

*Миломир Стенић**

СРБИЈА КАО РЕГИОНАЛНА ДРЖАВА: РЕИНТЕГРАЦИОНИ ГЕОПОЛИТИЧКИ ПРИСТУП**

Сажетак

Србија је задржала унутрашњу територијалну поделу из времена „друге“ Југославије, која на њену целовитост и кохезију делује деструктивно. Стога редефинисање административно-територијалне структуре државе није само питање боље организације власти и децентрализације, већ потреба заустављања фрагментације Србије. Формирање регионалне државе од тринаест региона, укључујући и њихов адекватан уставно-правни статус, допринело би остварењу главног геоекономског и геополитичког циља – равномернојем регионалном развоју и унутрашњој реинтеграцији државе. Кључни принцип приликом формирања региона био би функцијско-гравитацијски. Оптимална примена тог принципа била би неопходна да би се поништила баријерност и деструктивност садашњих административних међа.

Кључне речи: регионална држава, тринаест региона, реинтеграција, геополитика, Србија

* Институт за политичке студије, Београд.

** Овај рад је настао у оквиру пројекта бр. 179009, који финансира Министарство просвете, науке и технолошког развоја Републике Србије.

Увод

Регионализација је свеобухватан процес и поступак издвајања, омеђавања и рашчлањивања простора на мање, индивидуализоване области. У физичкој, друштвеној и регионалној географији регионализација не мора да резултира јасно линијски разграниченом просторном структуром. Међутим, приликом политичког (административног) регионализовања државе, регионализација представља наглашено политичко-географски и геополитички поступак диференцирања државне територије на мање целине, тј. конституисање *региона* као политичко-територијалних јединица. Будући да је „регионални проблем“ свеобухватан и да захтева мултидисциплинарни приступ (географски, историографски, економски, социолошки, правни, политиколошки...), њиме се бави комплексна наука – региономика.¹ Региономика се суочава са решавањем бројних теоријских и практичних питања – од појма и дефиниције региона и регионализације, до стварања и функционисања регионалних структура и система. Упркос томе, још увек нису разрешене чак ни основне појмовне дилеме. У свакодневном оптицају су српске речи *област*, *крај*, *крајина*, *крајолик*, *подручје*, *предео*..., а међу стручњацима појмови страног порекла *регион*, *регија*, *реон*, *рејон*... Појам *регион* односи се на „комплексну просторну целину с наглашеном индивидуалношћу“, док се суштински неадекватан (не-просторни) појам *регија* одомаћио делимично у научном, а још више у медијском и партијско-политичком вокабулару.² На другој страни, унутар српског говорног и националног ареала има и намерног избегавања термина *регија* због, такође нетачног, мишљења да се ради о тзв. кроатизму.³

1 Часлав Оцић, *Увод у региономику*, Знамен, Београд, 2005, стр. 8.

2 О прецизним одређењима појмова *регион*, *регија*, *рејон*, *регионализација*, *регионализам* и других видети у: Часлав Оцић, „Региономика: уводна разјашњења“, *Зборник Матице српске за друштвене науке*, 112-113, Матица српска, Нови Сад, 2002, стр. 7-67.

3 Постмодерно раздобље преплављено је масовним појмовним релативизацијама, конфузијама, мутантима и тенденциозно непрецизним неологизмима. Ту појаву философ Светозар Стојановић назвао је *распојмљивање*, а правник Мирјана Стефановски *терминолошка мимикрија*.

Изазови региономике, тј. регионалне науке (енгл. regional science) рачвају се у бројне научне и практичне рукавце:

- Примарни предмет интересовања региономике јесу *циљеви регионализације* – идеолошки, партијско-политички и политикантски (структурисање простора ради испуњења циљева појединца или организоване политичке групе), економски (равномернији или поларизованији регионални развој), геополитички (интеграција или дезинтеграција територије; територијална експанзија или регресија), културно-цивилизацијски (хомогенизација или хетерогенизација)...
- У домену региономике су *чиниоци разграничења и регионалне диференцијације простора* – историјски (постојање или непостојање аналогних просторних целина у ближој или даљој прошлости, укључујући и поклапање или непоклапање њихових граница), физичко-географски (рељеф, клима, хидрографија, живи свет, природни ресурси), друштвено-географски (становништво, насеља, привредне и непривредне делатности, политичко-географски и геополитички феномени) и комплексни (уравнотежена примена већине принципа и фактора или, пак, издвајање једног или мањег броја доминантних).
- Региономика се фокусира и на *принципе регионализације* – физиономичност, хомогеност, зоналност, уравнотеженост, функционалност, одрживост, динамичност...
- Незаобилазни предмет проучавања региономике јесу *регионалне структуре и системи* – физичко-географски региони (равничарски, брдско-планински, пустињски, приморски, тропски...), демографски региони (популационо регресивни и експлозивни; емиграциони и имиграциони; моноетнички и мултиетнички...), насеобински региони (рурални и урбани; мешовити; метрополитенски...), економски региони (развијени и неразвијени; аграрни, индустријски, туристички...), те нивои и различити просторни обухвати регионализације (глобална, /транс/континентална, национална, субнационална; макро-, мезо- и микро-регионализација).

- Региономика се бави и *последицама регионализације* – демографским, културним, економским, еколошким, геополитичким...

Исход регионализације државе и њене територије у политичком, уставно-правном, политичко-географском и геополитичком смислу јесте *регионална држава*. Регионална држава требало би да се формира када између појединих делова њене територије постоје мање или веће историјске, етно-културне, физичко-географске, економске и друге различитости, из којих би могао да проистекне аутономнији статус него што га имају јединице локалне самоуправе, али без елемената самосталности, а нарочито без квазидржавности којима располажу федералне јединице у федеративној држави. Регионализација, као политичко-територијално организовање државе, спроводи се тамо где не постоје разлози за образовање федерације, на једној страни, а где би формирање унитарне државе показивало одређене недостатке, на другој страни. У уставно-правном смислу, регионална држава је „трећи облик државног уређења, између унитарне државе и федерације, који садржи извесне елементе и једног и другог облика, и спаја у значајној мери њихове добре стране, али и отклања неке лоше“.⁴ Стварању региона у регионалном устројству државе приступа се и онда када је потребно да се уставно и политички/административно-територијално трансформише постојећа (наслеђена), доказано неадекватна, територијално деструктивна и за опстанак државе очигледно опасна унутрашња подела.⁵ Сходно тако постављеном

4 Миодраг Јовичић, „Косово и Метохија у предлогу нове регионалне структуре Србије“, *Косово и Метохија – изазови и одговори*, Институт за геополитичке студије, Београд, 1997, стр. 76.

5 Критикујући једну страначку идеју поделе Србије на мали број региона, Мирјана Стефановски наводи примере регионалних држава Италије и Шпаније, те напомиње да је у њиховом уставном дефинисању сврсисходно осмишљено „нешто потпуно ново“ (*tertium genus* – „нешто треће“ или „нешто између“). Она констатује да се у случају те две државе оправдано стало на пола пута од унитарно уређене државе ка федерацији – и то „из невоље“. „У обе државе су постојале снажне федералистичке идеје, у Шпанији чак и сепаратистичке тежње, па се регионалном уређењу ту прибегло као мањем злу“. Видети у: Мирјана Стефановски, „Смутње са регионализмом“, *Зборник Матице српске за друштвене науке*, 112-113, Матица српска, Нови Сад, 2002, стр. 203. Иако се М. Стефановски у свом чланку успротивила преобликовању Србије у регионалну државу онако како је наведено у том

циљу и „државном разлогу“ („raison d'état“), приликом разграничења региона није сврсисходно строго се придржавати историјских, физичко-географских и етно-демографских датости, па чак ни успостављених функцијско-гравитацијских односа који не одговарају садашњим и будућим потребама. Управо супротно, неопходно је циљано „демонтирање“ постојећих, наслеђених, унутрашњих граница, те њихово „утапање“ у територије новоформираних региона. Тако би се оне претвориле у реликтне међе, тј. не би оставиле знатнији траг у простору и памћењу становништва. На тај начин би се неутралисао и постојећи (реални) или могући (хипотетички) фрагментациони или баријерни ефекат делимично подударних ранијих и актуелних граница.⁶

Регионализацијом против дезинтеграције Србије

Србија је уџбенички пример државе која се суочава са деструктивном организацијом територије, а која се не своди само на далеко одмаклу фазу сепаратизма у једном њеном делу (Косово и Метохија), већ на праву „епидемију“ центрифугалности. То је кључни проблем Србије. Држави прети територијално сажимање и фрагментација. Будући да представља резидуум југословенског разби-распада, она је проблем унутрашње просторне кохезије углавном наследила из времена када је била федерална јединица „друге“ Југославије. Иако су остале тадашње републике биле историјски и етнички хетерогеније, само Србији биле су уметнуте и наметнуте две аутономне покрајине. Њихова задата геополитичка функција била је, кенанистички речено, да „обуздавају“ Србију, те одржавају унутарјугословенски и балкански „баланс“. Парадокс је био очигледан: Србија, територијално највећа, најмногљуднија, природним ресурсима најбогатија, економски по-

страначком предлогу, не може се оспорити да у Србији постоје „снажне федералистичке идеје“ и „сепаратистичке тежње“ далеко више изражене него у Италији и Шпанији, те да би преобликовању Србије у регионалну државу требало приступити не само „из невоље“ и „као мањем злу“, већ можда и као једином решењу које ће сачувати државу од дезинтеграције.

6 Миломир Степић, „Регионализација у функцији унутрашње политичко-територијалне реинтеграције Србије“, *Зборник Матице српске за друштвене науке*, 112-113, Матица српска, Нови Сад, 2002, стр. 127-147.

тенцијално најперспективнија и историјско-геополитички најзаслужнија за стварање, ослобођење и реконституисање заједничке државе, спутана је са два покрајинска „тега“ на северу и југу, добила је трећеразредну економску и политичку улогу, у складу са тада важећом крилатицом „Слаба Србија – јака Југославија“⁷. Супротно осталим републикама, које су направиле мање или веће политичко/административно-територијалне промене (изузимајући Црну Гору), Србија је и две деценије после нестанка СФРЈ задржала не само простране, махом многољудне и нефункционалне општине (груписане у псеудоуправне „љуштуре“ 29 округа и административно „заокружени“ Град Београд), већ и дезинтеграционо пројектоване покрајине. Штавише, покрајине су уставно верификоване и у постјугословенском периоду, иако Србија више није била под непосредним извансрпским персоналним, идеолошким и геополитичким протекторима. Стога је егзистенцијални интерес Србије да своју унутрашњу територијалну структуру трансформише на начин који би зауставио геополитички индуктовану инерцију деструкције, настављену и данас по југославоликој формули. Дакле, прокламовани циљеви као што су децентрализација, демократизација, равномернији регионални развој, деметрополизација и други, неопходно је да буду уграђени у истински примарни национални и државни интерес – очување територијалне целовитости и унутрашње кохезије Србије. Само ако постоји држава Србија, могуће је да се набројани циљеви остваре. Ако нема државе Србије, и они су депласирани.

Шта је оптимално решење, у складу са интересима Србије? Радикална унитаризација и централизација био би контрапродуктиван и кратковид потез. Велики део народа то би тешко прихватио, а таква трансформација објективно би се тешко применила. Супротна опција, федерализација, значила би даљу фрагментацију државе, подлегање синдрому југославизације Србије и очигледан корак ка коначној подели на немоћне просторне целине, које би, већином, пре поста-

7 Ако би се изузели идеолошко-геополитички циљеви, теза „Слаба Србија – јака Југославија“ представљала би логички nonsens. Да ли је могуће да највећи део целине буде слаб, а да целина, захваљујући томе, буде јака? Зар не би данас била комична аналогна крилатица „Слаба Немачка – јака Европска унија“?

ли плен великодржавних амбиција суседа, него што би стигли да иживе своје етатистичке пориве. Одговарајући модел за Србију била би регионална држава. Регионализација би представљала уставно-правно и политичко-територијално преуређење, а не разбијање државе. Али, на питање да ли регионализовати Србију и трансформисати је у регионалну државу, није довољно зауставити се само на позитивном одговору, без подробнијих одређења о статусу региона, њиховом економском и развојном потенцијалу, а нарочито о броју региона, њиховој пространости, границама, становништву, унутрашњој структурној подели на општине, регионалним центрима, саобраћајној повезаности, функцијско-гравитацијским односима... Дакле, не било какво, већ једино *адекватно* редефинисање Србије у регионалну државу могло би да има реинтеграционе ефекте. У супротном, неодговарајућа решења представљена као „добре намере“ регионализације, могу да „поплочају пут до пакла“ државне пропасти. Срби баштине и таква искуства „учења на сопственим грешкама“ – то су биле бановине за време монархистичког Југословенства и републике за време социјалистичког Југословенства.

У расправама о регионализацији, које се покрећу спорично и обично без искрене намере да се проблем решава, позиционирала су се два готово непомирљива става:

Априорни заговорници регионализације углавном истичу неопходност децентрализације, прерасподеле моћи, децентрализације, смањења регионалних разлика у економском развоју између северних делова Србије и Београда, на једној страни, и свих осталих области земље, на другој страни. Страствени ЕУ-ентузијастички (ЕУ-фили, ЕУ-фанатици) истичу регионализам као „темељну европску вредност“ и начин да се превазиђе традиција супротстављених државних интереса, граница, подела и анимозитета, који коче дефинитивно стварање „јединствене Европе“. Већина политичких представника националних мањина у Србији, у првом реду мађарске, муслиманске/бошњачке и албанске, у регионализацији Србије види прилику за даље слабење утицаја државе, а јачање статуса својих колективитета унутар региона као мањих територијалних јединица. Истовремено, оштро се противе (укључујући уцењивање власти) подела конкретног простора унутар кога чине демографску већину на два ре-

гиона (на пример: Рашке области; северне Бачке). Али, међу априорним заговорницима регионализације не помиње се снажење државе, јачање њене унутрашње кохезије и демонстрација садашње доказано деструктивне поделе на две аутономне покрајине. Иза демагошких фраза о „регионализацији у служби грађана“, најчешће се крију краткорочни и дневнopolитички циљеви утицајних појединаца и/или интересно повезаних група.

Априорни противници регионализације страхују да ће то ослабити централну државну власт, додатно дезинтегрисати земљу, повећати бирократски апарат, створити феудализоване, етатизоване и аутаркичне политичко-територијалне јединице на челу са локалним моћницима. Оне би могле да постану идеалне за геополитичку инструментализацију у сврху експанзионистичких интереса суседа, регионалних и великих сила. Свој отпор регионализацији, не без разлога, оправдавају катастрофалним српским искуством из „прве“ и „друге“ Југославије, чије су се унутрашње административно/политичко-територијалне поделе пројектовале у пароксизам рата, смрти, прогона, разарања и уништења државе. Негативан став, такође, потиче и од поистовећења регионализације у регионалној држави са идејама евро-региона, трансграничних региона („Европа региона“) и осталих видова политичког, економског, културног и другог не-државног („мимо-државног“, „пара-државног“) повезивања. При томе, занемарује се чињеница да је регионална „конструкција“ ЕУ у супротности управо са регионалном државом. Регионалном државом (ре)афирмишу се државни суверенитет и национална, политичка, економске и културна кохезија и самобитност, а не самодовољност региона.⁸ Међутим, априорни противници регионализације углавном не нуде решење. Да ли њихово противљење регионализацији значи да би требало да остане status quo, тј. да ли то значи да би постојећу територијалну структуру Србије са две аутономне покрајине (и још неколико центрифугално оријентисаних области) требало задржати, не тражећи решење које се супротставља деструкцији

8 Миломир Степић, „Регионализацијом до (ре)интеграције – Србија као регионална држава“, *Србија - држава региона*, зборник са скупа одржаног у Новом Саду 10. септембра 2000. године, Веће за демократске промене у Србији, Београд, 2000, стр. 49.

државе? Уосталом, да ли, осим стварања регионалне државе, постоје друге могућности? Унитаризација? Федерализација?

Псеудорегионализациона разводњавања

У постјугословенској фази геополитичке транзиције појављивале су се идеје о административно/политичко-територијалном преуређењу Србије. Изузимајући неколико партијских предлога, али без озбиљне намере да се о њима поведе институционална расправа, да се евентуално постигне већина за усвајање и да се потом практично спроведу, било је и неколико стручних идеја о регионализацији и успостављању Србије као регионалне државе. Предњачиле су теоријске расправе, научна сучељавања и вредне анализе страних примера, али су били малобројни иновативни, конкретни предлози, који би прво уважавали српске историјске, географске, економске и друге особености и интересе, а тек потом „стандарде ЕУ“ промовисане у догму. Већина псеудорегионализационих „игара“ задржавала се у испразним идеолошко-политичким оквирима, само делимично бавила се круцијално важним уставно-правним и још мање економским питањима. По правилу, избегавана је територијална конкретизација: пространост, морфографија и границе региона, функцијско-гравитацијске и саобраћајне везе, мрежа насеља и регионалних центара... De facto, свака расправа о истинској регионализацији и регионалној држави Србији вешто је ескивирана. Штавише, грађанима је (не)посредно сугерисано да се ради о неозбиљној ствари, о којој наводно ауторитативно може да расправља свако – и стручњак и незналица, и добронамеран и злонамеран, и онај коме је стало до националних и државних интереса, али и онај који се бори само за сопствену корист.

Конфузији је допринела политичка номенклатура када се упустила у јавна лицитирања о броју и карактеру региона. У Владиној „Стратегији регионалног развоја Републике Србије за период од 2007. до 2012. године“ озваниченој 2007. године избегнуто је недвосмислено опредељење о броју региона, већ су вариране три опције „економске регионализације у функцији приступа ЕУ фондовима“. Полазиште је представљала Заједничка класификација територијалних једини-

ца за статистичке потребе у земљама ЕУ (NUTS). Декларативно, она је требало да уважава квантитативно-просторну усклађеност, хомогеност, историјске, културне, физичко-географске, геополитичке и друге принципе формирања појединачних региона и укупне регионалне структуре, али уравнотежен број становника имао би пресудну улогу. Хијерархија би се успостављала према следећем стандарду: NUTS₁ – од 3 до 7 милиона становника; NUTS₂ – од 800.000 до 3 милиона становника и NUTS₃ – од 150.000 до 800.000 становника. Сходно таквом ЕУ-шематизму, а не демографским и другим реалностима Србије, предложене су следеће NUTS₂-варијанте: прва, са *четири* региона (Град Београд, Централна Србија /без Београда/, АП Војводина, АП Косово и Метохија); друга, са *пет* региона (Град Београд, АП Војводина, АП Косово и Метохија, Источна Србија и Западна Србија) и трећа, са *девет* региона (Град Београд, Источна Војводина /Банат/, Западна Војводина /Бачка и Срем/, Источни регион, Јужни регион, Западни регион, Централни регион, Западно Косово и Источно Косово).⁹

Компромитуацију идеје регионализације политичка номенклатура наставила је пуштајући у оптицај више варијанти „седам статистичких региона“. Уследили су отпори, незадовољства, манипулације становништвом појединих крајева Србије, потом партијско-политичке уцене и ултимативни захтеви (не)формалних лидера националних мањина, и на крају, уступци Државе у виду усвајања „пет статистичких региона“ крајем 2010. године. Немушта образложења надлежних позивала су се на „уједначавање броја становника“, и

9 Видети у: „Стратегија регионалног развоја Републике Србије за период од 2007. до 2012. године“. www.razvoj.gov/Strategije/SRRS/strategija_regionalnog_razvoja.pdf, стр. 172-180. У поглављу 5, под насловом „Економска регионализација у функцији приступа ЕУ фондовима“, постоје бројне нејасноће, грешке и алармантни пропусти. На пример: упоредо са појмом *регион*, често се користи и нетачан термин *регија*; уводе се географски непостојећи називи *Источна Војводина* (уместо само Банат) и *Западна Војводина* (уместо само Бачка и Срем); по наслеђеном идеологизованом „покрајинском кључу“, аналогно се уводе *Западно Косово* (уместо Метохија) и *Источно Косово* (уместо /Велико/ Косово, са осталим областима) Такође, у табели бр. 26 (стр. 179) наводе се одабрани статистички подаци за регионе треће варијанте, али само за њих седам, а не за свих девет. Збирни резултати односе се на Републику Србију, без икакве напомене да су (и зашто су) изостављени тзв. Западно и Источно Косово (вероватно због непостојећих пописних података).

то сходно „европским стандардима“, „у функцији равномернијег регионалног развоја“, ради „што ефикаснијег коришћења предприступних фондова ЕУ“... Јавности у Србији тако је прослеђена порука да је све то резултат унутрашњих партијско-политичких нагодби и трговине, усаглашених са диктатом ЕУ („упакованим“ у шематизовани NUTS₂-ниво статистичко-територијалне организације), а не уважавања својстава, потреба и интереса Србије. Чак и на основу легитимног географског погледа на карту „пет статистичких региона“ могуће је закључити да то није било далеко од истине. На јавно испољене резерве и покренуту полемику о територијално-морфографским својствима региона, те припадности конкретних општина и округа појединим регионима, уследили су арогантни службени одговори да се ради „само о статистичким регионима“ и да „њихове границе нису важне“. Ако је тако, зашто је онда била потребна *просторна алхемија* да би се у централној Србији (изузимајући Београд) створила два вештачка статистичка региона, како би се „намакао“ тражени број становника? Ако већ „границе нису важне“, зашто се нису узели делови територија Војводине, Београда и Косова и Метохије, који су далеко изнад доње популационе границе за NUTS₂ од 800.000 становника, те на тај начин демографски употпунили раније предложени региони из „варијанте седам“, који нису имали довољно становника према „европским стандардима“? Испоставило се да су границе ипак важне, али да су неке од њих недодирљиве. Вештачко уравнотежавање броја становника довело је до „склапања“ великих региона и до фрапантних територијалних решења. Резултат ове „франкештајн-регионализације“ јесте да су се у истом статистичком региону нашли, на пример, Тутин на југоистоку Рашке области и Шабац уз десну обалу Саве; Прибој у Полимљу, на крајњем југозападу Србије, и Свилајнац у Поморављу; Смедерево у Подунављу и Трговиште у Горњој Пчињи, готово на граници са БЈР Македонијом...!/? (карта 1)

Карта 1: Територијализација пет статистичких региона Србије



Извор: http://en.wikipedia.org/wiki/Statistical_regions_of_Serbia
(карту је називима региона допунио М. Стенић)

Са ранијим искуствима и са новим исходима „статистичког регионализовања“, није депласирано поставити питање: „Шта се, у ствари, регионализује?“ Одговор: „Србија“ – само је привидно логичан. Да ли баш Србија у целини? У

споља и изнутра генерисаној српској геополитичкој стварности, територијални интегритет и границе Србије све чешће се нескривено доводе у питање. Али, зато територије АП Косово и Метохија, АП Војводина и Административног подручја Града Београда изгледа да су унапред задате као целовите и неупитне, а њихове границе непроменљиве и чврсте. Заговорници „глобалног села“ и „евроатлантских интеграција“, где су „границе историјски превазиђене“ као „сметња слободном кретању људи, робе, идеја и капитала“, сугеришу постмодерно схватање суверенитета Србије и „флексибилнији став“ према њеним државним границама, више „у складу са реалношћу“, него у сагласју са Уставом Републике Србије и националним интересима. Истовремено, било какво преиспитивање покрајинских територија и граница (нарочито када је у питању АП Војводина), иако се аргументује не само потребом спасавања државе од дезинтеграције, већ и успостављањем адекватнијих функцијско-гравитацијских односа, унапред се дискредитује као „повампирење национализма“, чак и „великосрпства“. Парадоксално, у том случају није ретко позивање и на исти онај Устав Републике Србије („покрајине су Уставна категорија“). За недодирљивост територије и граница АП Косово и Метохија приметно мање се истиче аргумент Уставом дефинисане и његовом преамбулом наглашене позиције,¹⁰ већ се потенцира да је то „територија под међународном управом УН“. Да не мора да буде тако пример је Хрватска, која је установила своју жупанијску административно-територијалну структуру, не уважавајући (напротив!) реално постојање Републике Српске Крајине и вишегодишње заштите мисије УН на њеној територији. Дакле, све указује да се већина понуђених псеудорегионализационих акробација (слично стварању 5 „статистичких региона“, од којих су 3 унапред задати), односи, *de facto*, само на „патрљак“ централне („уже“) Србије, додатно умањене за територију Града Београда.

10 Видети преамбулу и чланове од 182. до 187. Устава Републике Србије из 2006. године. *Устав Републике Србије*. (www.srbija.gov.rs/cinjenice_o_srbiji/ustav.php)

Каква регионализација је у складу са својствима и интересима Србије?

Не оспоравајући суштинску важност правних, политичких и економских аспеката, показало се да су бројност, тј. *територијалност* и *границе* региона од пресудног значаја, не само за конституисање и функционисање, већ и за прихvatљивост регионалне државе за грађане Србије. Сходно томе, требало би потражити одговор на питање: каква регионализација је у складу са својствима Србије, те њеним кључним интересом – очувањем целовитости и унутрашње кохезије државе?

Да ли је то *мали број региона*, са бројним становништвом и, следствено, великом површином, а уз недодирљивост задатих покрајина и Београда? Одговор је НЕ, и то из неколико кључних разлога: зато што би такви региони лакше тежили аутаркичности, државоликости и центрифугалности; зато што би се унутар њих тешко издвојили оптимални регионални центри; зато што је Србија веома слабо саобраћајно повезана и доступност регионалним центрима била би компликована, напорна, дуготрајна и скупа за грађане из удаљенијих крајева региона; зато што би такви региони били вештачке, анти-географски укрупњене територијалне целине, са великим бројем становника за услове Србије; зато што би организацију власти у њима било тешко успоставити, те такви региони не би били у интересу грађана...

Да ли је то релативно *велики број региона*, са малобројнијим становништвом и мањом површином, уз „утапање“ постојећих покрајинских граница у унутрашњост региона? Одговор је ДА, уз следеће кључне аргументе: зато што би центрифугални потенцијал таквих региона био знатно мањи; зато што би већ постојећи значајнији функцијско-гравитацијски центри лако прерасли у регионалне центре; зато што би саобраћајна доступност регионалних центара за грађане била лакша (на тзв. дневној дистанци и за најудаљенија насеља); зато што би такви региони били географски, демографски, економски, инфраструктурно... складније просторне целине, а не вештачки успостављени, крупни ентитети као, на пример, установљени „статистички региони“; зато што у Србији са мањим регионима потреба равномернијег регионалног развоја не би остала испразно кабинетско теоретисање и јалово политикантско обећање за далеку будућност, већ

би постала остваривија у реалном простору и времену; зато што би се са мањим и складнијим регионима грађани лакше идентификовали и радије их прихватили...

Идеју релативно бројнијих региона у регионалној држави Србији промовисао је 1996. године правник, академик САНУ, М. Јовичић. У своје две студије он је понудио уставно-правна решења и организацију власти, те дао уопштен предлог политичко-територијалне организације будуће државе Уједињених Српских Земаља (тада СР Југославије).¹¹ Предвидео је укидање покрајина, али је оставио да се њихове границе поклапају са деловима граница појединих региона, што би могло да доведе до рестаурације покрајинских граница. Иако је предлог М. Јовичића у суштини био адекватан условима и потребама Србије, територије и границе већине региона више су биле усклађене са класичним, давно превазиђеним физичко-географским датостима, а само делимично са савременим друштвено-географским и функцијско-гравитацијским карактеристикама. Такође, регионализација М. Јовичића поседовала би реинтеграционе потенцијале, али не у мери која је потребна да би се зауставила далеко одмакла фаза фрагментације државе. Сходно томе, потребно је кориговати његов модел, тј. изменити територијалну морфографију и границе региона унутар Србије као регионалне државе.

Основни геополитички приступ у коригованом моделу регионализације (М. Степић) из 1997. године¹² био је центрипетални и реинтеграциони, а геоекономски принципи формирања и омеђавања региона – функцијско-гравитацијски и

11 Миодраг Јовичић: *Регионална држава – уставноправна студија*, Вајат, Београд, 1996.

Миодраг Јовичић: *Устав регионалне државе Уједињених Српских Земаља - организација власти*, Вајат, Београд, 1996.

12 Инспирисан предлогом регионалне државе М. Јовичића из 1996. године, али коригујући његову територијалну конкретизацију, те допуњавајући је специфичним политичко-географским и геополитичким гледиштима, М. Степић први пут је представио свој модел у саопштењу „Политичко-географски аспекти регионализације Србије“, на научном скупу *Перспективе и правци развоја географске науке*, који је одржан 12-15. новембра 1997. године на Брезовици. Реферат је објављен у тематском броју часописа *Гласник СГД-а* тек пет година касније. Видети: Миломир Степић, „Политичко-географски аспекти регионализације Србије“, *Гласник*, свеска LXXXII, број 1, Српско географско друштво, Београд, 2002, стр. 17-30. У чланцима који су касније објављивани овај модел је допуњаван и детаљније разматран (на пример, са становишта промењене функције Београда, у контексту развојних могућности Источне Србије...), али основне поставке, број региона и њихове границе нису мењани.

саобраћајно-географски (доступност центара). Подразумева се да су нека одступања била нужна, не само због основног геополитичког циља, већ и са становишта будућих процеса у којима ће се наћи Србија и Европа. Тако, на пример, поништавање јужне границе АП Војводина (углавном) на Сави и Дунаву и претварање у реликтну међу у унутрашњости територије три региона, није само у функцији онемогућавања очигледне војвођанске центрифугалности у односу на Србију, већ је и у складу са комуникацијским повезивањем читаве Европе посредством паневропских коридора који су трасирани управо долинама Саве и Дунава (Коридори 10 и 7). У супротности је са елементарном геокономском логиком да се у најужој зони саобраћајних коридора, који представљају осовине интеграције континенталног нивоа, не само повећава степен баријерности покрајинске међе, већ да она уопште постоји. Управо опстанак те међе јесте анти-евроинтеграцијска чињеница.

Иако географским аспектима конкретне регионалне организације и индивидуалним карактеристикама региона није посветио велику пажњу, М. Јовичић је издвојио четири најважнија критеријума на основу којих је извршио диференцирање простора: 1) број становника, који би требало да буде што уједначенији – оптимално од 500.000 до 1.000.000 становника; 2) историјске сличности; 3) специфичности културе, обичаја и менталитета; 4) саобраћајна повезаност, функцијско-економска интегрисаност и географска (М. Јовичић подразумева физичко-географска) целовитост. Сходно томе, предложио је формирање 13 региона у регионалној држави Уједињених Српских Земаља (тада СР Југославија) – 12 у Србији, те Црна Гора као 13. Уважавајући критеријуме М. Јовичића, корекција је неопходна тамо где они нису у складу са реинтеграционим циљем као примарним, те са савременим геокономским токовима (на пример, велике реке, као што су Сава и Дунав и њихове долине, у савременом свету више не представљају тзв. природне границе, већ управо супротно – трансформисале су се у осовине економско-политичке интеграције и концентрације становништва, насеља, привреде, услуга, капитала...). Тако, уместо 12 региона у регионалној држави Србији М. Јовичића, у коригованој верзији (М. Степић) предложено је 13 региона: Бачка (регионални центар *Нови Сад*), Банат (*Зрењанин*), Срем и Мачва (*Сремска Митровица*), Београд (*Град Београд*), Подунавље (*Смедерево*), Западна Србија (*Ужице*), Централна Србија (*Кра-*

гујевац), Источна Србија (Зајечар), Стара Рашка (Краљево), Ниш (Ниш), Југоисточна Србија (Лесковац), Метохија (Пећ) и Косово (Приштина). Са варијантом М. Јовичића територијално идентични остали су само региони Бачка и Метохија. (карта 2)

Карта 2: Региони као политичко-територијалне јединице у регионалној држави Србији (предлог М. Степића)



Извор: М. Степић, „Политичко-географски аспекти регионализације Србије“, стр. 26.

Иако просторни и популациони шематизам није тенденциозно и вештачки успостављан, површина већине региона у предлогу М. Степића остала је између 5.000 и 10.000км², а задржан је и Јовичићев оквир од 500.000 до 1.000.000 ста-

новика. Неколико одступања не ремети општи склад – незнатно изван наведеног распона пространости су региони Београд, Метохија и Косово (мањи) и Западна Србија (већи), а популационо одступање у односу на назначене оквире имају региони Београд и Бачка (више становника), те Банат и Источна Србија (мање становника).¹³ У односу на пописне податке из 1991. године, број становника 2002. године смањен је у већини региона (изузимајући Бачку и Срем и Мачву услед знатнијег прилива прогнаних Срба из Хрватске, Крајине и Босне и Херцеговине), и то из три разлога: 1) због негативног природног прираштаја; 2) због интензивног емиграционог процеса и 3) због примене нових правила пописа Eurostat-а, према којима се под сталним становништвом подразумева само оно које је присутно и одсутно мање од једне године. Изузимајући демографски пораст у Региону Београд и релативну стагнацију у регионима Косово и Југоисточна Србија, у осталим регионима 2011. године забележено је даље, још израженије смањење броја становника. Највеће популационе диспропорције су између региона Источна Србија и Банат, на једној страни, и региона Београд и Бачка, на другој страни. Највећи део територије региона Источне Србије и Баната су погранични, економски запостављени и деценијама депопулацијски крајеви, те је алармантна демографска ситуација реалност која се не може променити њиховим вештачким проширивањем само да би се успоставила вештачка равнотежа броја становника.¹⁴ Регион Бачка (заједно са Београдом)

13 Регион Срем и Мачва имао је 2002. године више, а 1991. и 2011. године мање становника од 500.000. Број становника Региона Подунавље опао је испод установљене доње границе 2011. године.

14 Управо Источна Србија спада у регионе са већ деценијама најизраженијим негативним природним прираштајем и негативним миграционим салдом. Демографски суноврат је примарни проблем и једно од значајних развојних ограничења овог дела Србије. Неадекватна регионализација, где би овај простор, на пример, био „утопљен“ у велики регион „од Дунава до Пчиње и од Мораве до границе са Бугарском“ (као што се сада налази у Региону Јужна и Источна Србија из састава усвојених „пет статистичких региона Србије“), додатно би негативно утицала на његове демографске и економске перспективе. Супротно томе, конституисање једног региона од садашњег Борског и Зајечарског округа (изузимајући општину Соко-бања), тј. „праве“ Источне Србије, са седам општина, омогућило би не само развојну шансу, већ и прилику да се успори или заустави смањење броја становника. Детаљније видети у: Миломир Стенић, Славољуб Драгићевић, Вера Глигоријевић, „Источна Србија – развојне перспективе у контексту савремених географских промена“, *Територијални аспекти развоја Србије и суседних земаља*, Географски факултет, Београд, 2010, стр. 135-141.

представља најразвијенији део Србије и незнатно прелази горњу популациону границу. (табела 1)

Табела 1: Основна својства региона у регионалној држави Србији

	Назив региона	Површина региона (у км ²)	Број становника у региону: 1991. год. ¹⁵ 2002. год. ¹⁶ 2011. год. ¹⁷	Број општина у региону 2002. г.	Регионални центар
I	БАЧКА	9.139	1.055.297 1.079.889 1.045.709	22	Нови Сад
II	БАНАТ	6.255	403.152 377.502 335.648	12	Зрењанин
III	СРЕМ И МАЧВА (или Посавина)	5.007	491.387 512.157 472.570	10	Сремска Митровица
IV	БЕОГРАД	3.974	1.727.484 1.703.286 1.761.373	18	Београд
V	ПОДУНАВЉЕ	6.975	600.297 522.331 480.891	14	Смедерево
VI	ЗАПАДНА СРБИЈА	1.199	715.398 679.585 614.735	21	Ужице
VII	ЦЕНТРАЛНА СРБИЈА	6.489	677.845 619.360 588.125	16	Крагујевац
VIII	ИСТОЧНА СРБИЈА	6.606	314.900 265.541 226.162	7	Зајечар
IX	СТАРА РАШКА	7.839	708.174 ≈ 675.000 ≈ 665.000	12	Краљево
X	НИШ	7.718	627.397 592.323 560.003	15	Ниш
XI	МЕТОХИЈА	4.700	847.273 ≈ 800.000 ≈ 750.000	12	Пећ (или Призрен)
XII	КОСОВО	4.336	874.800 ≈ 850.000 ≈ 850.000	14	Приштина
XIII	ЈУГОИСТОЧНА СРБИЈА	8.155	735.601 ≈ 620.000 ≈ 620.000	18	Лесковац

Извори: Миломир Степић, „Политичко-географски аспекти регионализације Србије“, стр. 27; Попис становништва, домаћинства и станова у Републици Србији 2002., Укупно и пољопривредно становништво, подаци по општинама, књига 19, Републички завод за статистику, Београд, 2005.; Попис становништва, домаћинства и станова у Републици Србији 2011. (Први резултати), Републички завод за статистику, Београд, 2011.; Population and Housing Census in Kosovo (Preliminary Results), Statistical Office of Kosovo, Pristina, 2011.

Функције карактеристичних региона

Оправдано може да се постави питање зашто је ионако многољудни Регион Београд (далеко изнад постављеног максимума од 1.000.000 становника) додатно увећан прикључењем још и општине Панчево? Разлог није само географска близина, већ и изражене саобраћајне и функцијске везе Панчева са Београдом, са којим чини интегрални урбано-гравитацијски систем.¹⁸ Регион Београд требало би у овој варијанти регионалне државе Србије да се конституише као дистрикт главног града, а унутар његове територије постојао

- 15 Албанска национална мањина на Косову и Метохији масовно је бојкотовала попис 1991. године. Број становника утврђен је званичном статистичком проценом, али на основу дискутабилних резултата са претходног пописа 1981. године (тај попис је обављен у хаотичним условима током оружане побуне, те се оправдано сумња да је процењени број Албанаца на Косову и Метохији претеран). Стога би наведени број становника региона Метохија, Косово и делимично Југоисточна Србија (јер обухвата 4 општине тзв. Косовског Поморавља) из 1991. године, иако прецизан, ипак требало посматрати са великом резервом.
- 16 Попис 2002. године није спроведен у АП Косово и Метохија која је била под војно-политичком контролом КФОР и УНМИК, те је број становника региона Метохија, Косово и Југоисточна Србија утврђен на основу различитих извора (УНМИК, CIA - The World Factbook, хуманитарне организације...). Процене су несигурне јер су настале непосредно после окончања агресије НАТО 1999. године и потоњих диференцираних миграционих кретања – повратка албанских избеглица и неконтролисаног досељавања из Албаније, на једној страни, те масовног прогона српског и осталог не-албанског становништва, на другој страни.
- 17 Српски попис 2011. године бојкотовала је албанска национална мањина у општинама Прешево, Бујановац и Медвеђа у југоисточној Србији. Такође, преостала српска популација на Косву и Метохији, углавном северно од реке Ибар (северна Косовска Митровица, Звечан, Зубин Поток, Лепосавић), није се одазвала попису који је спровела нелегална институција „Статистички завод Косова“. Стога, број становника региона Метохија, Косово и Југоисточна Србија за 2011. годину јесте процењен, али знатно прецизније него 2002. године јер су пописни резултати тзв. Статистичког завода Косова за обухваћени простор мање-више реални. Најпрецизнија процена и 2002. и 2011. године је за Регион Стара Рашка јер је у његов састав из АП Косово и Метохија укључена само општина Лепосавић (са изразитом српском већином).
- 18 Панчево је само 13 км удаљено од Београда као милионског и главног града државе, према коме су усмерене интензивне економске везе и дневне миграције запослених, ученика, студената... Потпуно нелогично, Панчево је административно везано за удаљени Нови Сад само зато што се налази унутар АП Војводина.

би Град Београд, у чијем саставу би се налазиле целе садашње општине Савски Венац, Стари Град, Врачар, Вождовац, Звездара, Раковица, Нови Београд и Земун, те урбани делови општина Палилула и Чукарица (укупно 1,2 милион становника 2011. године). Град Београд био би подељен на знатно већи број општина него што има данас, а то важи и за остале општине Региона Београд изван предложеног Града Београда. Уставно-правни статус Региона Београд требало би да буде „симетричан“ у односу на остале регионе, што би формално отклонило сумњу у озваничење постојеће метрополитације. Али, његова реална „асиметричност“, која проистиче из повољности географског положаја, популационе величине, нивоа урбанизације и индустријализације, транзитно-чворне саобраћајне улоге, концентрације терцијарних и кварталних делатности, те вишедимензионалног „магнетизма“ који неће моћи много да промене политичке одлуке о децентрализацији – задржаће се и у будућности. То не значи да ће Регион Београд прерасти у један нови, првенствено геоекономски, *corpus separatum*. Управо Регион Београд имаће кључну кохезиону и интер-регионалну улогу, која ће обесмислити не само сада веома присутну компромитацију идеје регионализације, већ и странпутице које су могуће приликом територијализације и омеђевања региона у регионалној држави Србији.¹⁹

Важну реинтеграциону улогу, заједно са Регионом Београд, имаће региони Подунавље и Срем и Мачва. Заговорници тезе да је „атак“ на покрајинске међе на Сави и Дунаву²⁰ неопростива јерес, могу да сматрају те регионе вештачким и тенденциозно „скројеним“ само да би се поништила наводно историјски заснована аутономија Војводине. Али, управо успостављање ова три региона требало би да допринесе активирању посавско-подунавске осовине развоја, која нема само унутарсрпски значај, већ располаже капацитетом европских размера. Срем и Мачва већ представљају физичко-географски хомогену долињско-низијску област, омеђену на северу

19 Детаљније видети у: Миломир Степић, „Регион Београд – дистрикт главног града у регионализованог Србији“, *Београд и његов регион*, Географски факултет Универзитета у Београду, Београд, 2003, стр. 21-33.

20 Јужна „граница“ АП Војводина ни сада није целом дужином на Сави и Дунаву. Београд се простира и са леве стране река, а општини Сремска Митровица припада неколико села на десној страни Саве, у Мачви.

Фрушком гором²¹, а на југу Цером, са реком Савом која тече кроз средиште региона. Мостови код Шапца и Сремске Митровице значајни су не само за унутрашње интегрисање региона, већ и за превазилажење анахроног поимања Саве као баријере. Не би било нелогично и несврсисходно проширивање овог региона према југу, до венца Ваљевских планина (на рачун ионако превеликог Региона Западна Србија). Тако би се добила функцијско-гравитацијска „вертикала“ Сремска Митровица - Шабац - Ваљево, а регион би могао да промени име у Посавина, са средиштем у Шапцу.

Регион Подунавље има мање изражену географску хомогеност, али ће Дунав, захваљујући пловној „магистрали“ Рајна - Мајна - Дунав и Коридору 7 који повезују два геополитички и геоекономски разнородна исходишта – северноморски и црноморски басен – у будућности постати прворазредна трансевропска интеграциона „кичма“. Постојећи смедеревско-ковински мост за сада јесте једина, али кључна „копча“, која би требало да омогући унутрашњу кохезију региона, тј. да повеже садашње јужнобанатско „слепо црево“ (општине Ковин, Бела Црква и Вршац), на левој страни Дунава, са смедеревским Подунављем и стишко-хомољским крајем, на десној страни. Функцијско-гравитацијска „потковица“ Вршац - Смедерево - Пожаревац имала би улогу и развојне „локомотиве“ региона.

Реинтеграциона улога региона Стара Рашка и Југоисточна Србија, којима би припадали и делови садашње АП Косово и Метохија, могла би да се сматра упитном због „реалног стања“: формалне стране управе, а фактички далеко одмаклих сепаратистичких тенденција. Али, геополитичка емпирија учи да ништа није променљивије од „реалног стања“ на Балкану. Трансформација Србије у регионалну државу, декомпоновање АП Косово и Метохија, те поништавање деструктивних покрајинских међа, било би очигледна потврда не само садашње званичне позиције, према којој „Србија никада, ни имплицитно, ни експлицитно, неће признати косовску независност“, већ најаву преузимања иницијативе и активног настојања да испуни „уставне обавезе свих држав-

21 Беочин и Сремски Карловци (заједно са Петроварадином и Сремском Каменицом у саставу Новог Сада) су у северном подножју Фрушке горе и уз десну обалу Дунава, те се географски налазе у Срему, али су функцијско-гравитацијски потпуно везани за Нови Сад и стога су укључени у Регион Бачка.

них органа да заступају и штите државне интересе Србије на Косову и Метохији у свим унутрашњим и спољним политичким односима²². Сходно томе, Региону Стара Рашка, са центром у Краљеву, припојена је општина Лепосавић, која, у ствари, и не припада Великокосовској котлини, већ Ибарско-копаоничкој области Старе Србије.²³ На аналоган начин, у састав Региона Југоисточна Србија са центром у Лесковцу (из геополитичких разлога то би могло да буде и Врање) укључене су општине Ново Брдо, Косовска Каменица, Гњилане и Витина. Регионално-географски, оне припадају крајевима који се традиционално називају Новобрдска Крива Река, Бинач, Изморник и Горња Морава, а не тзв. Косовском Поморављу, које је смишљено тек по успостављању аутономије.

Нео-пијемонтску мисију имао би Регион Централна Србија. У просторном смислу, он се налази у средишту државне територије, ту је географски центар Србије (у атару села Драча, код Крагујевца), нема контакт ни са једном суседном државом Србије (још само Регион Београд, „не излази“ ни на једну државну границу) и додирује се са највише региона (шест) предложене регионалне државе Србије. Назив *Централна Србија* адекватнији је од традиционалног назива *Шумадија* јер сугерише не само централну позицију унутар државе, већ и кохезиони карактер региона. Такође, у регион је укључен средишњи део Великог Поморавља (и са десне стране реке), који не припада Шумадији, али јесте у централном делу Србије. Уосталом, ивична зона простора који се географски сматра Шумадијом у њеним тзв. природним границама Сава - Дунав - Велика Морава - Западна Морава - Дичина - Драгобиљ - Љиг - Колубара, налази се делом у саставу Административног подручја Београда, а делом припада општинама чији су центри изван Шумадије омеђене на наведени начин. Не може се рећи да општине Лазаревац, Сопот, Барајево, Младеновац, Гроцка, Обреновац (источни део) и све општине урбаног језгра „старог“ Београда пре могу да се сматрају и називају „шумадијским“, него „београдским“. Њихово становништво се самоидентификује као „Београђани“, а не као „Шумадинци“. Савремени функцијско-гравита-

22 Преамбула Устава Републике Србије из 2006. године.

23 Северни делови данашње општине Лепосавић нису били у саставу Аутономне Косовско-метохијске области 1945. године, већ су прикључени тек 1959. године.

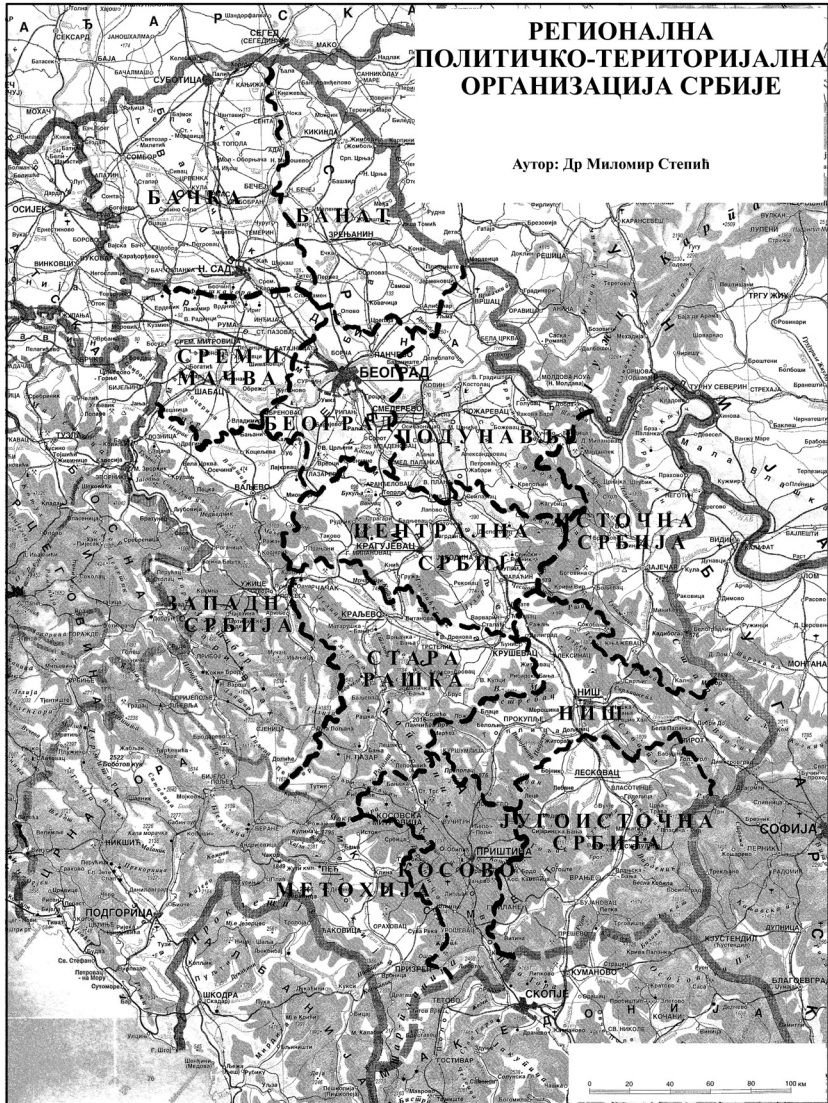
цијски и административно-територијални принципи диференцирања и омеђавања густо насељених, имиграцијских, изграђених, индустријализованих и урбанизованих простора постали су доминантнији од традиционалних и школски научених – физичко-географских. Исто тако, појас на левој, шумадијској страни Западне Мораве, гравитира и административно-територијално припада Чачку, Краљеву, Трстенику и Крушевцу (градовима који се налазе са десне стране реке), регионално-географски сматра се саставним делом Западног Поморавља, а домицилно становништво себе види као (По)Моравце, а не као Шумадинце. Када се све наведено издвоји, остаје само територијално редукована, „реална“ Шумадија, чији назив не би био адекватан за читав централни регион Србије.

И остали региони представљали би јасно индивидуализане целине, али без капацитета деструктивне самодовољности и центрифугалности. Унутар сваког од њих могуће је успоставити развојну осу или шему, са два, три или више значајних урбаних центара. На пример: у Региону Бачка, то су: Нови Сад - Суботица - Сомбор; у Региону Банат: Зрењанин - Кикинда - Нови Бечеј; у Региону Источна Србија: Књажевац - Зајечар - Неготин - Кладово - (Бор); у Региону Метохија: Пећ - Ђаковица - Призрен; у Региону Југоисточна Србија: Лесковац - Врање - Гњилане, у Региону Стара Рашка то је шема у облику слова Т: на западноморавску осу Чачак - Краљево - Крушевац са југа би се надовезала ибарска оса Нови Пазар - Рашка - Краљево...²⁴ Тако би била онемогућена централизација региона и „мини-метрополизација“ регионалних средишта, тј. не би се, уместо садашње „београдизације“, добила још и „новосадизација“, „зрењанизација“, „крагујевизација“, „зајечаризација“, „смедеревизација“... Сами региони били би привредно, управно и услужно полицентрични, а развојну атрактивност не би имали само урбани центри, већ и осовине које их повезују. Будући да су региони територијално мали, доступност наведеним центрима и развојним осовинама из ободних делова региона била би лакше остварива, што значи

24 Детаљну анализу сваког од 13 предложених региона, са посебно наглашеном геополитичком димензијом, видети у: Миломир Стенић, „Регионализација у функцији унутрашње политичко-територијалне реинтеграције Србије“, *Зборник Матице српске за друштвене науке*, 112-113, Матица српска, Нови Сад, 2002, стр. 137-146.

да би могао да се избегне економски и демографски „хало-ефекат“ регионалних међа. (карта 3)

Карта 3: Регионална политичко-територијална организација Србије (предлог М. Степића)



Картографска основа: САВЕЗНА РЕПУБЛИКА ЈУГОСЛАВИЈА, Војногеографски институт, Београд, 2000.

Извор: М. Степић, „Регионализација у функцији унутрашње политичко-територијалне реинтеграције Србије“, стр. 136.

Предложених 13 региона у регионалној држави Србији не би требало схватити као административно-територијалну догму. Њихова морфографија и границе могли би да се коригују у складу са потребом још наглашеније кохезије и (ре)интеграције државне територије. На пример, не би било нелогично да се Региону Банат прикључе бачке потиске општине Кањижа, Сента, Ада и Бечеј. Тако би се са обе стране реке интегрално развијали двојни, комплементарни градови Кањижа - Нови Кнежевац, Сента - Чока, Бечеј - Нови Бечеј, долина Тисе не би била баријера, већ би постала права развојна осовина, а регион би могао да промени име у Потисје.²⁵ Такође, иако се већина регионалних центара већ сада јасно издваја по географском положају, броју становника и концентрацији функција, уместо њих, а ради остваривања специфичних економско-развојних, геополитичких и етнодемографских циљева, могли би да се одреде други: у Региону Метохија уместо Пећи то би био Призрен, у Региону Југоисточна Србија уместо Лесковца – Врање, у Региону Срем и Мачва уместо Сремске Митровице – Шабац (нарочито ако би се регион проширио према југу, обухватио Ваљево и преименовао у Посавина)...

Уместо закључка

Постхладноратовски трендовски настројени теоретичари и практичари трансформације светског система агресивно су настојали да свет, заплашен заласком старе епохе и доласком нових, непознатих времена, убеди да је са победом Запада и либерално-капиталистичког друштвено-економског модела окончано раздобље идеолошких конфликта, тј. да је наступио „крај историје“. Још раније, са експанзијом информационих технологија које су допринеле комуникацијском премрежавању Планете и својом брзином наводно обесмислиле раздаљине (простор), проглашен је и „крај географије“. Сходно томе, поручено је да се приближио и „крај

25 Општине Кањижа, Сента и Ада, које се налазе се са десне стране Тисе, у Бачкој, према садашњој организацији територије Србије већ припадају Севернобанатском округу. Њиховим припајањем Региону Банат (заједно са општином Бечеј) повећао би се његов број становника који је 2011. године износио само 335.648, а популација Региона Бачка свела би се испод горње границе од 1.000.000.

геополитике“, коју ће, наводно, заменити геоекономија и геоекономије. У таквом свету, који је требало да буде уређен у складу са правилима „новог светског поретка“ и претворен у „глобално село“, државе су проглашаване превазиђеним творевинама и непотребним баластом на путу у свеколике интеграције. Наравно, ово је важило само за слабе државе. Моћне државе наметале су ове „нове вредности“ да би саме још више ојачале. Експлозија економско-финансијске кризе крајем прве и почетком друге деценије 21. века коначно је отколонила све сумње у оправданост постојања државе. Суочени са крахом, сви су завапили: „Државо, упомоћ!“ Али, бројне државе већ су биле споља разбијене, неке су се урушиле и поделиле раздиране унутрашњим противречностима, а већина је формално задржала само спољашњу љуштуру државних функција и граница. Систематско слабљење споља, заједно са аутодеструкцијом, ојачалим центрифугалним процесима и намноженим етно-сепаратизмима, водили су у ентропију. Да би опстале као државе у правом смислу, приоритет радикалних мера требало је да буде усмерен управо на један од најважнијих узрока слабљења и фрагментације – на неадекватну унутрашњу територијалну организацију државе.

Намера да се изврши административно/политичко-територијална прекомпозиција државе суочава се не само са многим објективним тешкоћама унутрашње географске, историјске, културне, етничке, политичке, економске и друге природе, већ и са интересима великих и регионалних сила, те суседних земаља и њихових експанзионистичких, великодржавних амбиција. Зато унутрашње преуређење државне територије спада у прворазредно геополитичко питање и требало би да му се приступа одговорно, рационално и, у првом реду, без комплекса, мистификација и предрасуда. Компромиси су нужност, али краткорочне нагодбе и наметања, посебно у случају Србије, српских земаља и српског народа, раније су се више пута већ показале као катастрофалне. Резултат тога је садашња подела Србије која очигледно води у дезинтеграцију државе. Она је наслеђена из времена „друге“ Југославије, када је била смишљено успостављена са једним, главним циљем – да се моћ Србије унутар Југославије „обузда“ и успостави балкански „баланс“ као саставни део глобалних биполарних односа. Даље задржавање такве тери-

торијалне структуре значило би да Србија сада и сама настаља да неојугословенски спроводи „линију“ слабљења сопствене државе и њене самоубилачке фрагментације. Стога је трансформација унутрашње територијалне организације Србије не само питање децентрализације, деметрополизације, равномернијег регионалног развоја и ефикаснијег функционисања власти, већ питање опстанка државе.

Преобликовање Србије у регионалну државу био би рационалан поступак, а основни постављени циљ регионализације требало би да буде повећање унутрашње територијалне кохезије и спасавање државе од инерције дезинтеграције и сепаратизма. Али, стварање малог броја региона (4, 5 или 7) само би допринело етатизацији и међусобној поларизацији тих малобројних региона, те наставку центрифугалних процеса у земљи. Сходно томе, потребан је релативно велики број региона (13). Такви региони, својим просторним својствима и границама, распоредом регионалних центара, функцијско-гравитацијским односима, унутрашњим и спољашњим саобраћајним везама, међурегионалном оријентацијом, те прецизним уставно-правним дефинисањем који би их лишио могућности државоликог статуса и сецесије – допринели би јачању територијалног јединства државе. Региони у саставу регионалне државе Србије били би тзв. средњи ниво власти и територијалне организације (1. ниво: држава; 2. ниво: 13 региона; 3. ниво: општине, али знатно већи број од садашњег). Заједно са осталим, првенствено политичким и економским мерама, тако би се поништило постојање покрајина и њихова центрифугалност, те би се дугорочно сузбиле тежње националних мањина и етно-верских група да своје политичке аспирације територијализују у смислу стварања низа сепаратистички настројених просторних целина. Штавише, и међу Србима све наглашеније обласне самоидентификације, регионализми и аутономаштва тако би били обемишљени.

Milomir Stepic

*SERBIA AS A REGIONAL STATE:
GEOPOLITICAL REINTEGRATION
APPROACH*

Summary

Serbia kept its internal territorial division from the time of the “second” Yugoslavia which has a destructive effect on its integrity and cohesion. Therefore, a redefinition of the administrative-territorial structure of government is not just a matter of better organization of power and decentralization, but the necessity of stopping the fragmentation of Serbia. The formation of the regional state of the thirteen regions, including their appropriate constitutional and legal status would contribute to the achievement of the main geo-economic and geopolitical objectives - balanced regional development and internal reintegration of state. The key principle in the formation of the region would be functional-gravitational. Optimal application of this principle would be necessary to annul limitations and destructiveness of the current administrative boundaries.

Key words: regional state, thirteen regions, reintegration, geopolitics, Serbia

Литература

- Јовичић, Миодраг (1996), *Регионална држава – уставно-правна студија*, Вајат, Београд.
- Јовичић, Миодраг (1996), *Устав регионалне државе Уједињених Српских Земаља - организација власти*, Вајат, Београд.
- Јовичић, Миодраг (1997), „Косово и Метохија у предлогу нове регионалне структуре Србије“, *Косово и Метохија – изазови и одговори*, Институт за геополитичке студије, Београд.

- Оцић, Часлав (2002), „Региономика: уводна разјашњења“, *Зборник Матице српске за друштвене науке*, 112-113, Матица српска, Нови Сад.
- Оцић, Часлав (2005), *Увод у региономику*, Знамен, Београд.
- Степић, Миломир (2000), „Регионализацијом до (ре) интеграције – Србија као регионална држава“, *Србија - држава региона*, Зборник радова са скупа одржаног у Новом Саду 10. септембра 2000. године, Веће за демократске промене у Србији, Београд.
- Степић, Миломир (2002), „Политичко-географски аспекти регионализације Србије“, *Гласник*, свеска LXXXII, бр. 1, Српско географско друштво, Београд.
- Степић, Миломир (2002), „Регионализација у функцији унутрашње политичко-територијалне реинтеграције Србије“, *Зборник Матице српске за друштвене науке*, 112-113, Матица српска, Нови Сад.
- Степић, Миломир (2003), „Регион Београд – дистрикт главног града у регионализованој Србији“, *Београд и његов регион*, Географски факултет Универзитета у Београду, Београд.
- Степић, Миломир; Драгићевић, Славољуб; Глигоријевић, Вера (2010) „Источна Србија – развојне перспективе у контексту савремених географских промена“, *Територијални аспекти развоја Србије и суседних земаља*, Географски факултет, Београд.
- Стефановски, Мирјана (2002), „Смутње са регионализмом“, *Зборник Матице српске за друштвене науке*, 112-113, Матица српска, Нови Сад.
- Попис становништва, домаћинства и станова у Републици Србији 2011. (први резултати)*, Републички завод за статистику, Београд, 2011.
- Population and Housing Census in Kosovo, Preliminary Results*, Statistical Office of Kosovo, Pristina, 2011.
- Стратегија регионалног развоја Републике Србије за период од 2007. до 2012. године*. www.razvoj.gov/Strategije/SRRS/strategija_regionalnog_razvoja.pdf
- Устав Републике Србије*. (www.srbija.gov.rs/cinjenice_o_srbiji/ustav.php)

Resume

Separatism, disintegration and fragmentation are the processes that have endangered the territorial integrity of Serbia as a state. One of the principal causes of those processes is the inherited internal territorial structure of the so-called "second" Yugoslavia, retained up to date. That is why the internal administrative and territorial organisation of Serbia ought to be re-defined. This is necessary not simply for the purpose of better organisation of governance or more balanced regional development, but for the survival of the state itself. From the viewpoint of Serbia's interests, the optimal option is neither unitarisation nor federalisation. It is regionalisation. Transformation of Serbia into a regional state would entail constitutional-legal as well as political-territorial restructuring, not at all breakup of the state. Only regionalisation conducted in accordance with the state's reintegration objective would serve the geopolitical interests of Serbia. Given the above said, formation of a small number of regions (4, 5 or 7) would not serve the purpose of reintegration. Serbia should be formed as a regional state consisting of thirteen regions and a constitutional-legal status that would prevent the regional centrifugality. Functional-gravitational principle should be the key principle in territorial shaping and delineating of the regions. The implementation of this principle would annihilate the proven disintegrative internal boundaries (those of provinces and counties). Moreover, it would enable the creation of new development axes along the future trans-European corridors in place of the existing political, economic and communicational barriers.