

---

# ЕТНОКОНФЕСИОНАЛНИ МОМЕНАТ У АДМИНИСТРАТИВНОЈ ПОДЕЛИ – ПРИМЕРИ КРАЉЕВИНЕ СХС И ДРУГЕ ПОЉСКЕ РЕПУБЛИКЕ

---

УДК 314.117(=497.1)(=474.5)  
<https://doi.org/10.22182/ajp.1712022.3>  
Прегледни рад

*Небојиса Максимовић\**

---

## Сажетак

---

Рад представља покушај да се утврди веза између административно-територијалне организације и етноконфесионалне структуре становника на примерима Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца и Републике Пољске у међуратном периоду. Обе земље, поред свих разлика, имале су висок проценат националних мањина, уз сложену конфесионалну структуру. У складу са тим, анализирани су пописи становништва и поједини акти, на основу којих је изведена административна организација. У Краљевини СХС креиран је већи број мањих области, како би се у свести уједињеног народа релативизовао значај некадашњих државноправних целина и историјских граница. Пољска војводства нису креирана на истим принципима, али се њихово територијално обликовање, као и у југословенском случају, може анализирати у ширем контексту етничких и конфесионалних односа.

---

\* [nebojisa.maksimovic@gmail.com](mailto:nebojisa.maksimovic@gmail.com), Докторанд Правног факултета Универзитета у Нишу.

**Кључне речи:** Краљевина СХС, Пољска, етноконфесионална структура, области, војводства.

---

## УВОД

Исход Првог светског рата и Версајска мировна конференција пресудно ће обликовати политичку карту Европе. Промене су нарочито биле видљиве у средњој, источној и јужној Европи, као последица рушења Аустро-Угарске и Руске империје. Пре 1914. године око 60 милиона становника припадало је разним националним мањинама. Стварање нових граница, на принципу националног самоопредељења, требало је да реши проблем, али је етничка измешаност у источној и средњој Европи отежала његову доследну примену при разграничењу. Последица бројних политичких проблема и повлачења граница у складу са интересима сила победница јесте да је након 1918. године још око 30 милиона становника Европе остало ван граница својих матичних земаља (Popov 1976, 127).

## ПРИНЦИПИ ОБЛАСНЕ ПОДЕЛЕ У КРАЉЕВИНИ СХС

Унитарни концепт, оличен у Видовданском уставу, пресудно је утицао на обликовање административне поделе у Краљевини Срба, Хрвата и Словенаца. Југословенска идеологија државног и народног јединства Демократске странке искључивала је етноконфесионалне, историјске и покрајинске критеријуме као основ унутрашње поделе (Програм и статут Демократске странке 1921). Радикали су, такође, следили идеју државног и народног јединства (Народна радикална странка [НРС] 1920), мада су више иступали са аспекта заштите српских интереса у новој држави и без израженог југословенског ентузијазма. Док је демократско вођство одлучно одбијало дискусије о федерализму и аутономијама, организованим како на „племенском“ тако и на историјском принципу (Стварање државотворне странке Демократа Срба, Хрвата и Словенаца 1919, 17 – 18), Пашић и радикали нису *a priori* одбацивали федерализам, под условом да није заснован на историјским покрајинама (Марковић 1920, 292 – 293).

Негативно расположење према великим историјским целинама манифестоваће се у уставном нацрту, са којим је Пашићева влада иступила јануара 1921. године. Административно-територијална

подела је претпостављала поделу на области, чији број није могао бити већи од 35. Конкретно решење је препуштено законодавцу, с тим што му је слобода одлучивања додатно сужена обавезом да области не могу имати ни више од 600.000 ни мање од 200.000 становника. Изузетак су области са Београдом, Загребом и Љубљаном, које су могле имати до 800.000 становника (нацрт устава владе Николе Пашића 1921, чл. 62). Унапред је предложено ограничење од 35 могућих области, будући да би сувише мале јединице биле економски слабе и нефункционалне са самоуправног аспекта. Ако би број становника ишао до максимума, према владином предлогу, образовало би се најмање 19 области. Међутим, каснија уставна дебата и развој политичких прилика изнедриће нове принципе поделе. Области су се, према слову и духу Крфске декларације (*Dokumenti o postanku Kraljevine Srba, Hrvata i Slovenaca 1914.–1919, 1920*), требале образовати према природним, социјалним и економским приликама, уз максимално ограничење броја становника на 700.000. Укинута је ограничење у погледу минималног броја становника и допуштено спајање мањих области, под условом да ни нова нема више од 700.000 (Текст Устава примљен у Уставном одбору 1921, чл. 95). Уставотворна скупштина ће у коначној верзији максималан број становника повећати на 800.000 (Устав Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца 1921, чл. 95).

Видовдански устав не само да није уклонио политичке противречности између унитаристичких и федералистичко-аутономистичких струја, већ је појачао унутрашњу „племенску“ дистанцу. Јануара 1922. године у Скупштини је покренуто „хрватско питање“, али је, и поред тога, априла 1922. године донета Уредба о подели земље на области, чиме је довршен процес административно-територијалне организације. Краљевина СХС је подељена на 33 области. Ослањајући се на уставна ограничења, уредбодавац је шест босанскохерцеговачких округа трансформисао у области, док је у Хрватској и Славонији извршено укрупњавање ранијих жупанија. Црна Гора је постала зетска област. Словенија и Далмација су подељене на по две области. Општу карактеристику поделе чине територијално веће области на западу са бројнијом популацијом. У мери у којој није био ограничен Уставом, уредбодавац је покушао да административном организацијом релативизује значај некадашњих државних граница Краљевине Србије са Турском и Аустро-Угарском.

## ЕТНОКОНФЕСИОНАЛНО У ОБЛАСНОЈ ПОДЕЛИ КРАЉЕВИНЕ СХС

Краљевина Срба, Хрвата и Словенаца, заједно са Пољском, Румунијом и Чехословачком, чинила је групу земаља које су у међуратном периоду имале значајну заступљеност националних мањина. Чехословаци су чинили „само“ 65,51% становника Републике Чехословачке, уз висок проценат Немаца (23,36%) и значајне групације Мађара (5,57%) и Украјинаца и Руса (3,45%). Док су Немци претежно били концентрисани у Шлеској и Судетима, Мађари су насељавали јужне крајеве Словачке, а Украјинци су чак чинили натполовичну већину становништва у Поткарпатју. Етничку слику Краљевине Румуније, поред матичне румунске нације (73%) употпуњују Мађари (5%) са Секрељима (2,4%), Јевреји (5,2%), Украјинци (4,3%), Немци (4%), Бугари (1,9%), Турци и Татари са 1% (Радовановић 1937, 112, 175 – 177).

Краљевина СХС је, у поређењу са Пољском, Румунијом и Чехословачком, наизглед, била у повољнијем положају. Срби, Хрвати и Словенци су, као „племена“ једног истог народа, чинили апсолутну већину са чак 82,87% од укупног броја становника, што је већина коју матични народи ниједне од наведених држава нису имали. Међутим, кључна слабост југословенске државе је неизграђеност те матичне нације, односно немогућност да се три „племена“ амалгамишу у један нови идентитет. Засебне етничке традиције, освештане вековном раздвојеношћу, и појачане верским разликама, различитим историјским и културолошким развојем, представљаће тежак баласт на путу унутрашње интеграције, док ће постојање националних мањина етноконфесионалну слику учинити додатно сложенијом.

Међу националним мањинама Краљевине СХС, најбројнији су били Немци са 505.790 (4,22%), Мађари 467.658 (3,9%) и Албанци са 439.657 (3,67%). Број Румуна и Турака се кретао око 1 – 2%, али су обе заједнице имале значајну концентрацију у појединим деловима земље. Скоро 2/3 немачке популације настањено је на подручјима Баната, Бачке и Барање (Општа државна статистика (ОДС) 1932, 1 – 3, 346 – 347, 354 – 355). Њихово досељавање у Војводину, започето почетком XVIII века, протежирано је од стране бечког двора. Њихово фаворизовање на штету словенског, а делимично и мађарског елемента, престаће након аустро-угарске нагодбе 1867. године, и завршити мађаризацијом, која ће захватити чак и Немце. Подређена позиција српског и немачког народа у Војводини под

Аустро-Угарском утицаће на њихово евентуално повезивање након 1918. године, јер ће Краљевина СХС настојати да их придобије ради успешнијег парирања мађарској заједници (Kačavenda 1991, 10 – 14).

Успостављање нових власти крајем 1918. године довешће војвођанске Мађаре у неповољну ситуацију. Тријанонски уговор деловаће отрежњујуће за многе генерације. Ипак, чињеница да мађарска заједница није имала апсолутну већину<sup>1</sup> и да су тзв. Јужне области биле периферне према језгру мађарских земаља негативно ће утицати на процес њиховог унутрашњег самоорганизовања. Недостатак јаке средње класе и интелектуалног слоја оставиће их у новој држави без политичког и духовног вођства, бар за извесно време. Однос Краљевине СХС према овој мањини у целини биће условљен како односом према суседној Мађарској, тако и константним страхом од ревизионизма, што ће даље диктирати фаворивање Немаца на њихов рачун, с обзиром да су сматрани мањом претњом од њих (Хорњак 2017).

Векови османске владавине на просторима Косова, Метохије и Македоније снажно су утицали на живот локалног становништва. Међусобни односи српске и албанске заједнице, знатно погоршани након Берлинског конгреса, представљаће тежак баласт и за власти прве југословенске државе, додатно појачан качачким насиљем и репресијом југословенских власти. Британски вицеkonzул у Скопљу је 1927. године сматрао да у албанским крајевима јужне Србије постоји стална опасност избијања нереди. Иако су локалне прилике биле под утицајем унутрашње нестабилности у суседној Албанији и италијанске пропаганде, „за просечног сељака (Албанца)... Цариград и Тирана много (су) значајнији центри од Београда...“ Албанско незадовољство југословенском управом имало је, сем иредентистичке, и анархистичку црту, јер би, према мишљењу страних фактора, као „најзаосталији део друштва“ били против било које власти, „чак када би она била у рукама њихових земљака“ (Avramovski 1986, I, 467). Са друге стране, иако је учесталост акција пробугарских комитских чета након 1921 – 22. године опадала (Miljković-Đurović 1996, 127 – 128), ни безбедносне прилике у Македонији нису биле добре.

Административна подела Краљевине СХС је стога, поред политичких, тежила и одређеним националним циљевима и имала одговарајућу етноконфесионалну позадину, која се може пратити на примеру области, образованих са обе стране ранијих граница –

<sup>1</sup> Мађари су у Бачкој са Барањом имали само релативну већину (35,39%), док су у Банату били иза Срба и Немаца са 17,52% становника (ОДС 1932, 346–347, 354–355).

београдске, подунавске, ужичке, рашке, косовске и врањске.

Београдска област се мањим делом простирала јужно од Саве и Дунава, обухвативши само град Београд са посавским и врачарским срезом београдског округа. Далеко највећи део се протезао, на подручја која су до 1918. године била у саставу Аустро-Угарске. Београдска област се ширила долином Тисе, укључивши срезове са обе стране реке, чиме је нарушен територијални континуитет Бачке и Баната, као природно-географских целина. Тиме је уобличена једна област која се протезала од северних крајева Шумадије до границе са Мађарском и Румунијом. Анализом етноконфесионалне структуре њеног становништва долазимо до закључка да су обласне границе креиране на начин да се обезбеди наполовична већина православног српског становништва. У бачким срезovima који су ушли у њен састав, апсолутну већину су имали Мађари римокатоличке вероисповести. Међутим, захваљујући релативној српској већини у банатским срезovima и убедљивој српској већини у деловима области јужно од Саве и Дунава, београдска област је добила наполовичну српску и православну већину, уз велику концентрацију мађарске и немачке мањине, које су заједно чиниле близу 40% становништва (ОДС 1932, 4 – 5, 8, 346 – 349, 352 – 363).

Издавање појединих бачких срезова, не само да је померило природне границе суседне бачке области са реке Тисе, већ је утицало и на њену етноконфесионалну структуру. Бачка област, са Барањом и већим делом бачке жупаније (Уредба о подели земље на области [УПЗО] 1922, чл. 1, тачка 7), имала је специфичну етничку и верску слику, јер су Срби и Хрвати,<sup>2</sup> Немци и Мађари бројно изједначени. Да бачки срезovi Сента, Стари Бечеј, Жабал и Тител нису припојени београдској области, мађарска заједница би имала релативну већину у бачкој области (ОДС 1932, 354 – 363). Како због бројности Немаца није било могуће обезбедити апсолутну предност југословенском елементу, обезбеђена је бар релативна равнотежа три етничке групе.

Подунавска област је други пример анулирања значаја историјских граница. Њено седиште је у Смедереву, али је половина обласне територије северно од Дунава, укључивши поједине срезове источног Баната (УПЗО 1922, чл. 9). Румуни су у вршачком срезу чинили релативну, а заједно са Немцима и Мађарима апсолутну већину. У алибунарском срезу, ове три несловенске заједнице су чиниле 59,22%, а у ковинском 47,69% становника. Немци су у градским центрима били бројни, нарочито у Белој Цркви и Вршцу

2 На попису су Срби, Хрвати, Буњевци и Шокци третирали као један народ тако да тачни подаци о верској структури говорника српско-хрватског језика нису познати.

(ОДС 1932, 346 – 347, 350 – 353). Међутим, како су срезови јужно од Дунава били скоро без изузетка српски, апсолутна доминација српске популације у подунавској области није доведена у питање. Свеукупна административна подела на подручју Војводине релативизовала је политички значај несловенских мањина. Заједнице Немаца, Мађара и Румуна, од којих су последње две имале своје матичне државе у непосредном суседству, а самим тим и додатни мотив за потенцијални сепаратизам и иредентизам, на подручју Баната, Бачке и Барање чиниле су заједно 56,61% укупног броја становника. Ако се узме у обзир да је српско-хрватско становништво било заступљено са само 37,31%, онда је јасно да је спроведена обласна подела имала и одговарајућу националну позадину, која се рефлектовала у чињеници да су од три области у Војводини Срби имали натполовичну већину у чак две. Административно прекрајање постаје још импозантније ако се узму у обзир чињенице да је српско-хрватско становништво чинило мањину према поменуте три етничке заједнице и у Банату и у Бачкој са Барањом (ОДС 1932, 346 – 347).

Док је на подручју Војводине југословенска држава била суочена са три велике несловенске заједнице и неколико мањих словенских (чехословачка, русинска, руска итд.), римокатоличке, евангелистичке и православне вероисповести, на подручју Старе Србије и Македоније стање је у етничком, и нарочито конфесионалном погледу, било прилично поларизовано. Први попис је показао да скоро 98% становништва јужне Србије припада српском (59,50%), албанском (28,24%) и турском народу (10,02%) и двома конфесијама – православној (50,06%) и исламској (48,18%). За разлику од Војводине, где је присуство евангелиста у неким срезовима спречавало изразитију доминацију једне од две велике конфесије, у јужној Србији је дуализам био наглашен. Уз слабо развијену српску националну свест и деловање „македонствујушких“, југословенске власти су се суочиле и са бунтовном албанском популацијом. Етноконфесионални контекст употпуњавали су муслимани југословенског порекла, којих је било близу 10% (ОДС 1932, 86 – 87).

Главни проблем са којим се уредбодавац овде суочио односио се на потребу успостављања целисходне организације на подручјима са израженом нестабилношћу, која је датирала још из времена турске владавине. Окрузи који су 1912. године ушли у састав Краљевине Србије били су територијално мали, нарочито на подручју Рашке, Косова и Метохије. У четири округа (звечански, косовски, метохијски и призренски) Албанци су имали апсолутну

већину, док су у тетовском имали релативну. Турско становништво је већинско у штипском срезу брегалничког округа и дојранском срезу тиквешког округа, уз велику концентрацију у кључним градским центрима – Призрену, Охриду, Скопљу, Тетову и Куманову (ОДС 1932, 94 – 97, 100 – 107, 112 – 113, 116 – 119). Муслимани јужнословенског порекла били су већина у рашком округу, док су у суседним окрузима – пљеваљском и пријепољском – чинили између 35% и 40% становништва (ОДС 1932, 94 – 97, 100 – 107, 110 – 113, 116 – 119).

Уредбодавац је овај територијални појас, са обе стране некадашње српско-турске границе, административно прекројио у неколико нових области – ужичку, рашку, косовску и врањску. Рашка област је укључила рашки, звечански и чачански округ, док је ужичка област обухватила ужички, бјелопољски, пљеваљски и пријепољски округ (УПЗО 1922, чл. 1, тачке 22 и 23 ), чиме је велики део муслиманске популације српског порекла апсорбован у две области са већинским српским православним становништвом. Етноконфесионална структура рашке области имаће отуда прилично неуједначен територијални распоред, јер је дотадашњи чачански округ имао скоро искључиво српско-православно становништво, рашки већинско муслиманско, док је у звечанском било доминантно албанско-муслиманско. Међутим, бројност становништва чачанског округа дала је двотрећинску предност српској популацији на нивоу целе области.

Територијални оквири рашке области, који су пратили долину Ибра, битно су утицали на административне границе суседне косовске области. Она је, захваљујући косовском и призренском округу, окупила велики део косовскометохијских Албанаца. Међутим, косовској области су придружени цео топлички округ и јабланички срез врањског округа, док је гњилански срез издвојен из састава дотадашњег косовског округа и прикључен врањској области (УПЗО 1922, чл. 1, тачка 18). Замена два среза између косовске и врањске области имала је и своју етноконфесионалну позадину, јер је гњилански срез претежно насељен Албанцима, док су у јабланичком срезу Срби доминантни са преко 90%. Врањска област је задржала српску већину, која је сада обезбеђена и у косовској. Границе косовске области постале су прилично развучене и неприродне, јер су на северу допирале скоро до Крушевца и Ниша, седишта суседних области, а на југу до државне границе са Албанијом. Иако се у великом територијалном континуитету протезала линијом североисток – југозапад, није имала адекватну



ширину будући да је са источне стране сужена на уштрб врањске, а са западне у корист рашке. Дреница<sup>3</sup> је одвојена од оближњег природног центра у Приштини и везана за удаљени Чачак, обласни центар на Западној Морави. Редуковање територијалних граница, посматрано кроз етноконфесионалну призму, резултирало је обезбеђењем натполовичне српско-православне већине у зони изражених тензија две највеће групе. Обликовање косовске области, са демографског и самоуправног аспекта, имало је своје оправдање, јер је створена јединица са око 350.000 становника, приближивши се југословенском просеку. Такође, нема сумње да би већа целина могла лакше одговорити задацима локалне самоуправе, нарочито у неразвијеним крајевима.

Од осталих јужних округа са израженом мултиетничношћу, тетовски округ је прикључен скопској области (УПЗО 1922, чл. 1, тачка 19). Спајање тетовског и скопског округа створило је бројни паритет православних и муслимана, али је кључна превага православног елемента у скопској области остварена прикључењем жеглиговског и кратовског среза кумановског округа.<sup>4</sup> Још један округ са великом концентрацијом албанског и муслиманског живља – метохијски – утопљен је у зетску област, што је одређено још Видовданским уставом (Устав Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца 1921, чл. 135). Тиме су источне границе Црне Горе након балканских ратова санкционисане као административне, чиме је зетска област инкорпорисала значајан број Албанаца из метохијских срезова Ђаковица, Исток и Пећ.<sup>5</sup> То је целокупно метохијско становништво упутило на удаљено Цетиње, као обласно седиште, при томе тешко доступно због лоших саобраћајница. Парадоксално, од 10 највећих градова зетске области, чак пет је било у Метохији, међу њима и два највећа – Пећ и Ђаковица, док је Цетиње било тек четврто. Остале две области у Македонији – брегалничка и битољска (УПЗО 1922, чл. 1, тачке 20 и 21) – имале су православну већину која се кретала између 70% и 80%, уз нешто већу заступљеност турског становништва у односу на албанско (ОДС 1932, 88 – 89, 92 – 93, 104 – 105, 118 – 119).

3 Дренички срез је процентуално имао највећу концентрацију албанско-муслиманског становништва у читавој Краљевини СХС (91,56% Албанаца и 91,86% муслимана). Већу процентуалну заступљеност Албанаца имао је само срез Хас призренског округа (99,44%), али уз 16% римокатоличког живља (ОДС 1932, 96–97, 108–109).

4 У жеглиговском срезу, православни хришћани су били апсолутна већина са 70,60%, док су у кратовском били изразито доминантни са 95,47% (ОДС 1932, 100–101).

5 Сва три метохијска среза имала су албанску већину : Ђаковица 30.041 (91,46%), Исток 14.317 (71,02%) и Пећ (83,87%), (ОДС 1932, 102–105).

У западном делу Краљевине СХС етноконфесионална структура је била другачија. У областима западно од Дунава и Дрине, римокатоличко становништво је бројно, уз регионалну заступљеност православних и муслимана. Две области на крајњем северозападу – љубљанска и мариборска – насељене су Словенцима римокатолицима. Од четири хрватско-славонске области, загребачка и осијечка су хрватске и римокатоличке, док сремска и приморско-крајишка имају прилично мешовито становништво. У Срему су Срби чинили релативну већину са 47%, док су Хрвати били заступљени са око 27%, уз бројне заједнице Немаца, Мађара, Чехословака и Русина (ОДС 1932, 280 – 281). Приморско-крајишка област, смештена у југозападни део банске Хрватске, омеђена је Далмацијом на југу, јадранском обалом на западу, реком Купом на северу и босанскохерцеговачким областима на истоку. Објединивши личко-крбавску и модрушко-ријечку жупанију, укључила је делове Хрватске настањене Србима, али су јој због бројног ограничења од 800.000 становника и обавезе образовања само четири области, прикључени поједини срезови раније загребачке жупаније – Вргин Мост, Глина, Двор, Костајница и Петриња (УПЗО 1922, чл. 1, тачка 3). Корекције ранијих жупанијих граница, посматране у етноконфесионалном контексту, резултирале су обликовањем области са приближно изједначеним бројем Хрвата и Срба. Истовремено, српско становништво Кордуна, Лике и Баније је великим делом административно уоквирено у једну целину у којој се нашло 44% свих Срба са подручја Хрватске и Славоније (ОДС 1932, 252 – 253, 262 – 267, 272 – 273).<sup>6</sup>

Далмација је подељена на две области – сплитску и дубровачку (УПЗО 1922, чл. 1, тачке 26 и 27) – са наглашеном хрватском и римокатоличком већином. Православно српско становништво је углавном концентрисано у северној Далмацији, нарочито у книнском и бенковачком котару. Административна подела Босне и Херцеговине санкционисала је раније округе, без икаквих измена, у складу са чл. 135 Устава. Њена специфичност огледа се у великој измешаности три конфесионалне заједнице на широком територијалном појасу. Од шест области (УПЗО 1922, чл. 1, тачке 28 – 33), само у две је постојала изразита већина једне конфесије (православни Срби

6 Иван Рибар, истакнути демократа и председник Уставотворне скупштине у време доношења Видовданског устава, касније је тврдио да су Срби окупљени у једну област да би „парирали Хрватима окупљеним око Радића“ (Ribar 1948, 97). Мештровић је у својим мемоарима тврдио да је од Милана Прибићевића, брата Светозаревог, сазнао за план обласне поделе који би Србе у Хрватској окупно у једну област, са образложењем да су „Срби, бар у прво вријеме сигурнији за државу“ (Meštrović 1969, 122).

су у бањалучкој области чинили 57,33% становника, а у бихаћкој 57,05%). Римокатолици, међу којима су доминирали Хрвати, имали су релативну већину у мостарској (42,89%) и травничкој (39,28%), православни Срби су били најбројнији у тузланској (43,35%), док су босанскохерцеговачки муслимани чинили релативну већину (44,68%) само у сарајевској области (ОДС 1932, 130 – 131, 160 – 161, 174 – 175, 190 – 191, 220 – 221). Муслиманска популација је бројнија у крајевима централне и источне Босне, мање бројна у Херцеговини, а најслабије заступљена у две најзападније области.

## ЕТНОКОНФЕСИОНАЛНО У АДМИНИСТРАТИВНОЈ ПОДЕЛИ РЕПУБЛИКЕ ПОЉСКЕ

Питање граница обновљене Пољске било је још једно у низу озбиљних проблема са којима се Европа суочила након 1918. године. Роман Дмовски, шеф пољске делегације на Париској мировној конференцији, залагао се за историјске границе из времена пре поделе пољске територије између Русије, Пруске и Аустрије. Међутим, границе из 1772. године нису могле одушевити версајске моћнике, нарочито британску дипломатију, традиционално оријентисану ка одржавању равнотеже на европском континенту. За разлику од Чехословачке, настале издвајањем историјских земаља Св. Вацлава из оквира Аустро-Угарске, захтеви за рестаурацијом историјских граница Пољске одбачени су као „империјализам мале силе“ (Davies 2005, 368, 374). Ипак, територијално разграничење није било ни једини ни највећи проблем јер је обновљена Пољска, заједно са другим новим државама средње Европе, морала да преброди „болест рађања“ и унутрашње нивелације чак и унутар сопственог народа, чији су се делови вековима развијали под утицајем различитих режима и другачијих културолошких прилика (Јовановић 1939, 1 – 2).

Административна подела унитарне Пољске утемељена је Уставом из 1921. године, који прописује увођење тростепене управне организације са војводствима, округима и општинама (чл. 65).<sup>7</sup> Међутим, са образовањем војводства, као највећих управних и самоуправних јединица, почело се и пре доношења Устава. За разлику од Краљевине СХС, оснивање области није извршено једним актом, већ низом различитих закона. Законом од 1. августа 1919. године,

7 USTAWA z dnia 17 marca 1921 roku KONSTYTUCJA RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ., доступно преко <http://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU19210440267/O/D19210267.pdf>, приступљено дана 06.02.2022.

од некадашњих немачких територија које су припојене Пољској, створена су два западна војводства – познањско и померанско (чл. 9, ст. 1).<sup>8</sup> Законом донетим дан касније установљено је пет централних војводства – варшавско, лођско, кијелско, лублинско и бјалисточно (чл. 1).<sup>9</sup> Уставним актом од 15. јула 1920. године шлеско војводство је обухватило део Шлеске који је припао Пољској (чл. 1, ст. 1).<sup>10</sup> На основу Закона од 3. децембра 1920. године образована су четири јужна војводства – краковско, лавовско, станиславовско и тарнопољско (чл. 1, ст. 1 – 2).<sup>11</sup> Законом од 4. фебруара 1921. године креирана су три источна – волинско, полеско и новгородско (чл. 3).<sup>12</sup> Виљнуско војводство је последње оформљено 1925. године.<sup>13</sup> Док су југословенске области територијално и популационо мале, са око 360.000 становника просечно, пољска војводства имају у просеку милион и по становника, док поједина имају и преко два.<sup>14</sup>

Карактеристично је да су војводства образована унутар предратне трипартитне поделе. Пољски законодавац није стварао нове области административним повезивањем територија које су пре рата припадале различитим државама, већ се унутрашња подела кретала линијама разграничења претходних државноправних система. На територијама предратне Немачке, које су након 1918. године припале Пољској, образована су три војводства, од аустроугарских територија четири, док су остала војводства оформљена

8 USTAWA z dnia 1 sierpnia 1919 r. o tymczasowej organizacji zarządu b. dzielnicy pruskiej., доступно преко <http://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU19190640385/O/D19190385.pdf>, приступљено дана 01.02.2022.

9 USTAWA TYMCZASOWA z dnia 2 sierpnia 1919 r. o organizacji władz administracyjnych II instancji, доступно преко <http://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU19190650395/O/D19190395.pdf>, приступљено дана 01.02.2022.

10 USTAWA KONSTITUCYJNA z dnia 15 lipca 1920 r. zawierająca statut organiczny Województwa Śląskiego, доступно <http://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU19200730497/O/D19200497.pdf>, приступљено дана 06.02.2022.

11 USTAWA z dnia 3 grudnia 1920 r. o tymczasowej organizacji władz administracyjnych II instancji (województw) na obszarze b. Królestwa Galicji i Lodomerji z W. Ks. Krakowskiem oraz na wchodzących w skład Rzeczypospolitej Polskiej obszarach Spisza i Orawy, доступно преко <http://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU19201170768/O/D19200768.pdf>, приступљено дана 06.02.2022.

12 USTAWA z dnia 4 lutego 1921 r. o unormowaniu stanu prawnopolitycznego na ziemiach, przyłączonych do obszaru Rzeczypospolitej na podstawie umowy o preliminaryjnym pokoju i rozejmie podpisanej w Rydze dnia 12 października 1920 r., <http://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU19210160093/O/D19210093.pdf>, приступљено дана 06.02.2022.

13 Ustawa z dnia 22 grudnia 1925 r. w sprawie utworzenia województwa wileńskiego, доступно преко <http://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU19260060029/O/D19260029.pdf>, приступљено дана 01.02.2022.

14 Види нпр. Прилог Закона од 2. августа 1919. године о организацији другостепених органа управе <http://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU19190650395/O/D19190395.pdf>, приступљено дана 01.02.2022.

на подручјима која су припадала Русији. Познањско војводство је настало од раније пруске провинције Позен, померанско одвајањем већег дела Западне Пруске, док се шлеско војводство образовало на делу територије истоимене немачке историјске покрајине. Краљевина Галиција и Лодомерија је до 1918. године административно издељена на округе, тако да су четири јужна војводства била релативна новост. Руски део Пољске је током XIX века претрпео неколико административних прекрајања, да би од 1866. године било коначно успостављено 10 губернија (Davies 2005, 61), на чијим ће територијама, након обнављања пољске независности, настати девет војводства. Док је југословенски уредбодавац, у мери у коме су му уставни прописи допуштали, брисао сваку успомену на старије државне границе, како би их у политичком и националном смислу обеснажио, пољски законодавац није спречио креирање војводства унутар старих државноправних оквира, који су збрисани обнављањем пољске државности.

Међуратна Пољска, као и Краљевина СХС, спадала је у ред земаља са високим процентом националих мањина. Од 27 милиона становника 1921. године, Пољаци су чинили 69,2%, Украјинци са Русинима 14,3%, Јевреји 7,8%, Белоруси 3,9% и Немци 3,9%. Ни верска карта се није чинила ништа једноставнијом. Док су Пољаци скоро искључиво римокатолици, Немци су протестанти и римокатолици, Белоруси православни, Украјинци и Русини гркокатолици и православни. Поред тога, Пољска је била дом највеће европске заједнице Јевреја (Радовановић 1939, 305, 307). Концентрација националних мањина нарочито је била изражена у источним и јужним крајевима. Украјинци и Русини су у јужним војводствима чинили више од 1/3 становништва, док су у источним, заједно са Белорусима, чинили већину. Два војводства – станиславовско и волинско – имала су апсолутну украјинску већину, док су тарнопољско и лавовско војводство имали бројну украјинску популацију. Војводство Полесија имало је „локално“ становништво као већинско, док су Белоруси чинили бар 4/10 становништва новгородског војводства. Иако су у четири источна војводства Пољаци чинили само 35,5% укупног становништва, претежно концентрисани у градовима, били су политички и културолошки доминантан елемент. Реч је о територијама на којима су Пољаци током руске владавине постепено губили свој некадашњи значај, како због досељавања Украјинаца и Белоруса, тако и због процеса русификације (Радовановић 1939, 305 – 306).

Осетивши да велики проценат непољског становништва у источним крајевима може представљати озбиљну претњу стабилности обновљене државе, власти су покренуле процес колонизације. Да би се ојачао пољски римокатолички елемент спрам украјинског православног у Волинији и украјинског гркокатоличког у Источној Галицији, омогућено је насељавање војних ветерана, а потом и цивилног становништва. Цео процес је потпомогнут додељивањем великих површина обрадивог земљишта и финансијским субвенцијама. Укупан број пољских колониста до 1938. године, у зависности од извора, кретао се у распону од близу 100.000 до чак 300.000. Ипак, полонизација источних крајева неће успети, јер нити је пољска култура имала довољну асимилациону снагу нити су национални покрети били толико слаби да би олако подлегли утицају државних институција (Subtelny 2009, 428 – 429).

Земље насељене Украјинцима чиниле су четвртину територије Републике Пољске. Међу украјинском популацијом национално су најсвеснији они у Источној Галицији. Галиција је припала аустријском царству крајем XVIII века, али су се у истој административној јединици нашли и Пољаци и Украјинци. Први су доминирали у западном, а други у источном делу. Етничке тензије су појачане друштвеним контекстом с обзиром да су Пољаци били земљопоседници. Ни верске разлике нису биле занемарљиве. Пољаци су, уочи Првог светског рата, доминирали градским центрима, чак и у Источној Галицији, уз значајан проценат Јевреја. Фаворизовање Пољака за време Аустро-Угарске ишло је догледно да су Пољаци чак негирани засебан украјински идентитет, свдећи га на једну пољску подгрупу (Subtelny 2009, 213, 259, 315 – 316, 433).

Положај украјинске, белоруске и литванске мањине у међуратној Пољској неће бити на завидном нивоу. Следећи предратне традиције, идеолози пољског национализма су их сматрали „инфериорном врстом Пољака“. Иако нису оспораване њихове културне посебности, веровало се у могућност њихове асимилације. Отуда ни идеја о самосталној Украјини није третирана као одраз развоја украјинске националне свести, већ као последица негативног аустро-угарског наслеђа. За разлику од националиста, искључиво оријентисаних ка унитаризму, левица је разматрала и федералну опцију, мада и тада као потенцијално алтернативно решење. „Трећи пут“ у односу са мањинама у источним крајевима заступала је Пољска народна партија (Пјаст) која се борила за сузбијање центрифугалних тежњи ограничењем изборних права мањина, а тиме и њиховог утицаја на државну политику. Лавирање

политичке елите и пољског друштва у целини у погледу односа према националним мањинама обележиће међуратни период и окончаће се превладавањем екстремније опције, која је сматрала да се унутрашње тензије могу решити политичком унификацијом, колонизацијом, административном и полицијском репресијом (Mironowicz 2007, 8, 11 – 14).

Међутим, за разлику од политике вођене у Краљевини СХС, пољска влада није по сваку цену тежила вештачком прекрајању историјских јединица. Галиција није задржана као посебна целина, али приликом образовања војводства није форсирана измена затечених граница, већ су сва четири јужна војводства формирана унутар граница које је Краљевина Галиција имала у време Аустро-Угарске. Западни део је трансформисан у краковско војводство, док су од источних делова створени лавовско, тарнопољско и станиславовско војводство.

Насупрот источним и јужним крајевима у којима су националне мањине биле прилично заступљене, централни и западни делови Пољске су рефлектовали другачију структуру. Војводства у овим крајевима имају изражену пољску и римокатоличку већину, која се кретала у распону између 80 – 85% становништва. У западном делу Пољске, Немци су били најбројнија мањина, али њихов број није прелазило 20%, док су у централним војводствима Јевреји заступљени са 11%. Поредећи резултате пописа одржаних 1921. године и 1931. године, приметна је тенденција процентуалног смањења броја Немаца и Јевреја у западним и централним војводствима, углавном због слабијег наталитета. Међутим, за већински народ је био неповољан виши прираштај украјинске и белоруске мањине у источним и јужним областима као и нешто израженија емиграција пољског елемента из мешовитих средина, што је дугорочно слабило његове позиције (Радовановић 1937, 47 – 52, 57, 59 – 60, 63, 305 – 308).

Политички развој две земље, Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца и Друге Пољске Републике, ишао је различитим правцима, што се одразило и на административно-територијалну организацију. Нови устав Пољске из 1935. године начелно је санкционисао дотадашњу поделу на војводства, округе и општине (чл. 73, ст. 1).<sup>15</sup> У Краљевини СХС, преименованој у Краљевину Југославију након завођења шестојануарске диктатуре, извршена

15 USTAWA KONSTYTUCYJNA z dnia 23 kwietnia 1935 r., доступно преко <http://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU19350300227/O/D19350227.pdf>, приступљено дана 07.02.2022.

је радикална трансформација успостављањем бановина. Закон о називу и подели Краљевине на управна подручја је дотадашње 33 области заменио са 9 бановина, што ће потврдити и Устав Краљевине Југославије из 1931. године (Устав Краљевине Југославије 1931, чл. 83). И бановине су, као и области, креиране са јасном намером да се избегну старије историјске линије разграничења или унутрашње груписање на етноконфесионалној основи.

## ЗАКЉУЧАК

Иако је Видовдански устав обласну поделу утемељио на природним, социјалним и економским параметрима, југословенски уредбодавац се у неким случајевима није доследно држао дефинисаних принципа, већ се руководио политичким разлозима. Етноконфесионални моменат се манифестовао при обликовању унутрашњих граница појединих области, попут београдске, подунавске, рашке, косовске и скопске. У неким случајевима, нове границе су се могле „оправдати“ потребом превазилажења наслеђених историјских граница, али се, ипак, може уочити и намера да се области креирају на начин да се обезбеди већина српско-православног становништва. Тамо где није било могуће обезбедити српску и православу већину, попут бачке области, обезбеђена је релативна равнотежа југословенског (тачније српско-хрватско-буњевачког) елемента и заједница националних мањина. За велики део Краљевине СХС (Босна и Херцеговина, Хрватска са Славонијом и Црна Гора) прописана су експлицитна ограничења која су, у већој или мањој мери, ограничавала уредбодавца у креирању области. Са друге стране, пољски уставотворац није дефинисао ограничења, попут југословенског, што се одразило у виду стварања већих јединица – војводства. Војводства су креирана унутар старијих државних граница које датирају из времена трипартитне поделе Пољске. За разлику од Краљевине СХС, подела у Пољској није тежила административном повезивању територија које су пре Првог светског рата биле у саставу различитих државноправних целина. Друга кључна разлика манифестовала се у стварању области унутар којих се није по сваку цену настојала обезбедити пољска већина, па су отуда у појединим војводствима две националне мањине – украјинска и белоруска – имале већину.



## РЕФЕРЕНЦЕ

- Дефинитивни резултати пописа становништва : од 31. јануара 1921 год.*, 1932. Београд : Општа државна статистика.
- Закључци Земаљске Радикалне Конференције о програму : на дан 25 – 28. Септембар 1920 у Београду*, одељак I, тачка 10, ( 1920 ). Београд : Народна радикална странка.
- Јовановић, Јован М. 1937. *Дипломатска историја Нове Европе : 1918 – 1938*, II, Београд : ИК Косте Ј. Михајловића.
- Марковић, Лазар. 1920. „Против федерализма“, *Нови живот*, II, Београд, 292-293.
- Нацрт устава владе Николе Пашића, *Нацрт Устава 1921 : предлози, допуне, мишљења и примедбе на пројекат Видовданског устава*, без године и издавача.
- Програм Демократске странке, одељак I, тачка 1, *Програм и Статут Демократске странке : Примљени на Земаљском конгресу Демократске странке од 30. и 31. октобра 1921.год.* у Београду. 1921. Београд.
- Радовановић, Михаило С., 1937. *Мала Антанта и Пољска : политичко-етничка разматрања*, Београд.
- Стварање државотворне странке Демократа Срба, Хрвата и Словенаца*. 1919. Сарајево, 17 – 18.
- Текст Устава примљен у Уставном одбору, чл. 95, *Нацрт Устава 1921 : предлози, допуне, мишљења и примедбе на пројекат Видовданског устава*, без године и издавача.
- Уредба о подели земље на области [УПЗО], „Службене новине Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца“, бр. 92, 28.април 1922.
- Устав Краљевине Југославије, „Службене новине Краљевине Југославије“, бр. 200, 3.септембар 1931.
- Устав Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца, „Службене новине Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца“, бр. 142а, 28.јун 1921.
- Хорњак, Арпад. 2017. „Промена империје у Јужним областима“, *Сусрети и сукоби : огледи о српско-мађарским односима*, прево Ферењц Немет, Београд : Клио.
- Avramovski, Živko. 1986. *Britanci o Kraljevini Jugoslaviji : godišnji izveštaji Britanskog poslanstva u Beogradu 1921 – 1938*, I ( 1921 – 1930 ), Beograd : Arhiv Jugoslavije, Zagreb : Globus.
- Davies, Norman. 2005. *God's playground : A History of Poland, vol. 2 : 1795 to the Present*, New York : Columbia University Press.
- Каћавенда, Петар. 1991. *Nemci u Jugoslaviji : 1918 – 1945.*, Beograd : Institut za savremenu istoriju.

- „Krfaska deklaracija“ od 20.(7.) jula 1917, *Dokumenti o postanku Kraljevine Srba, Hrvata i Slovenaca 1914. -1919*, ( 1920 ), pripremio F.Šišić, Zagreb : Matica Hrvatska, 99.
- Miljković-Đurović, Maja. 1996. „Komitske akcije na tlu Južne Srbije 1920 – 1928.“, *Istorija 20.veka : časopis Instituta za savremenu istoriju*, god. XIV, br. 1, Beograd, 127-128.
- Mironowicz, Eugeniusz. 2007. *Białorusini i Ukraińcy w polityce obozu pilsudczykowskiego*, Białystok : Trans Humana.
- Meštrović, Ivan. 1969. *Uspomene na političke ljude i događaje*, Zagreb : Matica Hrvatska.
- Popov, Čedomir. 1976. *Od Versaja do Danciga*, Beograd : Nolit.
- Ribar, Ivan. 1948. *Politički zapisi*, I, Beograd : Prosveta.
- Subtelny, Orest. 2009. *Ukraine : A History*, Toronto : University of Toronto press, 4th ed.
- USTAWA z dnia 17 marca 1921 roku KONSTYTUCJA RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ., доступно преко <http://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU19210440267/O/D19210267.pdf>, приступљено дана 06.02.2022.
- USTAWA z dnia 1 sierpnia 1919 r. o tymczasowej organizacji zarządu b. dzielnicy pruskiej., доступно преко <http://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU19190640385/O/D19190385.pdf>, приступљено дана 01.02.2022.
- USTAWA TYMCZASOWA z dnia 2 sierpnia 1919 r. o organizacji władz administracyjnych II instancji, доступно преко <http://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU19190650395/O/D19190395.pdf>, приступљено дана 01.02.2022.
- USTAWA KONSTYTUCYJNA z dnia 15 lipca 1920 r. zawierająca statut organiczny Województwa Śląskiego, доступно <http://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU19200730497/O/D19200497.pdf>, приступљено дана 06.02.2022.
- USTAWA z dnia 3 grudnia 1920 r. o tymczasowej organizacji władz administracyjnych II instancji (województw) na obszarze b. Królestwa Galicji i Lodomerji z W. Ks. Krakowskiem oraz na wchodzących skład Rzeczypospolitej Polskiej obszarach Spisza i Orawy, доступно преко <http://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU19201170768/O/D19200768.pdf>, приступљено дана 06.02.2022.
- USTAWA z dnia 4 lutego 1921 r. o unormowaniu stanu prawnopolitycznego na ziemiach, przyłączonych do obszaru Rzeczypospolitej na podstawie umowy o preliminarjnym pokoju i rozejmie podpisanej w Rydze dnia 12 października 1920 r., <http://isap.sejm.gov.pl/>

[isap.nsf/download.xsp/WDU19210160093/O/D19210093.pdf](http://isap.nsf/download.xsp/WDU19210160093/O/D19210093.pdf),  
приступљено дана 06.02.2022.

Ustawa z dnia 22 grudnia 1925 r. w sprawie utworzenia województwa wileńskiego, доступно преко <http://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU19260060029/O/D19260029.pdf>,  
приступљено дана 01.02.2022.

USTAWA KONSTITUCYJNA z dnia 23 kwietnia 1935 r.,  
доступно преко <http://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU19350300227/O/D19350227.pdf>,  
приступљено дана 07.02.2022.

**Nebojša Maksimović**

**ETHNO-CONFESSIONAL  
MOMENT IN ADMINISTRATIVE  
DIVISION - EXAMPLES OF THE  
KINGDOM OF SHS AND THE  
SECOND POLISH REPUBLIC**

---

**Resume**

---

Although the Vidovdan constitution based regional division on natural, social and economic parameters, the Yugoslav legislator in some cases did not consistently adhere to defined principles, but was guided by political reasons. The ethno-confessional moment manifested itself when shaping the internal borders of certain areas, such as Belgrade, Danube, Raška, Kosovo and Skopje. In some cases, the new borders could be “justified” by the need to overcome the inherited historical borders, but one can still see the intention to create areas in a way to ensure the majority of the Serbian-Orthodox population. Where it was not possible to ensure a Serbian and Orthodox majority, such as the Bača region, a relative balance of the Yugoslav (more precisely, Serbian-Croatian-Bunjevac) element and national minority communities was ensured. For a large part of the Kingdom of SHS (Bosnia and Herzegovina, Croatia with Slavonia and Montenegro), explicit restrictions were prescribed that, to a greater or lesser extent, limited the legislator in creating areas. On the other hand, the Polish constitution maker did not define limitations, like the Yugoslav one, which was reflected in the creation of larger units – Duchies. Duchies were created within older state borders dating back to the tripartite division of Poland. In contrast to the Kingdom of the Polish-Lithuanian Commonwealth, the division in Poland did not aim at the administrative unification of territories that were part of different legal entities before the First

World War. Another key difference manifested itself in the creation of areas within which no effort was made to ensure a Polish majority at all costs, so that in some duchies two national minorities – Ukrainian and Belarusian – had a majority.

**Keywords:** Kingdom of SHS, Poland, ethno-confessional structure, districts, duchies

---

---

\* Овај рад је примљен 12. августа 2022. године, а прихваћен на састанку Редакције 16. септембра 2022. године.