

ПОЛИТИЧКО-ГЕОГРАФСКИ АСПЕКТИ РЕГИОНАЛИЗАЦИЈЕ СРБИЈЕ¹

Апстракт: Концепција регионалне политичко-територијалне организације Србије јесте један од најадекватнијих начина за елиминисање унутрашњих деструктивних процеса у држави. Идеја и предложена конкретна подела М. Јовичића у студији *"Регионална држава"* са аспекта политичке географије захтева одређене промене. Предложени кориговани регионални модел требало би да испуни основни захтев - да елиминира дезинтеграционе чиниоце. Сходно томе, он садржи: већи број региона, делимично промењена њихова имена, нове границе које поништавају фрагментациони и баријерни ефекат покрајинских граница, регионалну функционално-гравитациону интегрисаност, али не и затвореност, интеграциону отвореност пограничних региона према суседима (посебно према осталим српским земљама), али не и могућност за евентуалну сесецију. Принцип физичко-географске комплементарности максимално је поштован, изузимајући случајеве његовог дезинтеграционог политичко-територијалног утицаја.

Кључне речи: регион, политичко-територијални смисао, интеграција, унутрашње границе, комплементарност.

Abstract: The concept of the regional politico - territorial organisation of Serbia is one of the most adequate ways to eliminate internal destructive processes in country. The idea and suggested division in the essay "The regional country" by M. Jovic need some changes from the aspect of political geography. Suggested corrected regional model should fulfil basic task - to eliminate factors of disintegration. According to this, it contains: more regions, partially changed their names, new borders that annul fragmental and barrier effects of provincial borders, regional functional - gravitational integration, but not introvercy, integration openness of provincial regions towards neighbours (especially other Serbian countries), but not possibility for secession. The principle of physico - geographic complementarity is fulfilled, except its dissintegrational politico - territorial influence.

Key words: region, politico - territorial sense, integration, internal borders, complementarity.

Феномен политичке поделе простора, од глобалног (светског и континенталног) до микрорегионалног нивоа, систематски је проучаван и пре формалног успостављања политичке географије и њеног појмовно-категоријалног дефинисања. Конституисањем ове научне дисциплине проблем политичко-територијалних структура и организације простора постаје не само један сегмент њеног разгранатог предмета проучавања произашлог из "мостовског" научног карактера, већ и сама суштина политичке географије² (Chort R. J., 1982). Шта више, у пе-

* Др Миломир Степић, доцент, Географски факултет, Београд. Рад примљен 07.05.2002. г.

¹ Реферат саопштен на научном скупу *"Перспективе и правци развоја географске науке"*, Брезовица, 12-15. новембар 1997.

² Различити аспекти научног поимања унутрашње политичко-територијалне поделе државе укључени су у теоријско-методолошка поглавља уџбеника политичке географије, а значајно место припада им у

риоду од деколонизацијом Африке и Азије успостављене и незнатно мењане политичке карте света до деструкције источног блока и социјалистичких федерација (СССР, ЧССР и СФРЈ), политичко-географска проучавања била су усмерена мање на државе и њихове међусобне релације, а више на хијерархијски ниже политичко (административно)-територијалне јединице и њихове границе. Сходно томе, *"традиционално политичка географија била је концентрисана на проучавање држава - њихових морфолошких карактеристика (тј. граница и других географских елемената), њихових групација или надржавних структура и глобалних релација. У последњих двадесетак година (у односу на 1989. годину - прим. М.С.) већи интерес био је концентрисан на проучавање политичких целина, тј. делова који су унутар државе ..."* (Грчић М., 1989).

Полазиште политичко-географске анализе унутрашње политичко-територијалне организације државе јесте утврђивање државног уређења. Постоје два основна облика - **унитарни**, са различитим степеном централизације, који има велика већина држава, и **федерални**, где федералне јединице могу бити формиране према различитим принципима, имати исти или различит статус, величину, број и ниво економске развијености. Број федералних држава у свету је веома мали. Унутар државе углавном се успоставља вишестепен хијерархизован однос међу политичко (административно)-територијалним јединицама, са различито дефинисаним релацијама према централној власти и целини државног простора.

Генеза конкретне поделе државе и сваке политичко-територијалне јединице појединачно јесте значајно политичко-географско питање. Оно је повезано:

- са критеријумима за њихово издвајање (историјски, етнички, административни, функционално-економски, војно-стратегијски...);

- са разлозима и циљевима успостављања конкретне унутрашње организације државне територије (интегративни или дезинтегративни, наметнути спољно-политички или унутрашње-политички разлози, аутентично наслеђе или диктирани услови...);

- са принципима разграничења између политичко-територијалних јединица, карактеристикама граница и њиховом улогом (баријерни ефекат);

- са функцијама оформљених јединица и њиховим значајем за државну целину (за положај, територијалну компактност, саобраћајну повезаност, привреду, демографске одлике, националну свест, културну и верску укорененост, изборни процес...);

- са последицама хипотетичког губитка једне или више политичко-територијалних јединица (сецесијом, окупацијом...);

- са евентуалним променама њиховог броја и морфометријских одлика (величине, облика територије, дужине граница...);

- са конституисањем централног насеља у мрежи насеља (административног средишта и централне територије) конкретне политичко-територијалне јединице и њиховим односом према осталим насељима, а посебно према главном граду у држави;

- са иностраним територијалним претензијама према пограничним областима ради промене државних граница;

- са историјском променљивошћу унутрашњих граница и неминовношћу прилагођавања политичко-територијалне организације новим захтевима и циљевима...

Адекватност унутрашње поделе и граница, те далекосежне последице лоших решења такође припадају предмету проучавања политичке географије. Услед интензивних друштвено-географских процеса ранија подела може постати сметња и

приручницима који се односе на увод у ту научну дисциплину. На пример, видети поглавље: *The local state* (са примерима из Велике Британије и САД) у књизи **An Introduction to Political Geography** аутора J. R. Chort-a.

анахронизам, те би је требало усагласити са новонасталим реалностима, али постоје примери да се унутрашње границе и територијална организација државе смишљено и плански формирају да би предупредиле или, пак, подстакле одређене појаве и процесе (фрагментацију или интеграцију простора или етничке групације, конкретно територијално усмерено одсељавање или досељавање, економско повезивање или затварање, развој или заостајање, саобраћајно повезивање или изоловање, изборну победу или пораз...).

**Променљивост политичко-територијалне организације
заједничке јужнословенске државе (1918-1991.)
-фрагментација Србије и осталих српских земаља-**

Окончањем Првог светског рата, две српске државе Србија и Црна Гора (независне још од Берлинског конгреса 1878. године) и већина осталих српских земаља (у саставу Аустроугарске до године њеног ратног пораза и распада) нису створиле сопствену заједничку српску националну државу која би својим границама обухватила главнину српских етничких и историјских територија, већ су *"прекоредном интеграцијом"* ушле у јединствену државу са Словенцима и Хрватима, а да претходно своје територије нису омећиле чак ни унутрашњом административном границом. Иако је тзв. *југословенски програм* био официјелни став српске Владе и интелектуалног круга око ње, опција стварања српске државе или интегрисаних српских територија са којима би се у следећој фази ушло у југословенско уједињење остала је актуелна све до самог проглашења *"јединственог Краљевства Срба, Хрвата и Словенаца"* 1. децембра 1918. године. На то упућује више чињеница: апроксимативна граница православца и католика на Цвијићевој карти коју је он почетком 1915. године предао руском посланику у Нишу; Пашићево истрајавање *"да се кочићима омећи докле је наше"*, тј. да се што више српских територија прво прикључи Србији, па да тек у таквом просторном опсегу (са Босном и Херцеговином, Црном Гором, Војводином, евентуално деловима Бугарске и Албаније) Србија уђе у уједињење са Хрватима и Словенцима; територијална обећања Србији према тајном Лондонском споразуму 16. августа 1915. године (Срем, Бачка, Славонија, Босна и Херцеговина, део Далмације до рта Плоча, док би Дубровачко приморје, Боку и северну Албанију поделили Србија и Црна Гора); "талас" директних прикључења Краљевини Србији која су народна већа проглашавала током новембра 1918. године (пре 1. децембра): Црне Горе, Војводине (Бачке, Барње и Баната, али без Срема), босанскохерцеговачких општина појединачно (42 од укупно 54 општине прогласило је прикључење Србији), укључујући и најаве из Срема и Далмације да ће се припојити Србији ако Народно вијеће у Загребу буде оклевало³ (Екмечић М., 1990, Зечевић М., 1991, Јовичић М., 1992, Група аутора 1992).

Интереси сила победница у Првом светском рату (стварање простране, али, спутавањем српског фактора, ограничено снажне јужнословенске државе на Балкану као препреке сталним германским претензијама према југоистоку и руско-совјетским према југозападу и топлим морима) и унутрашње-политички разлози (несугласице Срба и Хрвата око карактера заједничке државе; дискутабилна, зонална етно-верска

³ О узроцима, последицама и процесу уједињења и стварања заједничке државе Срба, Хрвата и Словенаца постоји обимна литература. Видети књиге: *Ратни циљеви Србије 1914* М. Екмечића, *Државне границе и унутрашња територијална подела Југославије* М. Зечевића, *Државност федералних јединица* М. Јовичића, *Историја 20. века* (1-2 из 1992. године; зборник радова посвећен унутрашњој подели и границама) групе аутора и друго.

граница међу њима; питање националног инклинација дела исламизованих и покатоличених Срба; наслеђе ранијих политичко-територијалних подела...) проузроковали су не само стварање српско-хрватско-словеначке државе, већ и реалност да су српске земље у таквој држави остале у "аморфном" територијалном стању, без границе која би их омеђила у њиховом интегралном просторном облику, чак и без могућности да уђу у састав више политичко-територијалних јединица које би их окупиле евентуалним збрајањем. Све унутрашње поделе и границе од настајања заједничке државе 1918. године до њеног нестајања 1991. године, па и после тога, формиране су тако да фрагментирају и редукују српске територије, да колективну свест о идентитету, пространости и правим међама српских земаља учине што магловитијом, да на штету Срба демографски и просторно ојачају Хрвате као другог најважнијег конституента у заједничкој држави и специфичног "контролора" српског фактора, те да из српског националног корпуса и простора издвоје значајне делове и често репресивним методама верско-националне конверзије не само их десрбизују, већ и конфронтирају са Србима.

Еволуција унутрашње политичко-територијалне поделе и процес фрагментације Србије и осталих српских земаља били су вишеетапни:

-У периоду између 1918. и 1921. године (до усвајања Видовданског устава) трајао је тзв. *државно-правни провизоријум* током кога су ослобођене области ван предратних граница Србије и Црне Горе задржале територијални изглед какав су имале као провинције бивше Аустро-угарске. Од 1921. до 1929. године установљена је подела на 33 *области* која је требало да афирмише унитарни концепт и ојача кохезију државе, а де фацто у индиректној форми је уважавала хрватске, словеначке, па и муслиманске захтеве за очување "историјских покрајина" (могле су се реконституисати простим спајањем неколико области) које су фрагментирале српско-православни простор западно од Дрине. Насупрот тако пространих области, подела централне Србије била је уочљиво уситњенија.

-Од 1929. године, када је држава променила име у Краљевина Југославија, до њеног слома 1941. године, трајала је подела на 9 *бановина* и посебну управну целину Београд (са Земуном и Панчевом). Циљ таквог политичко-територијалног устројства био је да се реafirмише никада заиста укорењена идеја о "једном, а троименом народу", те да, сходно томе, успостављене бановине и њихове границе разбију етнички хомогене просторе. Када су српско-православне територије у питању, тај циљ је постигнут, али не само да су све словеначке области окупљене у само једној бановини (Дравској), него је и највећи део хрватско-католичког простора обухваћен Савском и Приморском бановином, чијим спајањем и делимичним проширивањем 1939. године настаје Бановина Хрватска.

-Окупациона подела 1941-1945. године, комбинована са аутохтоним политичко-територијалним творевинама, задовољила је бројне аспирације суседних народа или држава према српским земљама: великохрватске, великомађарске, великоалбанске, великоиталијанске и великобугарске. Окупирана Србија сведена је на територију која би, са малим одступањима на југу, одговарала тзв. *предкумановској Србији*.

-После Другог светског рата Југославија је реконституисана и незнатно територијално увећана. Та "друга" Југославија добила је потпуно редефинисано државно и друштвено уређење, а дотадашње унутрашње територијалне организације којима је безуспешно покушавано да се просторно спроведе унитарни концепт заменила је подела на 6 *република* и 2 *аутономне јединице*⁴. Циљ таквог територијалног устројства

⁴ Аутономије су створене само унутар Србије, иако би се, према аналогним принципима, у свакој од федералних република могло конституисати чак по неколико таквих јединица.

био је да се спута наводна *великосрпска хегемонија*, иако су управо српске земље највише страдале у тек окончаном рату, а Срби пружили најмасовнији отпор и свим окупаторима и злочиначкој НДХ⁵ (Тадић Љ., 1992, Зечевић М., 1992). Шта више, из српског националног корпуса политичким декретима издвајане су и признаване нове нације (чак и цркве). Из тога је следило да се и део српских земаља издваја, сада као "lebensraum" ("животни простор") тих нових "нација", арбитрарно му се даје регионално-географско или политичко-географско име (често погрешно и неадекватно), обавезно без српског префикса и затим, по аналогном принципу, омеђује републичком границом. После 1974. године статус република и хијерархијски ниво њихових граница подигнути су на знатно виши ниво, са чиме је Југославија ушла у пароксизам спољашњег разбијања и аутодеструкције. Посебна занимљивост јесте чињеница да је заједничка држава оформљена као плод уједињења "једног, а троименог народа" - Срба, Хрвата и Словенаца, а да је 80-так година касније, у време свога нестанка, као националне конституенте имала, уз Србе, Хрвате и Словенце, још Црногорце, Македонце и муслимане (верску групу проглашену нацијом), а да фактички није мењала своје територијалне габарите.

-Деструкција "друге" Југославије почела је да се територијално конкретизује 1991. године. Њене републике проглашене су независним државама, а Србија и Црна Гора, сматрајући се настављачима "друге" Југославије, створиле су Савезну Републику Југославију ("трећу" Југославију). У ратном епилогу СФРЈ, Срби су на највећем делу српско-православног простора западно од Дрине и Дунава створили две политичко-територијалне јединице - Републику Српску и Републику Српску Крајину (укупне површине преко 50.000 км²), да би успели да сачувају само Републику Српску, редуковану на око 25.000 км², и то као "ентитет" у међународно признатој Босни и Херцеговини и са веома ограниченим условим за опстанак. СР Југославија, по многим показатељима "резидуална творевина", наследила је унутрашњу поделу са свим њеним недостацима, која и у политичком и у територијалном смислу садржи елементе за потенцијалну фрагментацију државе - две федералне јединице (двочлане федерације су најсклоније раздвајању), од којих је једна (Србија) задржала и две покрајине: Косово и Метохију, са сепаратистички оријентисаном арбанашком националном мањином, и Војводину, са слично опредељеном мађарском националном мањином и још активним аутономаштвом у делу српске популације и политичког естаблишмента.

Регионализација као идеја редефинисања постојеће политичко-територијалне организације Србије

Политичко-територијална подела државе је променљива и зависи од мноштва физичко-географских и друштвено-географских, историјских, економских, комуникацијских, војно-стратегијских, етно-конфесионалних, унутрашње-политичких, спољно-политичких и других чинилаца, те више или мање у складу са њима се и формира. Она, међутим, некада може бити плод превасходно административног интегрисања мањих јединица у веће целине (на пример: окупљање општина у округе у Србији). **Регионализација** је један од процеса (принципа) политичког "дизајнирања" простора, те би појам и административно-политички омеђена област названа *регион* у овом

⁵ О идеолошко-политичкој утемељености овога концепта детаљније у књигама О "великосрпском хегемонизму" Љ. Тадића и Идеолошке основе југословенских унутрашњих разграничења М. Зечевића.

случају били суштински комплексније схваћени од функционално-економског, демографског или географског приступа. Региони, као политичко-територијалне јединице, и регионализација, као систем метода (поступака) за њихово успостављање, неоспорно јесу важна питања политичке географије и геополитике.

У географској науци регионализацији се углавном приступало са опште-географског аспекта, те су региони издвајани углавном на основу њихових физичко-географских одлика, да би тек потом анализа унутрашње структуре тако индивидуалисаних целина подразумевала проучавање и њених других карактеристика (демографских, насеобинских, економско-географских...). Међутим, методолошки искорак учињен је схватањем да је предмет регионалне географије *"најпре издвајање регија по одређеним критеријумима, на принципу доминантне физиономичности или функционалности, хомогености или хетерогености"* (Марковић Ђ. Ј., 1980). Бројност и разнородност аспеката на основу којих је могуће извршити регионализацију као диференцијацију територије на целовите просторне системе - регионе упућује на закључак *"да се под овај поступак може подвести ма које обележје које има просторне (територијалне) параметре. Стога је и сам метод регионализације одавно изашао из оквира класичне регионалне географије и задобио карактер општег метода у свим оним наукама које са ма ког аспекта проматрају просторне односе појава"* (Радовановић М., 1993/94).

Регионализација као наглашено политичко-географски и геополитички поступак диференцирања целине државног простора на мање делове и конституисање региона као политичко-територијалних јединица унутар граница државе неопходно је да поштује одређене постулате. Они су аналогни са три групе премиса и параметара које М. Радовановић издваја у својој општој теоријско-методолошкој расправи о регионализму (Радовановић М., 1993/94).

-Приликом формирања региона као политичко-територијални јединица, примењујући комплексно-географски приступ, неопходно је постићи што већу сагласност између физичко-географски издиференцираних области и функционално-гравитационих целина.

-Просторну усаглашеност није потребно постићи по сваку цену јер је територијална компатибилност природних и функционално-гравитационих целина најчешће релативизована историјским процесима, миграцијама, етно-културним продрима, насеобинском еволуцијом, економско-географским трансформацијама, комуникацијским повезивањем, административно-територијалним поделама из ранијих периода...

-Границе природних целина и региона као политичко-територијалних јединица могу се подударати (регион, у том случају, има тзв. *природне границе*). Најчешће су то маркантни физичко-географски репери (планински гребени, реке, језера, мореузи...) који су наслеђени као традиционалне политичке и антропогеографске границе, задржавајући неке од тих карактеристика и данас, иако је њихова некадашња улога већ деценијама суспендована. Такве границе очувале су своју актуелност у културном пејзажу и колективном етно-психолошком склопу околног становштва, а посебно у стратегијским плановима усмереним на политичко прекомпоновање простора. Стога се приступа таквој просторној организацији државе која би неутралисала хипотетички (или у будућности стварни) баријерни или фрагментациони ефекат тако подударних граница. Дакле, циљ регионализације може бити да се намерним **неприхватањем** ранијих, наслеђених граница, већ њиховим "утапањем" у унутрашњост нових региона, утиче на елиминисање центрифугалних процеса у држави, те да се успостављањем тзв. *вештачких* ("неприродних") граница региона повећа степен њене унутрашње кохезије и поспеше реинтеграциони процеси.

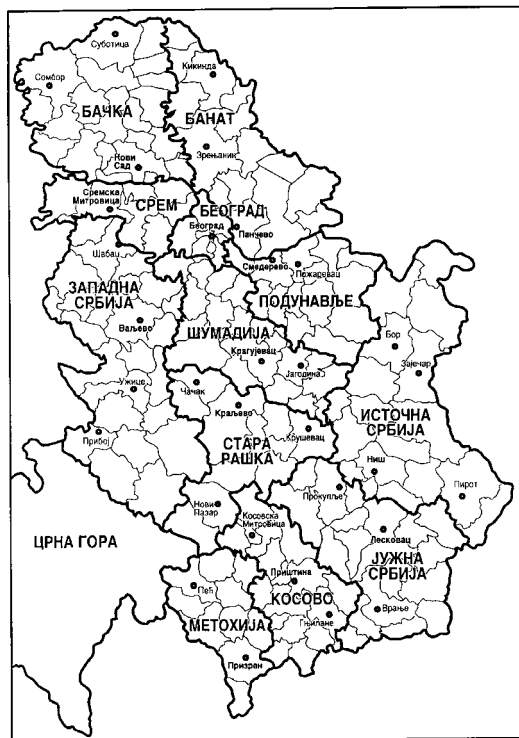
Региони као политичко-територијалне јединице су релативно нова појава у унутрашњем организовању држава. Шпанија и Италија су типични европски примери, које наводи М. Јовичић у књизи *"Регионална држава - уставноправна студија"*¹¹, посвећеној рedefинисању унутрашње структуре државне територије и уставноправне суштине садашње Југославије, као двочлане федерације Србије и Црне Горе (Јовичић М., 1996а). Аутор, кроз теоријски увод о појму регионалне државе и компаративну анализу некадашњих идеја и садашњих примера регионалних држава, критички посматра наслеђено политичко-територијално устројство СР Југославије (две републике и још две покрајине у оквиру једне од република) и образлаже недостатке: огромне диспропорције (у броју становника, површини, економској снази...) између федералних јединица, политички и правни проблеми у њиховом функционисању, могући неравноправни статус, хипертрофиран и прескуп административно-политички апарат, непотребна фрагментираност истог народа на две федералне јединице (не оспоравајући њихову историјску државотворност), нестабилност двочланих федерација (СРЈ је тренутно једина двочлана федерација, а обе двочлане федерације које савремени федерализам познаје више не постоје - Пакистан од 1971. године, а чехословачка од 1992. године), клица сепаратизма Арбанаса који у статусу Косова и Метохије, као садашње аутономне покрајине, идентификују "своју" политичку територију, и сличан став војвођанских Мађара и српских аутономаша (задржавање аутономних покрајина *"може да их подсећа на стара добра времена када су покрајине биле конститутивни елементи федерације и када су у оквиру наопаких уставних решења, челни људи у покрајинама били у могућности да уцењују Србију и Југославију"*) (Јовичић М., 1996а). Федералној СР Југославији М. Јовичић не види алтернативу ни у унитарној држави, посебно не у централизованом унитарној држави, а праву меру децентрализације предлаже кроз регионалну државу.

Детаљно образлажући своје противљење опстанку садашње федералне политичко-територијалне организације СРЈ и недостатке евентуалног унитарног концепта, а опредељујући се за **регионалну државу**, М. Јовичић се оријентисао на њено уставноправно утемељење (Јовичић М., 1996б). Конкретној регионалној подели и индивидуалним карактеристикама региона посвећена је релативно мала пажња. Аутор издваја четири најважнија критеријума на основу којих би се извршило регионално диференцирање простора садашње СР Југославије⁶: број становника (требало би да буде што уједначенији - оптимално 500.000 - 1.000.000 становника); историјске сличности; специфичности културе, обичаја и менталитета; саобраћајна повезаност, функционално-економска интегрисаност и географска (аутор подразумева физичко-географска) целовитост. Не апсолутизујући, али настојећи да поштује задате критеријуме, издвојио је 13 региона, за које напомиње да би били поименично наведени у Уставу: **Црна Гора** (615.000 становника 1991. године), **Бачка** (1.030.000 становника), **Банат** (650.000 становника), **Срем** (330.000 становника), **Косово** (1.130.000 становника), **Метохија** (810.000 становника), **Западна Србија** (830.000 становника), **Јужна Србија** (630.000 становника), **Стара Рашка** (730.000 становника) и **Београд** (1.300.000 становника).

Уважавајући чињеницу да би оваква организација за СР Југославију у актуелним политичким и економским околностима била најадекватнија, конкретна просторна подела захтева детаљнију географску, а посебно политичко-географску анализу. Успостављањем региона нестале би федералне јединице, тј. Црна Гора би

⁶ Аутор предлаже и аргументује ново име државе – *Уједињене Српске Земље*, за сада у границама постојеће СР Југославије.

остала као један регион и сачувала би своје име, а Србија би у политичко-територијалном смислу била укинута и њено име би се помињало само кроз називе три региона - Западна Србија, Источна Србија и Јужна Србија. Уступање какве-такве актуелне државности Србије и њено територијално "утапање" било би сврсисходно тек ради уједињења свих (већине) српских земаља у српску државу. Иако укинуте, аутономне покрајине могле би се територијално у потпуности реконструисати спајањем два (Косово и Метохија) или три (Војводина) региона, чиме би се реконструисале њихове раније границе и подсећање на статус "конститутивних елемената федерације", што је сам аутор настојао да избегне. Територије региона и њихове границе углавном поштују четири постављена критеријума, али постоје и значајна одступања која би се без већих последица могла отколони. Узимајући у обзир да су имена региона само условна и да нису у потпуности адекватна географским и историјским чињеницама, могуће је одредити њихове усаглашеније називе (на пример: уместо *Шумадија*, више би одговарало *Централна Србија*, уместо *Јужна Србија*, прецизније је *Југоисточна Србија*...). У функционално-економском и комуникацијском смислу било би, такође, потребно извршити одређене корекције (на пример: општине Блаце, Прокупље, Куршумлија и Житорађа укључене су у регион Јужна Србија, а вишезначно су повезане и оријентисане на Ниш, који је, пак, припао региону Источна Србија).



Слика 1. Регионална држава Уједињених Српских Земаља (М. Јовичић).

Према: Миодраг Јовичић - "Регионална држава - уставноправна студија", Вајат, Београд, 1996.

Предложена "регионална држава" М. Јовичића јесте, са политичко-географског аспекта, добра основа за нову политичко-територијалну организацију државе, коју би

релативно мале корекције учиниле оптималнијом. Како је у концепцији М. Јовичића Црна Гора остала као целина (један регион, са посебним карактеристикама), а обзиром на њену релативно малу пространост, мали број становника, унутрашњу саобраћајну неинтегрисаност предодређену специфичним рељефом, неравномерну распоређеност потенцијалних гравитационих средишта и друге ограничавајуће факторе, она би се, поштујући и историјске разлоге, могла третирати целовито, тј. не би се делила на регионе, те у коригованој верзији не би била разматрана. Дакле, основно питање је регионализација Србије: циљеви регионалне организације простора; критеријуми за конституисање региона; хијерархијски ниво и степен баријерности њихових граница; положај и улога појединих (конкретних) региона и њихов значај за целину територије Србије; унутрашња интегрисаност региона и међусобна повезаност суседних или региона који се не граниче; везе региона са Србијом у целини, са осталим српским земљама и са суседним државама; функционално-економска индивидуалност која не подразумева самоизолацију и аутархичност; регионални центри - средишњег положаја у региону, на главним комуникацијама и доступни центрима нижег ранга (општинским)...⁷

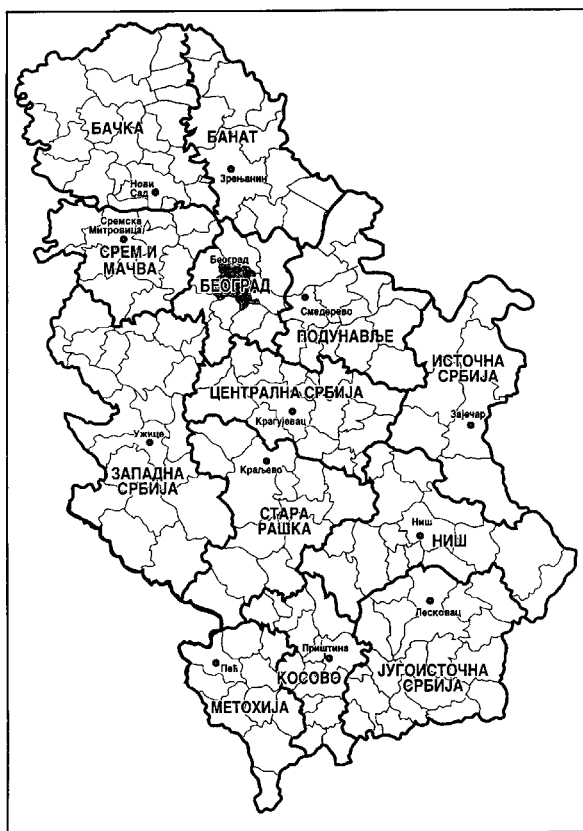
Основни циљ регионалне организације Србије јесте **повећање степена њене унутрашње интегрисаности, онемогућавање центрифугалних процеса и очување територијалне целовитости**. Србија је континуирано суочена не само са сепаратистичким захтевима националних мањина, верских и етничких група унутар своје државне територије (арбанашка, мађарска, муслиманска, бугарска...) и активним или привидно хибернираним великодржавним аспирацијама суседних држава (Албанија, Мађарска, Бугарска, Хрватска, Румунија, па чак и удаљеније Италија, Аустрија, Немачка), већ и са аутодеструктивним идејама о самодовољности појединих својих географских или популационо-просторних делова ("Војвођани", "Шумадинци", "Србијанци-староседеоци", "Београђани"...). Против опасности од центрифугалних процеса превентивно би деловала адекватна регионална организација простора, која би дезактивирала потенцијалне "детонаторе" дезинтеграције. То је, на пример, постигнуто у Хрватској, у којој су жупанијском поделом предупређени: неповољан облик државног простора, лоше територијално-морфометријске карактеристике, потенцијална вишеструка фрактурност територије, ексцентричност главног града, фактичко непостојање централне територије, могуће центрифугалне тежње историјски утемељених покрајина (Славонија, Далмација, Барања, Дубровник, Истра, Српска Крајина) и, оно што је био главни циљ, онемогућено је повезивање српског простора у јединствену целину и његово политичко-територијално конституисање. Целокупна подела, а посебно просторно обликовање и омеђавање појединих жупанија, подређено је томе циљу, тако да су најчешће добијене географски, насеобински, функционално-економски, саобраћајно и нарочито етнички веома нехомогене административне целине (жупаније Вуковарско-сријемска, Осијечко-барањска, Пожешко-славонска, Вировитичко-подравска, Бјеловарско-билогорска, Бродско-посавска, Сисачко-мословачка, Карловачка, Личко-сењска, Задарско-книнска, Шибенска и Приморско-горанска) (Луцић Ј., Шањек Ф., Антић Љ., Видачек Б., Бертић И., 1993).

Унутрашњој кохезији и територијалној целовитости, као циљу, требало би да буду сагласни принципи за формирање региона. Стога би *историјски принцип* могао да се користи само ако у себи не носи територијалну деструктивност и ако границе тако успостављених региона нису традиционалне међе и фрагментационе линије. Шта више, такве границе требало би, сходно интеграционом циљу, свесно избегавати. *Број*

⁷ Уставно-правни статус региона у коригованом моделу није разматран.

становника, такође, не би требало да има пресудну улогу, иако велике разлике међу регионима нису добре због уставно-правних и политичких разлога.⁸

Функционално-економска и саобраћајна интегрисаност требало би да су **главни** принципи приликом формирања региона, а они би својим границама обухватили *физичко-географски и антропогеографски јасно индивидуализане области*. **Административно-територијални** принцип примено би се као **корективни** у случају да се граница региона поклапа са линијом традиционалне дезинтеграције и баријерности. Велики значај имао би и критеријум **интеграционе отворености**, у првом реду према Црној Гори, а исто тако, и према осталим српским земљама - Подрињу у Републици Српској, Барањи, Источној Славонији и Западном Срему у некадашњем источном делу Републике Српске Крајине, па и новоуспостављеној држави Македонији и делу Баната у Румунији. **Име** региона није неважна чињеница - неопходно је да оно буде већ укоренењено у народној традицији и сагласно називу целог географског простора обухваћеног регионалним границама или да се односи на његов већи део.



Слика 2. Региони као политичко-територијалне јединице у Србији (М. Степић).

⁸ Број становника је један од четири критеријума којих се придржавао М. Јовичић у свом предлогу регионализације. Ипак, неки "његови" региони одступају од предвиђене квоте 500.000-1.000.000 становника, а разлике су и прилично велике - Срем има 330.000, а Београд 1.300.000 становника.

Политичко-територијалну организацију Србије чинило би 13 региона. Као основа послужила би подела Србије на 12 региона (плус Црна Гора) у "Регионалној држави" М. Јовичића. Међутим, она би била знатно измењена не само у територијалном, већ и у суштинском смислу. De facto, само Метохија и Бачка задржале би идентичан просторни изглед. Иако нумеричке пропорције (број становника, површина, број општина...) нису битно одредиле регионалну поделу, и ти показатељи су прилично уједначени. Површина региона је 5.000 км² до 10.000 км², изузимајући Западну Србију (незнатно већа површина), густо насељене Метохију, Косово и Београд (незнатно мања површина). Број становника региона је 500.000 до 1.000.000. Од тога незнатно одступају Бачка и Срем и Мачва, а знатно више Београд и депопулацијски региони уз источну границу Србије - Банат и Источна Србија. Пропорције би се промениле када би се банатском региону прикључиле бачке општине уз десну обалу Тисе (Кањижа, Сента, Ада, Бечеј, Жабал и Тител). То би, можда, било рационално не само ради просторног и популационог шематизма или уравнотежења по сваку цену, већ и због тога што долина Тисе и насеља са обе њене стране чине целину са особинама интегралне осовине развоја. Регион Банат би, у том случају, могао да промени име у Потисје.

Табела 1. Региони као политичко-територијалне јединице у Србији.

<i>број региона</i>	<i>назив региона</i>	<i>површина региона (у км²)</i>	<i>број становника региона (1991.г.)</i>	<i>број општина у региону (1991.г.)</i>	<i>регионално средиште</i>
I	БАЧКА	9.139	1.055.297	22	Нови Сад
II	БАНАТ	6.255	403.152	12	Зрењанин
III	СРЕМ И МАЧВА*	5.007	491.387	10	Сремска Митровица*
IV	БЕОГРАД	3.974	1.727.484**	17	Београд
V	ПОДУНАВЉЕ	6.975	600.297	14	Смедерево
VI	ЗАПАДНА СРБИЈА***	11.199	715.398	21	Ужице
VII	ЦЕНТРАЛНА СРБИЈА	6.489	677.845	16	Крагујевац
VIII	ИСТОЧНА СРБИЈА****	6.606	314.900	7	Зајечар
IX	СТАРА РАШКА	7.839	708.174	12	Краљево
X	НИШ	7.718	627.397	15	Ниш
XI	МЕТОХИЈА	4.700	847.273	12	Пећ*****
XII	КОСОВО	4.336	874.800	14	Приштина
XIII	ЈУГОИСТОЧНА СРБИЈА	8.155	735.601	18	Лесковац

* Назив региона могао би бити и **Посавина**, а средиште **Шабач**

** Град **Београд** имао би 1.186.788 становника

*** Регион **Западна Србија** могао би да се зове и **Подриње**

**** Регион **Источна Србија** могао би да промени назив у **Тимочка Крајина**

***** Средиште региона Метохија могао би да буде и **Призрен**

Региони Срем и Мачва, Београд и Подунавље простирали би се са обе стране Саве и Дунава и доприносили да једна од наслеђених, наметнутих и често рестаурираних граница између српских земаља постане временом бесмислена (реликтна). Посматрани заједно, та три региона представљали би зону око посавско-подунавске директрисе око које су просторно-функционални интеграциони процеси већ веома изражени и са реалним могућностима да се прошире даље на исток (Ђердап и

румунско-бугарски део Подунавља) и на запад (Семберија, Посавина и доње Подриње Републике Српске) (Радовановић М., 1993/94). Регион Београд, са већ постојећих 16 општина, коме би била придодата још општина Панчево, имао би више од 1.700.000 становника и овако просторно конципиран био би, на први поглед, у супротности са оправданим препорукама да се Србија и Српство "дебеоградизују". Међутим, својење београдског региона само на његову градску зону (према предлогу М. Јовичића) представљало би вештачко пресецање чврстих функционално-гравитационих веза Београда и његових приградских општина (укључујући и Панчево). Рационално решење било би у одређивању посебног статуса "Града Београда", кога би чиниле целе градске општине Вождовац, Врачар, Звездара, Нови Београд, Савски Венац, Раковица и Стари Град, те градски делови општина Земун, Палилула и Чукарица, са укупно 1.186.788 становника (према попису 1991. године)⁹.

Регион Западна Србија имао би посебан значај за интеграционе процесе између Црне Горе, Србије и Републике Српске, те и његова промена назива у Подриње би могла да буде одговарајућа. Уместо имена Шумадија, како је М. Јовичић назвао средишњи део Србије и који није потпуно адекватан обзиром да се унутар граница региона налазе простори који географски нису Шумадија (Параћин, Туприја, Тићевац), а нису они који Шумадији стварно припадају (Смедерево, Смедеревска Паланка, Велика Плана, београдске приградске општине), назив делимично просторно прекомпонованог региона био би Централна Србија. Територија садашње АП Косово и Метохија не само да би била раздвојена на регионе Метохија и Косово, већ би се и покрајинске границе елиминисале прикључивањем појединих општина суседним регионима којима је физичко-географски, антропогеографски и функционално-економски и раније требало да припадају да није било политички-арбитрарног успостављања покрајине. Тако би се Лепосавић прикључио Старој Рашкој, а области Новобрдска Крива Река, Изморник и Горња Морава (општине Ново Брдо, Косовска Каменица, Гњилане и Витина) Југоисточној Србији¹⁰ (Марковић Ћ. Ј., 1980). Регион Ниш чиниле би области Косаница, Топлица, Понишавље и део Јужног Поморавља, гравитационо упућених на град Ниш, а формирањем тог региона (не постоји у Јовичићевој концепцији) делимично су редефинисани региони Источна Србија и Јужна Србија из "Регионалне државе".

Регионална политичко-територијална структура Србије била би рационалан и оптималан облик њене унутрашње организације. Релативно велики број региона (Лучић Ј., Шањек Ф., Антић Љ., Видачек Б., Бертић И., 1993), њихов просторни облик, територијална морфометрија и административно-политичке границе, висок степен индивидуалности у физичко-географском смислу, унутрашња функционално-економска повезаност, али не и изолованост и самодовољност, принципи на основу којих су конституисани, интерна комуникацијска интегрисаност и истовремена укљученост у високо рангиране саобраћајнице у Србији, међурегионална упућеност и њихова отвореност пема окружењу (посебно према осталим српским крајевима),

⁹ Преложена регионална организација почива на општинској подели Србије (стање 1991. године) и претрпела би незнатне измене услед могућег повећања броја општина и промена њиховог статуса. Број становника региона који обухватају просторе настањене Арбанасима је услован услед њиховог бојкота пописа.

¹⁰ Овако територијално уобличени и омеђени региони Метохија и Косово у потпуности би се просторно поклапали са истоименим географским целинама како их је установио Ј. Марковић у **Регионалној Географији СФР Југославије**.

заједно са прецизирањем уставно- правног статуса региона по којима би они били лишени било каквих државних прерогатива или могућности да се издвоје - све то би утицало на учвршћивање територијалног јединства Србије. Уз остале мере, овакво хијерархијско устројство и конкретна просторна организација, према којима су региони и општине (као код М. Јовичића) једине територијалне јединице у земљи, релативизовали би, а дугорочно и онемогућили тежње националних мањина и етноверских заједница да своје политичке аспирације "опросторе". Традиционална српска обласна идентификација добила би интегративна обележја припадности Српству и Србији (у будућности евентуално и заједничкој српској држави), а регионализми и аутономаштво били би спутани анулирањем досадашњих унутрашњих граница које у себи носе аутодеструктивни потенцијал.

ЛИТЕРАТУРА

- John R. Chort, **An Introduction to Political Geography**, Routledge & Kegan Paul, London, Boston, Melbourne and Hahley, 1982.
- Мирко Грчић, **Општа политичка географија**, Географски факултет ПМФ, Београд, 1989.
- Милорад Екмечић, **Ратни циљеви Србије 1914**, Просвета, Београд, 1990.
- Миодраг Зечевић, **Државне границе и унутрашња територијална подела Југославије**, Грађевинска књига, Београд, 1991.
- Миодраг Јовичић, **Државност федералних јединица**, Библиотека "Политика и друштво", књига 56, Научна књига, Београд, 1992.
- Група аутора, **Историја 20. века**, 1-2, Институт за савремену историју, Београд, 1992.
- Љубомир Тадић, **О "великосрпском хегемонизму"**, Стручна књига и Политика, Београд, 1992.
- Момчило Зечевић, **Идеолошке основе југословенских унутрашњих разграничења**, Историја 20. века, 1-2, Институт за савремену историју, Београд, 1992.
- Јован Ђ. Марковић, **Регионална географија СФР Југославије**, Грађевинска књига, Београд, 1980.
- Милован Радовановић, **Регионализам као приступ и принцип и регионализација као поступак у функционалној организацији простора са неким аспектима примене на Републику Србију**, Зборник радова, књ. 44-45, Географски институт "Јован Цвијић" САНУ, Београд, 1993/1994.
- Миодраг Јовичић, **Регионална држава – уставноправна студија**, Вајат, Београд, 1996а.
- Миодраг Јовичић, **Устав регионалне државе Уједињених Српских Земаља - организација власти (са објашњењима и коментарима)**, Вајат, Београд, 1996б.
- Јосип Лучић, Фрањо Шањек, Љубомир Антић, Бранко Видачек, Иван Бертић, **Хрватски повијесни земљовиди - карта: Република Хрватска (30. пројекција 1992), жупаније Републике Хрватске**, Картографија – Учила, Школска књига, Загреб, 1993.

MILOMIR STEPIĆ

Summary

POLITICO - GEOGRAPHIC ASPECTS OF REGIONALIZATION OF SERBIA

The subject of political geography includes the internal politico - territorial organisation of country, in theoretical and practical way. Politico - territorial structure of common southslavenian country had dissintegrational influence on Serbia and other Serbian countries, and consequences of that influence, together with inherited internal borders, have kept their fragmental essence. Because of that, the regionalization would be the optimal way to redefine spatial organisation of Serbia. The idea and constitutional foundation were suggested by M. Jovic (including name changing into The United Serbian Countries), but his concept needs to be changed from the aspect of political geography and geopolitics.

The corrected regional model should fulfil basic task - to eliminate factors of dissintegration, especially in Serbia. According to this, it mainly refers to Serbia and includes: more regions (13 instead of 12), changed names for some of them, new borders that annul fragmental and barrier effects of provincial borders, regional functional - gravitational integration that excludes isolation, integrational openness of provincial regions towards neighbour regions (especially other Serbian countries), but not possibility for secession. Physico - geographic complementarity is maximally fulfilled, except in case when the so - called natural borders (rivers, mountain ranges...) coincide with the relicted or political, historical, ethnic, cultural, religious and administrative borders, which could cause fragmental territorial effects.