

КУЛТУРА ПОЛИСА
УДК 340.12:323.17
ПНР

РАДИВОЈ СТЕПАНОВ
Филозофски факултет
Нови Сад
ЉУБИША ДЕСПОТОВИЋ
Култура полиса
Нови Сад

ПОЈАМ И ПОЛИТИЧКО-ПРАВНИ ОБЛИЦИ АУТОНОМИЈЕ

Сажетак: Овај изворни рад указује на нека основна значења и контроверзе које постоје у појму и политичко-правним облицима аутономије. У првом сегменту рада говори се о етимолошком и семантичком аспекту аутономије. Други део обухвата историјске облике и садржинско одређење појма територијална аутономија. Трећи сегмент односи се на појам и значење културне аутономије. Четврти део обухвата појам и питања везана за персоналну аутономију. Пети део дефинише институционалну аутономију, а шести део осврће се на категорију економске и правне аутономије.

Кључне речи: аутономија, територијална аутономија, културна аутономија, персонална аутономија, економска аутономија, правна аутономија.

Појам аутономије

Појам аутономије потиче из старе Грчке (гр.: αὐτός – сам, νόμος – закон; αὐτονομία – самозаконодавство, самоуправа, политичка независност, покораване својим властитим законима) и представља еминентно политичку категорију. Наиме, од средине 5. века пре н.е. аутономија представља многоструко прижељкиван (стремљен) и никада потпуно постигнут циљ грчког полиса. Ове државе-градови настоје да помоћу аутономије одбране и сачувају одређену самосталност, а нарочито право да се путем аутономије „самостално одреди и одлучује о сопственој унутрашњој ствари независно од неке друге силе”. Историчар Херодот из Халикарнаса (485-425. пре н.е.) под аутономијом подразумева унутрашњу и спољну слободу, и то спољну слободу насупрот зависности од стране власти, и унутрашњу слободу насупрот зависности од сваке државне форме тираније и од тирана. Другачије од Херодота, појам аутономије Тукидит (око 460-395. г. пре н.е.) види као право на законодавство и финансијско врховиштво. Он каже: „Светилиште у Делфима треба да живи по сопственом законодавству, сопственом опорезивању и сопственом судовању”. (J. Ritter, 1976: 701) Према свом основном и „најраспрострањенијем значењу, аутономија се опредељује у односу на центар, односно на највиши облик организације једне државе. Аутономија подразумева релативно самосталан и самоуправан статус појединих територија”. (J. Ђорђевић, 1967: 438) То другим речима значи да „аутономија региона претпоставља гарантовање одређеног нивоа и садржаја самоуправе становништва на подручјима која одликују специфичности које обликују посебан идентитет”. (M. Пајванчић, 2003: 329)

Савремена политичка наука и политичка пракса, социологија и филозофија, јуриспруденција и социјална теорија, интензивирају дискурс о појму и политичким, правним, социолошким и економским аспектима аутономије. У корпусу бројних значења и облика аутономије нарочито се истичу следећи облици аутономије: *територијална аутономија, културна аутономија, персонална*

аутономија, институционална аутономија и економска аутономија.

Територијална аутономија

Територијална аутономија (у литератури се користи и термин *политичко-територијална аутономија*) представља такав облик аутономије који се „конституише у случају кад су посебности одређених подручја у оквиру унитарне државе такве да захтевају већи степен политичке самосталности од локалне самоуправе, али при томе нису ни толике да захтевају промену квалитета државног уређења – у смислу промене унитарне државе у федералну државу, односно не захтевају конституисање тих посебних подручја у федералне јединице”. (Р. Марковић, 1999: 533) Иако је територијална аутономија карактеристична за унитарне државе, она може да постоји и у федерацијама (раније у СССР-у, СФРЈ, Индији).

Неколико основних обележја везано је политичко - територијалну аутономију.

Територијална аутономија традиционално има *самосталност да доноси сопствене законе*. То је обележје које територијалну „аутономију приближава федералној јединици а удаљује је од локалне самоуправе”. (Р. Марковић, 1999: 533) Она такође има самосталност и да извршава своје законе као и законе државе када јој то буде *поверено* посебним државним законским актом. Закони које доноси законодавно тело територијалне аутономије су примордијални, тј. изворни закони. Овим законима се друштвени односи који су у области аутономног законодавног делокруга уређују иницијално, а не секундарно, после закона које о истим односима доноси држава. (...) Правна снага закона јединица територијалне аутономије јача је од правне снаге евентуалних општинских аката јединица локалне самоуправе”. (Р. Марковић, 1999: 535-536)

Политичко територијална аутономија нема она својства која има федерална јединица у савезној држави, што значи да територијална аутономија „*нема* оригинерну уставотворну власт нити право самоорганизовања (самоинституционализовања)”. Најзад, „посебно обележје јединица територијалне аутономије је посто-

јање прецизних, најчешће законом предвиђених гаранција њиховог аутономног статуса. Гарант њихове аутономије је најчешће је или законодавно тело државе, некада и његов посебан орган, или... уставни суд”. (Р. Марковић, 1999: 537)

У програмима политичких странака „мањинског” националног предзнака појам територијалне аутономије дефинисан је на следећи начин: „Територијална аутономија је јединство свих мањинских права која се остварују унутар географски и административно дефинисаног простора. Њихово остваривање гарантује одговарајући национални састав представничких тела. Територијална аутономија не угрожава интегритет државе, већ супротно, она тесније повезује грађанина са државном територијом. Територијална аутономија изражава интересе целокупног локалног становништва, и даје оквир за остваривање и усаглашавање интереса различитих етничких група”. (www.vmdk.org)

И даље: „Контрола делатности територијалних аутономија се обавља на основу процедуре и у оквирима које прописује устав или закон. У том смислу државни органи обављање појединих функција могу поверити органима локалне аутономије. Виши управни органи контролу рада локалних органа могу обављати само у оној мери и областима у којима су локалне органе овластили за извршавање задатака. Територијалне аутономије имају право убирања сопствених, законом предвиђених прихода и тим средствима у процесу своје делатности слободно располажу. Територијалне аутономије, у случају потреба, помоћ могу добити из државних и других финансијских извора. У циљу реализације заједничких циљева, територијалне аутономије ће настојати да остваре међусобну сарадњу. Територијалне аутономије могу остваривати контакте и сарадњу са органима локалне самоуправе других држава. *Општинска аутономија је основ територијалне аутономије*. (...) Држава у општинама припадницима националних мањина гарантује *делимичну* односно *потпуну* политичко-управну и језичко-културну аутономију”. (www.vmdk.org)

Општа искуства везана за територијалну аутономију су следећа:

- не постоји тзв. „чист” модел територијалне аутономије већ се она „помера” било према статусу федералне јединице, било према статусу локалне самоуправе;
- она постоји у и појављује се у различитим друштвеним и политичким системима због језичких, географских, економских или културних разлога;
- аутономно законодавство је *conditio sine qua non* територијалне аутономије;
- органи територијалне аутономије имају независно од централних органа аутономни делокруг рада;
- територијално-политичка аутономија најчешће „апсорбује” језичку и културну аутономију;
- без финансијске аутономије нема реалних услова за остваривање територијалне аутономије;
- органи територијалне аутономије по правилу (сем ретких изузетака) не учествују у раду централних државних органа;
- територијалне аутономије су под надзором централних државних органа;
- територијалне аутономије по правилу уносе извесну „асиметрију” у државно уређење.
- територијална аутономија је „у суштини компромисни облик државног уређења”. (Р. Марковић, 1999: 539-543)

Културна аутономија

Појам *културне аутономије* имао је извесну актуелност и релативну примену крајем ХИХ и почетком овог века нарочито у средњој Европи. Овај појам користи се и данас и „под културном аутономијом подразумева се право народности или етничке групе које су по правилу мањина у вишенационалној држави или етнички и језички не припадају већинској или владајућој нацији, да развијају своју културу и свој језик у оквиру самосталних установа које сами оснивају и којима самостално управљају, наравно, у оквиру јединственог друштвеног и државног уређења, устава, централних закона и других прописа... Један облик ограничене културне аутономије уживали су Срби на територији Војводине у оквиру Аустроугарске монархије”. (Ј. Ђорђевић, 1967: 438) Другим речима, културна аутономија означава „право нација или ет-

ничких група... независно од територије на којој су настањени, на развијање своје културе преко самостално образованих културних институција и на слободу употребе свог језика. Културна аутономија само је облик духовне аутономије. Она је компромисно и палијативно решење националног плурализма у вишенационалним заједницама и покушај владајуће нације да одржи своју националну хегемонију”. (Р. Марковић, 1999: 538)

Персонална аутономија

Персонална аутономија је „аутономија за одређене националне, верске, професионалне, сталешке, и друге социјалне групе (независно од државне територије на којој су настањене), то је аутономија не територијално него персонално конституисаних заједница. Ова аутономија темељи се на самосталности персоналне заједнице у управљању својим пословима”. (Р. Марковић, 1999: 538)

У страначком програму ДЗВМ (Демократске заједнице војвођанских Мађара) о *персоналној аутономији* стоји следеће: „Етничке и националне мањине битан су чинилац политичког и културног плурализма друштва. Свака национална мањина и етничка заједница има право на очување сопственог националног идентитета и коришћења својих националних симбола. Националне мањине и етничке групе носиоци су суверенитета народа и у својој домовини су државотворни елемент. Мањинска права обухватају право на организовање по националном принципу, те право на формирање *територијалних односно персоналних аутономија*. *Персонална аутономија* и њени органи у погледу својих надлежности непосредно служе интересима очувања мањинског националног идентитета... Финансирање персоналне аутономије држава врши непосредно из буџета односно уступањем других извора прихода. Образовне, културне и информативне институције које су у међувремену постале власништво државе, а некада су биле у својини мађарских друштава и организација, постаће својина персоналне аутономије даном њеног формирања. Персонална аутономија може уз сагласност власника користити некретнине, које у процесу реприватизације постану својина грађана, односно друштва и организација, а служе интересе мањина у области образо-

вања, културе и информисања. Тамо где успостава ранијих власничких односа није могућа, држава ће уз правичну накнаду обештетити персоналну аутономију, гарантујући могућност оснивања нових, функционалних и циљевима одговарајућих институција. У областима за које је надлежна персонална аутономија, а посебно у сферама образовања, културе, информисања и службене употребе језика... органи мађарске аутономије у складу са уставом и законима, те својим овлашћењима имају право самосталног доношења правних прописа". (www.vmdk.org)

Институционална аутономија

Институционална аутономија у основи значи да поједине установе „које се баве најразличитијим друштвеним пословима” (школе, болнице, културне институције, привредне и друге пословне организације) „добивају извесну самосталност у оснивању, управљању и финансирању”. (Ј. Ђорђевић, 1967: 440) Овај облик аутономије веома често се појављује и остварује као последица два друштвена и политичка процеса. Први случај карактеристичан је у појединим земљама, где више или мање приватне установе постају самосталне институције „јавног” права. Овај процес је карактеристичан у англосаксонским земљама, нарочито у САД-у. Други случај постоји када посебан аутономан статус стичу поједине институције у процесу релативне децентрализације или деконцентрације раније централизоване власти. То другим речима значи да државно управљање на овим подручјима уступа место институционалној и функционалној аутономији. (Ј. Ђорђевић, 1967: 440)

Економска и правна аутономија

Економска економија или *регионална економска аутономија* „је, у ствари, облик територијалне аутономије, али у области привреде. Овакав облик аутономије уживају у оквиру политичко-територијалне целине (државе) уже територијалне јединице - региони - које по својим привредно географским карактеристикама представљају компактне привредне целине”. (Р. Марковић, 1999: 538)

Правна аутономија схвата се различито у различитим епохама правне културе. У неким периодима правна аутономија испољава се у самосталном тј. аутономном доношењу статута односно прописа који се ослањају на државно законодавство, у неким околностима то је право које подразумева „партикуларно - територијално стварање права насупрот државном праву” (die partikulare landesherrliche Rechtsbildung im Gegensatz zum Reichrecht) (J. Ritter, 1976: 703), а у савременој правној науци (Р. Степанов, Љ. Деспотовић, 2003) правна аутономија се изражава као „слобода правне воље”. Савремени правни поредак прави разлику између категорије „претпостављене воље” правног субјекта која не мора одговарати „стварном психичком стању” субјекта, категорије „reservatio mentalis” кад правни посао остаје ваљан и ако га једна од странака уопште није имала намеру испунити, и категорије „воље законодавца”. (Д. Врбан, 2003)

Литература:

- Autonomie*; у: *Historisches Wörterbuch der Philosophie*, (hrsg. J. Ritter), Band 1: A-C, 1976, S. 701-719.
- Степанов, Р., Деспотовић, Љ.: *Увод у јуриспруденцију*, Нови Сад, 2003.
- Ђорђевић, Ј.: *Политички систем*, Београд, 1967.
- Марковић, Р.: *Уставно право и политичке институције*, Београд, 1999.
- Пајванчић, М.: *Уставно право Уставне институције*, Нови Сад, 2003.
- Врбан, Д.: *Држава и право*, Загреб, 2003.

Интернет извори:

- www.vmdk.org
- www.yurope.com/zines/republika/arhiva/97/157/157-23.html
- www.vojnel.co.yu/januar/051intervju/inter.htm
- http://doinosound.com/misljenja/htm
- www.sanoptikum.org.yu

THE CONCEPT AND THE POLITICAL AND JURIDICAL FORMS OF THE AUTONOMY

Summary: This original paper points out some basic meanings and controversies which exist in the concept and the *political and juridical forms of autonomy*. The first segment of this paper talks about the etymological and semantical aspects of autonomy. Second part covers historical types of autonomy and the explication of the so called *territorial autonomy*. Third segment deals with the concept and questions of *cultural autonomy*. Fourth part covers the concept and questions concerning *personal autonomy*. Fifth segment defines *institutional autonomy*, and the sixth part pays the attention to the categories of *economical and juridical autonomy*.

Key words: Autonomy, territorial autonomy, cultural autonomy, personal autonomy, economical autonomy, juridical autonomy.