu se ona definiše kao duhovna nastrojenost koja je usmerena na objektivnu pravdu, kao recimo istinitost na istinu. Ovde je samo reč o toj objektivnoj pravdi. Ona kao objekat svog vrednovanja uzima sasvim drugi predmet, a ne onaj na koji je usmeren moralni vrednosni sud: moralno dobar je uvek samo neki čovek, neka ljudska volja, ili neki čovekov karakter. Pravedan u smislu objektivne pravde može biti samo neki odnos među ljudima. Sam ideal moralno dobroga predstavlja se u idealnom čoveku, dok se ideal pravde predstavlja u idealnom društvenom poretku. Sa naučnog stanovišta postoji pretpostavka koja nam govori o tome da li postoji apsolutna vrednost uopšte kao i moralna vrednost. Sa aspekta religijskog verovanja ne postoji apsolutni moral, tj. jedino važeći, onaj koji isključuje „mogućnost drugoga”. Ako se porekne da je ono što je po jednom moralnom poretku dobro ili pravedno, onda je u svim okolnostima dobro ili pravedno, a što je po tom moralnom poretku zlo, onda je u svim okolnostima zlo. Možemo videti da je u različitim vremenima, kod različitih naroda važe veoma različiti i međusobno protivrečni moralni i pravni sistemi, da se u različitim okolnostima može smatrati dobrim i zlim, pravednim i nepravednim, kao i da se ništa u svim mogućim okolnostima ne mora smatrati dobrim ili zlim, pravednim ili nepravednim. Ako moralni i pravni poredak ne propisuje da se u svim prilikama treba povinovati pozitivnom pravnom poretku, ako, dakle, postoji mogućnost protivrečnosti između morala i pravnog poretka, onda zahtev da se pravo odvoji od morala i pravna nauka od etike, znači da važenje pozitivnih pravnih normi ne zavisi od toga da li su saobrazne moralnom poretku tj, pravna norma može se smatrati važećom čak i ako protivreči moralnom poretku pri čemu „moralne vrijednosti su deo nečega što ima realni društveni korijen, odnosno odbacivanje

---

<sup>29</sup> Лукић.Р. *Систем филозофије права*, БИГЗ, 1995, 245

<sup>30</sup> Radbruch. G., *Филозофија права*, Нолит, Београд, 1973, 44

svakog njihova mistifikovanja, ne samo da ne mora voditi umanjivanju njihova ugleda, autoriteta, koje se izgrađuje na jednom naučnom gledanju na čovjeka, već mogu ustvari imati pun, pravi autoritet”.<sup>31</sup> Postavlja se pitanje šta je zajedničko u svim moralnim sistemima? Da li je postoje neki zajednički elementi koji su sadržani u svim moralnim sistemima? ( na primer: „sačuvati mir”, „nikome ne činiti nasilje”). „Heraklit nas je učio da je rat ne samo „otac”, tj uzrok svega, nego i „kralj” tj, vrhovni autoritet koji propisuje norme, najviša vrednost, dakle dobar, da je pravo sukob i da je stoga sukob pravedan.”<sup>32</sup> Zajedničko svim moralnim sistemima nije ništa drugo nego da su to društvene norme. One statuiraju određeno ponašanje čoveka –neposredno ili posredno prema drugim ljudima, tj. propisuju ga kao „trebano” i „moralno dobro je ono što odgovara društvenoj normi koja statuiraju određeno ljudsko ponašanje, dok je moralno zlo ono što protivreči takvoj normi”<sup>33</sup>Ako se prisetimo Kantove metafore o čoveku kao krivom drvetu, on se u svom delu pita: „kako je moguće da iz krivog drveta od kog je stvoren čovek proizađe nešto potpuno pravo”<sup>34</sup>. Imajući u vidu razvoj teorije i prakse ljudskih prava od kraja rata naovamo možemo da kažemo da su se odvojila dva pravca i to: pravac univerzalizacije ljudskih prava i pravac multiplikacije ljudskih prava. Ovaj pravac se odvija na tri načina: Prvo, zato što se uvećava količina dobara koja se smatraju vrednim zaštite ( sloboda veroispovesti, sloboda štampe..), Drugo, zato što su nosioci prava postali i drugi subjekti, ne samo čovek ( porodica, verske ili etničke manjine), i Treće, zato što ni sam čovek nije više posmatran kao apstraktan čovek, već je viđen u kroz razne načine svog bistvovanja u društvu. ( kao dete, kao starac, kao bolesnik, kao penzioner) i samim tim „ljudska prava predstavljaju jezik koji na

---

<sup>31</sup> Павичевић.В., *Однос вредности и стварности у немачкој идеалистичкој аксиологији*, Култура Београд, 1958, 75

<sup>32</sup> *Смисао фрагмента 53,80,112* ( Diels): Рат је отац свега и краљ свега.Једне показује као богове, друге као људе; једне чини робовима, друге слободнима" Што у рату победници постају богови или слободни, а побеђени људи или робови, то је праведно. Јер: "Треба знати да је рат општи принцип, а право сукоб, и да се све догађа на основу сукоба и нужности" Наведено према:

Келзен. Х., *Чиста теорија права*, Гутенбергова галаксија, Београд, 2000, 44

<sup>33</sup> Келзен. Х., *Чиста теорија права*, Гутенбергова галаксија, Београд, 2000, 60

<sup>34</sup> Кант. Е., *Идеја светске историје с космополитске тачке гледишта*,

sistematičan način otelotvoruje ovu intuiciju i, ukoliko ova intuicija vrši uticaj na ponašanje pojedinaca i država, može se reći da napredujemo u moralnom smislu.”<sup>35</sup> U suštini smatramo da je što više dobara, više je i subjekata, samim tim je i više statusa jedne individue. Ova tri pravca su međusobno zavisna i povezana. Takođe smatramo da se proces multiplikacije najpre ispoljio u okviru socijalnih prava (sloboda veroispovesti, sloboda mišljenja, pravo na slobodu), a onda i u pogledu političkih prava.

### **Popis korišćene literature:**

1. Aristotel., *Nikomahova etika*, Kultura, Beograd, 1970,
2. Beri. N., *Uvod u modernu političku teoriju*, Beograd, 2007,
3. Burgental. T., *Međunarodna ljudska prava u sažetom obliku*, Beograd, COLPI –Institut za ustavnu i zakonodavnu politiku Beogradski centar za ljudska prava, 1997,
4. Bobio. N., *Doba prava*, Dvanaest eseja o ljudskim pravima, Službeni glasnik, 2008,
5. Dimitrijević. V., Paunović, M., Đerić, V., *Ljudska prava – udžbenik*, Beogradski centar za ljudska prava, Beograd, 1997,
6. Deborah. R.L., *Ethice in practice*, Oxford University press, Oxford, 2000,
7. Ignjatijev. M., *Ljudska prava kao politika i idolopoklonstvo*, Beograd, 2006,
8. Kamps, Viktorija., *Javne vrline*, IP Filip Višnjić, 2007,
9. Lask. E., *Filozofija prava i kraći spisi*, Beograd, 2005,
10. Kantorović. H., *Borba za pravnu nauku*, Beograd, 2006,

---

<sup>35</sup>Игњатијев.М., *Људска прava као политика и идолопоклонство*„Јавно предузеће „Службени гласник“Правни факултет Универзитета у Београду,2006, 31

11. Koler. P., *Pravo, moral i vrlina*, Anali Pravnog fakulteta u Beogradu, Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu, Beograd, br. 2, 2005,
12. Kelzen. H., *Čista teorija prava*, Gutenbergova galaksija, Beograd, 2000,
13. Kelzen. H., *Opšta teorija prava i države*, Arhiva za pravne i društvene nauke, Beograd, 1951,
14. Mabot.D.J., *Uvod u etiku*, Nolit, Beograd, 1981,
15. Marković. M., *Etika i politika*, Bigz, Beograd, 1994,
16. Obradović. K., *Početnica za ljudska prava*, Beogradski centar za ljudska prava, Beograd, 1997,
17. Pavićević. V., *Osnovi etike*, BIGZ, Beograd, 1974,
18. Pavićević. V., *Odnos vrijednosti i stvarnosti u nemačkoj idealističkoj aksiologiji*, Kultura, Beograd, 1958,
19. Raz. Dž., *Etika u javnom domenu*, CID, Podgorica, 2005,
20. Radbruh. G., *Filozofija prava*, Nolit, Beograd, 1973,
21. Rudić. M., *Ljudska prava-priručnik za nastavnike*, Beogradski centar za ljudska prava, Beograd, 2001,
22. Sartori. Đ., *Demokratija šta je to?*, Podgorica, 2001,
23. Singer. P., *Uvod u etiku*, Izdavačka knjižarnica Zorana Stojanovića, Sremski Karlovci, Novi Sad, 2004,
24. Singer. P., *Praktična etika*, SIGNATURE, Beograd, 2000,
25. Trajković. M., *Moralni relativizam u anglo-američkoj jurisprudenciji*, Zbornik radova Pravnog fakulteta u Nišu, Niš, 2007,
26. Trajković. M., *Moralnost pravnog sistema kao osnova savremene pravne države*, Pravni život, br. 12, Beograd, 2007,
27. Trajković. M., *Moral u bespuću politike*, Zbornik radova Pravnog fakulteta u Novom Sadu, br. 2, Novi Sad, 2010,

28. Fuler. L., *Moralnost prava*, Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu, Beograd, 2001,
29. Flajner. T., *Ljudska prava i ljudsko dostojanstvo*, Gutenbergova galaksija, 1996,
30. Životić. M., *Aksiologija*, Zagreb, 1986,
31. Hardie.W.F.R., *Aristotel's Ethical Theory*, Oxford University Press, Oxford, 1980,
32. Sheler.M., *Položaj čovjeka u kozmosu, Čovjek i povijest*, Veselin Masleša-Svetlost, Sarajevo, 1987.
33. Dimitrijević Vojin, *Neizvesnost ljudskih prava na putu od samovlašća ka demokratiji*, Izdavačka knjižarnica Zorana Stojanovića, Novi Sad, 1993
34. Vračar Stevan, *Strukturalnost filozofije prava*, Izdavačka knjižarnica Zorana Stojanovića, Novi Sad, 1995
35. Kaufman Artur, *Pravo i razumevanje prava*, Gutenbergova galaksija, Valjevska štamparija, 1998
36. Kožev Aleksandar, *Nacrt za jednu fenomenologiju prava*, Izdavačka knjižarnica Zorana Stojanovića, Novi Sad, 2012

## **THE ROLE OF THE STATE IN THE CREATION AND APPLICATION OF LAW, THEORETICAL-LEGAL ASPECT**

Abstract: Every legal norm should be implemented through the system of state institutions. The goal of every state is to apply the law, which will make the legal order effective. With the regulation of legal norms, the state regulates certain social relations that are essential for the very functioning of the state. However, if the application of the law is not realized, then even the adoption of a certain legal norm has no significance. "For the state, it is not only important to create law, that is, to enact legal norms, but it is even more important to apply them." By applying the law, the tasks of the law and the state are realized, which primarily protect the values of

the ruling class through the three pillars of the institution of power, judicial, executive and legislative. Although they are separate in terms of their functionality, each government wants to achieve a certain return influence and thus strengthen its influence on the other government institution even more.

UDK: 625.098:502.12

Pregledni rad

Rad je primljen/ Received: 12.10.2024;

Korigovan/Revised:28.11.2024;

Prihvaćen/ Accepted: 26.12.2024.

Milan Stanković,<sup>1</sup> Saša Virijević Jovanović<sup>2</sup>

## **BUKA ŽELEZNIČKOG SAOBRAĆAJNOG SISTEMA KAO VID NARUŠAVANJA EKOLOŠKE RAVNOTEŽE**

**Apstrakt:** Buka, kao svesno izazvani ili nekontrolisani zvuk, predstavlja takođe jedan vid zagađenja itekako immanentan savremenom svetu i saobraćajnom sistemu posebno. Njene posledice vidljive su itekako i u životnoj i svakoj drugoj sredini, uz često prisutne poremećaje: mentalnog sklopa ličnosti, kvaliteta života, ali i kroz ometanje celokupnih aktivnosti svih živih bića. U progresivnom saobraćajnom sistemu železnički saobraćaj, važan je induktor buke i zahteva posebnu pažnju. Ta pažnja nije deklarativnog tipa, već se dokazuje ciklusima merenja i praćenja. Vrlo često rezultati analize merenja buke pokazuju da u različitim zonama vrednosti buke prevazilaze granične vrednosti i na taj način direktno narušavaju, remete i menjaju okruženje. Imajući u vidu da je buka neminovno prisutna u životnoj sredini, neophodno je implementirati različite urbanističke, građevinske, arhitektonske, projektantske i svakako pravne, ekonomske i administrativne mere zaštite od buke, koje imaju za cilj njenu potpunu kontrolu i redukciju. Ova materija se bliže proučava pregovaračkim Klasterom 4 EU – Zelena agenda i održivo povezivanje a kojim su obuhvaćena: Poglavlje 14 – Transportna politika, Poglavlje 15 – Energetika, Poglavlje 21 – Transevropske mreže i Poglavlje 27 – Životna sredina.

**Ključne reči:** železnički saobraćaj, buka, životna sredina, klaster, poglavlje.

---

<sup>1</sup> Full professor, Faculty of Law, Security and Management “Konstantin Veliki”, Niš, milan.stankovic@konstantinveliki.edu.rs ; <https://orcid.org/0000-0002-1397-8150>

<sup>2</sup> Full professor, Modern Business Scholl, Belgrade, sasa.virijevicjovanovic@mbs.edu.rs; <https://orcid.org/0000-0001-6842-031>

## **Uvod**

Predmet naše analize ali i budućih potencijala istraživanja, osvedočen kroz rapidan rast populacije, ubrzanu globalizaciju, povećan udeo industrijske proizvodnje i pojavu ekoloških izazova, segmenti su problematike koja stvara velike poteškoće u kontroli abiotičkih i biotičkih faktora, što je posledično uslovlilo i da se poseban osvrt da značaju raznih faktora koji dovode do disbalansa u prirodnoj i društvenoj sredini. Imajući u vidu da se ove sfere konstantno menjaju, uporedo jedna sa drugo, ali i nezavisno, to direktno uslovljava čitav niz promena celokupnog društvenog poretka, ali i niz psihofizičkih promena, kao i do promene učinka u radnoj aktivnosti. Buka, kao faktor zvučnih performansi ili subjektivnog osećaja svakog živog bića, ponaosob, predstavlja varirajući parametar koji se registruje jedino ukoliko postoji mogućnost čulna percepcija. U slučaju da se registruju zvuci koji su sa jedne strane neželjeni, a sa druge strane daleko iznad norme koja ne bi ugrožila neometane aktivnosti, onda se takvi zvuci etiketiraju kao buka, koja ujedno može da posluži kao validan parametar kvaliteta radne i životne. Tako, za rad i analizu je poseban aktuelni momenat, odnosno činjenica o novoj metodologiji proširenja i prelaska sa režima postojećih poglavlja na tzv. Klustere (eng. Cluster). Posebno mesto posvećujemo Klasteru 4 – „*Zelena agenda i održiva povezanost*“ izvorno sačinjenog iz četiri prethodno definisana pregovaračka poglavlja – Transportna politika (Poglavljje 14), Energetika (Poglavljje 15), Transevropske mreže (Poglavljje 21), i Životna sredina i klimatske promene (Poglavljje 27).

### Slika 1. – Obuhvat Klastera 4 – Zelena agenda i održiva povezanost



Izvor: „Pristupni pregovori Srbija – EU /  
Presek stanja u svetlu nove metodologije proširenja EU“  
[https://preugovor.org/upload/document/pristupni\\_pregovori\\_srbija\\_eu\\_presek\\_stanja\\_u\\_svet.pdf](https://preugovor.org/upload/document/pristupni_pregovori_srbija_eu_presek_stanja_u_svet.pdf) datum pristupa:  
30.08.2024.god.

#### Metodologija

Svojstva buke železničkog saobraćajnog sistema kao i svih instanci koje prate ovaj fenomen predstavljaju veoma aktuelno pitanje jer od ovih poslova zavisi celokupan razvoj nacionalne privrede i društva kao i njihovog mesta u ekonomskoj i razvojnoj politici u svim njenim razvojnim fazama i društvenim sistemima. Za potrebe ovog rada korištene su različite tehnike kao što su pregled literaure i zakonskih propisa, analiza zvaničnih\* saopštenja i dokumenata, do statističke obrade podataka uključujući i izračunavanje procenata. Metode koje su korištene u radu su metod analize i sinteze, indukcije i dedukcije i statistička metoda. U predavljanju pravaca daljih

---

\* Napomena: Treba istaći da sva istraživanja na ovu temu, pa tako i ovo moraju biti interdisciplinarnog tipa imajući u vidu smernice Ministarstva za evropske integracije MEI /<https://www.mei.gov.rs/> u prvom redu, potom i ostalih: Nacionalni konvent o EU/ <https://eukonvent.org/>, Sektor za ugovaranje i finansiranje programa iz sredstava EU / <http://www.cfcu.gov.rs/> i mnogih drugih. Dokumenta nižeg ranga pokazuju uskladjenost i usresređenost Pristupnih pregovora Srbija – EU/ Preseka stanja u svetlu nove metodologije proširenja EU i analizom potencijanih koristi.

istraživanja morao se koristiti instrumentarijum baziran na generalizaciji i apstrakciji zbog specifičnosti fenomena i željenog mesta zemlje u okviru EU.

## **BUKA, POJAMI I REGULACIJA**

U okviru ovog dela rada detaljnije će se definisati pojam buke, kao faktor akustičnog zagađenja koji dovodi do ugrožavanja životne sredine i zdravlja ljudi, ali i indukuje sijaset komunalnih problema, naročito u zonama koje su izložene određenim neadekvatnim frekvencijama buke. Pored toga u ovom delu rada, sagledaće se odnos frekvencija koje izazivaju određene probleme i one koje ne, takođe će se navesti i izvori buke i vrste buke, kao i odnos eksponencijalnog rasta gradova i pojave akustičnog zagađenja. Da bi se dobila celokupna slika o pojmu buke, nužno je analizirati i normativno – pravnu osnovu koja je proklamovana kroz Zakon o zaštiti buke u životnoj sredini i Direktivu 2002/49/EC.

### **Pojam buke**

U okviru literature koja se bavi tematikom buke, kao i prema validnoj zakonskoj literaturi, definicija buke se odnosi na sve neželjene zvuke, poreklom od različitih izvora, koji remete ljudske aktivnosti, odmor, zdravstveno stanje, ali u jačem obliku mogu dovesti i do težih patoloških stanja, poput razvoja problematike kada je reč o opštem, kognitivnom, fizičkom ili psihičkom stanju (Dašić, 2023). Otuda se može zaključiti da celokupan negativan scenario buke ima tri nivo, najpre remeti sluh, zatim utiče na psihofizički razvoj, a zatim utiče i na radne aktivnosti, životnu sredinu, ali i manifestaciju patoloških zdravstvenih stanja. (Petković, D. Goletić, Š. 2004:5). Osim neželjenih zvuka u životnoj i radnoj sredini (Radaković, et al., 2021; Radaković, et al., 2023), neophodno je definisati u fizičkom smislu pojam buke, koji se u tom slučaju ograničava na određene akustične fenomene koje nazivamo zvukom (zvucima). Shodno činjenici da je danas, većina ljudske populacije skoncentrisana u gradovima (Petrović, et al., 2018; Dašić, 2020; Mašić, Begović, 2023) te i da je problematika buke, jedan od invazivnih ekoloških, ali zdravstvenih problema, može se reći sa sigurnošću da zvuci koji se evidentiraju u gradovima predstavljaju sinergični efekat svih zvuka koji su proizvod spoljašnje sredine, što

podrazumeva prevashodno buku nastalu kao posledica saobraćaja, rada industrijskih postrojenja, ali i razne oblike buke koje su rezultata određenog radnog procesa, a koji svoje signale i vibracije prenose vazduhom. Imajući u vidu da talasno kretanje iz različitih pravaca i na različitim udaljenostima, kao i izvorima nastanka je vrlo teško kontrolisati, životna sredina je nesumljivo arena (Dašić, Ristić, Zlatković, 2021; Cvijanović, et al., 2023) koja upija ili odbija vibracije zvuka i na taj način manifestuje određene zvučne talase (Prašćević, M. Cvetković, D. 2005:31). Na osnovu toga, buka se danas na jedan veoma temeljan način proučava u težnji da se maksimalno eliminišu njeni negativni efekti, ali i da se pronađu najadekvatnije mere zaštite, naročito kada je reč o saobraćajnoj buci, čije se vibracije na vazduhom prenose na veće udaljenosti, što predstavlja i predmet istraživanja ovog rada, korelisano sa potrebnom da se implementiranjem restriktivnih mera kontrole buke, ne umanjuje frekvencija konkretno železničkog saobraćaja, koja je nesumljivo narastajuća grana privrede (Babić, Z. 2013:8). Pored buke izazvane antropogenim faktorom, u životnoj sredini se evidentiraju i neželjeni zvuci koji su poreklom od prirodnih fenomena poput vulkanskih erupcija, zemljotresa i vremenskih nepogoda poput oluja (tornada i cikloni, naročito ako su stepena 9 po Boforovoj skali). Važno je naglasiti da sve zvučne vibracije koje ljudi osećaju i identifikuju kao iritirajući zvuk, iste takve vibracije osećaju i biljke i životinje, kao živa bića. Na osnovu toga je sasvim jasno da bilo koji oblik buke koji se u prirodi javi za sva živa bića predstavlja neadekvatan signal koji evidentira opasnost kratkotrajnog ili dugotrajnog karaktera. Shodno tome, da je buka kao vid zagađenja veoma rasprostranjena u urbanim sredinama, kod svih živih bića, uključujući i čoveka, vremenom se razvila bihevioralna adaptacija, koja dovodi do potpuno drugačije reakcije u odnosu na živa bića koja nisu u situaciji da često budu izložena buci (Dašić, et al., 2023). Međutim, najveća problematika ovog ekološkog i zdravstvenog problema je u tome što se iz godine u godinu, broj gradskog stanovništva permanentno povećava, a uporedo sa tim i nivo akustičnog zagađenja, te podaci navodi da je danas oko 30-40% gradskog stanovništva izloženo velikom akustičnom zagađenju, 20% neprihvatljivom nivou buke, 170 miliona ljudi živi pod konstantnom bukom koja ometa određene aktivnosti i dovodi do blažih ili težih zdravstvenih problema. Međutim, ključni podaci su i da je 68 miliona ljudi svakodnevno pod uticajem buke koja

je veća od 65 dBA, koja je posledica saobraćaja, što svakako govori u prilog tome da je saobraćaj jedan od vodećih akustičnih zagađenja u životnoj sredini (Pardo, F. Steven, H. 2010:5).

### **Regulacija buke Direktivom 2002/49/EC**

Direktiva 2002/49/EC reguliše problematiku buke u spoljašnjoj sredini i primjenjuje se na onu buku kojoj su ljudi izloženi posebno u urbanim područjima, u javnim parkovima ili drugim tihim područjima u naseljenim mestima, kao i u tihim područjima u prirodi, pored škola, bolnica i drugih zgrada i oblasti osjetljivih na buku. Osnovna ideja ove Direktive je definisanje zajedničkog pristupa usmerenog prvenstveno na izbegavanje, sprečavanje ili smanjivanje, prema prioritetima, štetnih učinaka buke. U tom se cilju postupno se u navedenom dokumentu navode određene mere, poput:

- utvrđivanje izloženosti buci iz spoljašnje sredine izradom karata buke, metodama ocene koje su zajedničke svim državama članicama;
- osiguravanje da podaci o buci iz spoljašnje sredine i njenim učincima budu dostupni javnosti;
- izrada akcijskih planova od strane država članica, utemeljenih na rezultatima izrade karata buke, u svrhu sprečavanja i smanjivanja buke iz spoljašnje sredine gde je to potrebno, a posebno gde razine izloženosti mogu izazvati štetne učinke na ljudsko zdravlje, kao i u cilju očuvanja kvalitete buke iz spoljašnje sredine gde je ona dobra.

Ključne i jasne ideje Direktivne, odnose se na potrebu da se obavesti i savetuje šira javnost o izloženosti buci, njenim posledicama i razmotrenim merama kojim se ova problematika reguliše, što su i osnovna prava svih građana na tačnu i preciznu informisanost, kao i pravo da učestvuju u donošenju odluka koje se odnose na životnu sredinu, a regulisane sa zakonima koji su korelisani sa ovom Direktivom. Navedena prava definisana su još 1998. godine na osnovu načela Arhuske konvencije, koja novode tri grupe prava (Ebbesson, J. Gaugitsch H. Jeddroska, J. Stec, S. Marshall, F. 2013:56):

- pravo na informisanost;
- pravo građana da učestvuju u donošenju odluka;
- pristup pravosuđu u slučaju da su prethodna dva prava povređena.

Imajući u vidu da sva dokumenta koja se tiču životne sredine moraju da se na globalnom nivou jasno definišu, a zatim implementiraju dalje u svim zemljama i regionima, važno je da sve direktive i konvencije budu:

- definisane na osnovu međunarodnih pravnih normi propisanih u oblasti zaštite životne sredine, validne kao globalno načelo;
- da sve aktivnosti koje se indukuju u okviru životne sredine budu dozvoljene i regulisane posebnim načelima međunarodnih normi.

### **Buka u železničkom saobraćaju**

Životna sredina igra ključnu ulogu u akumulaciji svih zagađivača nastalih od strane saobraćaja. Bilo koji vid zagađenja, kao što je u konkretnom slučaju buka, mora da bude u izvesnim interakcijama sa okolinom, prolazeći fizičke i hemijske barijere, kako bi bila inkorporirana u okolinu. Na taj način kruženje deluje kao kontinuum u kojem su smešteni svi štetni faktori. Sa druge strane, u životnoj sredini zagađivači, poštuju drugi zakon termodinamike, koji navodi da materija ne može biti uništena, već može samo biti pretvorena iz jednog oblika u drugi. Stoga, ako se posmatra način na koji se dodaju supstance u okolinu, stopa po kojoj se dodaje otpad, i naknadne promene koje se dešavaju zbog toga, imaju direktan uticaj na dalje stanje životne sredine. Iz tog razloga je važno prepoznati koncept životne sredine kao kontinuum, u kom se mnogi fizički, hemijski i biološki važni za opstanak ljudi, ali i svih živih bića, dešavaju. Međutim, koncept kontinuum se oslanja na pretpostavku da resursi koji se koriste mogu se po istom principu zameniti ili obnoviti, ali i da se otpad može bez problema akumulirati i reciklirati. Iako se to u izvesnom procentu i dešava u prirodi, indukcija industrijske kontaminacija znatno je povećala toksičnost sredine. (Votsi, N.E.F., Kallimanis, A.S., Pantis, I.D. 2017:221)

Kada je reč o zagađenju indukovano od strane saobraćaja, prema zvaničnim podacima o uticaju različitih vrsta saobraćaja na životnu sredinu, navodi se da (Bundalo, Z. 2009:121)

- od 66 do 99% drumski saobraćaj emituje štetne supstance,
- od 3 do 26% železnički saobraćaj emituje štetne supstance,
- od 1 do 8% vodeni saobraćaj emituje štetne supstance.

Na osnovu navedenih podataka vidi se železnički saobraćaj ima daleko manji negativni uticaj na životnu sredinu od drumskog, što je prevashodno rezultat toga što je drumski saobraćaj rasprostranjeniji, i veća mobilnost se postiže sa njima, zatim i što se kroz njega troši više fosilnih goriva i uglja, za razliku od železničkog saobraćaja koji je danas u svetu u preko 80% uglavnom elektrificiran. Isto tako kada je reč o železničkom saobraćaju, važno je napomenuti da za razliku od drumskog on funkcioniše po dosta jasno navedenim pravilima, i propisima, samim tim što mu je trasa kretanja ograničena infrastrukturom, otuda na mnogo precizniji način pristupa implementiranju svih saobraćajnih propisa vezanih ne samo za sam tim transporta, već i za principe koji se tiču životne sredine. To sa jedne strane znatno pojednostavljuje sam sistem funkcionisanja železničkog saobraćaja, a sa druge strane smanjuje i nepotrebne troškove transporta, cene karta, kao i resurse i energiju koju koristi za svoje kretanje. Podaci navode da od ukupne količine korišćene energije u Evropskoj Uniji, na železnički saobraćaj odlazi svega 2,5%, što je u odnosu na drumski saobraćaj za 97% manje.

Kada se posmatraju rezultati u našoj zemlji podaci navode da železnički saobraćaj troši:

- 3,5 puta manje energije nego drumski (autobuski) saobraćaj,
- 10,8 puta manje energije nego drumski (putnički) saobraćaj,
- 27,8 puta manje energije nego vazdušni saobraćaj.

## **ZAKLJUČAK**

Pojava buke, kao ekološkog zagađivača, datira od period industrijalizacije, i eksponencijalnog razvoja nauke i tehnologije, koja je kroz čitavu svoju evoluciju imale različite oblike, i u odnosu na to proizvodila i različitu jačinu neželjenih zvukova. Imajući u vidu da se danas planeta susreće sa velikim brojem ekoloških, ali antropogeno indukovanih problema, dodavanje buke kao zagađivača, dodatno je doprinelo narušavanju stabilnosti i kvaliteta života i rada u različitim životnim sredinama. Iako je buka, danas, ali i oduvek, vezivana sa različite izvore, danas su neki od izvora buke sastavni i neraskidivi deo čovekove svakodnevnice, te je nemoguće maksimalno eliminisati sve trigere za pojavu buke. Izuzetno je važno zapaziti da se problem

transportne infrastrukture ne nalazi prvi na listi razmatranja (Stanković et al. 2023: 295), bez sumnje, ovi faktori igraju značajnu ulogu u složenim geografskim komparacijama. Napomenuli smo posebna područja, pre svega kada je u pitanju normativa u procesu pridruživanja naše zemlje sa EU i konkretno neka sledeća i pre svega pravna regulativa mora obuhvatiti analizu Klastera 4:

## POGLAVLJE 14

### ★ Koja je korist za Srbiju?

- Povećanje bezbednosti putnika
- Povoljnije cene i veći kvalitet transporta
- Nadzor nad radnim vremenom vozača
- Naknada štete putnicima usled različitih nepredviđenih okolnosti

Izvor: „Pristupni pregovori Srbija – EU / Presek stanja u svetlu nove metodologije proširenja EU“  
[https://preugovor.org/upload/document/pristupni\\_pregovori\\_srbija\\_e\\_u\\_presek\\_stanja\\_u\\_svet.pdf](https://preugovor.org/upload/document/pristupni_pregovori_srbija_e_u_presek_stanja_u_svet.pdf) datum pristupa: 30.08.2024.god.

## POGLAVLJE 15

★ Koja je korist za Srbiju?

---

- Sigurno snabdevanje energijom
  - Orijentacija ka obnovljivim izvorima energije
  - Korišćenje evropskih fondova za održivu energetiku
- 

Izvor: „*Pristupni pregovori Srbija – EU / Presek stanja u svetlu nove metodologije proširenjaEU*“  
[https://preugovor.org/upload/document/pristupni\\_pregovori\\_srbija\\_eu\\_presek\\_stanja\\_u\\_svet.pdf](https://preugovor.org/upload/document/pristupni_pregovori_srbija_eu_presek_stanja_u_svet.pdf) datum pristupa: 30.08.2024.god.

## POGLAVLJE 21

★ Koja je korist za Srbiju?

---

- Kvalitetna i moderna infrastruktura
  - Finansijska podrška EU za infrastrukturni razvoj
- 

Izvor: „*Pristupni pregovori Srbija – EU / Presek stanja u svetlu nove metodologije proširenjaEU*“  
[https://preugovor.org/upload/document/pristupni\\_pregovori\\_srbija\\_eu\\_presek\\_stanja\\_u\\_svet.pdf](https://preugovor.org/upload/document/pristupni_pregovori_srbija_eu_presek_stanja_u_svet.pdf) datum pristupa: 30.08.2024.god.

## POGLAVLJE 27

### ★ Koja je korist za Srbiju?

- Održiv sistem zaštite životne sredine
- Čistiji vazduh i voda
- Zaštita flore i faune
- Upravljanje otpadom

**Izvor:** „*Pristupni pregovori Srbija – EU / Presek stanja u svetlu nove metodologije proširenja EU*“  
[https://preugovor.org/upload/document/pristupni\\_pregovori\\_srbija\\_eu\\_presek\\_stanja\\_u\\_svet.pdf](https://preugovor.org/upload/document/pristupni_pregovori_srbija_eu_presek_stanja_u_svet.pdf) datum pristupa:  
**30.08.2024.god.**

### Reference

Babić, S. Z. (2013) Modeliranje buke nastale od drumskog saobraćaja na osnovu strukture voznog parka i parametara saobraćajnog toka. Univerzitet u Kragujevcu, Fakultet inženjerskih nauka, doktorska disertacija, Kragujevac

Bundalo, Z. (2009) Uticaj kombinovanog kopnenog transporta na zaštitu životne sredine. Visoka železnička škola strukovnih sudija, Beograd

Cvijanović, D., Vujko, A., & Bojović, R. (2023). Indicators of the development of sports and recreational tourism as an integral product of rural destinations. *SPORTICOPEDIA - SMB, 1(1)*, 171-177. <https://doi.org/10.58984/smbic2301171c>

Dašić D. (2020) Preduzetnička država. *Glasnik za društvene nauke*. Vol. 12, god. 12, 15-40

Dašić, D. Ristić, P., Zlatković, M. (2021) Marketing and change management in the services sector. *Ekonomski signali: poslovni magazin*, Vol. 16 (1),13-25 . <https://scindeks-clanci.ceon.rs/data/pdf/1452-4457/2021/1452-44572101013D.pdf>

Dašić, D. (2023) Application of delphi method in sports. *Sport, mediji i biznis*-Vol. 9, no 1, 59-71. <https://doi.org/10.58984/smb2301059d>

Dašić, D., Kostadinović, G., & Kim, A. (2023). Market research as a function of marketing development in sports. *SPORTICOPEDIA - SMB, I(1)*, 273-283. <https://doi.org/10.58984/smbic2301273d>

Ebbesson, J., Gaugitsch, H., Jendroška, J., Stec, S., Marshall, F. (2013) *The Aarhus Convention: An Implementation Guide (Second Edition)*. United Nations Economic Commission for Europe

Internet izvor: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/?uri=CELEX:32002L0049> (pristupljeno 20.08.2024).

Mašić, Z., & Begović, M. (2023). CRITERIA FOR THE CLASSIFICATION OF SAFETY IN SPORTS. *SPORTICOPEDIA - SMB, I(1)*, 265-272. <https://doi.org/10.58984/smbic2301265m>

Pardo, L. F., Steven, H. (2010) Monitoring procedure in the vehicle noise regulation - Final report ECE R51 monitoring database and cost/benefit analyses. Research project UTAC\_10/06370 - Final Report, ACEA

Petković, D., Goletić, Š. (2004) Komunalna buka kao značajan faktor kod projektovanja i gradnje saobraćajne infrastrukture, Fojnica

Praščević, M., Cvetković, D. (2005) Buka u životnoj sredini, Fakultet zaštite na radu, Niš

Petrović G., Đukić M., Dašić D. (2018), Prirodno kretanje stanovništva u Šumadijskom okrugu kao faktor privrednog razvoja, *Vojno delo*, br. 4, 330-342; DOI: [10.5937/vojdelo1804330P](https://doi.org/10.5937/vojdelo1804330P)

Radaković, M., Turčinović, Željko, & Pejanović, V. (2023). *HOLISTIC BRANDING OF PREMIUM BRANDS - EXAMPLE*

OF THE COMPANY “ADIDAS AG“ . *SPORT, MEDIA AND BUSINESS*, 9(2), 129-142. <https://doi.org/10.58984/smb2302129r>

Radaković, M., & Marinković, G. (2021). THE INFLUENCE OF GLOBALIZATION AND COMMERCIALIZATION IN SPORT. *SPORT, MEDIA AND BUSINESS*, 7(1), 49-57. <https://doi.org/10.58984/>

Stanković et al. (2023). Sports Stadiums and Modern Infrastructure, Dašić, D. (ed.), *Sporticopedia – Sport Media and Business 2023* , 285 – 299), DOI: <https://doi.org/10.58984/smbic2301285s>

Votsi, N.E.F., Kallimanis, A.S., Pantis, I.D. (2017). An environmental index of noise and light pollution at EU by spatial correlation of quiet and unlit areas. *Environmental Pollution*, Vol. 221

„Pristupni pregovori Srbija – EU / Presek stanja u svetlu nove metodologije proširenja EU“  
[https://preugovor.org/upload/document/pristupni\\_pregovori\\_srbija\\_e\\_u\\_presek\\_stanja\\_u\\_svet.pdf](https://preugovor.org/upload/document/pristupni_pregovori_srbija_e_u_presek_stanja_u_svet.pdf)

## **RAILWAY TRAFFIC NOISE AS A TYPE OF ECOSYSTEM DISRUPTION**

**Abstract:** Noise, as a consciously caused or uncontrolled sound, also represents a form of pollution very much immanent in the modern world and the traffic system in particular. Its consequences are also visible in the living environment and in any other environment, in addition to the often present disorders: the mental structure of the personality, the quality of life, but also through the disruption of the entire activities of all living beings. In a progressive traffic system, railway traffic is an important inducer of noise and requires special attention. This attention is not of the declarative type, but is proven by cycles of measurement and monitoring. Very often, the results of the analysis of noise measurements show that in different zones the noise values exceed the limit values and thus directly disrupt, disturb and change the environment. Bearing in

mind that noise is inevitably present in the environment, it is necessary to implement various urban, construction, architectural, design and certainly legal, economic and administrative noise protection measures aimed at complete control and reduction. This matter is studied more closely by the negotiating Cluster 4 of the EU - Green agenda and sustainable connectivity, which includes: Chapter 14 - Transport policy, Chapter 15 - Energy, Chapter 21 - Trans-European networks and Chapter 27 - Environment.

**Key words:** railway traffic, noise, environment, cluster, chapter.

UDK: 347.232.8

Stručni rad

Rad je primljen/ Received: 14.11.2024;

Korigovan/ revised: 21.11.2024.

Prihvaćen/ Accepted: 10.1.2025.

Goran Mladenović<sup>1</sup>

Jelena Rakić<sup>2</sup>

## **STVARNA PRAVA NAD STVARIMA I NJIHOVO RASPOLAGANJE**

**Apstrakt:** Stvarna prava odnose se na stvari, tako da predstavljaju odnos između stvari i lica. Kako vlasnik ima apsolutna prava na stvari, time ostvaruje svoju vlast nad stvarima i zaštitu prava od trećih lica kod uznemiravanja. Stvarna prava omogućavaju potpunu ili delimičnu upotrebu, korišćenje, uživanje i raspolaganje stvarima. Stvarna prava se mogu prenositi samo ugovorom, ali ne i menjati sadržinu.

**Ključne reči:** svojina, službenost, zaloga, stvari, stvari u prometu

### **Uvod**

Stvarno pravo se neposredno odnosi na stvari, tako da se njegovo shvatanje odnosi na odnos između stvari i lica. Tako vlasnik stvari ima apsolutna prava, odnosno, apsolutnu vlast na stvarima. Ovde se misli na titulara stvarnog prava koji neposredno ostvaruje svoje ovlašćenje na stvarima. Stvarno pravo znači ovlašćenje titulara da može stvar koristiti delimično ili potpuno, upotrebljavati, koristiti, uživati, i raspolagati. Stranke mogu stvarno pravo ugovorom, samo slobodno prenositi, ali ne i menjati sadržinu. U klasičnom rimskom pravu su poznata sledeća stvarna prava: svojina, službenost, zaloga, pravo građenja, etažna svojina, superficija. U pravu Republike Srbije imamo i pravo korišćenja i stvarno pravo. To je u stvari građansko

---

<sup>1</sup> Fakultet za pravo, bezbednost i menadžment „Konstantin Veliki“, Univerzitet Union „Nikola Tesla“<https://orcid.org/0009-0002-8151-2210>

<sup>2</sup> Fakultet za pravo, bezbednost i menadžment „Konstantin Veliki“, Univerzitet Union „Nikola Tesla“<https://orcid.org/0009-0006-0415-6186>

pravo i izraz državne svojine. Stvari kao delovi materjalne prirode, da bi bile u pravnom režimu, moraju da ispunjavaju sledeće uslove: 1) društveni uslov-da taj materjalni deo, fizički odvojen i da predstavlja robu, da je namenjena razmeni i 2) fizički uslov- da se taj fizički deo može faktički potčiniti ljudskoj vlasti.

U rimskom pravu stvari su se delile na tri kategorije: ničije stvari (morska, rečna voda, divljač, ribe, isl), javne stvari (stvari namenjene za upotrebu svih, najpre, ulice, trgovi, drumovi idr.) i stvari namenjene religijskom kultu (hramovi, grobovi i sl.). Ničije stvari su predmet prava sve dok su u slobodnoj prirodi. U rimskom pravu, divljač i ribe u slobodnim rekama, smatrale su se za ničije stvari, pripadaju onome ko ih je ulovio. Danas, sva divljač, bez obzira na čijoj se zemlji nalazi, državna je svojina. Zbog svoje specifičnosti može se poveriti nekoj organizaciji i instituciji da gazduje (lovačke i ribolovačke organizacije). S tim u vezi može se reći da se i vodena i lovišna prostranstva prisvajaju u korist države, ali se mogu i privatizovati. U rimskom pravu smatralo se da su groblja namenjena religijskom kultu. U našem pravu pošto je crkva odvojena od države, groblja podpadaju pod državnu vlast, pa su posebnim Zakonom o sahranjivanju i grobljima<sup>3</sup>, definisana pravila sahranjivanja, higijenske mere i dr. To znači da su groblja i spomenici zaštićeni zakonom.

Najveća grupa stvari van prometa su javna dobra. Javna dobra su ona dobra koja služe opštoj upotrebi svih lica, kao: plovne reke, putevi, auto-putevi, parkovi, vojna utvrđenja, kasarne, muzeji, čije dobro može svako da koristi na propisan način. Sve te stvari uzete su iz građanskopravnog prometa.

## **PODELA STVARI**

Podela stvari u teorijsko-pravnom smislu je veoma bitna radi razgraničenja određenih svojstava. Jedna od osnovnih podela stvari je na: nepokretne i pokretne stvari. Nepokretne stvari su one stvari koje se ne mogu premestiti sa jednog mesta na drugo mesto, a pri tome da ne izgube svoju suštinu od koje su sastavljene. Pokretne su

---

<sup>3</sup> „Сл. гласник СРС“, бр. 20/77, 24/85, и 6/89, „Сл. гласник РС“, бр. 53/93, 67/93, 48/94, 101/2005-др. закон, 120/2012 одлука УС и 84/2013 одлука УС

one stvari koje se mogu premeštati sa jednog mesta na drugo mesto, a da se pri tome ne promeni njihova suština, kvalitet i vrednost. U nepokretne stvari prema nekim svojim opštim obeležjima možemo uvrstiti zemljište, budući da se isto ne može premeštati sa jednog mesta na drugo, a da se pri tome ne menja njegova suština. Zatim sve ono što je mehanički ili organski pričvršćeno za zemljište: bunari, zgrade, podrumi. Zatim sve ono što je trajno pričvršćeno u zgradi: instalacije, centralno grejanje, prozori i dr. Nepokretna stvar, da bi se smatrala nepokretnom, potrebno je da ispunjava dva uslova: 1) da ju je sam vlasnik uneo u nepokretnost i 2) da je ta veza trajna između unetih stvari a koje mogu biti celina, delovi ili elementi nepokretnosti. Postoje i takve nepokretnosti koje sam zakon propisuje kao takve ( na primer prekokeanski brodovi, iako su oni pokretni, pokretna stvari). Kada je reč o sticanju svojine na nepokretnim stvarima, to pravo stiče se upisom u katastar nepokretnosti. Kada je reč o pokretnim stvarima način njihovog sticanja je „tradicijom“ ili predajom. Kada dođe do spora oko nepokretnosti nadležan je sud koji je mesno nadležan za određenu teritoriju. Kod pokretnih stvari nadležan je sud gde se nalazi stvar ili kako su se stranke dogovrile (ugovorom, računom i dr.). Rokovi za sticanje imovine putem održaja su različiti (Stojanović, Antić, 2004, str.119). Takođe, razlikuje se založno pravo povodom nepokretnih i pokretnih stvari. Za nepokretne stvari založno pravo je hipoteka, a za pokretne stvari ručna zaloga. Pravo svojine od nevlasnika može se steći samo originalnim načinom sticanja samo na pokretnim stvarima.

Potrošne stvari su one čija je namena da se jednom upotrebom, potroše, utroše ili otuđe. Ovde se misli i na ekonomsko trošenje, posebno kada se govori o novcu, on se fizički ne troši ali se i ekonomski troši. Potrošne stvari su: hrana, lekovi, vino, čekovi i dr. Jedna stvar može biti jednom potrošna a istovremeno da bude i nepotrošna. S tim u vezi mogli bismo reći da je stoka za vuču nepotrošna stvar, a stoka za klanje potrošna stvar. Drvo za ogrev je potrošna stvar a izrađen sto nepotrošna stvar. Značaj ove podele je u tome što se razlikuje potreživanje potrošne stvari od nepotrošne stvar kao i sticanje službenosti.

Generične stvari su one koje se u pravnom prometu označavaju po vrsti, broju i po veličini: pšenica, traktori, ovas, i dr. Individualne stvari su jedinstvene u svom rodu (konj zelenko, određen traktor ili automobil). Značaj razlike ovih stvari je u tome da ukoliko slučajno propadne stvar rizik snosi dužnik kada su stvari određene po rodu. Ugovor o zakupu ostale usluge zaloge i drugo, mogu da budu samo individualno određena stvar. Kada je reč o dobroćinim realnim ugovorima onda je predmet generička stvar.

Zamenjiva je ona stvar na čije mesto može doći druga, slična stvar, istih osbina i iste namene, iste vrednosti, ako nema ove osbine onda je stvar nezamenjiva. Nezamenjive stvari su na primer individualno izrađene umetničke slike jednog slikara, knjiga jednog pisca i sl. Potrošne stvari su u načelu uvek zamenjive. Značajna je prilika kod naknade štete ako je stvar zamenjiva naknada se daje u naturi, inače ako je nemoguć drugi način zamene daje se novac. Tako bismo kao primer mogli navesti lični kaput koji je nezamenjiva stvar ali se može i zameniti tako što će se za njega dati sličan kaput istog kvaliteta. Ako je oštećena neka stvar onda je tu pravilo da se tu da naknada, ako je stvar zamenjiva.

Deljive su one stvari koje se mogu podeliti bez smanjenja njihove vrednosti i izmene suštine, odnosno njihove srazmerne vrednosti. Ovde se ne uzima njihova fizička deljivost, već ekonomska namena. Na primer stoka za vuču je nedeljiva, a stoka za hranu je deljiva stvar ili parče štofa od tri metra je deljivo ali ako se iseče na manje delove od njega se može šiti odelo. Značaj ove podele je kad su svojina ili kod sticanja svojine kod priraštaja.

Prosta je ona stvar koja predstavlja jednu celinu. Na primer, komad štofa, kriška sira. Ako je sastavljena iz više raznovrsnih delova, to je složena stvar (na primer sat). Sastavni delovi mogu biti potpuno ili nepotpuno sastavljeni. Potpuni sastavni deo, je onaj deo koji ne može da se odvoji od stvari tako da se ta stvar ne upropasti. Nepotpuni sastavni deo je onaj deo koji se može odvojiti, zameniti drugim delom a da se pri tome ne upropasti, uništi suština stvari (na primer, bamen u bunaru, kamen u prstenu)

Glavna stvar je ona stvar koja je ekonomski najvažnija u jednoj celini, a ostale su sporedne. Tako postoje kao sporedne stvari

priraštaj, pripadak i plodovi. Priraštaj, je sporedna stvar koja je u fizičkoj vezi sa glavnom stvari ali je ipak samostalna (na primer, drvo u zemlji, omot korica). Pripadak je sporedna stvar, a koja nije u tesnoj fizičkoj vezi sa glavnom stvari ali ipak sa njom čini ekonomsku celinu (pumpa za gume je pripadak za kola). Plodovi su sporedna stvar, to su zapravo stvari koje glavna stvar daje periodično a namenjena su za odvajanje. Tu imamo prirodne i veštačke plodove. Prirodni plodovi su oni plodovi koje daje biljni i životinjski svet. Veštački plodovi su: žetva, važenje rude, kamena. Ako jedna stvar daje novčane prihode usled nekog pravnog odnosa onda ima priraštaj. Civilni plodovi, su na primer zakupnina, renta, kamata, vrednost na hartije i dr. Plod je istovremeno i priraštaj, fizički je samostalna stvar. Zato razlikujemo neobrane ili viseće i obrane ili odvojene plodove. Tako mogu biti, sabrani, nesabrani. Značaj plodova u građanskom pravu je u tome što se smatra da pripadaju vlasniku glavne stvari.

U pravnom prometu se dešava da skup više stvari zbog jedinstva njihove namene ili zbog sličnosti sastavnih delova izražava se kao celina. Ovi slučajevi su sledeći: zbirna stvar postoji onda kada imamo posebne fizičke delove koji imaju ekonomski značaj samo kao zbir, na primer cipele. Zbir stvari predstavlja skup stvari označen jednim a koji inače ekonomski i pravno čine samostalnu stvar. Ako se radi o većem skupu stvari i drugih apsolutnih i obligacionih prava imamo skup stvari i prava, na primer zaostavština.

## **NOVAC**

Novac ima posebne karakteristike, odnosno, novac je zamennjiv, potrošan i po rodu određena stvar. On je zamenljiv ne samo u svom rodu, tj. ne samo za drugi novac, nego se za njega može zameniti i bilo koja druga stvar po svom rodu određena, bilo individualna stvar. Ove stvari se mogu svesti na novac, zbog toga se kaže da je novac merilo vrednosti svih stvar.

Novac u pravnom smislu nije samo stvar koja je regulisana pravom, već on ima ogroman značaj u privredi, privrednoj politici, monetarnoj politici, međubankarskom i stranom tržištu. Tako novac zbog svog značaja podleže posebnom režimu, javno-pravnog poslovanja i stalne

razmene novac-roba-novac, a naročito finansijkom značaju u zemlji. Pošto je novac merilo vrednosti stvari, možemo reći da je vrednost stvari naročito u privrednom pravu u vezi sa pravom korišćenja sredstvima privrednih subjekata. Takođe je važan pojam vrednosti stvari kod raznih privrednih subjekata u njihovom poslovanju. Vrednost stvari je prvenstveno ekonomska i upravo to ukazuje na povezanost prava i ekonomije.

### ***Hartije od vrednosti***

One takođe predstavljaju vrednost stvari, putem kojih se može ostvariti izvesno pravo, steći neki drugi objekat i dr. Hartije od vrednosti u stvari su pismene isprave čiji vlasnik može podnošenjem samo hartije da ostvari neko svoje pravo koje je označeno u njoj. Kod hartije od vrednosti zapravo govorimo o pravu na hartiju i pravo iz hartije. Pravo na hartiju od vrednosti je stvarno pravo čiji je objekat sama isprava. Pravo iz hartije je pravo koje može samo vlasnik hartije ostvariti. Ovo pravo koje se može ostvariti može biti obligaciono, stvarno, pa čak i ličnog prava, ali najčešće je obligaciono. Lično pravo se nalazi na primer u akciji akcionarskog društva. Pravo označeno na hartiji može da bude označeno čak i uslovno, kod igara na sreću, lutrija. Posebno na ostvarenje prava iz hartije od vrednosti se dele na hartije na donosioca, hartije na ime i hartije po naredbi. Kod hartije na donosioca pravo iz hartije može ostvariti svako ko ima hartiju. Kod hartije na ime, vlasnik hartije je izričito naglašen u hartiji i pravo iz nje može samo on ostvariti ili lice koje on redovnom građanskom cesijom prenese pravo na hartiju. Pravo iz hartije po naredbi može se prenositi na drugo lice samo naročitom klauzulom.

## **SVOJINA**

U svojini su sadržana dva pojma: ekonomski i pravni. Ekonomski pojam svojine znači prisvajanje ekonomskih dobara. Kao pravni pojam svojina znači skup pravnih normi koje regulišu to prisvajanje. Tako svojina je prisvajanje od strane pojedinca u okviru određene državne tvorevine. Svojina uslovljava i oblik proizvodnje, prisvajanje viška rada, svojina je identifikacija proizvodnje i odnosima u proizvodnji i državi. Taj element ekonomski i pravni, sadržan u svojini. Prisvajanje, je jedan element svojine, a to je

odnos prema stvarima, to je realizacija vrednosti ekonomskog dobra od strane nekog lica (recimo da se odelo prisvaja kada se nosi). Prisvajanje neki identifikuju sa pojmom proizvodnje, a pojam proizvodnje sa pojmom potrošnje, a potrošnja je krajnji efekat izražen u prisvajanju. Prisvajanje nije neki intelektualni odnos, već realni ekonomski proces. Svojina u vidu prisvajanja kao vid ekonomskog procesa i rad kao sredstvo ekonomskog odnosa predstavlja najvažniju društvenu kategoriju. U svetu su poznati različiti ekonomski sistemi, a osnovna kategorija po kojoj se razlikuju je način prisvajanja i rada. Ne može biti proizvodnje ako nema neki oblik svojine. U tom smislu kao osnovna ekonomska kategorija svojina mora postojati. Odnos između svojine i rada sastoji se u tome što se svojina stvara radom i što u svakom predmetu svojine ima dva dela: osnovna sirovina i otelotvorenje te svojine. Odnos između svojine i rada ima presudan značaj za osnovno uređenje društva.

Rimsko shvatanje apsolutne privatne svojine polazi od toga da se prisvajanje ne izražava samo kroz svojinu, nego i kroz imovinu. Dok svoje neposredno pravno značenje pojedine materjalne stvari, imovina obuhvata skup ne samo svojine, nego potraživanje nekog lica. Pojam imovine ne postoji u svakom sistemu već samo u građanskom pravu, pravu baziranom na privatnoj svojini i na prometu robe i građanskog prava.

Polazeći od toga da ekonomski odnosi, kao najobjektivniji do sada određuju ustrojstvo a naročito ideologiju društva jasno je da je svojina kao svojevrstan vid nadgradnje društva nad osnovnim ekonomskim odnosima, prisvajanjem odredila i osnovnu strukturu normativnog pa i pravnog uređenja države. Osnovni oblici svojine zavise od stanja i stepena razvoja proizvodnje, zaposlene mase radnika u državi, koja formira proizvodnu snagu države. U primitivnim nerazvijenim društvima usled nepostojanja velike mase radnika, nema razvijene proizvodnje i proizvodnih snaga društva. Razvojem proizvodnje, razvija se celokupna država i nadgradnja, a proizvodnja i ekonomija uslovljene su razvojem nauke koja stvara nove proizvode.

Privatna svojina nije ništa drugo nego apsolutna vlast nad svojinom, pravno i ekonomski značajna za vlasnika. Privatna svojina je pratilac svih društava u istoriji. Osnovne karakteristike privatne svojine su: apsolutna prava, pravno regulisana svojina, ekonomska krorist, uslovljena je i izražava interese vlasnika, predstavlja tržišnu robu u prometu, kako rastu potrebe vlasnika, tako se i širi prisvajnjem, privatna svojina je svojina nad robom. Tako je državna proizvodnja razbijena na manje ili veće privredne subjekte u privatnoj svojini raznorodnog karaktera, privatna svojina ima svoju nužnu pojavu da proizvodi ne za sopstvenu potrošnju, već za široku neodeđenu masu potrošača putem tržišta. Tako da su svi proizvođači u državi i van nje povezani tržištem. Privatna svojina pojavljuje se kao isključiva i nedeljiva i apsolutna , a uključuje u sebi slobodu korišćenja i raspolaganjem predmetima od strane njenog vlasnika (Sparks, 2009, str. 95-130). Privatna svojina razbija društvo na dve osnovne sfere, građansku i politčku grupaciju. Privatna i privatna građanska svojina, razvijala se postepeno shodno ekonomskoj snazi privatnika. U toj meri u kojoj je nastajao i razvoj robne proizvodnje i njeno širenje razvijali su se i robni odnosi, a paralano sa njom i privatna svojina i interesi njenog vlasnika. Pravno shvatanje o privatnoj svojini, obuhvaćeno je u stvarnom pravu, koje sadrži u sebi najšira ovlašćenja a povdom korišćenja i raspolaganja privatnom imovinom (Kovačević -Kuštrimović, Lazić, 2009, str. 211). To ovlašćenje se sastoji u tome što je vlasnik ovlašćen da drži stvar, da je koristi, da upravlja stvarima po svojoj volji ili da je neupotrebljava. Može iz te stvari da pribira njene plodove, može stvar fizički uništiti. Raspolaganje stvarima može koristiti obavljanjem nekog pravnog posla, biti opterećen, ili je otuđiti. Otudjenje može biti potpuno ili delimično. Potpuno otudjenje svojine ogleđa se u tome kada vlasnik sva svoja svojinska ovlašćenja nad jednom stvari prenese na drugog. Delimično je onda kad neko nad jednom stvari prenese samo delimično ili privremeno svojinska ovlašćenja. Opterećenje je konstituisanje stvarnog prava kojim se svojina ograničava. Iz svojstva svojine kao stvarnog prava, vlasnik može isključiti svakog ako to lice ima neki osnov. Pošto svojina spada u apsolutna prava važno je i njeno dejstvo prema trećim licima . Iz te odluke sledi i pravo sledovanja. Pravo sledovanja znači da titular stvarnog prava može da traži od svakog trećeg lica kod koga

se stvar nalazi, da mu stvar vrati ili da treće lice prestane sa faktičkim vršenjem ovlašćenja koja ulaze u pravo svojine. Pravo sledovanja pripada vlasniku ili nosiocu stvarnog prava. Svojina je u načelu neograničena u trajanju. Ona ne može da se ograniči na rok, jer se to protivi njenoj apsolutnosti. Svojina je regulisana imperativnim propisima, njena sadržina ne može se menjati ili ograničavati osim ugovorima ali tada to ograničenje, ima dejstvo samo među stranama ili nekim stvarnim pravom službenosti. U našem pravu može biti nosilac svojine fizičko lice, privredni subjekt i država. To je regulisano opštim ustavnim načelom. Nasuprot tome postoje odredbe da strani državljani mogu sticati imovinu u Republici Srbiji. Privredni subjekti mogu biti vlasnici zamljišta, nepokretnosti, organizovati proizvodnju, ali sve u skladu sa načelom da svojina je nepovrediva od bilo koga i ne može se ograničiti osim zakonom.

Tako je privatna svojina zbir oruđa, sredstava za proizvodnju, nepokretnosti, kojom jedno lice raspolaže. Vlasnik sredstava i nepokretnosti može u skladu sa pozitivnim zakonodavstvom vršiti apsolutnu vlast, a u skladu sa tim i da organizuje proizvodnju, njihovo krišćenje, prodaju i dr. Građevinske zgrade, stanovi, kuće mogu biti u privatnom vlasništvu, a cenu prilikom prodaje određuje sam vlasnik prilikom ponude. Fizičko lice koje samostalno obavlja delatnost može imati radionicu u svom vlasništvu, zajedno sa sredstvima za rad. Fizičko lice koje organizuje proizvodnju u svom proizvodnom prostoru i gde pored članova domaćinstva rade i zaposleni naziva se preduzetnička radnja. Takođe privatno vlasništvo mogu biti i hidrocentrale, vetroparkovi, servisi radionice, lekarske ordinacije i bolnice, privatne škole i dr. U načelu što nije nacionalni interes država ne finasira, a prepustila je privanto da se razvija.

U načelu raspolaganje stvarima je slobodno, ali u pojedinim situacijama može se odrediti merom i vrstom ograničenja, dva navedena osnova ovlašćenja a poznato je da je sadržina privatne svojine uvek ista. Ovlašćenje slobodnog korišćenja i ovlašćenje slobodnog raspolaganja. Za naše pravo je karakteristično da su pojedine vrste ograničenja vezana za pojedine vrste stvari. Shodno ekonomskoj nameni tih stvari. Ograničenje svojine odnosno njene sadržine bila je izuzetna pojava, koja se može ograničiti samo zakonom. To proizilazi iz njene potčinjenosti, državnim interesima,

ali se ne odnosi na državnu svojinu. Ograničenja svojine su raznovrsna i brojna, a pojavljuju se svakodnevno. Sadržina privatne svojine na zemljištu kod nas nije ograničena osim zakonom, a ta neograničenost raspolaganja zemljištem je veoma značajno za razvoj privrede. Zakon o poljoprivrednom zemljištu, naglašava njegovu namenu u poljoprivredne svrhe, ali se može koristiti i u druge svrhe u skladu sa interesima vlasnika uz pribavljanje dozvola za gradnju u oblastima, u urbanizovanim zonama može se podizati i zgrada i drugi privredni objekti. Zakon o rudarstvu i geološkim istraživanjima<sup>4</sup> predviđa da je ruda državna svojina čak i kada se nalazi na privatnom posedu. Takođe Zakon o vodama<sup>5</sup> predviđa da su izvori, reke državna svojina. Privatna svojina u etažnim nivoima zgrade, je apsolutna ali je ograničena interesima drugih stanara, a posebno na zajedničkim prostorijama, upravljanje zgradom od strane upravnika zgrade. Kod nas je Zakonom o poljoprivrednom zemljištu<sup>6</sup> (čl. 72b), precizno naznačeno pravo preče kupovine, koja se odnosi na pravo vlasnika susedne parcele da ima pravo preče kupovine po istoj ceni kao drugi kupac. Ovo pravo preče kupovine ima za cilj ukрупnjavanje poseda. Takođe naznačeno je u Zakonu o osnovama svojinsko-pravnih odnosa<sup>7</sup> (čl. 14, st. 3), da suvlasnik ima pravo preče kupovine, dela drugog suvlasnika. Takođe to pravo obavezuje prodavca da ponudi licu koje ima pravo preče kupovine. Susvojina je kada više lica ima pravo vlasništva na jednoj stvari koja nije podeljena ili razgraničena. Međutim ona može biti razgraničena da svko drži svoj deo imovine a da ista nije podeljena i uvedena u katastar. Podeljena svojina je ona kada više vlasnika imaju na istom predmetu razna svojinska prava, a to znači da razna ovlašćenja povodom prisvajanja istog predmeta pripadaju raznim licima. Takvu podelu ne trpi rimsko pravo o shvatanju svojine. Ipak moguće je da celo pravo svojine vrše više lica u privatnoj svojini. Takođe moguće je da deo stvari je u državnoj a deo u privatnoj svojini, da su mešovita prava u vlasti nad imovinom. Kad govorimo o vlasništvu, mora se reći da

---

<sup>4</sup> „Сл. гласник РС“, бр. 101/2015, 95/18-др. закон и 40/2021

<sup>5</sup> „Сл. гласник РС“, бр. 30/2010, 93/2012, 101/2016, 95/2018 и 95/2018-др. закон

<sup>6</sup> „Сл. гласник РС“, бр. 62/2006, 65/2008 - др. закон, 41/2009, 112/2015, 80/2017 и 95/2018 - др. закон

<sup>7</sup> „Сл. лист СФРЈ“, бр. 6/80 и 36/90, „Сл. лист СРЈ“, бр. 29/96 и „Сл. гласник РС“, бр. 115/2005 – др. закон

njen predmet nije podeljen. Kada su dvojica suvlasnici kuće sa dva jednaka stana pa se dogovore da svako stanuje u jednom od njih, to samo govori da su oni dogovorno regulisali svoja ovlašćenja i susvojine, ali ipak svakom od njih pripada i polovina drugog stana. Svako od suvlasnika ima pravo da drži stvar srazmerno svom adekvatnom delu. Može je otuđiti i opteretiti. Svaki suvlasnik mora snositi srazmerne troškove održavanja stvari. Svaki suvlasnik može tražiti deobu zajedničke stvari.

### **PRAVA IZVEDENA IZ SVOJINE**

Ako neko ima delimično ovlašćenje na stvarima, a ta ovlašćenja imaju stvarnopravni karakter, onda ta stvarna prava, shodno rimskoj definiciji da se stvar pravima na tuđoj stvari javlja *iure in re aliena*. Uglavnom postoje dve grupe prava izvedenih iz prava nad svojinom a to su službenost i zaloga. Službenost je stvarno pravo koje svom titularu daje ovlašćenja da tuđu stvar u izvesnom obimu koristi. Tako, u odnosu na vlasnika službenost znači ograničenje svojine. Službenost kao pravna ustanova bila je razvijena u rimskom pravu. Ona se razvijala uporedo sa razvojem privatne svojine i pravne teorije. Sadašnja prava su u celosti preuzela rimsko shvatanje službenosti. Značaj službenosti postoji ali u manjem obimu, jer je promet nepokretnosti i drugih oblika službenosti umanjio njegov značaj. Lične službenosti u privatnom vlasništvu imaju značaja jer su povezane sa pordičnim odnosima i pravima. Službenost stvara dvostruki odnos između vlasnika titulara službenosti na jednoj strani, i odnos titulara službenosti i trećih lica, sa druge strane.

Načela službenosti su: načelo po kome se službenost odnosi na tuđu stvar, načelo po kome se službenost ne može sastojati u nečinjenju, načelo restrikcije službenosti, načelo neprenosivosti službenosti. Načelo po kome se službenost ne može sastojati u činjenju. Ovo pravilo preuzeto je u svim pravnim sistemima danas, tako da vlasnik dobra koji trpi službenost mora samo podnositi titulara službenosti da vrši neke radnje ili se mora uzdržavati od nekih radnji, a nikako vršiti pozitivne radnje u korist titulara službenosti. Načelo restrikcije službenosti je vezano za ograničenje svojine uvek se mora vršiti tako da se što više štedi predmet svojine na kojoj se službenost odnosi. Načelo neprenosivosti službenosti,

sagledava se tako da se samo službenost ne može prenositi kao posebno pravo, mogu se prenositi sa svojinom stvari za koju su vezani. Na stvarnim službenostima ne mogu se zasnovati neko stvarno pravo, odnosno neka nova službenost. Lična službenost takođe je neprenosiva sama za sebe, ali se njome vršenje ponekad može prenositi za druge, kod plodouživanja.

Poznate su dve vrste službenosti: stvarna i lična. Stvarna službenosti su one na osnovu kojih svakodnevni vlasnik jedne nepokretnosti mora trpeti da se svakodnevni vlasnik jedne druge nepokretnosti koristi u izvesnom smislu njegovom nepokretnošću. Lične službenosti su one čiji je titular može koristiti jednom stavri ograničavajući njenog vlasnika . Stvarna službenost se uvek odnosi na nepokretnost. Zemljište titulara službenosti se zove povlasno dobro a zemljište vlasnika čija je svojina ograničena zove se poslušno dobro. Lična službenost zove se takođe, zato što je vezana za jedno određeno lice titulara. Stvarna službenost, je takva službenost koja dozvoljava vlasniku povlasnog dobra da se koristi poslužnim dobrom u izvesnom smislu ili da zabranjuje vlasniku poslužnog dobra . U prvom slučaju smo imali pozitivnu službenost, a u drugom stvari pripadaju njegovom vlasniku, dok troškove plodouživanja snosi plodouživalac kao i redovne troškove održavanja stvari. Ako stvar propadne zbog dotrajalosti ili slučajno ni vlasnik ni plodouživalac nisu obavezni da je ponovo obnove ili uspostave. Ako to vlasnik učini plodouživanje će se produžiti. Plodouživalac mora brižno rukovoditi predmetom plodouživanja. On odgovara za svu štetu osim slučajne. Plodouživalac može predmet plodouživanja preneti na drugog pravnim poslom. Upotreba je takođe lična službenost, koja se razlikuje od plodouživanja, potome što njen titular može upotrebljavati stvari samo u granicama njegovih ličnih potreba. Ovde titular na drugo lice ne može preneti vršenje prava.

## **ZALOGA**

Zaloga je stvarno pravo na osnovu koga njen titular zalogoprimac ili založni poverilac može tražiti podmirenje svojih potraživanja iz stvari ako ne bude dug isplaćen u roku. Prema tome zaloga je akcetovano pravo tj. zavisno, sporedno nesamostalno pravo. Zaloga je u stvari jedno obezbeđenje jer pruža poveriocu mogućnost i

sigurnost da naplati svoje potraživanje iz jedne stvari ako dužnik to ne učini iz opšte imovinske mase nasuprot jemstvu kao ličnom personalnom obezbeđenju. Zaloga je u početku starog veka bila pre sredstvo izvršioca nego obezbeđenje zajma. Zalogu poznaje i Hamurabijev Zakon i ako nije bila označena specijalnim nazivom (Marković, 1927, str. 168). U Grčkom pravu zaloga je veoma razvijena. Grčko pravo poznaje i današnje oblike zaloge. Ručnu zalogu i hipoteku rimsko pravo u početku ne poznaje i današnje oblike zalogu za obezbeđenje duga javlja se fiducija. Kasno je uvedena ručna zaloga. U Srbiji je postojao propis o zalozi još pre donošenja građanskog zakona. To je bila uredba o intabulaciji iz 1839. godine. Socijalističko pravo poznaje zalogu u klasičnom njenom obliku.

Imamo dve vrste založnog prava: ručna zaloga i hipoteka. Osnovna razlika između njih je, što ručna zaloga odnosi se na pokretne stvari a hipoteka na nepokretne stvari. Po nastanku založno pravo se deli na ugovornu, zakonsku i sudsku zalogu. Ugovorna zaloga nastaje slobodnim sporazumom zakupodavca i zalogoprimca. Zakonska zaloga nastaje na osnovu odredbe zakona. Sudska zaloga nastaje u slučajevima kada poverilac zapleni tuđinske stvari u procesu izvršenja sudske odluke. Ova sudska odluka razlikuje se od prve dve po sledećem: ona je neprenosiva; ona se odnosi na pokretnost predmeta takve zaloge; ona se može konstituisati samo na stvari dužnika a ne i na trećih lica; njenu povredu sankcioniše krivično pravo. Načela založnog prava, su zajednička u ručnoj zalozi i hipoteki, ugovornoj i zakonskoj zalozi a izuzetno i sudskoj zalozi. Načelo akcesornosti založnog prava, sa konstatacijom da je zalogoprimac uvek poverilac. Zato se on zove založni poverilac. Ali zalogodavac nemora uvek biti dužnik. Zalogu umesto njega može dati i drugo lice. Lice koje daje zalogu mesto dužnika zove se stvarni dužnik. Ta stvar koju on duguje može biti pokretna i nepokretna. Zbog akcesornosti založnog prava stvarni dužnik može istaći protiv zalogoprimca sve one prigovore koje protiv njega ima lični dužnik. Ipak se u praksi pojavljuju izuzeci od akcesornosti založnog prava i to kod hipoteke. Ustanova zvana svojina hipoteke dozvoljava zalogu i kao samostalno pravo. Načelo specijalnog založnog prava, nastaje u trenutku zasnivanja založnog prava gde mora biti tačno označeno

potreživanje koje se zalogom obezbeđuje istvar koja služi za obezbeđenje. Načelo oficijelnosti pri relizovanju zaloge, nastaje u trenutku kada potraživanje dospeva a dužnik ne plati zalogoprimac stiće pravo da naplati dug iz založene stvari. On ne sme stvar sam prodati već putem suda, po pravilu na javnoj licitaciji. Ništava je svaka odredba ugovora u kojoj se zajmodavac i zalogodavac dogovorili da u slučaju neblagovremene naplate dug zalogoprimca zadrži za sebe stvar datu u zalogu. Ovo izričito predviđaju svi zakonici. Ipak, moderna prava izuzetno od opšteg pravila predviđaju da stvar koja ima berzanska ili pojedinačne vrednosti mogu privatno prodati po dospelosti potraživanja. Načelo nedeljivosti zaloge, obuhvata stav da založnog prava da zaloga je nedeljiva, a to znači da založna stvar obezbeđuje potraživanje sve dotle dok u celini ne bude isplaćena i da založna stvar u celini obezbeđuje potraživanje.

Ručna zaloga, je zaloga pokretne stvari, a predmeti ručne zaloge mogu biti, individualno određena i nepotrošna (Stanković, Orić, 1993, str. 762). Po modernim pravima zaloga se odnosi i na stvari koje se dobija u zamenu za založenu stvar u slučaju njene propasti. U pogledu plodova važe naročita pravila. Redovna zaloga se odnosi na plodove samo dok nisu odvojeni. Predmet ručne zaloge služi za obezbeđenje ostaviočevih potraživanja. Ukoliko stavr propadne ničijom krivcom i ukoliko se donosi nova stvar, onda se zaloga automatski prenosi na drugu stvar. U nedostatku suprotnog sporazuma zaloga se odnosi na pripadke i na priraštaj stvari, zaloga na slici, se odnosi na okvir. Ako je stvar prodana zalogoprimcu ne odnosi se na one pripatke koji mu nisu predati. U pogledu plodova važe naročita pravila . Redovna se zaloga odnosi na plodove same , dok nisu odvojeni. Na ostale plodove se odnosi samo onda kada su se zalagač i zlogoprimac o tome sporazumeli. Takav se sporazum zove antihreza (Kovačević-Kuštrimović, Lazić, 2008, str 248). U takvom slučaju zalogoprimac može zadržati plodove i uračunati njihovu vrednost u svoje potraživanje. Ono što je praavo za zalogoprimca obaveza je za zalogodavca i obratno. Založiti se može , ne samo stavar u celini nego i suvlasnički (aliquotni) deo stvari.

Zalogoprimac može biti samo poverilac iz obligacionog pravnog odnosa. Najosnovnije pravo zalogoprimca da iz založne stvari traži naknadu duga i kamatu. Zalogoprimac ima pravo pritežanja stvari,

on ima i državinsku zhaštitu protiv svih trećih lica koja bi ga uznemiravala u držanju stvari. Ako je stvar predata zalogoprimcu u pritežanje zaloge ne prestaje u slučaju da on izgubi pretežanje stvari. On može zahtevati od držaoca da mu vrati stvr u pritežanju. Zalogoprimac ima pravo da traži dopunu predmeta zaloge, ako mu se zbog nečega smanji prvobitna vrednost i to bez zalogoprimčeve krivce. Zalogoprimac može , pošto je bezuspešno opomenuo zalagača da dopuni predmet zaloge-realizovati zalogu i pre dospelosti duga. Glavno zalogoprimčevo ovlašćenje je pravo realizovanja zaloge u slučaju da dužnik ne plati po dospelosti duga.

### **ZAKLJUČAK**

Građansko pravi i stvarna prava su i danas predmet naučnog razmatranja, teorijskog dopunjavanja i menjanja u skladu sa zahtevima prakse. Stvarna prava se, teorijski i u skladu sa potrebom sudske prakse, dopunjuju novim savremnijim potrebama razvoja digitalne i elektronske komunikacije, kako privrednog tako i opšte poslovnog komuniuciranja. Stvarna prava odnose se na stvari, tako predstavljaju odnos između stvari i lica. Kako vlasnik ima apsolutna prava na stvari, time ostvaruje svoju vlast nad stvarima. Stvarna prava omogućavaju potpunu ili delimičnu upotrebu, korišćenje, uživanje i raspolaganje stvarima. Stvarna prava se mogu prenositi samo ugovorom, ali ne i menjati sadržinu. S obzirom na to da se stvarna prava odnose na stvari tako imamo i veoma široku podelu stvari počev od pokretnih i nepokretnih stvari preko potrošnih i nepotrošnih, zamenljivih i nezamenljivih, deljivih i nedeljivih itd. Svaka od podela koje smo naveli u radu bez svake sumnje je od značaja za raspoleganje stvarima koja su predmet stvarnopravnih odnosa. S tim u vezi prava izvedena iz svojine, službenosti i zaloga, predstavljaju prava svojine nad stvarima.

### **Literatura**

1. Kovačević-Kuštrimović, R., Lazić, M. (2009). *Stvarno pravo*, Niš: Punta
2. Kovačević-Kuštrimović, R., Lazić, M. (2008). *Uvod u građansko pravo*, Niš: Punta

3. Marković, L.(1927). *Građansko pravo (opšti deo)*, Beograd: Narodna samouprava
4. Stanković, O., Orić, M. (1993), *Stvarno pravo*, Beograd:
5. Stojanović, D., Antić, O. (2004). *Uvod u građansko pravo*, Beograd:Pravni fakultet Univerzitet u Beogradu
6. Sparks, P. (2009). *Evropsko stvarno pravo*, Skoplje: Prosvetno delo
7. Zakon o osnovama svojinskopravnih odnosa, „Sl. list SFRJ“, br. 6/80 i 36/90, „Sl. list SRJ“, br. 29/96 i „Sl. glasnik RS“, br. 115/2005 – dr. zakon
8. Zakon o poljoprivrednom zemljištu, „Sl. glasnik RS“, br. 62/2006, 65/2008 - dr. zakon, 41/2009, 112/2015, 80/2017 i 95/2018 - dr. zakon
9. Zakon o rudarstvu i geološkim istraživanjima, „Sl. glasnik RS“, br. 101/2015, 95/18-dr. zakon i 40/2021
10. Zakon o sahranjivanju i grobljima, „Sl. glasnik SRS“, br. 20/77, 24/85, i 6/89, „Sl. glasnik RS“, br. 53/93, 67/93, 48/94, 101/2005-dr. zakon, 120/2012 odluka US i 84/2013 odluka US
11. Zakon o vodama, „Sl. glasnik RS“, br.30/2010, 93/2012, 101/2016, 95/2018 i 95/2018-dr. zakon

### **REAL RIGHTS OVER THINGS AND THEIR DISPOSAL**

**Abstract:** Real rights refer to things, so it represents the relationship between things and persons. As the owner has absolute rights to things, he thus exercises his power over things. Real rights enable full or partial use, enjoyment and disposal of things. Real rights can only be transferred by contract, but not change the content.

**Keywords:** property, servitude, pledge, things, things in circulation

UDK: 338.26:502.131.1(497.11-22)

Pregledni rad

Rad je primljen/ Received: 15.10.2024;

Prihvaćen/ Accepted: 19.11.2024.

**Vladan Vučić<sup>1</sup>**

## **IZAZOVI ODRŽIVOG RURALNOG RAZVOJA REGIONA REPUBLIKE SRBIJE**

***Apstrakt:** U savremenim uslovima održivi razvoj postaje glavni koncept razvoja. Ruralni razvoj je jedan od katalizatora održivog razvoja. Održivi razvoj ruralnih područja ima veliki značaj za privredni razvoj Republike Srbije. Smanjenje broja stanovnika u ruralnim područjima i zapostavljanje poljoprivrede godinama unazad dovelo je do brojnih ekonomskih i socijalnih problema. Najvažniji među njima su: nepovoljni demografski trendovi, nerazvijena infrastruktura, usitnjena poljoprivredna gazdinstva koja nisu tržišno orjentisana, niska stopa produktivnosti poljoprivrede i nizak prihod po gazdinstvu, visok udeo poljoprivrede u ruralnoj privredi, nizak stepen diverzifikacije ruralne ekonomije, nedovoljne investicije u ruralna područja i sl. Takvo stanje je neodrživo jer uzrokuje sve teže uslove života i rada u ruralnim područjima. Predmet analize u radu su ključni problemi ruralnih područja u Republici Srbiji, koji su upravo i najizraženiji u Regionima Južne i Istočne Srbije i Šumadije i Zapadne Srbije, kao regionima sa dominantnom ruralnom populacijom. Cilj rada je da, u skladu sa analizom problema ruralnih područja, definiše prioritete i moguće pravce daljeg održivog ruralnog razvoja Regiona Republike Srbije.*

***Ključne reči:** održivost, ruralna područja, nerazvijenost, ruralni razvoj, Regioni Republike Srbije*

---

<sup>1</sup> Fakultet za pravo, bezbednost i menadžment “Konstantin Veliki” Niš Univerziteta “Union – Nikola Tesla” u Beogradue-mail: [vladan.vucic@gmail.com](mailto:vladan.vucic@gmail.com); <https://orcid.org/0000-0002-4352-2795>

## **Uvod**

U savremenim uslovima održivi razvoj postaje glavni koncept razvoja. Koncept održivog razvoja povezuje brigu o živom svetu na planeti i očuvanje prirodnih kapaciteta sa društvenim i ekonomskim izazovima. Iako ne postoji jedinstvena i univerzalno prihvaćena definicija održivog razvoja, postoji globalna svest o potrebi uvođenja ovog koncepta. Najviše i najčešće korišćenu definiciju kreirala je Svetska komisija za životnu sredinu i razvoj još 1987. godine. Prema ovoj definiciji „održivi razvoj je jedan ekonomski i društveni razvoj koji zadovoljava potrebe sadašnjih generacija bez ugrožavanja mogućnosti budućih generacija da zadovolje svoje potrebe” (WCED, 1987, 43).

Neodrživo korišćenje prirodnih resursa u kombinaciji sa kontinuiranim otpadom povećao je zabrinutost za opstanak čovečanstva i primerenost postojećeg modela linearne ekonomije. Industrijski razvoj (sa rastućim otpadom, posebno u velikim gradovima) i klimatske promene su ključni faktori koji su doveli do širenja paradigme održivog razvoja i koncepta cirkularne ekonomije u okviru nje (Busu & Trica, 2019; Hernandez, 2019; Marković et al., 2020). Paradigma cirkularne ekonomije je produžetak paradime održivog razvoja, pa stoga ona povlači mnoge ekonomske, društvene i ekološke koristi (Prokić, 2019). Naime, zasniva se na principima održivog razvoja i stvorena je da zameni neodrživ model linearne ekonomije u svim perspektivama. Cirkularna privreda je prisutna u svim segmentima privredne delatnosti, ali je posebno vredna pažnje njena primena u oblasti poljoprivrede i industrije.

Ruralni razvoj je jedan od katalizatora održivog razvoja. Razvoj privrednih aktivnosti u ruralnim područjima igra značajnu ulogu u razvoju svake zemlje, ali ima i veoma važnu ulogu u očuvanju životne sredine, budući da predstavljaju mesta koja naseljava seosko stanovništvo. Prema Veličković & Jovanović (2021) održivi ruralni razvoj je mešoviti razvojni koncept koji nastaje integralnim spajanjem održivog i ruralnog razvoja i predstavlja posebnu kombinaciju njihovih osnovnih elemenata. U skladu sa tako definisanim konceptom održivog ruralnog razvoja Vučić (2022a) ističe neophodnost da se razvoju ruralnih područja u

savremenim uslovima pridaje sve veća pažnja, jer se u ovim područjima bazično odvija proizvodnja hrane, razvoj sve aktuelnijih vidova turizma i drugih nepoljoprivrednih delatnosti u okviru ruralne ekonomije.

Koncept održivog ruralnog razvoja obuhvata tri glavne dimenzije razvojne održivosti: ekonomske, socijalne i ekološke dimenzije ruralnog razvoja (Jovanović et al., 2011). Ekonomska dimenzija ruralnog razvoja se odnosi na ekonomski rast kroz postizanje vitalnosti, efikasnosti i efektivnosti privrednih aktivnosti u ruralnim oblastima. Socijalna dimenzija ruralnog razvoja se odnosi na društveni napredak kroz unapređenje ljudskih potencijala i stvaranje jednakih mogućnosti za život u ruralnim područjima. Ekološka dimenzija ruralnog razvoja se odnosi na zaštitu životne sredine kroz upravljanje prirodnim resursima i zagađenjima u ruralnim područjima. Ekološka održivost i ekonomska održivost su osnovne pretpostavke opstanka ruralnih područja. Savremeno društvo očekuje od ruralnog stanovništva da čuva i štiti zdravu životnu sredinu. Stoga je jedan od ciljeva održivog razvoja razvoj visokokonkurentne poljoprivrede uz zadovoljenje ekoloških standarda (Đekić et al., 2011).

Ruralna područja Republike Srbije imaju određene resurse za uspešnu primenu koncepta održivog ruralnog razvoja. Međutim, postoje i brojni ograničavajući faktori razvoja, pa se nameće potreba za velikim strukturnim promenama i značajnim finansijskim ulaganjima u ovu oblast. Cilj istraživanja u radu je analiza mogućnosti implementacije koncepta održivog razvoja u ruralnim područjima u Srbiji, sa posebnim osvrtom na Regione Južne i Istočne Srbije i Šumadije i Zapadne Srbije. Takođe, jedan od ciljeva u radu je i da prikaže stanje u kome se trenutno nalazi ruralni prostor u Srbiji i da se istraže mogućnosti za njegovo unapređenje.

### **Glavne karakteristike ruralnih područja u Republici Srbiji**

Ruralno područje je specifično ekonomsko, društveno i prostorno područje, odnosno specifičan segment ekonomije, društva i prostora (Bogdanov, 2007; Đekić, 2010). Ruralna područja, ne samo u Srbiji već i u Evropi, zauzimaju velike delove teritorije. Prema

definiciji OECD-a (teritorije sa manje od 150 stanovnika po km<sup>2</sup>), ruralna područja zauzimaju 85% teritorije Srbije, prema popisu iz 2022. godine 37,9% stanovništva živi u njima i učestvuju sa oko 30% u BDP-u Republike Srbije. Gustina naseljenosti u ruralnim područjima je 47,1 stanovnika po km<sup>2</sup> i tri puta je manja od nacionalnog proseka (RZS, 2024d).

Od ukupne teritorije Republike Srbije (88.848 km<sup>2</sup>) struktura površina osnovnih kategorija zemljišnog pokrivača je sledeća (Tabela 1): poljoprivredno zemljište 43.113 km<sup>2</sup>, šume i neobraslo šumsko zemljište 38.240 km<sup>2</sup>, vlažna zemljišta i vodene površine 2.377 km<sup>2</sup> i veštačke površine i goleti 4.757 km<sup>2</sup>. Oko 48,7 % (43.113 km<sup>2</sup>) teritorije Republike Srbije pokriveno je dominantno poljoprivrednom vegetacijom. Pod intenzivnim poljoprivrednim kulturama (oranice, bašte, vinogradi, voćnjaci, malinjaci i drugi višegodišnji zasadi) nalazi se 32.834 km<sup>2</sup> (37,1 %), a pod travnatom vegetacijom koju većim delom čine livade i pašnjaci - 10.279 km<sup>2</sup> (11,6%).

U skladu s geofizičkim karakteristikama prostora koje imaju odlučujući uticaj na bonitet zemljišta, udeo poljoprivrednih u ukupnim površinama, slično kao i odnos intenzivnih poljoprivrednih kultura prema travnatim ekosistemima, smanjuje se od severnih prema južnim i jugoistočnim oblastima (MGSI, 2021).

**Tabela 1. Struktura zemljišnog pokrivača Republike Srbije**

Područje- NSTJ 1 <sup>1</sup> , NSTJ 2 <sup>2</sup>	Površine osnovnih kategorija zemljišnog pokrivača u km <sup>2</sup>							Udeo u uk. teritoriji (%)	
	Ukupn a teri- torija	Intenzi vne poljop. kulture	Travna te površ- ine	Svega domi- nantno poljop. r. zemlj.	Šume i žbunje	Vlažna zemlj. i voden e površ.	Vešta- čke površ. i goleti	Intenz. poljop rivred no zemlji- šte	Trav nate površ ine
Republika Srbija	88.488	32.834	10.279	43.113	38.240	2.377	4.757	37,1	11,6
Srbija Sever	24.839	17.282	762	18.044	3.050	1.982	1.763	69,6	3,1
Beogradski region	3.234	1.408	350	1.758	822	118	536	43,5	10,8
Vojvodina	21.605	15.874	412	16.286	2.228	1.864	1.227	73,5	1,9
Srbija Jug	63.646	15.552	9.517	25.069	35.188	394	2.994	24,4	15,0
Šumadija i Zap. Srbija	26.492	6.888	3.856	10.744	14.384	125	1.239	26,0	14,6
Južna i Ist. Srbija	26.254	6.091	3.509	9.601	15.424	226	1.004	23,2	13,4
Kosovo i Metohija	10.900	2.573	2.152	4.725	5.381	43	751	23,6	19,7

Izvor: (MGSI, 2021, 43).

Ruralna područja Republike Srbije karakteriše visok stepen diferencijacije u pogledu: prirodnih, infrastrukturnih i drugih uslova za poljoprivrednu proizvodnju i razvoj drugih privrednih delatnosti, blizine tržišta i uslova za stavljanje proizvoda na tržište, kao i veličine i morfologije zajednica (Bogdanov, 2007). To je razlog zašto su seoska područja, u okviru Strategije ruralnog razvoja Republike Srbije, podeljena na sledeći način: (MPŠV, 2018):

Region 1 – visokoproduktivna poljoprivreda i integrisana privreda;

Region 2 – privredni sektori tipični za manja urbana područja sa poljoprivredom, u kojima se intenzivno koristi radna snaga;

Region 3 – privredne grane orijentisane na korišćenje prirodnih resursa, prvenstveno planinskih područja;

Region 4 – veliki turistički kapaciteti, sa lošom poljoprivrednom strukturom.

Stoga su mogućnosti razvoja ruralnih područja različite i zavise od: geografskog položaja i dostupnosti (područja koja su bliže urbanim sredinama, važni putevi, prerađivački kapaciteti i tržište imaju razvojne prednosti), prirodnih uslova i potencijala (nadmorska visina, klima, zemljište, šumski pokrivač, biodiverzitet, vodni resursi, mineralnih resursa), ljudskih i materijalnih resursa (infrastrukturnih, ekonomskih kapaciteta, broj i stepen stručnosti radne snage, stepen razvijenosti javnih usluga, veličine i morfologije regiona) i društvenog kapitala i interakcije (kulturne posebnosti, odnos prema tradiciji, modernizacija, horizontalna i vertikalna saradnja i dr.) (Popović et al., 2011).

Na osnovu SWOT analize (Tabela 2), koja obuhvata ruralna područja Srbije, postoje prednosti koje se mogu pretočiti u mogućnosti i doprineti dinamičnijem rastu i razvoju ovih ruralnih područja. Prednosti ruralnih područja ogledaju se u povoljnom geografskom položaju, raznovrsnosti i atraktivnosti ambijenta, bogatom kulturnom nasleđu, razvoju seoskog turizma itd. Što se tiče slabosti ističu se: nepovoljna demografska kretanja, nedostatak finansijskih sredstava, niska infrastrukturna opremljenost, nepovoljnu socijalna struktura, i dr.

**Tabela 2.** SWOT analiza održivog razvoja ruralnog područja

SNAGE	SLABOSTI
Geografska lokacija; Raznovrsnost i atraktivnost ruralnog ambijenta; Biodiverzitet; Reke, jezera, termalni izvori, šume; Bogato kulturno nasleđe; Očuvanje tradicionalnog znanja i tehnologije; Gastronomija i gostoprimstvo ljudi;	Nedostatak finansijskih sredstava; Nepovoljna demografska kretanja; Neaktivno tržište rada; Nepovoljna socijalna struktura; Neiskorišćene mogućnosti diverzifikacije prihoda u domaćinstvu; Nedovoljna iskorišćenost kulturnog nasleđa; Niska infrastrukturna opremljenost; Ograničen pristup socijalnim uslugama; Nedovoljna poslovna integracija; Neadekvatan obim/kvalitet proizvodnje; Neadekvatno upravljanje otpadom;
ŠANSE	PRETNJE
EU integracije; Uključivanje u fondove EU; Održivo korišćenje resursa; Ekonomska diversifikacija; Razvoj malih i srednjih preduzeća i preduzetništva; Razvoj ruralnog turizma; Organska hrana, tradicionalna hrana i autohtoni proizvodi, Izvoz;	Socijalno-ekonomska i politička nestabilnost, Klimatske promene; Neracionalno korišćenje prirodnih resursa; Konkurenciju na domaćim i međunarodnim tržištima; Nedostatak kvalifikovane radne snage; Nedovoljna dostupnost finansijskih sredstava; Nedovoljan razvoj infrastrukture.

*Izvor:* (Vučić, 2022a, 216).

Na osnovu SWOT analize (Tabela 2) može se primetiti da su slabosti dominantnije u odnosu na prednosti, što ukazuje da se ruralna područja Republike suočavaju sa velikim brojem šansi ali istovremeno i opasnosti od okruženja sa kojim će morati da se suoče (Vučić, 2022a).

### **Ključni problemi ruralnih područja Regiona Republike Srbije**

U savremenim uslovima seoska područja Republike Srbije suočavaju se sa izazovima koji su posledica društveno-ekonomskih pojava i socioloških promena sa kojima se suočava stanovništvo ruralnih sredina (Veličković & Jovanović, 2021). Prema popisnim podacima iz 2022. godine, najmanje stanovnika u urbanim sredinama

živi u Regionu Šumadije i Zapadne Srbije (oko 49%), u Regionu Južne i Istočne Srbije u urbanim sredinama živi 52,5% stanovnika regiona, u Regionu Vojvodine 60,5%, a čak oko 82% u Beogradskom regionu (RZS, 2024d). U ovom delu rada, fokus je na ključnim problemima koji su karakteristični za ruralna područja Republike Srbije, a koji su upravo najizraženiji u Regionima Južne i Istočne Srbije i Šumadije i Zapadne Srbije, kao Regionima sa najvećom ruralnom populacijom u strukturi stanovništva:

- Depopulacija i nepovoljna starosna struktura;
- Neadekvatna ekonomska struktura;
- Nedovoljno razvijena ruralna infrastruktura;
- Degradacija ekološkog int. i devastacija materijalnih resursa.

*Depopulacija i nepovoljna starosna struktura* su najznačajnije demografske karakteristike ruralnih područja Republike Srbije koje su se javile kao posledica sve većeg stavljanja naglaska na urbanizaciju i industrijalizaciju (Spalević, 2009). Trend depopulacije prati paralelni proces deagrarizacije ruralnih područja, odnosno smanjenje udela poljoprivrednog stanovništva u ukupnom stanovništvu. Sklonost ka sve većoj tzv. unutrašnjoj migraciji stanovništva iz ruralnih u urbana područja, niska stopa rasta stanovništva, neravnomeran regionalni razvoj uticali su na aktuelnu nepovoljnu strukturu stanovništva u ruralnim područjima.

*Demografske karakteristike i trendovi.* Procenjen broj stanovnika u Republici Srbiji (bez podataka za Kosovo i Metohiju) u 2022. godini je 6.647.003 i smanjuje se sve brže. Udeo lica starih 65 i više godina u ukupnoj populaciji iznosi 22,0%, a mlađih od 15 godina 14,4% (Tabela 3). Ključni demografski izazovi u Srbiji su: negativna stopa prirodnog priraštaja (-7 ‰ u 2022. godini), starenje stanovništva (prosečna starost iznosi 43,8 godina), visok i rastući indeks starenja (149,7), niska stopa fertiliteta (1,6 dece po ženi) i negativan migratorni bilans (Tabela 4).

**Tabela. 3.** Broj i starosna struktura stanovnika u Republici Srbiji i Regionima po popisu 2011-2022. godine

Opis	Godina	Broj stanovnika	Ispod 15 godina	15-64 godine	65 i više	80 i više	Prosečna starost stanovn.
Republika Srbija	2011	7.186.682	1.025.278 (14%)	4.911.268 (68%)	992.198 (14%)	258.118 (3,6%)	42,2
	2022	6.647.003	959.680 (14%)	4.238.589 (64%)	1.466.178 (22%)	293.235 (4,4%)	43,8
	Indeks	93	100	94	157	122	104
Beogradski region	2011	1.659.440	232.730 (14%)	1.154.948 (70%)	213.929 (13%)	57.833 (3,4%)	41,8
	2022	1.681.405	254.270 (15%)	1.170.013 (70%)	268.042 (16%)	72.980 (4,2%)	42,7
	Indeks	101	107	100	123	124	102
Region Vojvodine	2011	1.931.089	277.470 (14%)	1.337.801 (69%)	255.192 (13%)	61.346 (3,1%)	41,8
	2022	1.740.230	254.971 (15%)	1.108.342 (64%)	304.075 (17%)	72.842 (4,1%)	43,6
	Indeks	90	107	93	119	132	104
Region Šumadije i Zapadne Srbije (RSiZS)	2011	2.031.697	298.485 (15%)	1.374.202 (68%)	284.111 (14%)	74.899 (3,6%)	42,3
	2022	1.819.318	258.234 (14%)	1.143.283 (63%)	336.608 (18%)	81.193 (4,4%)	44,3
	Indeks	90	93	93	129	122	105
Region Južne i Istočne Srbije (RJIIS)	2011	1.563.916	216.593 (14%)	1.044.337 (67%)	238.966 (15%)	64.040 (4,0%)	43,3
	2022	1.406.050	187.977 (13%)	884.958 (63%)	266.987 (19%)	66.128 (4,7%)	44,8
	Indeks	90	93	94	127	117	103

Izvor: (RZS, 2024a, 39).

U periodu 1948-2011. godine ukupan broj stanovnika se u ruralnim područjima smanjio za jednu četvrtinu (indeks 75,7), a u ostalim povećao skoro tri puta (indeks 298,9). Od 2011. godine u ruralnim područjima živi manje stanovnika nego u urbanim delovima Republike. Intenzitet migracija sa sela je bio prostorno i vremenski veoma neujednačen. Mereno indeksom ukupnog broja stanovnika 2011/1948, Region Srbija Sever beleži niže smanjenje ruralne populacije (90,2) od Regiona Srbija Jug (68,9). Na nivou NSTJ 3 najdinamičnije ruralne migracije bile su u oblastima Regiona Južne i Istočne Srbije: Pirotska (33,0), Toplička (51,0), Zaječarska (50,6) i Pčinjska (51,0) (MGSI, 2021).

Navedene negativne demografske karakteristike i trendovi su najizraženije upravo u Regionima Južne i Istočne Srbije i Šumadije i Zapadne Srbije (Tabela 3), u kojima je u periodu od 2011-2022. godine zabeležen i najbrži trend smanjenja broja stanovnika (indeks 90), dok je na nivou Republike Srbije u posmatranom periodu sporije smanjenje broja stanovnika (indeks 93). Takođe, u Regionu Južne i Istočne Srbije prema rezultatima popisa iz 2022. godine zabeleženi su: najmanji prirodni priraštaj (-9,8 %), najniža stopa fertiliteta žena od 15-49 godina (1,6 dece po ženi) (Tabela 4), najmanje procentualno učešće broja stanovnika ispod 15 godina u ukupnom broju stanovnika (13%), najveće relativno učešće stanovnika u kategoriji 65 i više godina starosti (19%) i najviša prosečna starost stanovništva (44,8 godina) (Tabela 3).

**Tabela 4.** Stanovništvo - vitalni događaji 2011-2022. godine

Opis	God.	Br. stanovn.	Živorodeni		Umrli		Prirodni priraštaj		Žene u fertilitetu 15-49 godina/Stopa fertiliteta
			Br.	Na 1000 stanovn.	Br.	Na 1000 stanovn.	Br.	Na 1000 stanovn.	
Republika Srbija	2011	7.186.862	65.698	9,0	102.935	14,2	-37.337	-5,2	1.662.479
	2022	6.647.003	62.700	9,4	109.203	16,4	-46.503	-7,0	1,6
Beogradski region	2011	1.659.440	17.738	10,8	20.246	12,3	-2.508	-1,5	402.647
	2022	1.681.405	17.753	10,5	23.912	14,2	-6.159	-3,7	1,6
Region Vojvodine	2011	1.931.089	17.410	8,9	27.999	14,4	-10.589	-5,4	448.126
	2022	1.740.230	16.564	9,5	29.302	16,8	-12.738	-7,3	1,7
Region SiZS	2011	2.031.697	17.378	8,6	29.123	14,4	-11.745	-5,8	450.001
	2022	1.819.318	16.434	9,0	30.226	16,6	-13.792	-7,6	1,7
Region JiS	2011	1.563.916	13.072	8,0	25.567	15,6	-12.495	-7,6	361.435
	2022	1.406.050	11.949	8,5	25.763	18,3	-13.814	-9,8	1,6

Izvor: (RZS, 2023).

Gotovo cela teritorija Republike ima obeležja dominantno ruralnog područja. Prema procenama stanovništva po tipu naselja (RZS, 2024d), u Republici Srbiji prema popisu iz 2022. godine preovlađuje gradsko stanovništvo (62,1%). Prema udelu ruralnog u ukupnom stanovništvu 2022. godine Region Srbija Sever je značajno ruralni (28,1 %) (između 15-50%), a Region Srbija Jug pretežno ruralni (51,5 %) (iznad 50%). Posmatrano na nižem teritorijalnom nivou, u samo osam oblasti dominira stanovništvo koje nije gradsko (Mačvanska, Rasinska, Braničevska, Sremska, Kolubarska, Jablanička, Pčinjska i Pomoravska oblast) (RZS, 2024d).

Navedeni demografski trendovi ukazuju na neophodnost hitnog preduzimanja proaktivnih mera populacione i državne politike, koji bi bili usmereni na usporavanje i zaustavljanje negativnih demografskih tokova u ruralnim područjima i čitavoj Republici Srbiji.

*Ekonomska struktura ruralnih područja Srbije* u velikoj meri zavisi od prirodnih resursa. Posebno je značajno učešće poljoprivrednog sektora, takođe, rudarstva i energetike, a zastupljen je mali udeo tercijarnog sektora. Prirodni uslovi omogućavaju razvoj intenzivne poljoprivrede. Ona je, kao takva, razvijena u Vojvodini, dok se njen ekstenzivni karakter razvio u planinskim predelima (Tabela 6).

U periodu 2015-2022. godine učešće poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede u strukturi BDP-a Republike Srbije se konstantno smanjuje, sa 8,1% u 2015. godini na 6,5% u 2022. godini. Takođe, u posmatranom periodu se smanjio ukupan broj zaposlenih u poljoprivredno-prehrambenom sektoru sa 498 hiljada na 436 hiljada, a istovremeno se smanjilo i učešće zaposlenih u ovom sektoru u ukupnoj zaposlenosti, sa 19,5% u 2015. godini na 14,7% u 2022. godini (Tabela 5).

**Tabela 5.** Značaj poljoprivredno-prehrambenog sektora u osnovnim strukturnim pokazateljima

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
<b>Bruto dodata vrednost u tekućim cenama (mil. RSD)</b>								
A —	289.	308.	286.	321.	322.	354.	394.	458.
Poljoprivreda,šu marstvo i ribarstvo	704	422	315	765	560	930	708	499
<b>Učešće u BDV (%)</b>								
A —	8,1	8,2	7,2	7,7	7,2	7,8	6,3	6,5
Poljoprivreda,šu marstvo i ribarstvo								
<b>Zaposlenost</b>								
Broj zap oslenih — A (000 lica)	497, 8	506, 1	481, 1	451, 0	452, 7	421, 4	426, 3	430, 6
Učešće u ukupnoj zaposlenosti — A (%)	19,5	18,6	17,2	15,9	15,6	14,6	14,9	14,7
<b>Spoljnotrgovinska razmena poljoprivredno-prehrambenih proizvoda</b>								
Izvoz (mil. EUR)	2.60 5	2.92 2	2.82 3	2.85 4	3.23 8	3.63 5	4.26 1	4.21 6
% ukupnog izvoza	21,6	21,8	18,8	17,5	18,5	21,3	16,5	14,5
Uvoz (mil. EUR)	1.48 9	1.36 2	1.61 7	1.71 4	1.87 2	2.02 3	2.57 6	3.02 1
% ukupnog uvoza	9,1	7,8	8,3	7,8	7,8	8,8	7,5	7,3
Saldo (mil. EUR)	1.11 7	1.56 0	1.20 6	1.14 0	1.36 6	1.61 2	1.68 5	1.19 5

Izvor: (RZS, 2024a).

U periodu 2018-2023. godine u pogledu *biljne poljoprivredne proizvodnje*, odnosno, u pogledu *korišćenog poljoprivrednog zemljišta*, na prvom mestu je Region Vojvodine, kao i u pogledu površina pod oranicama i baštama (Tabela 6).

**Tabela 6.** Korišćeno poljoprivredno zemljište (KPZ) u Republici Srbiji i Regionima 2018-2023. godine, u km<sup>2</sup>

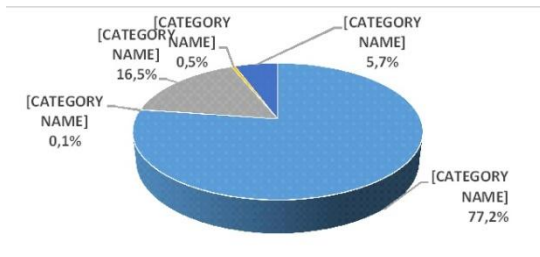
Ukupna površina km <sup>2</sup>	KPZ (km <sup>2</sup> )	Oranice i bašte	Voćnjaci	Vinogradi	Livade i pašnjaci
Republika Srbija (88.407 km <sup>2</sup> )					
2018	34.869	25.829	1.829	205	6.764
2023	33.963	26.034	1.929	183	5.564
Indeks	97	104	105	89	82
Beogradski region ( 3.234 km <sup>2</sup> )					
2018	1.473	1.147	145	8	145
2023	1.522	1.200	172	5	121
Indeks	103	105	119	62	83
Region Vojvodine (21.614 km <sup>2</sup> )					
2018	15.943	14.530	197	43	893
2023	15.636	14.670	219	28	668
Indeks	98	101	112	65	75
Region Šumadije i ZS (26.493 km <sup>2</sup> )					
2018	10.000	5.298	982	76	3.745
2023	9.724	5.389	1.050	82	3.082
Indeks	98	102	107	108	82
Region Južne i IS (26.248 km <sup>2</sup> )					
2018	7.452	4.854	509	75	1.957
2023	7.081	4.775	489	69	1.692
Indeks	95	98	96	92	86

Izvor: (RZS, 2024a, 219).

U posmatranom periodu (Tabela 6) smanjeno je korišćeno poljoprivredno zemljište u Republici Srbiji (indeks 97). Najveće smanjenje korišćenog poljoprivrednog zemljišta u 2023. godini u odnosu na 2018. godinu je u Regionu Južne i Istočne Srbije (indeks 95), dok je Beogradski region jedini zabeležio pozitivan trend (indeks 103). Region Južne i Istočne Srbije u posmatranom periodu jedini beleži smanjenje površina pod oranicama i baštama (indeks 98) i voćnjacima (indeks 96). Negativan trend u posmatranom Regionu zabeležen je i kod površina pod vinogradima (indeks 92), kao i livadama i pašnjacima (indeks 86). Region Šumadije i Zapadne

Srbije beleži pozitivan trend – rast površina pod vinogradima (indeks 108), voćnjacima (indeks 107) i oranicama i baštama (indeks 102).

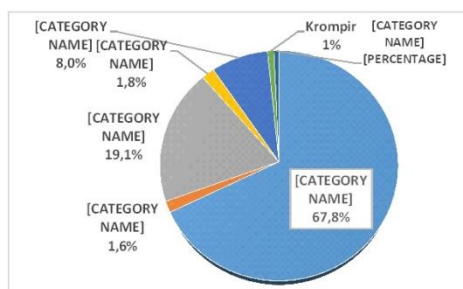
**Grafikon 1.** Korišćeno poljoprivredno zemljište u RS 2023. godine



Izvor: (RZS, 2024a, 217).

Korišćeno poljoprivredno zemljište Republike Srbije po kategorijama 2023. godine, predstavljeno je na Grafikonu 2, pri čemu se uočava da su najveće površine pod žitaricama.

**Grafikon 2.** Zasejane površine prema vrstama useva, zemljište 2023. godine



Izvor: (RZS, 2024a, 217).

Prema popisu poljoprivrede iz 2018. godine 80% gazdinstava se bavilo stočarstvom, dok je taj broj prema rezultatima popisa iz 2023. godine opao na 60% (Tabela 7). Takođe, negativan trend – pad ukupnog broja grla stoke zabeležen je u 2023. godini, dok je pozitivan trend kod broja košnica pčela (+38%) (Tabela 8).

**Tabela 7.** Stočarstvo u Republici Srbiji 2018-2023. godine

Opis	2018	2023	Indeks
Gazdinstva koja se bave stočarstvom	8 od 10 435.043	6 od 10 313.495	72
Uslovnih grla	1.933.840	1.495.933	77
<i>Napomena: Uslovno grlo je standardna obračunska jedinica kojom se broj grla različitih vrsta i kategorija svodi na uporedivu vrednost</i>			

Izvor: (RZS, 2024b)

**Tabela 8.** Stočni fond u Republici Srbiji 2018-2023. godine

Opis	2018	2023	Promena (%)
Grla goveda	881.152	725.408	-17,7
Grla svinja	3.266.102	2.263.705	-30,7
Grla ovaca	1.787.816	1.702.682	-5,4
Grla koza	195.920	149.558	-31,5
Grla živine	23.123.561	22.022.439	-5,0
Košnice pčela	914.134	1.261.323	+38,0

Izvor: (RZS, 2024b).

U Tabeli 9. prikazan je razvoj stočarstva u Regionima Republike Srbije na osnovu broja grla stoke i broja košnica, u periodu 2018-2023. odine. U stočarstvu, na osnovu broja grla stoke i broja košnica, Region Šumadije i Zapadne Srbije, u odnosu na druge regione u Republici Srbiji, u periodu 2018-2023. godine, ima najviše grla goveda, ovaca, živine i košnica.

**Tabela 9.** Ukupan broj grla stoke i broja košnica u Regionima Republike Srbije 2018-2023. godine (u hiljadama)

Opis	Goveda	Svinje	Ovece	Koze	Živina	Košnice
Republika Srbija						
2018	881	3.266	1.787	196	23.123	914
2023	725	2.263	1.702	149	22.022	1.261
Indeks	82	69	98	75	96	132
Beogradski region						
2018	52	163	91	9	763	44
2023	36	113	77	7	1.200	74
Indeks	69	69	85	78	157	168
Region Vojvodine						
2018	256	1.470	325	48	10.051	209
2023	232	1.000	315	27	9.794	233
Indeks	91	68	97	56	97	115
Region Šiš						
2018	407	1.084	1.079	70	9.433	377
2023	330	781	1.039	54	7.244	527
Indeks	81	72	96	77	77	140
Region JİS						
2018	167	555	298	69	2.925	284
2023	131	384	278	61	3.784	427
Indeks	78	69	93	88	129	150
Region KiM						
	-	-	-	-	-	-

Izvor: (RZS, 2024b).

Značajan problem se javlja sa tradicionalnom strukturom proizvodnje i neorganizovanošću poljoprivrednih proizvođača tako da lokalne zajednice nemaju autohtoni, prepoznatljivi i konkurentni proizvod koji može biti uspešno promovisan na globalnom tržištu. Takvo stanje je neodrživo jer uzrokuje sve teže uslove za rad u lokalnim sredinama , propadanje postojećih poljoprivrednih gazdinstava, gubitak funkcije poljoprivrednog zemljišta, privredno i društveno propadanje, gubitak identiteta lokalne zajednice,

izloženost štetnim pojavama, devastaciju kulturnog i tradicionalnog nasleđa, loše upravljanje privredom, nezaposlenost, itd.

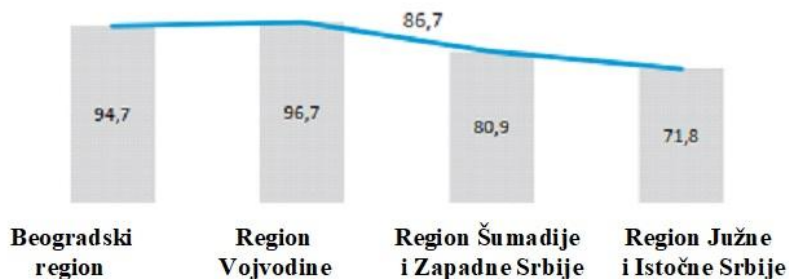
*Ruralna infrastruktura* u Republici Srbiji nije dovoljno razvijena. Seoska područja karakteriše nedovoljan broj puteva, loša komunalna infrastruktura i drugi važni elementi životnog standarda. Putna infrastruktura nije ravnomerno raspoređena na teritoriji – mnoga područja su daleko od glavnih puteva i autoputeva. Sadašnje stanje vodoprivredne infrastruktura je nepovoljno, što potvrđuje i podatak da svega oko 5% poljoprivrednog zemljišta je opremljeno sistemima za navodnjavanje. Komunalni standard sela značajno zaostaje za standardom u gradovima.

*Priključenost domaćinstava na javni vodovod i kanalizacioni mrežu* u 2022. godini je ispod republičkog proseka u Regionima Južne i Istočne Srbije (71,8%), i Šumadije i Zapadne Srbije (80,9%) u odnosu na republički prosek od 86,7%. U 2022. godini procenat domaćinstava priključenih na javni vodovod bio je najveći u Regionu Vojvodine (96,7%). Procenat domaćinstava priključenih na kanalizacionu mrežu bio je najveći u Beogradskom regionu (89,4%), što je znatno više od nacionalnog proseka, od 64,2%, a najmanji u Regionu Južne i Istočne Srbije, svega 51,5%. Udeo ukupno *prečišćenih otpadnih voda* najveći je u Regionu Šumadije i Zapadne (49,4%), a najmanji u Beogradskom regionu (8,5%). Region Vojvodine ukupno prečišćava 28,6% otpadnih voda pre ispuštanja, dok Region Južne i Istočne Srbije prečišćava 13,5% otpadnih voda (RZS, 2024c).

#### Grafikon 4.

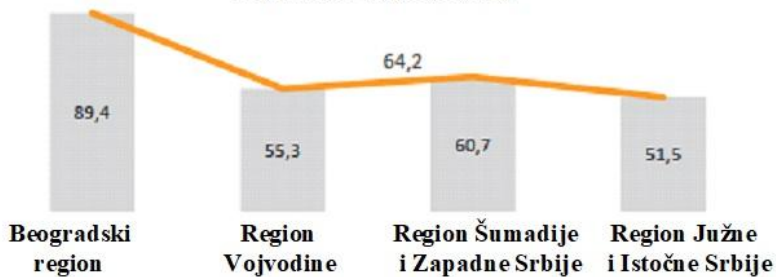
### PRIKLJUČENOST DOMAĆINSTAVA NA JAVNI VODOVOD (%)

Republika Srbija (86,7%)



### PRIKLJUČENOST DOMAĆINSTAVA NA KANALIZACIONU MREŽU (%)

Republika Srbija (64,2%)



Izvor: (RZS, 2024c, 36).

Organizovano sakupljanje otpada pokriva samo 60% ukupnog stanovništva, dok u ruralnim područjima ili nema organizovanog sakupljanja ili je nedovoljno da bi se zadovoljile potrebe u tim oblastima. Najmanji broj stanovnika obuhvaćenih organizovanim sakupljanjem otpada je u opštinama na jugu Srbije (20-25%). Prema podacima Agencije za zaštitu životne sredine, komunalna preduzeća organizovano odlažu otpad na 137 nehigijenskih deponija, smeštenih u 111 opština. S obzirom na starost ovih deponija (i do 60 godina), većina njih ne zadovoljava standarde i trebale bi biti sanirane ili zatvorene. Procenjeni broj

divljih deponija je preko 2.300, ali su evidentni napori na njihovom saniranju (Vlada RS, 2022).

**Tabela 10.** Dužina i kategorije puteva u 2023. godini (km)

Opis	Ukupno	Savremeni kolovoz	Državni putevi I reda		Državni putevi II reda		Opštinski putevi	
			Svega	Savremeni kolovoz	Svega	Savremeni kolovoz	Svega	Savremeni kolovoz
Republika Srbija	45.021	30.782	3.859	3.859	9.663	9.548	31.499	17.374
Beogradski region	5.750	3.708	191	191	454	454	5.106	3.063
Region Vojvodine	5.855	5.407	1.019	1.019	1.968	1.968	2.867	2.420
RŠiZS	19.377	12.730	1.609	1.609	3.810	3.748	13.957	7.372
RjiiS	14.038	8.936	1.039	1.039	3.430	3.378	9.568	4.518

Izvor: (RZS, 2024c, 31).

Moderni poslovni modeli kao što su e-usluge, privatno-javna partnerstva, socijalna preduzeća, kulturne i kreativne industrije i sl. mogu doprineti društveno-ekonomskom razvoju manje naseljenih i udaljenih ruralnih područja. Oni presudno zavise od nivoa digitalnih veština i dostupnosti i pristupačnosti adekvatne digitalne infrastrukture i kapaciteta za efikasnu primenu digitalnih tehnologija. Ključni preduslov za digitalnu transformaciju je dostupnost interneta. Značajne razlike postoje i kada uporedimo zastupljenost internet priključaka u gradskim i ostalim naseljima Srbije: 87,1%:70,4% (Vlada RS, 2022).

Ruralna područja Republike Srbije karakteriše *degradacija ekološkog integriteta, tj. devastacija materijalnih resursa* – zagađenje vodotokova i iscrpljivanje izvorišta, zagađenje čvrstim otpadom, propadanje i osiromašenje prepoznatljivog arhitektonskog nasleđa, devastacija poljoprivrednog i šumskog zemljišta,

nekontrolisane promene u tretmanu zemljišta, nekontrolisana seča šuma, smanjenje biodiverziteta, ekološki problemi izazvani povećanim pritiskom i korišćenjem prostora zbog dodatnih aktivnosti (seoski turizam, proizvodnja i prerada – mala preduzeća).

Ruralna područja se suočavaju sa specifičnim izazovima vezanim za klimatske promene i degradaciju životne sredine. Na primer, poljoprivreda i šumarstvo su ranjiviji na nepovoljne ekstremne vremenske nepogode kao što su oluje, poplave i suše, u poređenju sa privrednim sektorima zastupljenim u urbanim područjima. Mnoga ruralna područja i dalje zavise od industrija koje izvlače velike količine resursa iz prirodnog okruženja bez adekvatnih nadoknada, koriste prirodno okruženje za odlaganje otpada i oslanjaju se na fosilna goriva.

### **Mogući pravci održivog ruralnog razvoja Regiona Republike Srbije**

Pronalaženje mogućnosti za poboljšanje i unapređenje stanja ruralnih područja u Srbiji nije jednostavno, imajući u vidu da čak i razvijenije zemlje nisu uspele da reše navedene probleme iako imaju proaktivniju politiku ruralnog razvoja od naše. Osnovni cilj razvoja sela i ruralnih područja Republike Srbije je povećanje kvaliteta života u ruralnim sredinama kroz očuvanje, revitalizaciju i održivi razvoj njihove ekonomske, socijalne i ekološke vitalnosti, kroz decentralizaciju gradova i opština. Na osnovu definisanih ključnih problema kao mogući pravci mogu se izdvojiti sledeće tačke održivog ruralnog razvoja u Republici Srbiji:

- Obnova i razvoj ruralne infrastrukture;
- Podsticanje poljoprivrede zasnovane na znanju, odnosno organskoj poljoprivredi;
- Osnivanje zadruga;
- Razvoj seoskog turizma;
- Proizvodnja i korišćenje obnovljivih izvora energije;
- Razvoj agro-poslovnog sistema, agrobiznisa;
- Razvoj malih i srednjih preduzeća;
- Obrazovanje o održivom ruralnom razvoju;
- Unapređenje zakonske regulative.

Važan prioritet za održivi ruralni razvoj je *unapređenje ruralne infrastrukture* (putevi, vodoprivreda, kanalizacija, električna energija i informacione i telekomunikacione usluge). Aktivnosti na razvoju ruralne infrastrukture finansiraju se najvećim delom iz sredstava Ministarstava građevine, saobraćaja i infrastrukture; poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede; nadležnog za poslove privrede; za razvoj nedovoljno razvijenih opština; donatorskih projekata i jedinica lokalne samouprave.

Istraživanja pokazuju da poljoprivreda koja se zasniva na znanju, tj. koja proizvodi kvalitetnu hranu, *organsku poljoprivredu*, autohtone proizvode sa zaštićenim geografskog poreklom, tradicionalne specijalitete, kao i funkcionalnu hranu za prevenciju ili smanjenje rizika od određenih bolesti, stvara mogućnosti za razvoj industrije, transporta, skladištenja, trgovine, usluga i drugih privrednih sektora u ruralnim područjima (Ristić, 2013).

**Tabela 11.** Organska proizvodnja u Republici Srbiji, 2020-2023. godine

Opis	Broj proizvođača	Površina, ha			Broj grla stoke				
		Ukupno	Na kojoj se obavlja organska proizvodnja	U fazi prelaska na organsku proizvodnju	goveda	svinje	ovce	koze	Živina
2020	6.066	19.318	9.618	9.700	4.627	326	5.711	286	14.936
2021	6.408	23.527	13.225	10.302	6.708	280	11.152	342	33.226
2022	6.301	25.035	16.503	8.532	9.423	217	13.212	522	40.066
2023	6.542	28.935	18.078	10.857	8.772	190	15.322	535	36.726

Izvor: (RZS, 2024a, 229).

Pošto je društveno, ekonomski i ekološki prihvaćena, organska poljoprivreda može da doprinese održivom razvoju ruralnih područja. Prema podacima RZS (2024a) organska proizvodnja u 2017. godini odvijala se na ukupnoj teritoriji od 13.423 ha dok je u 2023. godini povećana na 28.935 hektara. Obradivo zemljište obuhvaćeno organskom proizvodnjom u 2017. godini iznosilo je 11.874,8 ha” a 2023. godine 18.078 hektara. Vojvodina je region sa

najvećim učešćem zemljišta koje je uključeno u organsku proizvodnju, zatim Region Južne i Istočne Srbije i Region Šumadije i Zapadne Srbije (Organska poljoprivreda u Srbiji, 2020). U narednom periodu neophodno je da država podstiče ulaganja u ovu oblast, a posebno bi trebalo stimulisati proizvodnju tradicionalnih i autohtonih rasa stoke i sorti proizvoda koji su retki u svetu, posebno u EU.

*Zadruga* imaju važnu ulogu u obnovi i održivom razvoju ruralnih područja. Međutim, programi podrške zadružnom sektoru u ranijem periodu koje su prethodnih godina obezbeđivala pojedina ministarstva, bili su zasnovani na *ad-hoc* principima, a takođe bili su nesinhronizovani, neorganizovani i nesistematski. Neki od ključnih problema su: nerešeni imovinski odnosi, pitanje zadružne svojine, zemljoradničke zadruge u Republici Srbiji koje rade nemaju sopstvene prerađivačke kapacitete, imaju teži pristup tržištu kapitala, nerazvijena saradnja među zadrugama itd. U savremenim uslovima postoji sve veći broj udruženja ali je njihova moć pregovaranja uglavnom niska zbog njihove zavisnosti od prerađivačke industrije.

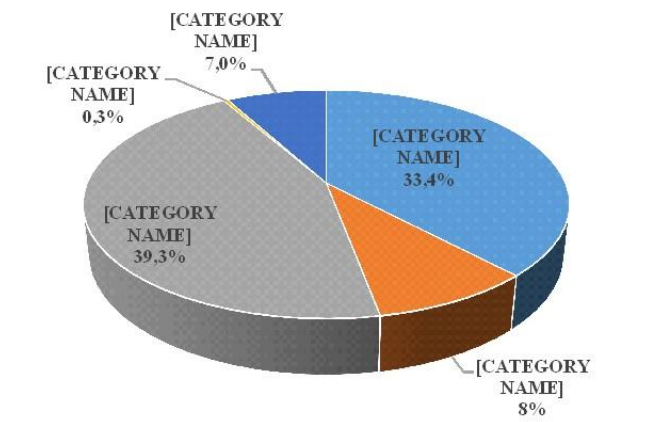
U cilju ekonomskog jačanja ruralnih područja potrebno je stvoriti okruženje koje bi povećalo radnu motivaciju ljudi. U tom smislu razvoj podsticajnih programa je potreban kako bi se doprinelo uvođenju novih tehnologija i inovacija koje otvaraju prostor za preduzetništvo u kojem bi mladi ljudi učestvovali. Prioriteti razvoja se pomeraju sa poljoprivrednih na nepoljoprivredne delatnosti kao što su turizam, eko-industrija, zanatstvo itd.

*Ruralni turizam* ima veliki potencijal da stimuliše lokalni ekonomski rast i društvene promene zbog svoje usaglašenosti sa drugim privrednim delatnostima, zbog svog doprinosa BDP-u i otvaranju radnih mesta, kao i mogućnosti da utiče na pravilniji raspored tražnje u vremenu (smanjenje sezonskih uticaja) i prostorno. UNWTO definiše ruralni turizam kao vrstu turističke aktivnosti u kojoj je iskustvo posetioca povezano sa širokim spektrom proizvoda i usluga koje su generalno povezane sa aktivnostima na otvorenom, poljoprivredom, ruralnim načinom života i kulturom, pećanjem, šetnjom u prirodi (IPP, 2023, 4).

Ruralni turizam se može podeliti u više grana: seoski turizam; turizam u nacionalnim parkovima i parkovima prirode; avanturistički turizam; vinski turizam; gastro turizam; zdravstveni turizam (spa); lovački turizam; verski turizam; ribolovni turizam;

kulturni turizam. *Seoski turizam* se takođe, može podeliti u više grana: agroturizam; ruralni kamp; soba za degustaciju; etno sela; područja za piknik; etnografske zbirke; ruralna kuća za odmor; seoske manifestacije; ruralni pansion (noćenje sa doručkom); folklor; ruralni porodični hotel (IPP, 2023).

**Grafikon 5.** Distribucija gazdinstava prema obavljanju drugih profitabilnih delatnosti u Republici Srbiji 2018. godine



Izvor: (RZS, 2024b)

Prema popisu poljoprivrede RZS iz 2018. godine 12% gazdinstava obavlja druge profitabilne delatnosti (Grafikon 5), 1/3 gazdinstava se bavi mešovitom biljnom i stočarskom proizvodnjom. Od ukupnog broja gazdinstava u Vojvodini 53% je specijalizovano za ratarstvo.

Turizam u ruralnim područjima povezuje ekonomske, šire društvene i ekološke komponente razvoja. Pritom, ima pozitivan uticaj na zapošljavanje i razvoj ruralnih područja. Dimitrijević et al. (2022) su utvrdili da je turizam u ruralnim područjima značajan za ruralni i privredni razvoj Republike Srbije. Uz pomoć Kruskal-Wallis testa upoređeni su dolasci i noćenja turista, po regionima Republike Srbije, gde se Region Šumadije i Zapadne Srbije izdvojio i kao region sa najvećim brojem seoskih domaćinstava. Zaključeno je da je bitno razvijati ruralni turizam i u drugim regionima, kao i

razvijati seoska turistička domaćinstva u turističkim destinacijama koje ostvaruju najveći broj noćenja. Uočeno je da, za razliku od Republike Srbije, u turistički i privredno razvijenijim zemljama EU, turizam u odnosu na poljoprivredu ima veći značaj za zapošljavanje i privredni razvoj.

Intenzivni razvoj *proizvodnje i korišćenja obnovljivih izvora energije* (biomasa, biogas, biodizel, energija sunca, vetra, vode itd.), obezbeđuje ostvarivanje dodatnog prihoda, ali i zapošljavanje ljudi i obezbeđivanje drugih ekonomskih dobitaka. Posebno treba istaći ekološke razloge za korišćenje ove vrste energije. U Republici Srbiji postoji značajan energetska potencijal u obnovljivim izvorima energije, ali uglavnom je neiskorišćen. U Republici Srbiji najveći potencijal, kao izvora energije iz obnovljivih izvora, pripada biomasi. Proizvodnja energije na biogas ima tendenciju rasta u Srbiji, iako su za izradu i opremanje gasnog objekta potrebna značajna finansijska sredstva. Republika Srbija podstiče izgradnju mini hidroelektrana - elektrana koje proizvode do 10 MV, tzv. „zelenih kilovata“. Međutim, iz ekonomskih razloga, u Srbiji veoma mali broj farmi koristi vodene tokove za proizvodnju obnovljivih izvora energije, već se voda najviše koristi za navodnjavanje i pojenje stoke. Najveći potencijal za korišćenje energije vetra je u Košavskom kraju Srbije.

Da bi se stimulisala šira primena obnovljivih izvora energije, neophodno je da se stvori podsticajni regulatorni okvir, da se subvencionise izgradnja adekvatne opreme i objekata za korišćenje ovih izvora energije, pružanje poreskih olakšica i obrazovanje kadrova usled nedostatka znanja i iskustva u proizvodnji i upotrebi alternativnih izvora energije u našoj zemlji (Ristić, 2013). “Konačno, zelena energija nije samo stvar međunarodnih obaveza, već znači smanjenje emisija sumpordioksida, čistiji vazduh i zdravu životnu sredinu. To znači da se zelena energija nedvosmisleno tiče i razvoja Republike Srbije i kvaliteta života i budućnosti njenih građana” (Vučić, 2022b, p. 68).

Jedan od pravaca razvoja može biti povezivanje poljoprivredne proizvodnje sa prerađivačkom industrijom, i uslužnim organizacijama, čime bi se izgradio sistem *agrobiznisa*. Zapošljavanje radnika iz ruralnih sredina u tom svojstvu dovodi do

povećanja broja tzv. mešovitih domaćinstava i boravak određenog broja stanovnika na ovim prostorima.

Razvoj ruralnih područja Republike Srbije zavisi i od međusobnih aktivnosti kako javnog tako i privatnog sektora. Pored podrške ekonomskom razvoju, *razvoj malih i srednjih preduzeća* takođe povećava zaposlenost. Prednosti MSP se ogledaju u većoj fleksibilnosti, bržem usvajanju inovacija, primeni metoda direktne kontrole i motivacije radnika, jednostavnoj organizacionoj strukturi i činjenici da se mogu optimalno prilagoditi komparativnim prednostima regiona. Podrška razvoju MSP bila bi omogućena poreskim olakšicama, kao i pomoći u vidu određenih uputstava i poslovnih informacija.

Održivi ruralni razvoj, zbog svoje složenosti i višedimenzionalnosti, obuhvata širok spektar veština i disciplina. Zbog toga je *obrazovanje* jedno od najvažnijih faktora u postizanju održivog ruralnog razvoja. Važno je obezbediti znanja i omogućiti širenje svesti o značaju ponašanja i poslovanja na način koji će obezbediti održivi ruralni razvoj. Obrazovanje i edukacija o održivom ruralnom razvoju podrazumeva učenje određenim veštinama koje treba na praktičan način savladati kako bi se sprovela održivost. Takođe, veoma važno je i bolje angažovanje poljoprivredno savetodavne službe, kao i drugih organizacija koje mogu pružati stručne usluge i konsultacije.

*Institucionalna podrška* je veoma važna, čime se stvara ambijent za mnoga poboljšanja ponašanja i delovanja u pravcu održivog ruralnog razvoja. Postoji potreba za koordinisanim radom niza institucija u implementaciji aktivnosti na obezbeđivanju održivog razvoja.

## **Zaključak**

U skladu sa ciljem, u radu je identifikovano nekoliko ključnih problema sa kojima se ruralna područja Republike Srbije, kao i Regioni Južne i Istočne Srbije i Šumadije i Zapadne Srbije suočavaju. Najznačajniji među njima je depopulacija - smanjenje stanovništva i odlazak mladih iz ruralnih sredina. Glavni razlozi odlaska mladih iz ruralnih područja su: veoma teški uslove života i rada na selu zbog nedovoljno razvijene infrastrukture, neadekvatna

socijalna struktura, marginalizovana društvena uloge mladih na selu i velika zavisnost od poljoprivrede. Obrazovna struktura ruralnog stanovništva je veoma nepovoljna, što dovodi do usporavanja prihvatanja novih tehnoloških rešenja i inovacija kojima bi se poboljšala efikasnost poljoprivrednih i nepoljoprivrednih delatnosti u ruralnim područjima.

Najvažnija delatnost i izvor prihoda stanovništva u ruralnim područjima je i dalje poljoprivreda. Posebno treba istaći negativnu karakteristiku ruralnih područja koja se odnosi na značajan negativan uticaj usled degradacije prirodnih resursa. Takođe, ruralna područja Republike Srbije suočavaju se sa visokom stopom nezaposlenosti i siromaštva. Osim toga, podrška razvoju preduzetništva je nedovoljna.

Ruralna područja Republike Srbije suočena su sa nedovoljnom institucionalnom, organizacionom i planskom podrškom, sa veoma skromnim ulaganjima, kao i sa neredovnim i nedovoljnim podsticajima. Problemima treba pristupiti strateški i sistematski. Neophodno je izraditi plan razvoja ruralnih područja i obezbediti resurse i povoljan ambijent za njegovo sprovođenje.

Povoljne prirodne i antropogene uslove, plodno tlo i prelepu prirodu treba iskoristiti na najbolji mogući način kako bi se zadržalo stanovništvo u ruralnim sredinama. Analiza korišćena u radu pokazuje da se veća atraktivnost ruralnih područja, kao mesta u kojima mladi žive i rade, može postići kroz obnovu i razvoj infrastrukture, unapređenje društvene strukture, razvoj sekundarnih ruralnih usluga kao što su predškolske ustanove, pošte, banke i sportske hale. Stimulacija seoskog stanovništva ka višem nivou obrazovanja je takođe veoma važan segment i faktor neophodan za razvoj ruralnih područja. Poseban značaj imaju edukacije i obuke što većeg broja stanovnika ruralnih područja za primenu i korišćenje informacionih tehnologija, savremenih tehnoloških rešenja i inovacija.

Podsticanje stanovništva ka organskoj poljoprivredi, odnosno poljoprivredi koja proizvodi zdrave, visokokvalitetne i bezbedne proizvode, je veoma važno za održivi ruralni razvoj. S obzirom na to da je organska poljoprivreda ekonomski, društveno i ekološki prihvatljiva, ona može značajno doprineti održivom ruralnom razvoju. Seosko stanovništvo može ostvariti dodatne

prihode i kroz proizvodnju i korišćenje obnovljivih izvora energije kao velike razvojne šanse i činioca održivog ruralnog i ukupnog privrednog razvoja Republike Srbije. Značajna je i izgradnja agrobiznis centara za razvoj ruralnih područja. Na ovaj način bi se povećala stopa zaposlenosti i smanjilo siromaštvo, što bi seoske sredine učinilo privlačnijim i atraktivnijim za ostanak i život mladih.

Podrška preduzetništvu u ruralnim područjima je posebno važno pitanje. Razvoj nepoljoprivrednih delatnosti od velikog je značaja u cilju obezbeđivanja dodatnog zapošljavanja i dodatnih izvora prihoda. Zahvaljujući izvanrednom bogatstvu geomorfoloških oblika reljefa, raznovrsnosti biljnog i životinjskog sveta, brojnim speleološkim, hidrografskim i drugim prirodnim fenomenima, očuvanim narodnim običajima i drugim materijalnim i nematerijalnim dobrima kulturnog nasleđa, Republika Srbija ima velike potencijale za razvoj ruralnog turizma. Jedan od primera je razvoj seoskog turizma koji može dovesti do diversifikacije delatnosti i smanjenja siromaštva, poboljšanja kvaliteta života, očuvanja kulturnog nasleđa i zaštite životne sredine.

Stoga je neophodno ulagati u ruralnu i turističku infrastrukturu, stalno unapređivati turističku ponudu, uvoditi nove sadržaje, organizovati manifestacije i ulagati u obnovu i razvoj smeštajnih kapaciteta. Osim toga, još jedna značajna aktivnost za razvoj ruralnih područja je podsticanje ruralnog stanovništva prema starim zanatima u cilju razvoja jedinstvenih, prepoznatljivih i konkurentnih proizvoda, koji se mogu uspešno plasirati na globalnom tržištu.

## **Literatura**

- Bogdanov, N. (2007). *Mala ruralna domaćinstva u Srbiji i ruralna nepoljoprivredna ekonomija*. Beograd: UNDP.
- Busu, M., & Trica, C. L. (2019). Sustainability of Circular Economy Indicators and Their Impact on Economic Growth of the European Union. *Sustainability*, 11(19), 5481. <https://doi.org/10.3390/su11195481>
- Dimitrijević, M., Ristić, L. & Bošković, N. (2022). Ruralni turizam kao pokretač razvoja ruralnih područja i privrede Republike Srbije.

- Menadžment u hotelijerstvu i turizmu*, Vol. 10, br. 1, <http://dx.doi.org/10.5937/menhottur2201079D>
- Đekić, S. (2010). *Agrarni menadžment*. Niš: Ekonomski fakultet Univerziteta u Nišu.
- Đekić, S., Jovanović, S. & Krstić, B. (2011). Komparativna analiza strategija održivog ruralnog razvoja zemalja u okruženju – osnova za kreiranje efektivne strategije održivog ruralnog razvoja u Srbiji. *Ekonomске teme*. br. 4, 633-649. [http://ekonomске-teme.cp6/pdf/et20114\\_08.pdf](http://ekonomске-teme.cp6/pdf/et20114_08.pdf)
- Hernandez, R. J. (2019). Sustainable Product-Service Systems and Circular Economies. *Sustainability*, 11(19), 5383. <https://doi.org/10.3390/su11195383>
- Institut za pogranična područja. (2023). *Vodič za ruralni turizam*, <https://ruraltourism.ipp.rs/wp-content/uploads/2023/09/Guide-for-rural-tourism-SRB.pdf>, str. 4-10.
- Jovanović, S., Radukić, S. & Petrović-Randelović, M. (2011). *Teorijski i institucionalni okvir održivog razvoja*. Niš: Ekonomski fakultet Univerziteta u Nišu.
- Marković, M., Krstić, B., & Rađenović, T. (2020). Circular economy and sustainable development. *Economics of sustainable development*, Vol. 4, january-june 2020, № 2, 1-9. doi: 10.5937/ESD2001001M
- Ministarstvo građevinarstva, saobraćaja i infrastrukture Republike Srbije - MGSI. (2021). *Prostorni plan Republike Srbije od 2021. do 2035. godine, nacrt*. Beograd: mart 2021.
- Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede - MPŠV. (2018). *Nacionalni program ruralnog razvoja od 2018. do 2020. godine*, MPŠV, Beograd.
- Nacionalno udruženje za razvoj organske proizvodnje Serbia Organica. (2020). *Organska proizvodnja u Srbiji 2020*. Beograd.
- Popović, V., Katić, B. & Savić, M. (2011). Ruralni razvoj i lokalne zajednice, *Ekonomika poljoprivrede*, br. 1, 33-45.
- Prokić, D. (2019). *Upravljanje zaštitom životne sredine i rizicima sa osvrtom na poljoprivredu* (Environmental and risk management with reference to agriculture). Sremska Kamenica: Univerzitet EDUCONS, Fakultet zaštite životne sredine.

- Republički zavod za statistiku. (2023). *Opštine i regioni Republike Srbije 2023. godine*, Beograd.
- Republički zavod za statistiku. (2024a). *Statistički godišnjak Republike Srbije 2024. godine*, Beograd.
- Republički zavod za statistiku. (2024b). *Prvi rezultati popisa poljoprivrede 2023. godine*, Beograd.
- Republički zavod za statistiku. (2024c). *Regioni u Republici Srbiji 2023. godine*, Beograd.
- Republički zavod za statistiku. (2024d). *Procene stanovništva Republike Srbije 2018-2022. Prema polu, starosti i tipu naselja*. Beograd.
- Ristić, L. (2013). Strategijsko upravljanje održivim ruralnim razvojem u Republici Srbiji. *Ekonomski horizonti*, br. 3, 229-243. doi: 10.5937/ekonhor1303229R
- Spalević, A. (2009). *Mogućnosti za razvoj ruralnog područja u Republici Srbiji*, Geografski institut „Jovan Cvijić“ Sanu, Georafski fakultet u Beogradu, knj. 59, No 2, 133-147.
- UNWTO. (2011). *Master plan održivog ruralnog turizma u Srbiji*. u: Zajednički program UN Održivi turizam u funkciji ruralnog razvoja. Beograd.
- Veličković, J. & Jovanović, S. (2021). Problems and Possible Directions of the Sustainable Rural Development of Republic of Serbia. *Economics of Sustainable Development*, Vol. 5, january-june 2021, № 1, 33-46. DOI: 10.5937/ESD2101033V
- Vlada Republike Srbije. (2022). *Nacionalni program ruralnog razvoja za period 2022-2024. godine-predlog*. <http://www.minpolj.gov.rs/nacionalni-program-ruralnog-razvoja-za-period-2022-2024-godine/?script=lat>
- Vučić, V. (2022a). Ruralni razvoj regiona Južne i Istočne Srbije. Zbornik radova sa međunarodnog okruglog stola: *Lokalna samouprava: kako iz kruga nerazvijenih?*, 29-31. Jul, Knjaževac, 205-235, Svrljig: Galaksijanis.
- Vučić, V. (2022b). Srbija 2030: Agenda održivog razvoja – Izazovi i ograničenja, *Horizonti menadžmenta*, II (I), 53-76. <https://www.cceol.com/search/journal-detail?id=2789>
- World Commission on Environment and Development (WCED). (1987). *Our common future, Report of the World Commission on Environment and Development*. Oxford University.

## CHALLENGES OF SUSTAINABLE RURAL DEVELOPMENT OF REGIONS OF THE REPUBLIC OF SERBIA

**Abstract:** *In modern conditions, sustainable development becomes the main concept of development. Rural development is one of the catalysts of sustainable development. Sustainable development of rural areas is of great importance for the economic development of the Republic of Serbia. Depopulation in rural areas and neglect of agriculture over the years led to numerous economic and social problems. The most important among them are: unfavorable demographic trends, underdeveloped infrastructure, fragmented agricultural holdings that are not market-oriented, low agricultural productivity rate and low income per holding, high share of agriculture in the rural economy, low degree of diversification of the rural economy, insufficient investments in rural areas, etc. Such a situation is unsustainable because it causes increasingly difficult living and working conditions in rural areas. The subject of analysis in the paper are the key problems of rural areas in the Republic of Serbia, which are precisely the most pronounced in the Regions of Southern and Eastern Serbia and Šumadija and Western Serbia, as regions with a dominant rural population. The aim of the work is to, in accordance with the analysis of the problems of rural areas, define priorities and possible directions for further sustainable rural development in the Region of the Republic of Serbia.*

**Keywords:** *sustainability, rural areas, underdevelopment, rural development, Regions of the Republic of Serbia*

Slobodan Mladenović<sup>1</sup>

## **ЈАВНО УПРАВЉАЊЕ И МОДЕРНИЗАЦИЈА ЈАВНОГ СЕКТОРА**

Abstract: Predmet istraživanja u ovom radu je analiza postojećeg stanja javnog sektora Republike Srbije, sa posebnim osvrtom na reformi modernizaciji istog. Uvažavajući opšte prihvaćene definicije javnog sektora međunarodnih finansijskih institucija, u radu je primenjena metoda analiza. Sprovedena istraživanja ukazuju da je javni sektor Srbije preobiman i neefikasan. Gotovo da postoji konsenzus da su, neophodne brze i radikalne reforme ovoga sektora. Ne retko se ističe i činjenica da u javnom sektoru Srbije (posebno u javnim preduzećima, npr. EPS) ima preveliki broj zaposlenih koji, bez obzira na ostvarene rezultate, imaju visoke zarade. Iako se problem načina konstituisanja i funkcionisanja javnog sektora već duži niz godina apostrofira kao jedan od ključnih problema naše ekonomije, do sada jeste puno učinjeno na racionalizaciji i unapređenju njegove efikasnosti, ali da je potrebno i dalje reformisati i modernizovati javni sektor, kako bi njegovi korisnici bili još zadovoljniji. Tek od 2015.god. pod uticajem Međunarodnog Monetarnog Fonda (MMF), otpočele su intenzivnije aktivnosti u vezi sa racionalizacijom državne uprave, povećanjem efikasnosti i ostvarivanjem ušteda, te restrukturiranjem preduzeća pod državnom kontrolom. Reč je o izuzetno kompleksnom pitanju i veoma aktuelnom problemu za Srbiju s obzirom da je preveliki i neefikasan javni sektor ocenjen jednom od glavnih prepreka ozdravljenja državnih finansija i dinamičnijeg privrednog razvoja.

*Ključne reči: javno upravljanje, reforma javne uprave, donacija EU, modernizacija javnog sektora*

### **Uvod**

Mešanje države u slobodu delovanja tržišta staro je i koliko primena tržišta. Od pojave velike ekonomske krize 30-tih godina

---

<sup>1</sup> Fakultet za pravo, bezbednost i menadžment "Konstantin Veliki" Niš, Univerziteta "Union – Nikola Tesla" u Beogradu, [slobodan.mladenović@konstantin.edu.rs](mailto:slobodan.mladenović@konstantin.edu.rs)

prošlog veka, uloga države i javnog sektora kontinuirano se povećava. Osnovna karakteristika javnog sektora u Republici Srbiji jeste visok nivo rashoda i niska efikasnost i efektivnost. Finansije Republike Srbije su već decenijama preopterećene prevelikim ukupnim troškovima državne administracije. Istovremeno, dugogodišnja neracionalna ekonomska, kadrovska i uopšte, poslovna politika, nerazumevanje položaja i uloge javnog sektora u modernom društvu, kao i nespremnost države da na racionalnim osnovama započne njegovu reformu uticali su da stanje u javnom sektoru Srbije bude daleko od optimalnog i željenog. Posebno brojni problemi se javljaju u poslovanju preduzeća pod državnom kontrolom i javnih preduzeća na republičkom i lokalnom nivou. Stoga praktično svi ukazuju na neophodnost restrukturiranja ovih preduzeća kako bi se unapredila njihova efikasnost.

U proteklom periodu bilo je više pokušaja reformi javnog sektora Republike Srbije, ali zajedničko za sve te pokušaje jeste odsustvo sistemskog pristupa i upornosti da se zacrtane reforme sprovedu tako da javna potrošnja nije smanjivana ni u relativnom ni u apsolutnom smislu. Proces reforme javne uprave u Srbiji nikada do sada nije sproveden na sistematski način. Prethodna iskustva sa ishitrenim racionalizacijama broja zaposlenih su u dobroj meri proizvela smanjenje kapaciteta (usled linearnog smanjenja broja zaposlenih, bez prethodne podrobnije analize potreba).

Cilj ovog rada je da u najkraćim crtama upozna javnost sa upravljanjem javnim sektorom u Republici Srbiji, sa dobrim i lošim stranama, odnosno u krajnjem zbog čega je potrebna reforma Javne Uprave, odnosno modernizacija javnog sektora. Rad ima dva dela: U prvom delu "Upravljanje javnim sektorom", prikazani su stavovi začetnika javnog sektora Morisa Orijuja i Leona Digija. Zatim karakteristike javnih službi, pojam javne uprave, javnih dobara i njihove karakteristike, pojam javnog sektora i njegovo funkcionisanje, modeli Uprave koji su do sada postojali u razvijenim zemljama. U radu je prikazano dosadašnje funkcionisanje javne uprave u Srbiji, osnovni uzrok neefikasnosti državnih i lokalnih institucija, zatim je detaljnije dato objašnjenje zašto je potrebna reforma javne uprave i na koje se četiri oblasti odnosi.

U drugom delu rada pod nazivom "Modernizacija javne uprave" prikazan je cilj reforme javne uprave, šta je urađeno u prvoj

fazi modernizacije, a šta u drugoj. Dobijanjem bespovratnih sredstava od EU, dat je novi zamah modernizaciji javne uprave. Prikazani su iznosi bespovratnih sredstava koji su u dosadašnjem period dobijeni i gde su ta sredstva utrošena, delatnosti, objekti koji su izgrađeni u period od 2014.god. do kraja 2023.god.

## **UPRAVLJANJE JAVNIM SEKTOROM**

Javni sektor je institut francuske pravne teorije čiji su začetnici: Leon Digi i Moris Oriju. Njihovo akademsko neslaganje izrodilo je stav da je javni sektor: svaka delatnost čije vršenje upravljači treba da regulišu i kontrolišu, pošto je ono neophodno za ostvarenje i razvitak društvene međuzavisnosti i takve prirode, da može biti potpuno obezbeđena samo posredstvom sile s kojom upravljači raspolažu.

Moris Oriju, Dekan Pravnog fakulteta u Tuluzu (Toulluse, Maurice Haurion, 1856 - 1928) tvorac "škole javne vlasti". Naglašavao je da je upravna vlast, primarni element svakog upravnog režima. Ona reguliše sve institucije javne uprave, njihova ovlašćenja i pravu tih upravnih subjekata pri obavljanju poslova u javnom sektoru, gde je akcenat na ovlašćenjima i pravima kao autoritativnim prerogativima, a ne na samim poslovima javnog sektora gde se autoritativni prerogativi mogu koristiti i neautoritativnim sredstvima (Kostadinović, 2008, p.34).

Leon Digi, dekan Pravnog fakulteta u Bordou, (Bordeaux, Leon Duguit, 1859 - 1928), tvorac škole "javnih službi" smatrao je da su one „svaka delatnost čije obavljanje mora biti obezbeđeno, regulisano i kontrolisano od strane onih koji vladaju jer je obavljanje ove delatnosti neophodno za ostvarivanje i razvoj društvene uzajamnosti i ujedno je takve prirode da ne može biti ostvareno bez interevencije vladajuće sile” (Digi, 1913, p. 51). Iz navedenog se vidi da su „javne službe“ sve one aktivnosti čije sprovođenje mora da bude uređeno i kontrolisano od strane države. Shodno tome, "javni sektor ili služba" je svaka delatnost kojom se zadovoljavaju primarne (egzistencijalne) potrebe građana, čije nesmetano odvijanje je od vitalnog značaja za državu, pa se zato poverava državi, koja je propisala poseban postupak rukovođenja i kontrole sprovođenja aktivnosti javnog sektora.

## Pojam javne uprave

Pre nego što počnemo govoriti o pojmu javnog upravljanje definišimo najpre pojam uprave. Prema dr Svedtoliku Kostadinoviću: "Etimološki pojam uprave se izvodi iz reči upravljanje koja znači usmeravanje, vođenje, vladanje, pomaganje, rukovođenje. Sadržaj izraza uprava poklapa se sa složenim značenjima latinskih izraza administracija i administrirati (administration, administr-azione). Izrazi uprava i administracija mogu se uzeti kao sinonimi." (Kostadinović, & Kostadinović, 2008, p. 42).

Pojam uprava ima dva osnovna značenja, organizacioni i funkcionalan. Organizacioni pojam, polazi od subjekata ko vrši određene poslove, a to su organi, odnosno institucije kojima je povereno upravljanje javnim poslovima. Te institucije mogu biti javne (državne, jedinice lokalne sam-ouprave), ali i privatne (ukoliko im je dato javno ovlašćenje). Sam organizacioni pojam uprave može biti u užem i širem smislu. Upravu u širem smislu čine državna plus nedržavna uprava i ona se naziva javna uprava, a u užem smislu je samo državna uprava, koju čine: ministarstva, organi u sastavu ministarstava (a to su: uprave, inspektorati i direkcije) i posebne organizacije uprave (Kostadinović & Kostadinović, 2008, p.42). Javna uprava obuhvata i procese upravljanja u privatnom sektoru koji može da se odnose na manji ili veći deo nacionalne privrede, zdravstva ili školstva. Nedržavnu upravu čine: pokrajinski organi uprave, lokalne samouprave, javne ustanove, javna preduzeća i javne agencije. Organizacioni pojam odgovara na pitanje, „ko” (ko vrši), obavlja određene poslove, a funkcionalan daje odgovor na pitanje „šta” (šta se vrši). Funkcionalni pojam uprave još se naziva materijalni pojam. Sama reč "funkcionalan" znači da je reč o funkciji, poslu, delatnosti koju vrše organi javne uprave. Funkcionalni pojam uprave čine radnje koje znače vršenje vlasti, a koje uključuju:

- autoritativne aktivnosti na izdavanju raznih dozvola i licenci;

i

- neautoritativne aktivnosti - izricanje zabrana i nametanje obaveza građanima koje ako ne budu izvršene dobrovoljno, biće primenjena prinuda.

Znači upravna delatnost predstavlja zbir autoritativnih i neautoritativnih aktivnosti koje se vrše radi ostvarivanja društvenih ciljeva (u zajedničkom interesu svih građana). Teorijski pojam uprave u funkcionalnom i organizacionom smislu, zavisi od teorijskog shvatanja pojma pravne države.

Javna uprava obuhvata sledeće poslove:

1. Vršenje javne vlasti: (policija je primer upravnog organa koja vrši vlast sa ciljem da obezbedi javni red);

2. Vršenje javne službe (obezbeđivanje struje, vode, telekomunikacije, javni prevoz, komunalne usluge i sl.)

U nadležnosti javne uprave je i pružanja javnih usluga, pod kojim podrazumevamo one usluge koje zahtevaju javno regulisanje, te javno vlasništvo ili funkcionisanje pod kontrolom javne vlasti. Javna služba predstavlja organizaciju javno-pravnog karaktera koja opslužuje određenim uslugama stanovnike na određenom području. Ovde je u pitanju javni interes za dobrim funkcionisanjem ovih službi, pa je neophodna regulativna funkcija države u cilju garantovanja i obezbeđenja zajedničkog interesa stanovništva određene teritorije, tj. potrošača. Tu spadaju javni (gradski) saobraćaj, telekomunikacije, snabdevanje električnom energijom, vodom, gasom, kanalizacija i drugo. U stvari, logika ovih institucija je u tome, što neka područja društvene potrošnje, ne mogu postojati u tržišnim uslovima, a neophodna su za život određene zajednice i njenih stanovnika. Zbog toga navedenu potrošnju organizuje država, određujući strukturu potrošnje, okvir uvođenja ekonomskih odnosa i uslove pružanja usluge korisnicima. Na osnovu napred navedenog, kao osnovne karakteristike javnih službi se navode sledeće:

(1) Javne službe se osnivaju radi zadovoljenja određenih potreba od opšteg interesa. To su potrebe koje su značajane kako za svakog pojedinca, tako i za celu društvenu zajednicu, a odnose se na: komunalnu delatnost, naučnu, kulturnu, prosvetnu, zdravstvenu, socijalnu, kao i delatnosti koje imaju za cilj zadovoljenje opštih potreba stanovništva. (2) Javne službe su obavezne da vode računa o opštem dobru. Oni koji upravljaju obavezni su da obezbede normalno funkcionisanje određenih delatnosti (službi) koje su od opšteg društvenog interesa. Njima se nameće pravna obaveza da organizuju i obezbede normalno i stalno funkcionisanje određenih

delatnosti. (3) Uvek je moguća promenljivost. Pošto se ljudsko društvo nalazi u stalnom razvoju, potrebe za javnim službama sve više rastu, pri čemu sam razvoj ovih službi zavisi od opšteg razvoja društva. Nadležni organ rad javnih službi mora se uvek prilagoditi opštim društvenim potrebama. (4) Jednakost građana u korišćenju javnih službi. Javne službe su obavezne da svoje usluge pruže svim licima koja ispunjavaju uslove za njihovo korišćenje, pri čemu se primenjuje načelo jednakosti. U svom funkcionisanju, javne usluge treba da zadovolje sledeći princip: da opslužuju celokupno stanovništvo, po pristupačnoj ceni; bez sprovođenja diskriminacije. Usklađivanje interesa korisnika i davaoca usluga vrši se putem državnog posredovanja, između jednih i drugih. Ukoliko organizacija, kojoj je povereno vršenje određenih usluga, ne obezbedi odgovarajuće usluge, nadležni državni organ, može joj oduzeti ovlašćenje da se više ne bavi poverenim poslom.

### ***Pojam javnih dobara***

Za razumevanje neophodne reforme javnog sektora, treba razlikovati javna i privatna dobra. Jedna od karakteristika javnog dobra je da se njome mogu koristiti istovremeno više lica, tj. kada pojedinac koristi to dobro, drugi nisu isključeni iz mogućnosti realnog korišćenja tog dobra (javno osvetljenje, mostovi, parkovi, nacionalna odbrana, i dr.). Naime, kod privatnih dobara postoji mogućnost isključenja korišćenja tih dobara, dok kod javnih dobara ne postoji ta mogućnost isključenja.

Druga karakteristika javnog dobra da niko ne može biti isključen iz njihovog korišćenja. Na dalje, javno dobro se razlikuje od privatnog po tome što, privatno dobro koristi po pravilu jedna osoba, a ako ga hoće druga osoba koristiti, ona mora platiti tržišnu cenu usluge. (Ognjanović, 2003, p.63.) Javna dobra su „npr. razne usluge države na području odbrane, sudstva, obrazovanja, nauke, kulture, zdravstva, komunalnih delatnosti, opšte zakonodavne regulative i slično. To su, manje ili više, tipična javna dobra. Javna dobra su sva dobra koja služe većem broju korisnika i, što je vrlo važno, to su ona dobra gde uključivanje novog korisnika ne smanjuje zadovoljstvo postojećih i njihov dotadašnji stepen korišćenja.” (Jurković, 2007, p 16-17).

Javni sektor ima značajne razmere. To je zato što tržište nije u stanju da uvek ostvari sve ekonomske funkcije. Nastaju situacije kada tržište ne može dati optimalne rezultate. Tada se postavlja pitanje kako država da interveniše a da se ostvari efikasna preraspodela resursa. (Radičić, & Raičević, 2008, p.25)

Obezbeđivanje javnih dobara, važno je za funkcionisanje svake države. U državi pojedinci svoje potrebe zadovoljavaju korišćenjem potrebnih javnih dobara kao i uživanjem odgovarajućih usluga. Osnovno pitanje je vrsta i karakter dobara i usluga koje javni sektor treba da obezbedi i u kom obimu, kao i koliko sredstava nameniti za podmirivanje javnih rashoda. Odgovori na ova pitanja zavise od političkih odluka, i predstavljaju odnos političkih snaga u konkretnoj državi. Država može da obezbedi sledeće vrste javnih dobara: 1) čista javna dobra; 2) nečista javna dobra; 3) mešovita javna dobra i 4) zaslužna (meritorna) javna dobra. 1. Čista javna dobra imaju dve značajne karakteristike: a) to su dobra u čijoj potrošnji nema isključivosti, svi imaju pravo da koriste ta dobra (eng. *nonexcludability*); b) drugo, reč je o dobrima u čijoj potrošnji nema rivaliteta (eng. *nonrivalness*). 2. Nečista javna dobra su dobra gde je moguće isključiti iz potrošnje pojedine potrošače. To su dobra kod kojih, osim elemenata javnosti, postoje i elementi privatnosti. Drugim rečima, u pitanju su dobra čije bi se korišćenje, moglo organizovati na tržišnim osnovama, kao kod privatnih dobara, ali je interes države da ih koriste svi građani, odnosno svi pripadnici te zajednice. Korist koja se ostvaruje korišćenjem tih dobara može se pojedinačno sagledati. Reč je o obrazovanju, saobraćajnicama, zdravstvenoj zaštiti i sličnom.

3. Postoje dobra (usluge) koje istovremeno imaju karakteristike i javnih i privatnih dobara (usluga), i po pravilu se lokalno obezbeđuju. Reč je o tzv. mešovitim dobrima. Tipičan primer mešovite javnog dobra predstavlja protivpožarna zaštita. Reč je o dobru koje u određenim slučajevima predstavlja javno dobro. (Radičić, & Raičević, 2008, p.25-27)

4. Meritorna dobra su dobra za koje država interveniše tako što nameće korišćenje određenih dobara, odnosno usluga pojedincima jer oni od toga imaju koristi. Npr obavezno korišćenje pojasa u

automobilu i obavezno osnovno obrazovanje predstavljaju tipicne primjere meritornih dobara,

Na osnovu prethodnog, pod javnim sektorom podrazumevaju se „razni oblici organizovanosti pojedinih privrednih subjekata putem kojih država, odnosno njeni lokalni ograni, obezbeđuju ostvarivanje određenih interesa u pojedinim oblastima privređivanja. Javni sektor podrazumeva i deo nacionalne privrede za koju država ima određenu odgovornost.”(Kostadinović & Kostadinović, 2008, p. 15). Javni sektor je značajan jer omogućava ostvarivanje javnih interesa sadržanim u raznim oblastima, veoma bitnim za celo društvo. Posebno je značajno sagledavanje poslovanja javnih preduzeća koja moraju da zadovolje javni interes, iako posluju u tržišnim uslovima privređivanja. Međutim, poslovanje javnog sektora karakterišu i znatne olakšice u „poslovanju date od strane države i njenih organa koje se ogledaju, kako u stimulativnim merama, tako i u davanju određenih koncesija kao što su porezi, donacije, različita pravila i odnosi koji imaju uticaj na opštu dobrobit. Cilj države je da maksimizira opštu dobrobit i realizuje makroekonomske ciljeve.” (Kostadinović & Kostadinović, 2008, p.17)

Javne službe i javna uprava odnose se kako na privredne delatnosti (javni saobraćaj, PTT, elektro-privreda i sl) tako i vanprivredne delatnosti (naučne, prosvetne, zdravstvene, socijalne delatnosti i dr), a koje sve zajedno čine javni sektor, s čime je stvorena jedna pravna konstrukcija koju karakteriše sistemski karakter. Modeli uprave koji danas prevladavaju u razvijenim zemljama (posebno evropskim) proizilaze iz *socijalne funkcije države i uprave*. Prvobitni koncept pravne države u smislu da je pravna država ta u kojoj je vršenje vlasti regulisano pravom, zamenjuje koncept *socijalne države (welfare state)* odnosno države koja se stara o dobrobiti svojih građana i opštem društvenom, kulturnom i socijalnom blagostanju. Ove promene u teorijskom pristupu, dovele su i do promene koncepta *državne uprave* (uprave kao vlasti) i stvaranja koncepta *uprave kao sistema za socijalnu regulaciju društvenih procesa* prema kome se vršenje upravnih aktivnosti ne može svesti isključivo na vršenje državne vlasti već ono mora obuhvatiti i vršenje onih aktivnosti kojim se stvaraju neophodni uslovi za nesmetan - život i

rad građana i napredak društava kao celine. Ove promene u teorijskom pristupu, vezane su za shvatanje javne službe koju je kreirala praksa francuskog Državnog saveta, a zatim razradila francuska teorija administrativnog prava. (Kostadinović & Kostadinović, 2008, p.18)

Teorija javnih službi ostala je osnov za proširenje teorijskog pojma uprave u funkcionalnom i organizacionom smislu. Ova teorija pošto je nastala početkom 20. veka, u razvijenim evropskim zemljama, došlo je do napuštanja *koncepta državne uprave i uspostavljanja koncepta uprave kao delatnosti od opšteg interesa*, obuhvatajući pri tom, kako autoritativne tako i neautoritativne aktivnosti uprave. Zato se danas pojam uprave u funkcionalnom i organizacionom smislu, označava pojmom javna služba. Postavlja se pitanje zašto se osnivaju javne službe? Javne službe se osnivaju kako bi se zadovoljile određene potrebe od opšteg interesa. Opšti interes predstavlja suštinski element pri određivanju pojma javne službe. (Kostadinović & Kostadinović, 2008, p.19)

Nasuprot „državnom“ i „klasnom“ modelu države, „danas u razvijenim zemljama (posebno evropskim) preovlađuju realni modeli koji proizilaze iz koncepcije socijalne funkcije države i njene uloge u ostvarivanju opšte društvene dobrobiti (*bono publico*). Koncept društvene uloge države, polazi od toga da se aktivnost države ne može svesti samo na vršenje državne vlasti (u smislu izdavanja naredbi, vršenja radnji i prinude prema svojim građanima), već da obavljanje državnih aktivnosti, podrazumeva vršenje javnih službi kao aktivnosti kojima se stvaraju uslovi koji su neophodni građanima za njihov svakodnevni život i rad i koje doprinose opštem razvoju i napretku društva kao celine. Prema ovom shvatanju, čiji je autor francuski teoretičar Leon Digi (Leon Duguit, 1859-1928), u uslovima savremenog društvenog (materijalnog i kulturnog) razvoja, javna državna vlast se transformiše u javnu službu, kako bi obezbedila neophodne uslove za razvoj i napredak društva u oblasti zdravstva, socijalne zaštite, obrazovanja, nauke, kulture, zaštite prirode, privrednog razvoja i dr. Polazeći od toga, u teoriji i praksi razvijenih zemalja danas se posebno ističe da je savremeni koncept države koja pruža javne usluge proistekao iz shvatanja države kao organizacije čija je socijalna funkcija vršenje javnih službi. Tako, savremeni

ustavni sistemi počivaju na konceptu države kao organizacije koja pruža javne usluge.(Subotić,2010, p.80)

Shodno tome, i savremena država počiva na principu vladavine prava koji podrazumeva konceptualnu integraciju tradicionalnog načela zakonitosti pravne države sa savremenim standardima ostvarivanja javnih službi, socijalne države.“(Lilić, 2000, p.193-194. Pored državnih organa, kao vršioци upravne delatnosti,mogu se javiti i „ne državni subjekti“ kojima je zakonom povereno njeno vršenje. U inostranoj literaturi ova se oblast često naziva javni sektor (*public sector*). Kod nas se nedržavni subjekti ovlašćeni za vršenje upravne delatnosti razvrstavaju u dve osnovne kategorije: a) javne službe (javne ustanove) i b) javna preduzeća.

Reforma javnog sektora odnosi se na modernizaciju društva, političkog sistema, odnosno društvenih i političkih institucija. Smeštanje navedenog problema na relaciji: tradicionalno – moderno, (nastoji se da se iz tradicionalnog društva pređe u moderno), što ima uticaj na izbor političke reforme. Prihvatajući Dirkegov pojam modernizacije kao „proces društvenog raslojavanja- zapravo društvene podele rada, kao i Veberovog shvatanja kao „processa racionalizacije“ u okviru koje privredni subjekti teže da maksimalno povećaju sopstvenu ekonomsku proizvodnju“ ,(Milošević, 2008, p 265.)naš problem istraživanja vezujemo za „stvaranje efikasnih institucija vlasti i mehanizama, formiranje kompetentne i efikasne birokratije evropskog tipa, prošireno učesćem masa u politici,stvaranje pravne države i građanskog društva“(Milošević, 2008, p. 265). Tako autor dr Zoran Milošević razlikujući tehnološku, globalnu i funkcionalnu modernizaciju gde je društvo „modernizovano ako je u njemu zastupljen proces strukturno funkcionalne diferencijacije i formiranja odgovarajućih formi integracije, koja u sebi uključuje i veliku adaptivnost, efektivnu organizaciju i stvaranje novih institucionalizovanih obrazaca“(Milošević, 2008, p.271.), ipak dopunjuje ranije ideje o modernizaciji,u smislu da: Zašto insistiramo na modernizaciji društva, socijalnih i političkih institucija kao preduslov reforme javnog sektora(Milošević, 2010.).

Zato što je osnovni uzrok neefikasnosti državnih i lokalnih institucija nedostatak političkog dogovora između osnovnih političkih partija. Posledice takve politike su: zaposleni su nezadovoljni pružanjem usluga, pojava mita, korupcije (u oblasti zdravstva, obrazovanja, policiji, državnim organima), nemotivisanost za nove izazove, posebno kada se radi o ITC i elektronskom vođenju poslova; programi i projekti su često loše projektovani; izvršenje i obavljanje poslova za građane je slabo i neefikasno te su i oni nezadovoljni; slaba organizaciona struktura. Da bi se otklonili navedeni problemi i nedostaci i da bi se obezbedila demokratizacija društva, vladavina prava, razvoj preduzetništva i šansa da svaki građanin razvije sebe i preuzme brigu za sebe, svoju porodicu i razvoj zajednice, potreban je efikasan javni sektor, tj. njegova reforma.

Da bi malo bolje rasvetlili trenutno stanje u javnom sektoru Srbije, pomenućemo neke od negativnosti koje se ispoljavaju u njemu: 1. javna preduzeća (poput EPS-a, Srbija gasa i dr. u jav- nom sektoru) i dalje posluje sa gubitkom što je posledica lošeg upravljanja tim preduzećima; 2. visok nivo troškova javne uprave u poređenju sa kvalitetom i obimom usluga koje javni sektor pruža; 3. nedovoljna efikasnost javnog sektora, kao posledica dela birokratizovane administracije lokalne samouprave; 4. postojanje korupcije u javnom sektoru (u zdravstvu (civilnom i vojnom), u obrazovanju, u MUP-u); 5. subvencionisanje stranih ulagača, a posebno proizvodnje sa niskim tehnološkim intenzitetom; 6. stranačko zapošljavanje, koje je posebno izraženo posle 2.000. godine i traje do današnjih dana;

Da bi se otklonili navedeni problemi i poremećaji i da bi se obezbedila demokratizacija društva, vladavina prava, razvoj preduzetništva i šansa da svaki građanin razvije sebe i preuzme brigu za sebe, svoju porodicu i razvoj zajednice, potreban je efikasan javni sektor, tj. potrebna je reforma javnog sektora.

Prva oblast s kojom započinju reforme je unapređenje upravljačke i organizacione efikasnosti i reorganizacija i prestrukturiranje javnog sektora, posebno organizaciona i funkcionalna poboljšanja, i efikasnije reagovanje na potrebe građana. Pored toga, ovaj proces uključuje koordinaciju različitih nivoa,

međufunkcionalnu saradnju između različitih organizacionih delova, odeljenja i timova: unapređenje kadrovskih i ljudskih resursa, te poslove treninga i selekcije; unapređenja performansi zaposlenih povećanjem motivacije i zadovoljstva zaposlenih koja uključuje sagledavanje nivoa plata, nagrada i promocija zaposlenih sa stanovišta profesionalne odgovornosti, i poštovanje ličnosti.

Druga oblast je jačanje kapaciteta politike, koja obično podrazumeva odobravanje racionalnih i efektivnih odluka, kao i da se unapredi proces donošenja odluka uvođenjem principa racionalnosti i promene standarda kvaliteta kojim se pokušava unaprediti i definisati tok relevantnih i validnih informacija za donošenje odluka i blagovremeno reagovanje. Da bi bilo racionalno donošenje odluka mora se unaprediti proces analize, odnosno da se politički, socijalni i ekonomski okvir i uslovi analiziraju, posmatraju i kritički ocenjuju.

Treća oblast je tzv. institucionalna reforma koja podrazumeva da država, institucije i organi vlasti budu odgovorne građanima i da se ponašaju u skladu sa zakonom, moralnim i etičkim principima. To podrazumeva poštovanje i vladavinu prava, transparentnost i otvorenost i ponašanje vlasti naspram interesa zemlje u celini i njenih građana. Delovanje institucija podleže stalnoj kontroli od strane institucija koje su nezavisne, profesionalne i depolitizovane.

Četvrta oblast podrazumeva efikasnije i efektivnije ponašanje radi smanjenja budžetskih rashoda. To znači, da se javni sektor treba ponašati prema principima tržišne ekonomije. Zato se, broj zaposlenih mora stalno prilagođavati po meri efikasnosti privatnih firmi, i da se neki poslovi poveravaju javnim tenderima privatnim preduzećima. Zato se, otpuštanje i viškovi moraju pripremiti, posebno za mlađe ljude radi novih izazova i nove karijere u privatnom sektoru, i to adekvatnim treninzima i obrazovanjem. Za one pak koji ostaju poslovi i zarade se moraju postaviti na novim temeljima tako da se vrednuje rad a najbolji promovišu. (Subotić, 2010, p 83-84)

Cilj reforme je bolje funkcionisanje javne uprave, unapređenje efikasnosti, pouzdanosti i transparentnost njenog rada, s čime će se ponuditi kvalitetnije usluge građanima i privredi Republike Srbije. Cilj jeste da se stvori javna uprava zasnovana na principima

evropskog pravnog poretka, odnosno uprava koja pruža visok kvalitet usluga građanima i privredi i pozitivno utiče na životni standard građana. Sama reforma se zasniva na principima: decentralizacije, profesionalizacije, racionalizacije i modernizacije, a odvija se u dve faze. Prva faza traje od 2014. do 2020. godine i druga od 2021. do 2030. godine.

Posebni ciljevi reforme javne uprave odnose se na: 1) unapređenje organizacionih i funkcionalnih podistema javne uprave; 2) uspostavljanje usklađenog javno-službeničkog sistema zasnovanog na zaslugama i unapređenju upravljanja ljudskim resursima; 3) unapređenje upravljanja javnim finansijama i javnim nabavkama; 4) povećanje pravne sigurnosti i unapređenje poslovnog okruženja i kvaliteta pružanja javnih usluga; 5) jačanje transparentnosti, etičnosti i odgovornosti u obavljanju poslova javne uprave. Posebni ciljevi se odnose na sledeće oblasti javne uprave i to: planiranje i koordinacija javnih politika; upravljanje ljudskim resursima; pružanje usluga; odgovornost i transparentnost; upravljanje javnim finansijama i sistem lokalne samouprave

Sama reforma se obavlja na određenim principima. Ti principi na kojima se zasniva politika Vlade u ovoj oblasti su istovetni sa principima tzv. Evropskog administrativnog prostora, a to su:

- 1) pouzdanost i predvidivost, odnosno pravna sigurnost;
- 2) otvorenost i transparentnost upravnog sistema i unapređenje učešća građana i drugih društvenih subjekata u radu javne uprave (tzv. „participacija”);
- 3) mora da postoji odgovornost rada organa javne uprave;
- 4) mora da postoji efikasnost i delotvornost.

Pored navedenih evropskih principa, koji se uzimaju kao polazište, dalji proces reforme javne uprave u Republici Srbiji se zasniva i na principima koji su se već potvrdili u Strategiji reforme državne uprave, iz 2014. god. a to su: decentralizacija, depolitizacija, profesionalizacija, racionalizacija i modernizacija razvoja ljudskih resursa u upravi i njihovih kompetencija, modernizacija i digitalizacija, otvorenost kao promena i inovacijama, odgovornost,

efikasnost, delotvornost (okrenutosti ka rezultatima), društvena odgovornost, doslednost u primeni i sprovođenju reformi uz održive javne finansije.

Reforma javne uprave je među najznačajnijim strateškim ciljevima Vlade Republike Srbije, ali i jedan od ključnih faktora pristupanja Evropskoj uniji, pored vladavine prava i privrednog upravljanja. Povod za to je što samo sa adekvatnim državnim merama Srbija može sprovesti sve potrebne reforme radi pridruživanja Evropskoj uniji i otvaranju novih pregovaračkih poglavlja, odnosno samo sa takvim merama, ona može obezbediti efikasne usluge građanima i privredi. Jačanje administrativnih kapaciteta države je preduslov sprovođenja svih neophodnih reformi, predviđenih u procesu pristupanja Srbije Evropskoj uniji. Uz uspostavljanje potpune vladavine prava i efikasnog ekonomskog upravljanja, Srbija treba da ima efikasnu administraciju koja može da iznese veoma zahtevan proces pridruživanja. U cilju dodatnog usklađivanja Strategije reforme javne uprave sa evropskim Principima javne uprave, kao i olakšanog procesa nacionalnog i EU praćenja napretka u oblasti reforme javne uprave, struktura nove Strategije prati tematske oblasti principa javne uprave EU, pri čemu je dodatna oblast "reforma sistema lokalne samouprave" kao prioritete oblasti u narednih deset godina

Reforma javnog sektora ima strateški dokument, pod nazivom "Strategiju reforme javne uprave" i dva trogodišnja akciona plana (za period 2015-2017. godina i period od 2018-2020. god.) koji su operacionalizovali Strategiju kroz konkretne aktivnosti, rokove, odgovorne institucije itd. Prvo, sa Strategijom, donetom 2014. godine, proširen je obim ranije donete strategije, koja se odnosila samo na državnu upravu, dok se nova odnosi i na javnu upravu (izuzimajući javna preduzeća). Uopšteno posmatrano za period od 2014. do 2020. godine se može reći da se kroz reformne aktivnosti nastojalo da se javna uprava približi potrebama građana, što je doprinelo boljim rezultatima na lokalnom nivou. Ekonomske reforme su se odnosile na sistem od oko 500.000 zaposlenih.

Svrha reforme je bila bolja organizacija javnog sektora, poboljšanje procesa upravljanja javnim politikama, razvoj

modernog i profesionalnog službeničkog sistema, unapređenje sistema lokalne samouprave, digitalizacija i razvoj e-uprave, unapređenje upravljanja javnim finansijama, jačanje interne i eksterne kontrole javne uprave, unapređenje transparentnosti i otvorenosti rada uprave u celini.

Dobra uprava, kvalitetne javne usluge, profesionalni službenici i zadovoljni građani i privredni subjekti su neki od ciljeva na kojima zajednički rade Vlada Republike Srbije, zaposleni u upravi i civilnom društvu koje uključuje i građane, udruženja građana, akademsku zajednicu. Ministarstvo za državnu upravu i lokalnu samoupravu u reformskim procesima daje stručnu i finansijsku podršku brojnim bilateralnim i multilateralnim partnerima, od kojih je Evropska unija najveći donator. „Uprava po meri svih nas” postoji od 2015. godine kao proces pomeranja fokusa od uprave kao regulatora ka upravi kao servisu orijentisanom ka građanima i drugim krajnjim korisnicima”. <https://rju.gov.rs/> Reformisanje uprave je proces koji traje. Sve države članice EU kontinuirano se prilagođavaju novim potrebama građana i privrede, razvoju tehnologije, protoku informacija i razvoju svakog demokratskog društva. Shodno tome, Vlada je 2021. godine usvojila novu Strategiju reforme javne uprave za desetogodišnji period (2021-2030. godina) sa pratećim Akcionim planom za period od 2021-2025. godine.

Vizija novousvojene Strategije nazvana “Uprava po meri svih nas” najpre ističe: <https://rju.gov.rs/o-reformi-javne-uprave/modernizacija-administracije/> Uprava prema potrebi građana i privrede- delotvorna, savesna, transparentna uprava koja pruža građanima i privredi usluge koje su kvalitetne i lako dostupne. Uprava prema potrebi državnih službenika- depolitizovana, profesionalna i efikasna državna uprava. Uprava koja je akter promena i reformi, ka punopravnom članstvu u Evropskoj uniji rad javne uprave se temelji na evropskim standardima i doprinosi principima odživog razvoja, vladavini prava, društvenoj stabilnosti i dobrobiti društva u celini. Vlada Republike Srbije, pored isticanja reforme javne uprave kao jedan od glavnih prioriteta, značajna sredstva izdvaja radi izvršenja aktivnosti iz Strategije reforme javne uprave i pratećih akcionih planova, uz podršku brojnih

bilateralnih i multilateralnih partnera, pri čemu je EU naj- veći donator javne uprave i lokalne samouprave. ([https://rju.gov.rs/wpcontent/uploads/2022/02/in-fografika-novo-02-2-1024 x 799](https://rju.gov.rs/wpcontent/uploads/2022/02/in-fografika-novo-02-2-1024-x-799)).

## SRBIJA NA PUTU EU INTEGRACIJA

Članstvo u Evropskoj uniji (EU) je strateški cilj Srbije. Proces evropske integracije je složen i sveobuhvatan i podrazumeva više faza kroz koje prolazi svaka država koja želi članstvo u EU. Osnovni princip pristupanja Evropskoj uniji jeste da država koja želi da postane članica, a to znači i Srbija, mora da prihvati i primeni pravne tekovine EU (EU *acquis*), kao što su to učinile sve zemlje koje su do sada pristupile Uniji.

Srbija je 1. marta 2012. godine postala kandidat za članstvo u EU, a 21. januara 2014. godine započela je pregovore o pristupanju Evropskoj uniji, što predstavlja i poslednji korak ka članstvu u EU. Srbija ima do sada 22 otvorenih od 35 poglavlja, od kojih su dva privremeno zatvorena: Poglavlje 25 (Nauka i istraživanje) i Poglavlje 26 (Obrazovanje i kultura) **Za 7 poglavlja data su merila za otvaranje** i u toku je izrada akcionih planova: Poglavlje 1 (Slobodno kretanje robe), Poglavlje 3 (Pravo poslovnog nastanjivanja i sloboda pružanja usluga), Poglavlje 8 (Politika konkurencije), Poglavlje 11 (Poljoprivreda i ruralni razvoj), Poglavlje 16 (Oporezivanje), Poglavlje 19 (Socijalna politika i zapošljavanje) i Poglavlje 22 (Regionalna politika i koordinacija strukturnih instrumenata). **Za 4 poglavlja nema merila za otvaranje poglavlja** i u toku je izrada pregovaračkih pozicija: Poglavlje 2 (Sloboda kretanja radnika), Poglavlje 4 (Sloboda kretanja kapitala), Poglavlje 9 (Finansijske usluge), Poglavlje 28 (Zaštita zdravlja i prava potrošača). <https://eupregovori.bos.rs/progovori-o-pregovorima/pregovori-srbije-sa-eu>

Tokom pregovaračkog procesa ne pregovara se o tome koje ćemo delove tog zakonodavstva primeniti, već s kojom brzinom ćemo uskladiti naš pravni sistem sa pravnim sistemom EU. Drugačije rečeno, zakonodavstvo Evropske unije, koje moramo usvojiti i primeniti, jeste model po kom treba reformisati državu i društvo da bismo se približili onome što je nesumnjivo cilj građana Srbije-

život u uređenijoj državi i društvu po uzoru na druge evropske države. Stvaranje takve države podrazumeva i poštovanje onoga što se često naziva „evropskim vrednostima”. To su zapravo vrednosti koje su definisane u Povelji UN o osnovnim ljudskim pravima: ljudsko dostojanstvo, jednakost, mir, sloboda, solidarnost, tolerancija, prava građana i pravda.

Treba naglasiti da i građani Srbije ne moraju da čekaju dan kada će Srbija postati članica EU da bi osetili konkretne koristi od pridruživanja i pristupanja Uniji. Neke od tih koristi već sada osećaju, a neke će osetiti tokom pristupnih pregovora. Evo i primera. Potpisivanjem Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju (SSP) i Prelaznog trgovinskog sporazuma (PTS) privredi Srbije je omogućeno da izvozi robu u Evropsku uniju bez carina i ograničenja za većinu proizvoda, od čega je srpska privreda već imala nesumnjive koristi. Spoljnotrgovinska razmena najveća je s državama članicama EU.

Jedan od zahteva koje Evropska unija postavlja pred zemljama koje ističu kandidaturu da postanu njene članice je i jačanje kapaciteta i profesionalizacija javne uprave. Za Uniju je važno da buduće države članice ne samo da usvoje nego i da znaju u praksi sprovesti zakonodavstvo EU. Pобољшanje kapaciteta javne uprave jača njenu sposobnost da može uspešno sprovesti i domaće zakone, koje je ona i donela. Unija podstiče reforme radi podizanja društvene svesti na višem nivou kako bi državna uprava kroz donošenje propisa zadovoljila potrebe građana i privrede. Rezultat vredan dosadašnjeg toka pristupanja Srbije EU jeste i donošenje novih regulativa kojima su osnovane i sa kojima su počele da rade nezavisne institucije. Polazeći od svega ovoga, Evropska unija ustupa zemljama kandidatima, i određenu finansijsku pomoć u period pristupanja, i to pre svega preko mehanizma nazvanog Instrument za pretpristupnu pomoć – IPA (IPA – Instrument for Pre-Accession Assistance). Srbija u EU vidi najvećeg razvojnog partnera kada se govori o bespovratnoj realizovanoj međunarodnoj pomoći Republici Srbiji, koja iznosi više od tri milijarde evra u proteklih 15 godina. Osim navedenog iznosa, pojedinačne države članice su u navedenom periodu i bilateralno pomogle reforme u Srbiji s ukupno više od 2,7 milijardi evra. ([https://mduls.gov.rs/reforma-javne-](https://mduls.gov.rs/reforma-javne)

[uprave-u-srbiji/na-putu-ka-eu/srbija-na-putu-eu-integracija/?script=lat](http://uprave-u-srbiji/na-putu-ka-eu/srbija-na-putu-eu-integracija/?script=lat)

## KAKVA JE EVROPSKA ORIJENTACIJA GRAĐANA SRBIJE

Prema istraživanju sprovedenom od strane Agencija Smart Plus Research doo, a pod okriljem Ministarstva za evropske integracije, na uzorku od 1.050 ispitanika na teritoriji Republike Srbije (bez Kosova i Metohije), u periodu od 11.12.2022-20.12.2022. [www.mei.gov.rs](http://www.mei.gov.rs) o evro- opskoj orijentaciji građana Srbije došlo se do sledećih rezultata:

- Podrška pristupanju Srbije članstvu u EU iznosi 43%, dok onih koji se protive članstvu iznosi 32%. Trećina građana ima pozitivnu sliku o EU, druga trećina negativnu, Politika «stalnog uslo- ljanja i ucena »koju EU primenjuje prema Srbiji je najveći uzrok koji otežava ulazak naše zemlje u EU. Građane Srbije Evropska unija prevashodno asocira na pozitivne primere-na prvom mestu vide mogućnost slobodnog putovanja u zemljama članicama EU (15% ispitanika), zatim veća mogućnost zapošljavanja (14% anketiranih) i pravac ka boljoj budućnosti mladih ljudi (13% ispitanika). Jednak je broj građana koji smatraju da bi i država i lično oni imali koristi od članstva naše zemlje u EU (po 38% anketiranih).

- Ulaskom u EU građani su spremni da promene dosadašnje životne navike (npr. odvajanje smeća za reciklažu, plaćanje kaucije za PET ambalažu, štednja energije, vode) - 41% se izjasnilo da su za to spremni. Trećina navodi da bi bila spremna da menja svoje radne navike (radno vreme, godi- šnji odmor, beneficije). Građani nisu otvoreni da se dodatno školuju (37% se izjasnilo nespremn- im), kao ni da još neko vreme žive nezadovoljavajućim standardom (45% se izjasnilo nespremno)

- 65 % građana smatra da bi reforme koje su neophodne za ulazak u EU treba sprovести i da one nisu uslov za ulazak, već radi stvaranja bolje Srbije za nas same. 14% smatra da takve reforme uopšte ne treba sprovoditi, dok 11% smatra da te reforme treba sprovoditi zbog ispunja- vanja uslova za ulazak u EU. Kao najznačajnije reforme 17% građana izdvaja borbu protiv korupcije i

unapređenje zdravstvenog sistema. Slede bolja zaštita ljudskih prava (12%), reforma obrazovnog sistema (12%), reforma pravosuđa (11%); reforma poljoprivrede (11%), zaštita životne sredine 10%; zaštita potrošača 7%.

•Kao oblast u kojoj je Srbija postigla najveći napredak ističe se borba protiv korupcije (15%).

• Više od 1/3 građana slaže se sa mišljenjem da biti članica EU znači i dobijanje pomoći od ostalih zemalja članica u situacijama krize. Najčešće oblasti za koju su čuli građani da su finansirani kao projekti iz EU fondova je zaštita životne sredine (13%), sledi obrazovanje (11%), kao i zdravstvo (11%).

Na pitanje o kojim temama u vezi sa EU fondovima biste želeli da budete informisani? 31% građana je odgovorilo da su to konkretni projekti koji su finansirani u Srbiji iz EU fondova. Iznos pomoći u zavisnosti od statusa (koliko je to sada, a koliko kada postane članica EU) je odgovorilo 22%. Koja su pravila podnošenje projekata 19%. Ne interesuje ga/je nijedna tema 28%.

• Procena realizacije međunarodne bespovratne razvojne pomoći Republici Srbiji u periodu od 2000. do 2016. godine (u milionima evra) izgleda ovako: Evropska unija 2.960,00 mil EUR (59,9 % ); Sjedinjene Američke Države 695,56 mil EUR (14,1%) Nemačka 357,51 mil EUR (7,2%); Švedska 232,41 mil EUR (4,7%) Italija 191,49 mil EUR (3,9%) Švajcarska 176,09 mil EUR (3,6%); Norveška 171,10 mil EUR (3,5%); Japan 126,13 mil EUR (2,5%); Kina 31,40 mil EUR (0,6%).

## **MODERNIZACIJA JAVNOG SEKTORA**

### **Prva faza modernizacije javne uprave**

U Srbiji od 2014. godine traje sveobuhvatniji proces reforme javne uprave koji ima za cilj modernizaciju državne uprave i njeno usklađivanje sa standardima Evropske unije. Reforma javne uprave nastavljena je 2016. god. uvodjenjem elektronske uprave koja je sada mehanizam koji koordinira sa svim reformama. Te godine Srbija je radi unapređenja javne uprave potpisala

Ugovor sa EU o bespovratnom dobijanju pomoći od 80 miliona eura radi temeljnije podrške transformaciji srpske javne uprave. To je doprinos EU ukla- panju državne administracije Srbije u evropske standarde kako bi bila dostupnija građanima i transparentnija, a sredstva su korištena za reformu javne uprave. Konkretno za renoviranje i izgradn- ju bolnica, izgradnju i popravku puteva, modernizaciju fakulteta i univerziteta kako ne bi dolazilo do odliva mozgova. Smatralo se da bez efikasne javne uprave ne može biti rezultata, a da građani Srbije treba da javnu upravu oseće kao svoj servis. U 2017. godine trasiran je put za transformaciju srpskog društva i privrede, koja je pre toga bila zasnovana na radno intenzivnim investicijama, a sada ka društvu i privr- edi zasnovanom na znanju, novim tehnologijama, inovacijama i kreativnosti.

Nakon dobijanja tih sredstava, Srbija preduzima sveobuhvatnu reformu javne uprave, kako bi obezbedila bolje i brže javne usluge za sve građane i firme, za organizovaniju i delotvorniju javnu upravu, za povećanu transparentnost javnih resursa i uključivanje građana u kreiranje politike. Zahvaljujući tome srpska javna uprava biće bolje opremljena da odgovori na izazove sveobuhvat- nih reformi, fiskalne konsolidacije i evropskih integracija. Reforma javne uprave je jedan od tri stuba procesa pristupanja EU, uz vladavinu prava i ekonomsko upravljanje. Javna uprava treba da se zasniva na depolitizaciji državne službe i politiku upravljanja ljudskim resursima zvanog na zaslugama restrukturiranju javne uprave, uključivanje civilnog društva u kreiranje politike, poboljšanje službi za unapređenje poslovnog okruženja i bolju pripremu nacionalnog budžeta, pog- otovo u uključivanje budžeta državnih preduzeća.

#### Druga faza modernizacije javne uprave

U drugoj fazi, to je period od 2021 do 2030. god. nastavlja se reforma javne uprave kako bi ona podržala prelazak domaće privrede na privredu zasnovanu na znanju, novim tehnologijama i inovacijama i kreativnosti. U vezi sa tim bivša premijerka Ana Brnabić kaže “Uspeli smo da napravimo osnovu za elektronsku upravu, da krenemo da živimo sa njom i budemo servis i građanima i privredi, ali smo, takodje, uspeli da napravimo osnovu za transformaciju našeg društva i privrede ka društvu i privredi zasnovanim na znanju, inovaciji, novim tehnologijama“. (Beta 13.12.2021. 15,25). Ono što se dalje po tom pitanju radi u

Srbiji jeste razvoj veštačke inteligencije i biotehnologije. „Ulažemo resurse i u podizanje dodatnih kapaciteta i znanja naših građana generalno kroz Digitalni karavan koji imamo, ali paralelno sa tim i mnogo više vremena i energije ulažemo u to da javni službenici razumeju na pravi način digitalni svet i nove tehnologije“ (Beta 13.12.2021. 15,25), objasnila je Brnabić i dodala da je sada najbolje vreme da Srbija krene u dodatnu transformaciju javne uprave, napomenuvši da to radi prva u Evropi, kao i to da postane jedan od evropskih lidera u novim tehnologijama.

Doprinos Evropske unije novim projektima i programima nastavljen je i u 2023.god. gde je u otvorenoj nedelji pomoći EU Srbiji (održanoj od 21.06. do 26.06.2023.god. u Beogradu, Novom Sadu i Nišu) dodeljeno bespovratne pomoći 162 miliona evra. Cilj ovakvih fondova su progresivni, pozitivni pomoci u regionu, dok traje prilagođavanje zakona i sistema u procesu proširenja. Srbija koristi ova sredstva od 2007. godine, a ta sredstva su i do sada korišćena za obnovu bolnica, modernizaciju javne uprave, obnovu spomenika kulture, izgradnju postrojenja za zaštitu životne sredine, unapređenje obrazovanja, poboljšanje poslovanja i u brojnim drugim oblastima. Novi paket pomoći usmeren je na vladavinu prava, reformu pravosuđa, proces evropskih integracija, reformu javne uprave i primenu Zelene agende.

Najveći deo sredstava koje daje EU izdvojen je na sektor zaštite životne sredine, gde će više od 72 miliona evra biti iskorišćeno za unapređenje infrastrukture i povećanje institucionalnih kapaciteta za zaštitu životne sredine, kao i upravljanje i ublažavanje klimatskih promena kroz promociju principa Zelene agende. Deo tih sredstava predviđen je i za izgradnju postrojenja za obradu otpadnih voda u Zlatiborsko-moravičkom okrugu, u kome živi oko 100.000 ljudi, i koji će dobiti kanalizaciju. Novi paket pomoći usmeren je na vladavinu prava, reformu pravosuđa, proces evropskih integracija, reformu javne uprave.

#### Reforma javne uprave uz podršku Evropske unije

Reforma javne uprave treba da doprinese unapređenju efikasnosti i efektivnosti javnih usluga i stvaranju administracije koja je više usmerena na građane i koja može bolje služiti potrebama ljudi. U vezi sa reformom javne uprave šef Delegacije EU u Srbiji Emanuele Žiofre kaže: „Javna uprava je lice

države. Građani najčešće komuniciraju sa organima državne uprave kada im je potrebna određena usluga, dokument, pomoć u vidu informacije ili zaštita prava, bilo na državnom ili lokalnom nivou. Iskustvo iz takve interakcije sa organima javne uprave može da ostavi trajan utisak o tome kako se država odnosi prema građanima. Zbog svega navedenog, reforma javne uprave je važna za društvo i zato je EU na nju stavila toliki akcenat“, <https://eurosfera>. i dodaje da reforma javne uprave treba da omogući srpskoj administraciji da preuzme sve obaveze u prètrpistupnoj i postpristupnoj fazi. Svako ministarstvo mora da odgovori na potrebe građana i privrede. Tu se uključuje i da kapaciteti na lokalnu moraju moraju pratiti one kapacitete koji postoje na nivou državne uprave.

Međutim, iako je Srbija ostvarila značajan napredak u pružanju usluga, u upravljanju ljudskim resursima, kreiranju politike i upravljanju javnim finansijama, postoji potreba da se počne sa striktnom primenom propisa o zapošljavanju i postavljanju najviših menadžera, postoji potreba da se poveća transparentnosti rada Vlade, jačanje kapaciteta Upravnog suda i nezavisnih regulatornih tela.

### *Novi zamah modernizacije javne uprave*

Reforma u Srbiji ima za cilj stvaranje javne uprave koja građanima pruža visokokvalitetne usluge, koristi privredi i pozitivno utiče na životni standard građana. Evropska unija podržava napore Vlade Srbije da delotvorno sprovodi svoje strateške i planske dokumente u oblasti reforme javne uprave, u korist pre svega građana Srbije koji žele da vide konkretne rezultate te reforme. Građani Srbije zaslužuju da imaju *modernu, efikasnu, transparentnu i profesionalnu* javnu upravu, a to je i očekivanje od buduće članice Evropske unije“,

U novom potpisanom sporazumu, 21.06.2023. god. bespovratne pomoći EU u iznosu od preko 162 miliona evra, uključeno je i 30 miliona evra namenjenih sektorskoj budžetskoj podršci, čiji je cilj da dodatno podrži sprovođenje konkretnih mera reforme u periodu od 2023. do 2025. godine. Glavni koordinator reforme javne uprave u našoj zemlji je Ministarstvo državne uprave i lokalne samouprave. Sektorska budžetska podrška je jedan od najvažnijih instrumenata koje Srbija koristi u procesu pristupanja EU, i do sada je, u okviru

prvog instrumenta te podrške, povučeno 80 miliona evra bespovratnih sredstava, a nova tranša iznosi 30 miliona evra, takođe bespovratnih sredstava (Danas, 28. 06.2023). Ispunjavanjem kriterijuma predviđenim u strateškim dokumentima, odnosno dokazivanjem EU napretka koji je napravljen, Srbija ima mogućnost da povuče još novca, što je direktna podrška republičkom budžetu. Sami kriterijumi su vrlo striktni i unapred propisani. „Radi se o generalnim kriterijumima i tu se prvenstveno misli na to:1.da li je ostvaren napredak u sprovođenju reforme javne uprave; 2.da li se sprovedi reforma javnih finansija; 3.da li je transparentan budžet; 4.da li je stabilna makroekonomske politike. To su četiri generalna i najvažnija kriterijuma koji se dokazuju u procesu izveštavanja Evropske komisije o napretku koji je učinjen.

Srbija je obavezna da na godišnjem nivou izveštava Evropsku komisiju o napretku koji je učinjen i da na bazi samoprocene o tom napretku podnosi finansijski zahtev.Naravno, EU to ne prihvata bez vlastite kontrole i tek kada Evropske komisije proceni navode koje su dostavljeni u okviru samoprocene,tek tada se ti navodi verifikuju i EU vrši direktno plaćanje na račun budžeta Republike Srbije Iskustva kada je reč o prethodnoj fazi izveštavanja EU, nisu jednostavna. Od povučenih 80 miliona evra u budžet je uplaćeno 63 miliona,a preostalih 17 miliona je iskorišćeno za uspostavljanje sistema za praćenje, za monitoring, za izveštavanje. Imajući u vidu da nova Strategija reforme javne uprave menja fokus ka građanima, pre svega na kvalitet usluga, na transparentnost, na odgovornost, očekuje se da se za tri do četiri godine izađe pred građane sa ozbiljnim rezultatima u ovoj oblasti.Sredstva koja se direktno uplaćuju u budžet Republike Srbije predstavljaju na neki način nagradu Evropske komisije za ono što je do sada sprovedeno, dok su projekti tehničke podrške, koje sprovodi Delegacija EU, direktno ugovoreni i administracija od njih ima podršku u smislu ekspertske podrške.

Evropska unija pomaže Srbiji kroz razvoj elektronskih portala i servisa koji su u osnovi efikasnog funkcionisanja javne uprave. EU je pomogla u uspostavljanju e-Uprave stvaranjem institucionalnih preduslova, donacijom opreme, stvaranjem centralizovanih registara baza podataka i razvojem samog portala e-Uprave. Samo za razvoj

portala za Javne nabavke EU je obezbedila 3,2 miliona evra bespovratnih sredstava.

## ZAKLJUČAK

Javni sektor ima presudnu ulogu za razvoj jedne zajednice i treba da omogući efikasno ostvarivanje prava i interesa građana; zaštitu ljudskih prava; zaštitu javnog interesa. On treba da dovede do poboljšanja kvaliteta života svakog građanina, i on to omogućava u najvećem broju slučajeva, ali što ne znači da ne može biti još bolji. U pojedinim delatnostima je stvarno na visokom nivou, u skladu sa ekonomskim mogućnostima zemlje (na primer zdravstvo koje u prethodnoj epidemiji COVID-19, stvarno uspešno položilo ispit, kao i u oblasti unutrašnje i spoljne bezbednosti, pružanja socijalne pomoći ugroženim kategorijama stanovništva.

Reforma javne uprave se uspešno sprovodi zahvaljujući pomoći koju Srbija dobija od EU. *Srbija je do sada iz evropske kase dobila skoro 4 milijarde evra bespovratne pomoći, a od toga samo za reformu javne uprave 215 miliona evra. Godišnje se iz pretprijetnih IPA fondova slije oko 200 miliona evra za upravljanje javnim finansijama i unapređenje rada lokalnih samouprava i nezavisnih institucija. Reforma javne uprave je jedan od najvažnijih elemenata procesa pristupanja Srbije EU, a tokom 2014. je stavljena i u prvi plan pregovora. Moderna i profesionalna javna uprava je ključni element za svaku zemlju članicu EU kako bi se efikasno sprovodili zakoni i kako bi se transparentno upravljalo sredstvima iz fondova EU.* Dalji plan je da se unapredi povezanost transportne, energetske i digitalne infrastrukture u okviru Zapadnog Balkana. EU je već mobilisala više od polovine paketa, ulažući u Srbiju skoro 6,2 milijarde evra, koji će doneti opipljive koristi građanima i privredi. Na primer, EU finansira modernizaciju srpskih železnica, obezbeđujući finansijski paket od 2,2 milijarde evra samo za brzu prugu Beograd-Niš. Zatim u oblasti drumskog saobraćaja, imajući u vidu kilometre izgrađenih auto-puteva, regionalnih puteva.

S obzirom da javni sektor treba da omogući građanima efikasnu kontrolu i stavljanje primedbi na rad organa javne uprave, tu bi se pre svega mogla spomenuti spora rekonstrukcija željezničke pruge Beograd - Niš koja po planu treba biti završena krajem

2027.god. a da je započeta 20- 21.god. i da je to predug vremenski period.Tačno je da će se ovih 2,2 milijardi evra upotrebiti za rekonstrukciju brze pruge Beograd-Niš,ali ako malo realnije sagledamo da dužina te pruge pokri- va skoro polovinu dužine Srbije, od Horgoša do Preševa, da putovanje vozom na toj relaciji traje šest sati, a da je koristi siromašniji deo stanovništva Srbije- jug Srbije, gde su prosečna primanja niža u odnosu na ostatak Srbije (pogotovo sever Srbije), onda to stanovništvo dolazi u inferiorniji položaj u odnosu na sever Srbije, gde se gradi takođe brza pruga Beograd-Subotica, gde je boga- tiji deo, razvijeniji deo Srbije (sever Srbije) u odnosu na jug Srbije, onda se postavlja pitanje nije li trebalo prvo rekonstruisati prugu Beograd-Niš, pa tek onda Beograd-Subotica ?

Kao druga primedba koja se može staviti na rad javne uprave je i dalje postojanje korupcije u oblastima zdravstva,kako civilnog tako i vojnog (dugo čekanje na operacije sa liste operacije, dok se pojedinim pacijentima sa te liste omogućava, preko raznih veza i vezica, da preko reda br- zo izvrše operaciju, drugi moraju godinama da čekaju na te iste operacije, što još više pogoršava njihovo zdravstveno stanje). Toga ima i u MUP-u, osnovnom i srednjem obrazovanju,pa i na po- jedinim državnim i privatnim fakultetima. Tako da glavni prioritet u reformi javne uprave i mo- dernizaciji javnog sektora mora biti u narednom periodu iskorenjivanje korupcije, mita, sive eko- nomije, zaštita ljudskih prava, reforma obrazovnog sistema ,reforma pravosuđa reforma poljoprivrede, zaštita životne sredine, zaštita potrošača .

### **LITERATURA:**

- 1.Kostadinović,S. i Kostadinović,R (2008), *Upravljanje javnim sektorom* Visoka škola strukovnih studija za menadžment u saobraćaju,Niš.
- 2.Digi, L. (1913). *Javna uprava*, Beograd, Izdavačka kuća Geca Kon.
- 3.Ognjanović, V.(2004), *Javne finansije*, Vojnoizdavački zavod, Beograd (Vojna štamparija, Beograd).
- 4.Jurković, P. (2002), *Javne finansije*, Masmedia, Zagreb.

5. Radičić, M et Raičević, B. (2008): *Javne Finansije, Teorija i praksa*, Subotica, Mamut, str. 25.

6. Subotić, D. (2010), Javno upravljanje I modernizacija javnog sektora, *Institut za političke studije*, Beograd, 67-102

7. Milošević, Z. (2009), *Uvod u sociologiju*, Slobomir P Univerzitet, Bijeljina,

8. Drobnjak, J. (2015) – Javna uprava kao osnovni činilac društvenog razvoja, *Institut za političke studije*, Beograd, 103-132

9. Lilić, S. (2001), Pravna država, javne službe i lokalna samouprava, *Lokalna samouprava*, Niš, br. 6/2000), 193-194.

10. Stiglic, Dž. (2013), *Ekonomija javnog sektora*, Ekonomski fakultet Univerziteta u Beogradu, Beograd,

11. Bajec, J. “Privreda i građani ne mogu da plaćaju preskupi javni sektor“, *Politika*, 13. septembar 2009, str. 12-13.

Dnevni list Danas, od 28. 06.2023

Beta

13.12.2021. 15:25:

[https://www.paragraf.rs/propisi/zakon\\_o\\_drzavnoj\\_upravi.html](https://www.paragraf.rs/propisi/zakon_o_drzavnoj_upravi.html)

[meritum-international.org/index.php?...](https://meritum-international.org/index.php?...)

<https://rju.gov.rs/o-reformi-javne-uprave/>

<https://rju.gov.rs/>

<https://eupregovori.bos.rs/progovori-o-pregovorima/pregovori-srbije-sa-eu>

<https://eurosfera.>

## **PUBLIC MANAGEMENT AND MODERNIZATION OF THE PUBLIC SECTOR**

Abstract: The subject of research in the paper is the analysis of the current state of the public sector of the Republic of Serbia, with a special focus on its reform and modernization. Respecting the generally accepted definitions of the public sector of international financial institutions, the analysis method was applied in the paper. There is almost a consensus that rapid radical reforms of this sector are necessary. The fact that in the public sector of Serbia (especially in public companies, eg EPS) there is an excessive number of employees who, regardless of the achieved results, have high salaries is often highlighted. Although the problem of the constitution and functioning of the public sector has been apostrophized for many years as one of the key problems of our economy, so far much has been done to rationalize and improve its efficiency, but further reforms and modernization of the public sector are needed, so that its users were even more satisfied. We have witnessed that there are still a lot of omissions, unresolved problems, both for objective and subjective reasons. Only since 2015, under the influence of the International Monetary Fund, they began more intensive activities on the rationalization of state administration, increasing efficiency, achieving savings, and restructuring companies under state control. This is an extremely complex issue and a very current problem for Serbia, considering that the too large and inefficient public sector is considered one of the main obstacles to the recovery of state finances and more dynamic economic development.

Keywords: public management, public administration reform, EU donation, public sector modernization



UDK: 351.712.2(497.11:497.5)  
658.71:502.1

Pregledni rad  
Rad je primljen/ Received: 11.08.2024;  
Prihvaćen/ Accepted: 14.11.2024.

**Andreja Todorović<sup>1</sup>**  
**Andrija Popović<sup>2</sup>**  
**Snežana Colić<sup>3</sup>**

## **ANALYSIS OF THE STATE OF GREEN PUBLIC PROCUREMENT: THE CASE OF SERBIA AND CROATIA**

**Abstract:** *Public procurement can be considered a key tool for promoting green growth. Its role and significance have significantly changed, acquiring specific characteristics. The aim of this paper is to present the concept of green public procurement to the scientific and professional community as a tool for improving business performance, reducing pollution, and protecting the environment. The study analyzes the definitions of this concept, its application, and presents examples of sustainable practices in Croatia and Serbia. The results of the research show that the models implemented by European Union countries can be successfully applied in Serbia as well, but there is a need to raise ecological awareness and motivate the business community to apply green criteria in public procurement processes, which account for approximately 10% of Serbia's gross domestic product.*

**Keywords:** *Green public procurement, green transition, green growth, life cycle costs.*

---

<sup>1</sup> Innovation Center, University of Niš , andrejatod@gmail.com, Univerzitetski trg 2, 18000 Niš, Serbia, ORCID ID: 0000-0003-2849-6987

<sup>2</sup> Innovation Center, University of Niš , andrija.m.popovic@gmail.com, Univerzitetski trg 2, 18000 Niš, Serbia, ORCID ID 0000-0003-4558-8226

<sup>3</sup> Innovation Center, University of Niš , sneskaa992@gmail.com, Univerzitetski trg 2, 18000 Niš, Serbia, ORCID ID 0000-0002-1683-8292

This research was supported by the Ministry of Education, Science and Technological Development. Contract Number: 451-03-66/2024-03/200371.

## **1. Introduction**

Over the past decades, the role of the state and public institutions in public procurement has been fundamentally reexamined in order to align it with the achievement of sustainable development goals. There is an increasingly developed awareness among the business and broader public about the fact that goals such as sustainable production and sustainable consumption of environmentally friendly products and services have become an imperative for economic activities. Achieving this goal must be supported by an efficient institutional and regulatory national and supranational framework. The responsible role of the state in green public procurement involves ensuring socially and environmentally acceptable practices through the use of public contracts. It should be noted that green public procurement encompasses not only social and environmental issues but also, in a broader sense, the participation of companies in public tender processes.

The entire public sector, which includes decision-makers from local government, through public utilities, universities, to hospitals, controls and manages large budgets that are used to procure a wide range of different products and services. Public administration bodies are major consumers. Given their high level of power, they can directly and indirectly influence the greening of procurement.

The structure of the paper consists of meaningfully connected sections that provide a framework for the qualitative and quantitative analysis of green public procurement. The first part of the paper presents a synthesis of relevant literature on green procurement and explains the terminological distinction in this field (green public procurement, circular public procurement, and sustainable public procurement). Special attention in the first part of the paper is given to the life cycle cost calculation and the redesign of products, i.e., the Eco label, which are essential for a comprehensive understanding of the concept of green public procurement.

The second part presents the results of the research, i.e., examples and models used by the state of Croatia in its practice. There are numerous ecological, social, economic, and political benefits from promoting the use of life cycle cost calculation approaches for products or services. In the context of the European Green Deal, green public procurement has enormous potential for a successful transition to a resource-efficient, low-carbon, circular, sustainable, and innovative economy. After the theoretical and practical implications, the paper concludes with considerations and recommendations for the business community, aimed at strengthening the capacity of economic entities to focus on the application of ecological criteria during the public procurement process.

## **2. Literature Review and Theoretical Framework**

Numerous authors have provided different terminological definitions and scopes of public procurement. By systematizing the relevant literature, Table 1 presents selected definitions of the terms: green public procurement, circular public procurement, and sustainable public procurement.

**Table 1.** Definitions of Public Procurement Promoting Sustainable Development

Types of Public Procurement	Definitions
<i>Green Public Procurement</i>	<p><b>Green public procurement</b> refers to the process in which the public sector/contracting authorities aim to procure goods, services, and works with reduced environmental impact throughout their life cycle, compared to goods, services, and works that would otherwise be procured, while serving the same primary function (European Commission,2008).</p> <p><b>Green public procurement</b> involves the way the public sector uses ecological criteria in all stages of procurement, by seeking and selecting solutions with the least environmental impact throughout the life cycle of products, and promoting the distribution of ecological technologies and the development of environmentally friendly goods ( Bouwver M.et all,2006)</p>
<i>Circular Public Procurement</i>	<p>The purchase of goods or services that seek to contribute to closed energy and material loops within supply chains, while minimizing, and ideally avoiding, negative environmental impacts and waste generation throughout the entire life cycle (European Commission,2020).</p>
<i>Sustainable Public Procurement</i>	<p>The process by which public authorities aim to achieve an appropriate balance between the three pillars of sustainable development: economic, social, and environmental, when procuring goods, services, or works at all stages of the project (European Commission,2020).</p> <p>The process by which public authorities meet their needs for goods, services, works, and public utilities in a way that provides value for money over the entire life cycle, in terms of generating benefits not only for the organization but also for society and the economy, while minimizing environmental harm .</p> <p>Procurement in which public authorities use their purchasing power to signal market preferences through their choice of goods and services that meet sustainable criteria .</p>

*Source: author's systematization according to Gormly, J. (2014) and Todorović A., et all(2021)*

A deeper analysis can lead to the conclusion that the focus of green public procurement is on environmental factors, while in circular public procurement, it has been extended to include economic factors. The broadest approach, sustainable public procurement, encompasses all three pillars of sustainable development, striving to establish a balance between produced capital, natural capital, human and social capital (Gormly,2014). Economic factors integrated into the concept of sustainable public procurement include the price of products and services throughout their life cycle. Environmental factors include

reducing environmental pollution, the impact of goods, works, and services on health, air quality, the creation and disposal of hazardous materials, as well as minimizing resource use (reducing raw materials, recycling, reuse) across the entire supply chain. Finally, social factors include recognizing equality and diversity, respecting basic standards, ensuring fair working conditions, increasing employment, and developing local communities (Roos, 2012).

Large and Thomsen [2011] define ecological or green purchasing as the integration of ecological standards into purchasing policies, programs, and actions. Green or ecological purchasing is a procurement function within supply chain management activities such as life cycle analysis and environmental design, which facilitates recycling, reuse, and resource reduction (Roos, 2012). Zsidisin and Siferd. provided a holistic definition, stating that green procurement for an individual company is a set of purchasing policies, actions taken, and relationships established in response to environmental concerns. Environmental concerns are related to the procurement of raw materials and include supplier selection, resource reduction, and product disposal. It can be seen that the definitions provided by Zsidisin and Siferd and Large and Thomsen (Large, & Thomsen, 2011) are similar, while the one given by Carter is outdated as it is limited to technical issues such as recycling.

Green public procurement (GPP) is recognized worldwide, not only by public institutions and decision-makers but also by the business community, due to economic savings and its significant positive potential for the environment. The public sector represents the most significant "buyer" in society and, for this reason, has a great influence across the entire supply chain. As procurement requirements include additional criteria considering the impacts that products and services have during their entire life cycle, suppliers strive to meet these requirements and maintain their position in the market. Furthermore, the

application of green public procurement is in the interest of society as a whole and contributes to the development of the circular economy. The subject of green public procurement most often includes: IT equipment, energy, office supplies and paper, chemicals, cleaning services, electrical equipment (refrigerators, freezers, air conditioners, etc.), passenger and transport vehicles, furniture, and public lighting.

Public procurement has played a leading role in the introduction, promotion, implementation, and improvement of green purchasing at national and supranational levels. A study prepared by Kataoka (*Gormly, 2014*). provides a comparison of the total and "green" purchasing power of the United Nations (UN) and public institutions in the European Union, the United States, and Japan. In the case of the UN, from a total expenditure level of \$30 billion (i.e., direct and indirect spending), one-tenth is related to "green procurement opportunities." In the EU, public procurement was recorded at about \$1.5 trillion, representing over 14% of GDP. In the US, the federal government spent about \$500 billion, while state/local authorities spent an additional \$400 billion on green procurement. In Japan, the national government and local authorities spent approximately \$162 billion, which represented 17.6% of GDP. It is widely known that "greening" purchasing can significantly contribute to the promotion, selection, and use of greener products and services, thereby improving the health of the global environment (Carter& Carter, J. 1998).

### 2.1. Calculation of Life Cycle Costs

Green public procurement is becoming a central issue for policy at both the European and national levels. Awareness of the importance of public procurement in terms of sustainable consumption and production has significantly increased after the United Nations Conference on Environment and Development in 1992. As public spending becomes more prominent in the context of economic cycles, public procurement can help achieve the market-oriented goals set by the European 2020 Strategy,

which include minimizing CO2 emissions and improving energy efficiency.

Life Cycle Costing (LCC) is a combination of investment evaluation and cost calculation related to the product's life cycle concept. In this context, controllers attempt to analyze the costs of a product throughout all stages of its life cycle (from development to the end of its production). This is intended to lead to recommendations for product design, as well as final purchase decisions. The goal is to optimize costs throughout the entire product life cycle, particularly in the early stages of product development. One of the tools used in product design is target costing. Target costing is a tool for defining the costs that should be applied as early as possible in the product's life cycle.



**Figure 1. Basic Stages of the Product Life Cycle**

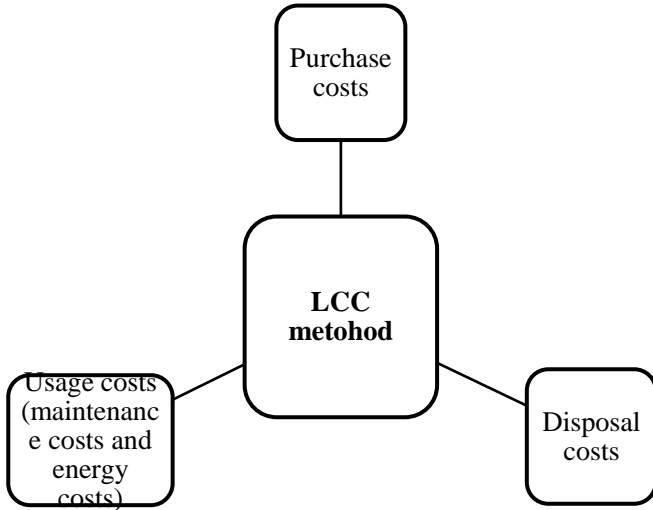
Source: Management Center Belgrade and European Commission

For certain categories of green procurement that are most commonly purchased, metrics and methodologies for calculating

carbon dioxide savings have been developed. This allows for the quantification of the positive effects of savings, as well as for comparing results with and without the application of green procurement criteria. The potential environmental benefits of green public procurement are greater when green criteria are included in public procurement processes (Pouikli,2021). Testa et al. (2021). emphasized that a thorough knowledge of green public procurement tools and a high level of involvement by public servants increase the likelihood of green procurement being implemented in practice. Therefore, it can be said that green public procurement involves not only the inclusion of green criteria in the purchasing process, but much more.

The application of Life Cycle Costing (LCC) in public contracts can enable the combination of economic and ecological dimensions in procurement (European Commission,2008) and can effectively help determine the lowest price through a comprehensive and thorough evaluation. Life Cycle Costing is a tool that evaluates all costs over the entire life cycle. In the context of sustainable public procurement, the use of LCC is a very important element, as it shifts the paradigm of public procurement beyond the limitations of the price of goods or services.

In the field of public procurement, the LCC calculation must differ for products/works and services. The life cycle of a product or work includes all phases from raw material procurement to final disposal: production, transport, and maintenance. The life cycle of a service includes all stages from its preparation to the end of its provision. The costs to consider include both direct monetary costs and external environmental costs, if they can be monetarily expressed.



**Figure 2. LCC Tools**

Source: Author's representation based on Pouikli, K. (2021).

To account for the real costs for the user of a specific product or service, a methodology is applied that covers all monetary expenses related to the use of a product during its lifetime, starting from the time of purchase. A wide range of different LCC tools is in use, but a typical LCC tool includes three main components: the purchase cost, the usage cost (which includes maintenance and energy costs), and the disposal cost, as shown in Figure 2. By considering the costs incurred throughout the entire life of the product, rather than just the purchase price, a more accurate picture of the required financial expenditure for purchasing the product is obtained. The life cycle includes all consecutive or interconnected stages, including necessary research and development, production, trade, transport, use, and maintenance during the existence of the product or work or the provision of a service, from raw material procurement or resource generation to disposal, removal, and the completion of the service or use (Parikka-Alhola,2008).

The application of the LCC methodology takes into account not only the sales price but also the estimation of costs arising during and after use, such as the costs of consumables, labor costs, environmental impacts, maintenance, and any costs that arise after the cessation of the product's use. These are not only operational activities but a clear strategy for implementing a policy that promotes sustainable growth in the economic system. The use of LCC in public procurement combines the economic and ecological dimensions in procurement and effectively helps in determining the lowest price through a comprehensive and thorough evaluation (Pouikli,2021)

## 2.2. Eco Label

To make it easier to recognize environmentally friendly products and services, Eco labels have been defined to provide information about products, services, and their environmental impact. All products bearing such labels are aligned with green procurement criteria. This type of label is not available to everyone, but only to products that meet defined standards. Practice shows that between 20-30% of products can meet such requirements. These products are authentic as they promote business and actions that protect the environment (Testa, F., et al. 2016). When determining the criteria for Eco labels, the following factors are particularly considered:

- The most significant environmental impacts, especially climate change impacts – effects on nature and biodiversity, energy consumption, resource use, waste generation, emissions, all types of pollution, and the release of hazardous substances;
- The possibility of replacing hazardous substances with less harmful ones, wherever technically feasible;
- The potential to reduce environmental impact due to product durability and the possibility of reuse;

- The relationship between environmental benefits and environmental burdens, including aspects of safety and human health at different stages of the product life cycle.

The EU Ecolabel was established in 1992 and is recognized across Europe and the world. The EU Ecolabel represents excellence in environmental protection. It is awarded to products and services that meet high ecological standards. These standards are integrated into the entire process of creation: from raw material extraction, production, distribution to end-users. This label encourages organizations to produce products with a long life span, which are easy to repair and can be recycled.



**Figure 3. EU Ecolabel**

Source: European Commission

In the Republic of Serbia, a national Eco label has been established because Serbia is still not a full EU member state. Details regarding the procedure and conditions for awarding the eco label are defined by the Rulebook on the conditions, criteria, and procedure for obtaining the right to use the eco label, its elements, design, and usage for products and services [20]. The Rulebook also contains specific criteria for the eco label for 26 different product groups. These criteria are modeled after the corresponding criteria for the EU Ecolabel.



**Figure 4. Eco Label in the Republic of Serbia**

Source: Official Gazette of the RS

The goal of the Eco label is to ensure that a product or service bearing the Eco label has a lower environmental impact. For a product to receive the Eco label, it must be produced within the Republic of Serbia and meet the criteria for obtaining the right to use the Eco label. These criteria are based on the environmental performance of the product, taking into account strategic environmental goals, and apply to the entire product life cycle or product group, in accordance with the purpose outlined in the Environmental Protection Act (ZJN,2022)

### **3. Research Results: Examples of Good Practices**

As an example of good practice, the development and implementation of green public procurement in Croatia from 2016 to 2021 will be presented. The data used is from statistical reports by the Ministry of Economy and Sustainable Development of the Republic of Croatia. During 2020, Croatia concluded 1,448 contracts in which green public procurement criteria were used, while sectoral contracting authorities concluded 204 contracts. Table 2 shows that the participation of public procurement in the country's GDP during the observed period ranged from 12-16%, which aligns with the European average. From this, it can be concluded that green products and services have a significant impact on sustainability and the future of business.

**Table 2. Overview of Public and Green Public Procurement in Croatia**

Source: ZEJN

Year	Total Public Procurement as a % of GDP	Total Value of Green Public Procurement (HRK)	Green Public Procurement as a % of Public Procurement	Number of Public Procurement Contracts	Number of Green Public Procurement Contracts
2016	44,822,736,346 (12.76%)	182,730,827	0.40%	13,838	65
2017	40,451,227,766 (11.00%)	2,577,219,451	6.37%	11,408	164
2018	46,633,118,036 (12.10%)	1,437,968,211	3.08%	18,112	541
2019	54,105,927,158 (13.44%)	4,248,846,794	7.85%	24,354	1,731
2020	58,867,283,775 (15.84%)	6,143,794,529	10.43%	22,947	1,692
2021	57,234,416,871 (16.06%)	5,673,179,818	10.15%	27,253	2,492

Starting from January 1, 2018, the Regulation on Green Public Procurement (Official Gazette of the RS, No. 51/17 and 64/19) applies to 20 product procurement groups in Slovenia. Despite efforts to ensure its application, the Regulation faces challenges in its implementation. The lack of staff, insufficient relevant skills, poor awareness among public procurement officers about the advantages of green procurement, and the minimal role of green procurement in reducing greenhouse gas emissions are just a few of the issues being addressed.

In Croatia, a methodology was applied that uses various criteria by sector, based on which a public procurement is considered green. These criteria are aligned with those developed by the European Commission and are updated in accordance with market changes and European legislation. The criteria are designed and formulated so that contracting authorities can

directly adopt them along with tender documentation for their procurements. Furthermore, the criteria include information about verification methods. For each procurement area, there are two levels of criteria:

- Basic Criteria cover essential environmental protection factors, and their application positively impacts environmental protection. These criteria are applicable to all contracting authorities in EU member states and are designed in a way that does not lead to increased procurement costs.
- Comprehensive Criteria are intended for contracting authorities seeking to procure the best and most advanced ecological products available on the market. The application of these comprehensive criteria requires higher costs and the engagement of specialized services by the contracting authority.

According to public procurement reports from Croatia for the period 2016 to 2021, the number of contracts and the total value of contracts using green public procurement criteria are shown in Table 2. Over the analyzed period, a positive trend is evident, indicating that public procurement is increasingly adopting green characteristics. It can be concluded that the adoption of the National Action Plan for Green Public Procurement, as well as the implementation of promotional activities, has contributed to an increase in the number and value of green public procurements over time. However, this share remains below 10%, representing a relatively small participation.

### 3.1. Model for Calculating the Positive Effect of Street Lighting Reconstruction Using Green Public Procurement Criteria

In order to ensure the proper functioning of street lighting, electricity is required, which is primarily generated using fossil fuels, resulting in greenhouse gas emissions. Under these conditions, street lighting can be considered a source of pollution. To reduce electricity consumption and the associated greenhouse gas emissions, green public procurement criteria

encourage the use of energy-efficient lighting that consumes less electricity and utilizes electricity generated from renewable sources. Efficient lighting, which uses long-lasting light fixtures, contributes to overall environmental protection. The European Commission has developed green public procurement criteria for street lighting, which cover fixed lighting installations designed to provide good visibility in the dark for users of public traffic areas to ensure safety, traffic flow, and public safety. Street lighting makes up a significant portion of external public lighting in urban areas.

The green public procurement criteria do not apply to lighting installations for tunnels, toll stations, canals, and ferry crossings, parking lots, business or industrial premises, sports facilities, monuments, and building facades. There are two approaches to calculating CO<sub>2</sub> emission savings: a simple approach and a detailed approach.

The simple approach represents a CO<sub>2</sub> savings calculation model used when the purchase value of LED lighting fixtures (lamps/bulbs) is known. The purchase value entered in the model does not include the cost of energy audits, design services, and/or construction work for new lighting poles or other expenses. For example, during the modernization of street lighting in a neighborhood, the public procurer acquires, among other things, LED lighting fixtures (lamps) worth 145,000.00 HRK (excluding VAT). Green public procurement standards are applied in the public procurement process. With the given budget data, the model calculates intermediate results and then the final output result. The final result represents the savings or avoided CO<sub>2</sub> emissions from purchasing or using energy-efficient LED lighting fixtures in the neighborhood's street lighting.

**Table 3. Simple Approach for CO2 Emission Savings Calculation**

<b>Public Lighting</b>	<b>Unit</b>	<b>Amount</b>
<b>Input Data:</b>		
Purchase value of LED lamps (excl. VAT)	EUR	19,050.00
<b>Calculation Data:</b>		
Unit price of LED lamp	EUR	255.00
Operating hours (per year) - First lighting level	hours/year	2,000
Operating hours (per year) - Second lighting level	hours/year	2,000
Specific CO2 emission factor for Croatia	KgCO2/kWh	0.234
Power of lighting without using green procurement criteria	W	110
Power of LED lighting with green procurement criteria - first lighting level	W	100
Power of LED lighting with green procurement criteria - second lighting level	W	50
<b>Output Results:</b>		
CO2 emission savings	t CO2/year	2.44
CO2 emission savings over the entire lifecycle	t CO2	60.90

**Source: ZEJN**

By purchasing LED lighting fixtures (lamps) worth 19,050.00 EUR (excluding VAT) and applying green public procurement criteria, an annual CO2 emission reduction of 2.44 tons is achieved.

The detailed approach is a more comprehensive calculation model used when data on the number of LED lighting fixtures (lamps) being purchased under green public procurement criteria and the (planned) operating hours of street lighting are available. For example, a public procurer acquires 30 LED lighting fixtures (lamps) with a power of 110W, which meet the criteria for green public procurement. The planned operation time for street lighting is 2,000 hours annually at a 100W lighting level and 2,000 hours annually at a 50W lighting level. The procurement

condition is that the LED lighting fixtures have a minimum lifespan of 20,000 hours.

**Table 4. Detailed Approach for CO2 Emission Savings Calculation**

<b>Public Lighting</b>	<b>Unit</b>	<b>Amount</b>
<b>Input Data:</b>		
Number of LED lamps for purchase	units	30
Lifespan of LED lamps	years	5
Operating hours (per year) - First lighting level	hours/year	2,000
Operating hours (per year) - Second lighting level	hours/year	2,000
<b>Calculation Data:</b>		
Specific CO2 emission factor for Croatia	kg CO2/kWh	0.234
Power of lighting without using green procurement criteria	W	110
Power of LED lighting with green procurement criteria - first lighting level	W	100
Power of LED lighting with green procurement criteria - second lighting level	W	50
<b>Output Results:</b>		
CO2 emission savings	t CO2/year	0.98
CO2 emission savings over the entire lifecycle	t CO2	4.91

**Source: ZEJN**

Using this model, intermediate results are obtained, and the final output shows the avoided CO2 emissions resulting from the procurement of LED lighting that meets green public procurement criteria. By purchasing 30 LED lighting fixtures (lamps) with a minimum lifespan of 20,000 hours and planned operating hours of 2,000 hours annually at 100W and 2,000 hours annually at 50W, an annual emission reduction of 0.98 tons of CO2 is achieved. Taking into account the entire lifespan

of the LED bulbs, a total CO<sub>2</sub> emission reduction of 4.91 tons is avoided.

### 3.2. Model of Electric Vehicle Procurement by Hrvatska Elektroprivreda HEP d.d.

The main objectives of this model are: to achieve a reduction in CO<sub>2</sub> emissions through the procurement of innovative electric vehicles, lower taxes for ecological vehicles, and improved corporate social responsibility. The public procurement process refers to the purchase of electric vehicles by HEP d.d. In this case, 20 vehicles were procured to renew the fleet. The process was organized into three categories: Category 1: Lower-class electric vehicles – 11 units; Category 2: Lower-middle-class electric vehicles – 5 units; Category 3: Cargo electric vehicles – 4 units

The contract duration was 12 months, and the total value was approximately €625,000 (excluding VAT). The main criterion for using electric vehicles was the use of alternative technologies and the improvement of energy consumption sustainability in state-owned enterprises, as well as raising social responsibility. Energy savings were calculated based on the GPP2020 methodology for a 5-year lifespan.

***Table 5. Calculation of Savings from the Procurement of Electric Cars***

	<b>Energy Consumption</b>	<b>Energy Consumption (toe/lifetime)</b>
<b>Low-carbon solution</b>	0 t CO <sub>2</sub> /lifetime	43 toe/lifetime
<b>Standard product (benchmark)</b>	379 t CO <sub>2</sub> /lifetime	142 toe/lifetime
<b>Savings</b>	379 t CO <sub>2</sub> /lifetime	99 toe/lifetime

*Source: ZEJN*

The calculation shown in Table 5 was based on the following assumptions: new vehicles consume 0 l/km and between 24,000 and 27,000 kWh, emitting zero grams of CO<sub>2</sub>/km during their lifespan (only direct emissions were included in the calculations). The least efficient vehicle available on the market consumes between 5.0-7.1 l/km and emits between 108-149 g CO<sub>2</sub>/km. The expected mileage for each vehicle is 150,000 km over its lifespan. By defining the characteristics of traditional vehicles being replaced by electric ones, significant reductions in consumption can be achieved, primarily through motor power and consequently CO<sub>2</sub> emissions. Given that competitiveness was not compromised, more ambitious requirements from local governments for green energy are expected in the future, meaning that green criteria will be an integral part of procurement criteria and technical specifications.

### 3.3. Example of Green Public Procurement in the Republic of Serbia

A survey conducted in 2021, which included not only citizens of the Republic of Serbia but also 250 suppliers (companies with experience in public procurement over the past three years) and 155 contracting authorities (public sector institutions that have participated in public procurement in the past three years), examined their awareness and readiness to apply green criteria. According to the survey results, most suppliers are familiar with the green criteria — to a large extent (18%), partially (42%), or to a lesser extent (25%), while a small percentage of contracting authorities who are at least somewhat familiar with the green criteria apply this criterion always (5%), often (15%), or sometimes (14%), with 32% of them never applying the green criterion (ZEJN, 2020).

Although, based on the findings, one might conclude that there are no significant efforts or progress in the implementation of green public procurement procedures in the Republic of Serbia, examples of good practice do exist. The "Merkur" Special Hospital in Vrnjačka Banja issued a public procurement for

materials for cleanliness maintenance, paper products, brushes and cloths, bags and foils, as well as detergents for machine washing of laundry and dishwashing detergents for professional machines. In addition to the requirements stipulated by the Public Procurement Law, contracting authorities requested documentation to prove the fulfillment of environmental protection-related conditions for each lot separately (ZEJN, 2020). A review of the mandatory conditions per lot is provided in Table 6 below.

**Table 6. Mandatory Conditions of the Public Procurement of the "Merkur" Special Hospital in Vrnjačka Banja**

Lot Number	Mandatory Conditions
Lot 1: Cleaning Materials	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Decision on registration in the temporary list of biocidal products under the Biocidal Products Law.</li> <li>• Catalog certified by the holder of the registration in the biocidal products list showing the required properties of the offered product.</li> <li>• Report on dermatological safety of the product.</li> <li>• Report on microbiological efficiency testing according to EN 1500, EN 12791, EN 1040 (or equivalent) issued by a laboratory.</li> </ul>
Lot 2: Paper Products	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Report from an accredited laboratory on the grammage of paper in the finished product.</li> </ul>
Lot 3: Brushes and Cloths	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Report on the testing of the product's resistance to chemicals and disinfectants issued by the competent authority.</li> </ul>
Lot 4: Bags and Foils	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Confirmation of biodegradability of the bags issued by an accredited laboratory.</li> </ul>
Lot 5: Laundry Detergents for Professional Machines	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Manufacturer's specifications and MSDS (Safety Data Sheets) in Serbian in accordance with the Chemical Substances Law and Regulation on Safety Data Sheets.</li> <li>• Proof of registration in the disinfectant washing process list issued by an accredited body.</li> <li>• Proof of health safety testing of the offered detergents issued by the competent institution.</li> <li>• Safety and technical data sheets for the offered products and copies of product labels.</li> </ul>

Source: NALED

In this example, the contracting authority introduced green criteria into the public procurement process by specifying mandatory conditions for participation, which require the submission of documentation proving the implementation of relevant environmental protection practices and regulations.

#### **4. Final Considerations and Recommendations for Strengthening the Business Community's Capacities**

Green public procurement involves the application of environmental criteria aimed at reducing the negative impact on the environment during the procurement process, whether it's for goods, services, or works. The use of criteria such as life cycle cost, material composition, and quality helps ensure that public procurement contributes to sustainable development and more rational use of natural resources. Green public procurement is a process in which the public sector or contracting authorities seek to procure goods, services, and works with reduced environmental impact throughout their life cycle, compared to goods, services, and works that would otherwise be procured and perform the same primary function. Circular public procurement is the process by which contracting authorities purchase works, products, or services that contribute to closing the energy and material consumption loop through the supply chain while minimizing environmental impact and waste generation. Products with the highest potential for circularity in public procurement are those with average complexity and average technical lifespan. The greater the complexity of the product, the harder it is to reuse materials and components. On the other hand, the longer the technical lifespan of a product, the harder it is to ensure circularity at the end of its life. Some circular criteria that can be included in the tender documentation are: material recycling, reinstallation/reprocessing, reuse, service and repair, long lifespan models, multifunctionality, smart products, the use of non-toxic chemicals, etc.

The application of the Life Cycle Costing (LCC) methodology is crucial. It takes into account not only the purchase price but also estimates the costs incurred during use and after use, i.e., estimates the costs of consumables, labor, environmental impact, maintenance, and all costs arising from the end of use of the procurement item.

According to the Annual Report of the Public Procurement Directorate of the Republic of Serbia (ZEJN, 2020), the participation of public procurement in the GDP is between 8%-10%. In 2021, contracting authorities applied environmental aspects in 650 procedures (within technical specifications, award criteria, or special conditions for contract performance). However, this is still a small number of procedures, considering that in 2021, 182,998 contracts were concluded. Areas where the application of green public procurement is especially important and desirable include: public infrastructure construction, waste management, energy, and municipal services (heating, water supply). The most common public procurement items with integrated environmental aspects are: vehicle procurement, office materials, computer equipment, laboratory materials, lighting, construction materials, cleaning services, and chemicals.

Finally, considering the theoretical considerations, the current situation, and development perspectives, the following recommendations can be made to strengthen the business community's capacity through the application of circularity and green public procurement principles:

- Start with sustainable procurement by introducing minimal mandatory criteria for green public procurement.
- Foster dialogue with the public sector and market, network with suppliers and participants to develop circular business solutions that enable sustainable production and consumption.
- Explore examples of good practices and innovative monitoring approaches aimed at achieving positive results for society as a whole.
- Do not think about waste but about the product: how it is designed, how recyclable it is, how it is produced, and how environmentally friendly it is.

## References

1. Alberg, M., & Mosgaard, M. (2015). Improving the practices of green procurement of minor items. *Journal of Cleaner Production*.
2. Bouwer, M., De Jong, K., Jonk, M., Berman, T., Bersani, R., Lusser, H., Nissinen, A., Parikka, K., & Szuppinger, P. (2006). *Green Public Procurement in Europe 2005—Status Overview*. Virage Milieu and Management bv. Retrieved from [http://ec.europa.eu/environment/gpp/pdf/Stateofplaysurvey2005\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/environment/gpp/pdf/Stateofplaysurvey2005_en.pdf)
3. Carter, C. R., & Carter, J. R. (1998). Interorganizational determinants of environmental purchasing: Initial evidence from the consumer products industries. *Decision Sciences*, 29(3), 659-669.
4. Department for Environment, Food and Rural Affairs (Defra). (2006). *Procuring the future: Sustainable national action plan: Recommendations from the Sustainable Procurement Task Force*. Retrieved from [https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/69417/pb11710-procuring-the-future-060607.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/69417/pb11710-procuring-the-future-060607.pdf)
5. European Commission. (2008). *Public procurement for a better environment* (COM 2008 400). Retrieved from <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52008DC0400>
6. European Commission. (2010). *Europe 2020 – A strategy for smart, sustainable and inclusive growth*. Retrieved from <https://ec.europa.eu/eu2020/pdf/COMPLET%20EN%20BARROSO%20%20%20007%20-%20Europe%202020%20-%20EN%20version.pdf>
7. European Environment Agency (EEA). (2012). *Environmental indicator report 2012 — Ecosystem resilience and resource efficiency in a green economy in Europe*. Luxembourg: Publications Office of the European Union.

8. Gormly, J. (2014). What are the challenges to sustainable procurement in commercial semi-state bodies in Ireland? *Journal of Public Procurement*, 14(3), 395–445.
9. Hunkeler, D., & Rebitzer, G. (2003). Life cycle costing: Paving the road to sustainable development? *The International Journal of Life Cycle Assessment*, 8, 109–110.
10. Kataoka, A. (2006). *IGPN and green purchasing activities on a global level*. Retrieved from <http://www.igpn.org/workshop/singapore/pdf/IGPN%20Kataoka.pdf>
11. Large, R. O., & Thomsen, C. G. (2011). Drivers of green supply management performance: Evidence from Germany. *Journal of Purchasing and Supply Management*, 17(3), 176–184.
12. Menadžment Centar Beograd. (n.d.). *LCC life cycle costs (troškovi životnog ciklusa)*. Retrieved from <http://mcb.rs/recnik/lcc-life-cycle-costs-troskovi-zivotnog-ciklusa/>
13. NALED. (2021, June). *Efektivne javne nabavke u službi ekonomskog rasta*. Retrieved from <https://naled.rs/htdocs/Files/07771/Istrazivanje-opste-populacije-ponudjaca-i-narucilaca-u-postupcima-javnih-nabavki-u-Srbiji.pdf>
14. NALED. (2021). *Analiza zelenih javnih nabavki*. NALED.
15. Parikka-Alhola, K. (2008). Promoting environmentally sound furniture by green public procurement. *Ecological Economics*, 68(1), 472–485.
16. Popović, A., Milijić, A., & Todorović, A. (2022). Differences in regional approaches toward implementing circular economy model. In *7th International Scientific Conference on Contemporary Issues in Economics, Business and Management* (pp. 213-222). Faculty of Economics, Kragujevac.
17. Pouikli, K. (2021). Towards mandatory Green Public Procurement (GPP) requirements under the EU Green Deal: Reconsidering the role of public procurement as an environmental policy tool. *ERA Forum*, 21, 699–721. <https://doi.org/10.1007/s12027-020-00635-5>

18. Repulika Srbija, Kancelarija za javne nabavke. (2022, March). *Izveštaj o sprovođenju akcionog plana za sprovođenje programa razvoja javnih nabavki u Republici Srbiji za 2021. godinu.*
19. Roos, R. (2012). *Sustainable Public Procurement: Briefing note.* Retrieved from [http://www.nachhaltige-beschaffung.ch/pdf/Sustainable\\_Public\\_Procurement\\_spp\\_briefing\\_note\\_UNEP\\_en\\_2012-02-06.pdf](http://www.nachhaltige-beschaffung.ch/pdf/Sustainable_Public_Procurement_spp_briefing_note_UNEP_en_2012-02-06.pdf)
20. Testa, F., et al. (2016). Drawbacks and opportunities of green public procurement: An effective tool for sustainable production. *Journal of Cleaner Production*, 112(3), 1893-1900.
21. Todorović, A., Colić, S., & Popović, A. (2021). Ekološke inovacije u službi održivog razvoja u Evropskoj Uniji. In *11th International Symposium on Natural Resource Management* (pp. 121-128). Faculty of Management Megatrend University, Zaječar.
22. United Nations. (2008). *Sustainable procurement: Buying for a better world.* In *The United Nations Sustainable Procurement Guide – Resource Book of the UN Sustainable Procurement Training*. Geneva: United Nations.
23. *Zakon o zaštiti životne sredine.* (2004). *Službeni glasnik RS*, broj 135/04.
24. ZEJN. (n.d.). *Trošak životnoga vijeka (LCC alati).* Retrieved from <https://zelenanabava.hr/trosak-zivotnoga-vijeka-lcc-alati>
25. ZEJN. (2020). *Električni automobili.* HEP d.d., Hrvatska elektroprivreda, Hrvatska. Retrieved from [https://www.zelenanabava.hr/dokumenti/primjeri/GPP\\_2020\\_tender\\_model\\_-\\_electric\\_vehicles\\_-\\_Croatia\\_2015\\_-\\_Croatian\\_01.pdf](https://www.zelenanabava.hr/dokumenti/primjeri/GPP_2020_tender_model_-_electric_vehicles_-_Croatia_2015_-_Croatian_01.pdf)
26. *Razvoja cirkularne ekonomije u Republici Srbiji za period od 2022. do 2024. godine.* (2022, December 1).
27. *Pravilnik o bližim uslovima, kriterijumima i postupku za dobijanje prava na korišćenje ekološkog znaka, elementima, izgledu i načinu upotrebe ekološkog znaka za proizvode i usluge.* (2016). *Službeni glasnik RS*, br. 49/2016.

28. *Care4Climate.si*. Retrieved from  
<https://www.care4climate.si/>

## **ANALIZA STANJA ZELENIH JAVNIH NABAVKI NA PRIMERU SRBIJE I HRVATSKE**

**Rezime:** Javne nabavke mogu se smatrati ključnim alatom za podsticanje zelenog rasta. Njihova uloga i značaj su se značajno promenili, čime su stekle specifične karakteristike. Cilj ovog rada je da predstavi koncept zelenih javnih nabavki naučnoj i stručnoj zajednici, kao alat za poboljšanje poslovnih rezultata, smanjenje zagađenja i zaštitu životne sredine. U istraživanju su analizirane definicije ovog pojma, njegova primena, te su prikazani primeri održivih praksi u Hrvatskoj i Srbiji. Rezultati istraživanja pokazuju da se modeli koje primenjuju zemlje Evropske unije mogu uspešno implementirati i u Srbiji, ali da je potrebno povećati ekološku svest i motivisati poslovnu zajednicu na primenu zelenih kriterijuma u postupcima javnih nabavki, čiji udeo u bruto domaćem proizvodu Srbije iznosi oko 10%.

**Ključne reči:** Zelene javne nabavke, zelena tranzicija, zeleni rast, trošakovi životnog ciklusa.

## UPUTSTVO AUTORIMA

Mole se autori da se prilikom pisanja tekstova za *Horizonti menadžmenta* pridržavaju pravila citiranja bibliografskih jedinica u skladu sa uputstvom APA Style Manual. Tekst rada 11 pt, naslov rada 12 pt.

**1. Apstrakt** – na srpskom i jednom stranom jeziku, između 100 i 250 reči.

**2. Ključne reči** – do pet.

**3. Afilijacija** – puna afilijacija autora, odeljenje i fakultet, univerzitet / institut, ORCID. JEL.

### 4. Način citiranja

- **Knjige** - u tekstu i napomenama: u zagradi prezime autora, godina izdanja, broj stranice. U spisku literature: prezime, početno slovo imena, u zagradi godina izdanja, naslov knjige kurzivom, mesto izdanja, dvotačka, izdavač.

*Primer:* u tekstu: (Ivanov, 2000, str. 440), u fusnoti: (Ivanov, 2000, str. 440), u bibliografiji na kraju teksta: Ivanov, S. (2000). *Politički uzroci siromaštva*. Sremski Karlovci; Novi Sad: Izdavačka knjižarnica Zorana Stojanovića.

- **Članci** - u tekstu i napomenama: u zagradi prezime autora, godina izdanja, broj stranice. U spisku literature: prezime, početno slovo imena, u zagradi go-dina izdanja, naslov teksta, naslov časopisa kurzivom, godište časopisa, u zagradi broj sveske u godištu ukoliko paginacija nije jedinstvena za ceo tom, broj stranice.

*Primer:* u tekstu: (Matić, 2009, str. 77), u fusnoti: (Matić, 2009, str. 77), u bibliografiji na kraju teksta: Matić, M. (2009). Vrednosti i kvalitet života. *Horizonti menadžmenta I*, 75-86.

- **Zbornici radova** - u tekstu i napomenama: u zagradi prezime autora, go-dina izdanja, broj stranice. U spisku literature: prezime, početno slovo imena, naslov zbornika kurzivom, mesto izdanja, dvotačka, izdavač, broj stranice.

*Primer:* u tekstu: (Bojanić, Mladenović, 2010), u fusnoti: (Bojanić, Mladenović, 2010), u bibliografiji na kraju teksta: Bojanić, P. i Mladenović, I. (2010). *Institucije i institucionalizam*. Beograd: Službeni glasnik.

- **Članak iz zbornika** - u tekstu i napomenama: u zagradi prezime autora, godina izdanja, broj stranice. U spisku literature: prezime, početno slovo ime-na, u zagradi godina izdanja, naslov teksta, naslov zbornika kurzivom, mesto izdanja, dvotačka, izdavač, broj stranice.

*Primer:* u tekstu: (Šijaković, 2003, str. 113), u fusnoti: (Šijaković, 2003, str. 113), u bibliografiji na kraju teksta: Šijaković, B. (2003). *Evropski integritet kao identitet. Hrišćanstvo i evropske integracije*. Beograd: Hrišćanski kulturni centar, Konrad-Adenauer-Stiftung.

- **Internet** - prezime, početno slovo imena autora, naslov članka, a zatim navođenje internet adrese web sajta na kome se nalazi citirani tekst, datum posete.

*Primer:* u tekstu: (Ross, internet), u fusnoti: (Ross, internet), u bibliografiji na kraju teksta: Ross, R. *Ontological Undecidability*. Retrieved November 3, 2016 from: <http://www.friesian.com/undecd-1>.

## **Spisak recenzenata 1/2023**

- Prof. dr Dejan Riznić, redovni profesor, Tehnički fakultet u Boru Univerziteta u Beogradu.;
- Prof. dr Ivana Mladenović Ranisavljević, vanredni profesor, Tehnološki fakultet u leskovcu Univerziteta u Nišu
- Prof. dr Milan Vuković, redovni profesor, Tehnički fakultet u Boru Univerziteta u Beogradu.;
- Doc. dr Goran Babić, Visoka škola akademskih studija „Dositej“, Beograd
- Prof. dr Milijanka Ratković, redovni profesor, Fakultet za poslovne studije, Union – Nikola Tesla, Beograd
- Prof. dr Boban Dašić, vanredni profesor, Akademija strukovnih studija kosovsko-metohijska Leposavić
- Dr. Radmila Trklja, profesor, Akademija strukovnih studija kosovsko-metohijska Leposavić
- Doc. dr Milan Brkljač, Fakultet za finansije bankarstvo i reviziju, Alfa BK Univerzitet
- Prof. dr Eldin Dobardžić, Visoka škola akademskih studija „Akademija za poslovnu ekonomiju“, Čačak
- Prof. dr Ranko Marjanović, Fakultet za sportski menadžment Univerzitet „Donja Gorica“ Podgorica, R. Crna Gora.
- Prof. dr Dalibor Misirača, Fakultet tehničkih studija, Univerzitet u Travniku
- Dr Ivan Mijatović, pukovnik načelnik Centra za vojno naučnu dokumentaciju i informacije (CVNDI)
- Prof. dr Sergey V. Kovalevskiy, Donbass State Engineering Academy (DSEA), Kramatorsk (Ukraine)
- Prof. dr Mitar Lutovac, Faculty of Management (FAM) of Sremski Karlovci, University Union "Nikola Tesla", Belgrade (Serbia)
- Prof. dr Evgeny V. Mironenko, dean, Engineer-Economic Faculty, Donbass State Engineering Academy (DSEA), Kramatorsk (Ukraine)
- Prof. dr Saša Virijević Jovanović, redovni profesor, Univerzitet privredna akademija Novi Sad

- Prof. dr Jamila Jaganjac, Fakultet za turizam i spoljnu trgovinu, Sveučilište u Dubrovniku
- Prof. dr Ivan Kostadinović, redovni profesor, Fakultet za pravo bezbednost i menadžment “Konstantin Veliki”, Niš, Univerzitet Union-Nikola Tesla Beograd
- Prof. dr Saša Ivanov, redovni profesor, Fakultet za pravo bezbednost i menadžment “Konstantin Veliki”, Niš, Univerzitet Union-Nikola Tesla Beograd
- Prof. dr Vlada Vučić, vanredni profesor, Fakultet za pravo bezbednost i menadžment “Konstantin Veliki”, Niš, Univerzitet Union-Nikola Tesla Beograd
- Prof. dr Milan Stanković, redovni profesor, Fakultet za pravo bezbednost i menadžment “Konstantin Veliki”, Niš, Univerzitet Union-Nikola Tesla Beograd
- Prof. dr Tomislav Radović, vanredni profesor, Fakultet za pravo bezbednost i menadžment “Konstantin Veliki”, Niš, Univerzitet Union-Nikola Tesla Beograd
- Prof. dr Boban Stojanović, redovni profesor Ekonomskog fakulteta, Univerzitet u Nišu
- Prof. dr Sonja Jovanović, redovni profesor Ekonomskog fakulteta, Univerzitet u Nišu
- Doc. dr Dejan Sekulić, Fakultet za hotelijerstvo i turizam, Vrnjačka Banja, Univerzitet u Kragujevcu
- Prof. dr Dragan Živković, redovni profesor, Fakultet za pravo bezbednost i menadžment “Konstantin Veliki”, Niš, Univerzitet Union-Nikola Tesla Beograd
- Prof. dr Marija Ilievska Kostadinović, vanredni profesor, Fakultet za pravo bezbednost i menadžment “Konstantin Veliki”, Niš, Univerzitet Union-Nikola Tesla Beograd
- Dr Siniša Franjić, Nezavisni istraživač, Hrvatska
- Doc. dr Minja Vlajković, Fakultet za kulturu i medije, Megatrend Univerzitet.

CIP - Каталогизacija u publikaciji  
Narodna biblioteka Srbije, Beograd

005

**HORIZONTI menadžmenta** = Management horizons / glavni  
urednik Dejan Dašić. - God. 1, br. 1 (2021)-.  
- Niš : Fakultet za pravo,  
bezbednost i menadžment "Konstantin Veliki" Univerzitet Union-  
Nikola Tesla, 2022- (Gadžin Han : Nikolić MN). - 21 cm

Godišnje. - Tekst na srp. i engl. jeziku.  
ISSN 2812-7153 = Horizonti menadžmenta  
COBISS.SR-ID 52575241

