

Београд, 26. фебруар 2016. године

**НАСТАВНО-НАУЧНОМ ВЕЋУ ПРАВНОГ ФАКУЛТЕТА  
УНИВЕРЗИТЕТА У БЕОГРАДУ**

Одлуком Наставно-научног већа Правног факултета Универзитета у Београду, од 21. децембра 2015. године, именована је Комисија за преглед и оцену докторске дисертације кандидаткиње мр Милеве Томић под насловом: "Правно уређење Дунавске бановине и концепти државноправног статуса Војводине 1929-1941", у следећем саставу:

1. Проф. др Јовица Тркуља, редовни професор Правног факултета Универзитета у Београду,
2. Проф. др Мирјана Стефановски, редовни професор Правног факултета Универзитета у Београду,
3. Проф. др Оливера Вучић, редовни професор Правног факултета Универзитета у Београду,
4. Проф. др Марко Павловић, редовни професор Правног факултета Универзитета у Крагујевцу.

Након што је прегледала и оценила рукопис докторске дисертације, Комисија подноси Наставно-научном већу Правног факултета следећи

**ИЗВЕШТАЈ  
О ЗАВРШЕНОЈ ДОКТОРСКОЈ ДИСЕРТАЦИЈИ**

**1. Основни подаци о кандидату**

Милева Томић рођена је 1. јуна 1961. године у Фекетићу, Општина Мали Иђош. Завршила је основну и средњу школу (правни смер Средњошколског центра за усмерено образовање) у Ловћенцу и Врбасу, са одличним успехом (5,00). Дипломирала је на Факултету политичких наука у Београду (међународни смер) 1984. године, са просеком 8,75, а последипломске студије уписала је на Правном факултету школске 1984/85. године. Током магистарских студија положила је методологије друштвених и правних наука, а усмени магистарски испит положила је 1987. године.

На последипломским студијама Правног факултета у Београду, магистрирала је, са одликом, 2006. године. Пред комисијом чији су чланови били академик Чедомир Попов, проф. др Мирјана Стефановски и доц. др Бранко Ракић одбранила је магистарску тезу под насловом: "Идеја аутономије Војводине у светлу спољнополитичких утицаја на државно уређење Краљевине Југославије". У овом раду, питање уставноправног статуса Војводине између два рата разматра се у контексту утицаја спољнополитичких фактора на сукоб око државног уређења југословенске краљевине који се, у основи, одвијао на релацији Београд-Загреб и обележио читав међуратни период. Уз неопходни приказ унутрашњег политичког контекста, централни део тезе чини анализа улоге и утицаја Велике Британије, Мађарске и СССР у сукобу унитаристичког и федералистичког концепта државноправног преуређења у којој је Војводина била увек присутна и спорна тема.

У тези је обрађена улога британске владе и државних институција, али и јавног мњења, односно, појединаца, тзв. пријатеља Југославије, који су одиграли значајну и противречну улогу у међуратној историји југословенске државе. Званични Лондон је, користећи експанзионизам Италије и подржавајући ревизионистичке аспирације Мађарске, дестабилизовао југословенску краљевину, а директно је утицао и на унутрашње политичке односе у Југославији као арбитар у српско-хрватском спору око државног уређења који је привидно разрешен склапањем Споразума Цветковић-Мачек. Посебна пажња је посвећена политичкој, дипломатској и публицистичкој делатности јавних радника, научника и новинара, пре свих Роберта Вилијама Ситон-Вотсона, Артура Еванса и Викема Стида, која се хронолошки континуирано може пратити од Првог до Другог светског рата. Залажући се још у време стварања Југославије за конфедералистички или федералистички концепт њеног уређења, они ће у међуратном српско-хрватском спору доследно заступати интересе носилаца тог концепта, пре свега Хрватске сељачке странке и њеног пројекта Војводине као аутономне или федералне јединице.

Улога ревизионистичких аспирација Мађарске на политичке процесе у Војводини вишезначна је и наизглед противречна, с обзиром на то да је њен првенствени циљ било враћање територија које су Версајским уговором припале другим државама. Захтеви за посебним статусом Војводине одговарали су политици Будимпеште пре свега као елеменат политичке нестабилности и средство дезинтеграције Југославије, јер је за Мађарску било неприхватљиво свако решење статуса покрајине у оквиру југословенске државе. Са друге стране, мађарски ревизионизам слабио је идеју аутономије и политичку позицију Војвођанског фронта, јер је српски живаљ у Војводини доживљавао захтеве за аутономном и федералном Војводином као вид сепаратизма који угрожава државу и њену одбрану од ревизионизма. Ревизионистичка политика Будимпеште између два рата пресудно је утицала на расположење мађарске националне мањине у Војводини која није масовније прихватила концепт посебног уставноправног положаја Војводине.

Утицај политике Коминтерне на идеју аутономије Војводине, између два рата, проистекао је из чињенице да је централа комунистичког покрета сопствену идеологију и стратегију, а у том контексту и пројекте уређења југословенске државе, прилагођавала тренутним спољнополитичким интересима Совјетског Савеза. Упркос својој недоследности, национална политика КПЈ ће, од почетка, за Војводину предвиђати посебан статус, сматрајући је историјском, географском и економском целином, а 1935. године прихватиће федералистичку платформу Војвођанског фронта. Комунистички пројекат аутономне Војводине, озакоњен је 1945. године и опстао више од пола века, а

његова уставна форма из 1974. године и данас се третира као једно од пожељних решења за статус Покрајине.

### **Објављени радови**

"Идеја аутономије Војводине између два светска рата" – Нова српска политичка мисао, 2006, Vol. XII, no. 1-4, стр. 221-253, УДК 323.17(497.113)

"Устав и војвођанско питање" – Нова српска политичка мисао, 2006, Vol. XIII, no. 1-4, стр. 263-275, УДК 323.1(497.113)

## **2. Основни подаци о дисертацији**

На седници од 26. маја 2014. године, Наставно-научно веће Правног факултета Универзитета у Београду одобрило је кандидаткињи Милеви Томић израду докторске дисертације под насловом: "Правно уређење Дунавске бановине и концепти државноправног статуса Војводине 1929-1941", а за ментора јој је одређена проф. др Мирјана Стефановски, редовни професор Правног факултета Универзитета у Београду.

Докторска дисертација Милеве Томић, под насловом: "Правно уређење Дунавске бановине и концепти државноправног статуса Војводине 1929-1941", садржи 254 стране основног текста (А4 формат, ћирилични фонт 12, проред 1,5) и усаглашена је са стандардима Универзитета у Београду у погледу форме и садржаја докторске дисертације.

На још 15 страна наведен је попис литературе који садржи 203 библиографске јединице, као и необјављене архивске грађе међу којом су, у изради дисертације, од непроцењивог значаја били фондови Народне управе за Банат, Бачку и Барању, Бачке области и Краљевске банске управе Дунавске бановине, похрањени у Архиву Војводине, са богатом и релативно непознатом документацијом о историјату целокупног правног, политичког и друштвеног живота Војводине, у периоду 1918-1941. У дисертацији су исцрпно коришћени и изворни документи, законска и подзаконска акта којима је регулисана административна организација земље, а посебно правно уређење Дунавске бановине.

Структуру дисертације чине три главе са укупно осамнаест поглавља, уводна и закључна разматрањима и укупно 765 референци (фуснота).

### 3. Предмет и циљ дисертације

У свом предлогу за одобрење теме докторске дисертације, кандидаткиња Милева Томић је као предмет истраживања поставила правно уређење Дунавске бановине и концепте државноправног статуса Војводине у периоду 1929-1941. године.

Мада је прошао готово цео век од како су се Банат, Бачка, Барања и Срем присајединили Краљевини Србији и тако ушли у уставноправни оквир прве југословенске државе, у нашој јавности још увек је актуелно тзв. војвођанско питање. Разлике које се данас испољавају у погледима на уставноправни статус Војводине имају своје дубоке корене у периоду између два светска рата, када идеја аутономије мења свој смисао и циљ, а захтеви за редефинисањем положаја Војводине радикализовани су управо у периоду који обрађује дисертација, у коме су подручја Бачке, Баната, Барање и Срема била у саставу Дунавске бановине.

С обзиром на величину, геополитички значај, привредне и политичке карактеристике, Дунавска бановина је захвална за истраживање управо стога што се у њој преламају доминантни политички, друштвени и национални процеси карактеристични за историју Југославије у раздобљу 1929–1941. године. У литератури нема темељнијег проучавања Дунавске бановине као административно-територијалне јединице, а у пар историјских монографија обрађене су њене опште карактеристике или поједини аспекти, попут финансија или просвете, али независно од политичког контекста, односно борбе за редефинисање уставноправног положаја Војводине, на тлу саме Бановине. С друге стране, истраживачи који су се бавили питањем аутономије у овом периоду не само да нису анализирали функционисање ове административне јединице, нити покушали да га доведу у узрочно-последичну везу са аутономистичким и федералистичким захтевима, већ једва да је и помињу. Сматрајући да је објективност и основаност тих захтева могуће сагледати само у реалном контексту, у коме је данашње подручје покрајине егзистирало у оквиру Дунавске бановине, кандидаткиња је истраживала правно уређење, делотворност и дomete овог облика државне управе на нормативном плану, као и ефекте бановинског уређења по укупни друштвени и економски развој Војводине.

Полазећи од хипотезе да је идеја аутономије Војводине, после уједињења, доживела суштинску трансформацију, кандидаткиња започиње докторску дисертацију подсећањем на борбу Срба за верску, просветну, политичку и територијалну аутономију у Хабзбуршкој монархији, како би очували национални и верски идентитет у туђинској држави, односно на изворни смисао и циљ идеје *војводства* или *војводовине* која је све до 1918. припадала искључиво српском националном покрету. Међутим, идеја о политичко-територијалној аутономији Баната, Бачке, Барање и Срема опстала је и после присаједињења ових подручја Србији, у делу српске пречанске интелигенције који је идеју југословенства претпостављао решењу српског националног питања и залагао се за уједињење преко Народног вијећа СХС, приклањајући се затим хрватској концепцији (кон)федералне државе, у којој би тзв. историјске покрајине, каквом су сматрали и Војводину, задржале извешан степен самосталности у односу на централну власт.

Поред анализе комплексних околности настанка нове државе, условљених спољнополитичким факторима, али и несагласјем српске владе и хрватских политичара

око њеног државног уређења, кандидаткиња је посебну пажњу посветила уставним пројектима пред доношење Видовданског устава, будући да је, у свим предлозима, осим владиног, за Војводину био предвиђен посебан уставноправни положај. С обзиром да ниједан од тих предлога није потекао из Војводине, кандидаткиња указује на чињеницу да је њен аутономни или федерални положај пројектован и пре него што су у покрајини политички артикулисани такви захтеви. У прилог хипотези да су на нови смисао и циљ идеје аутономије Војводине пресудно утицали захтеви хрватског политичког покрета за (кон)федерализацијом југословенске краљевине, те да је он уобличен сходно потребама и интересима Загреба да формира *пречански* фронт за ревизију устава и државно преуређење земље, кандидаткиња је подробно образложила контекст настајања и садржину правних и политичких пројеката грађанске опозиције и утицајних идеолога аутономистичког покрета, попут лидера војвођанске групе опозиционих радикала Јована Лалошевића и самосталног демократе и дугогодишњег секретара Матице српске Николе Милутиновића. Посебно је обрађено становиште о положају Војводине у националној политици Комунистичке партије Југославије која је, како истиче кандидаткиња, још средином 30-тих година, непосредно сарађивала са Војвођанским фронтом, преузела програмске ставове, аргументацију, па и реторику Сељачко-демократске коалиције и уклопила их у сопствену идеолошку матрицу.

Централни део дисертације чини истраживање правног уређења и укупног функционисања Дунавске бановине 1929-1941, као једне од девет административно-територијалних јединица која је обухватала Банат, Бачку и Барању, већи део Срема и највећи део Шумадије, односно око 12% државне територије. Кандидаткиња заступа мишљење да су уставне и законске одредбе о бановинском уређењу указивале на намеру двора и владе да управном организацијом државе зауставе дезинтеграционе процесе и уведу административну децентрализацију на нивоу великих регионалних самоуправа, препуштајући им одлучивање о питањима регионалног значаја. Управна организација Краљевине Југославије у суштини није довршена, усвајање важних закона је каснило, а поједини никада нису донети, па бановинска самоуправа никада није у пуној мери нормативно уобличена и остварена, између осталог и због дезинтегративних процеса, свођења политичког и парламентарног живота на решавање, "хрватског питања", као и све неповољнијих спољнополитичких прилика. Међутим, уставна и законска регулатива управног уређења државе, заснована на принципу управне деконцентрације, са три нивоа општеуправне власти и два облика самоуправе, макар бановинска била "неразвијена" и сконцентрисана у рукама бана, тешко да се може окарактерисати као "крути" и "погубни" централизам, о чему су, уосталом, аргументовано писали савремени правни писци. Кандидаткиња поткрепљује овај закључак и исцрпном анализом нормативних решења, а пресудну аргументацију проналази детаљним проучавањем архивске грађе Краљевске банске управе Дунавске бановине која омогућава детаљан увид у организацију Банске управе и њених механизма деловања, функционисање њених одељења, установа и Банског већа и односу са централним властима на једној, и са нижим нивоима управне организације, срезовима и општинама на другој страни.

Осим правног уређења, кандидаткиња је темељно истраживала и привредне друштвене и демографске прилике у Дунавској бановини и понудила релевантне показатеље по којима је, све до слома југословенске државе, била једна од три најразвијеније бановине Југославије, аргументовано демантујући тврдње о њеној експлоатисаности и дискриминацији на којима су се темељили захтеви за посебним

државноправним статусом Војводине. Истраживање је обухватило и положај националних мањина у Дунавској бановини, пре свега бројне мађарске и немачке популације које су, у овом периоду, масовно прихватиле ревизионизам, односно националсоцијализам, као владајуће доктрине матичних држава. У дисертацији су предочени подаци о њиховој економској доминацији, политичком организовању и утицају, као и о степену остваривања њихових мањинских права и односу режима према тзв. нејугословенским народима.

#### **4. Хипотезе од којих се полазило у истраживању**

Истраживање у циљу израде докторске дисертације кандидаткиња је засновала на следећим хипотезама:

- да је идеја аутономије Војводине, поникла и уобличена у склопу српског националног питања, између два светска рата доживела трансформацију која је изменила њену суштину, карактер и циљеве;
- да су на ту трансформацију пресудно утицали захтеви хрватских политичких странака за државноправним преуређењем југословенске краљевине, те да је нови садржај идеје аутономије Војводине уобличен у оквиру и према потребама федералистичког концепта тих странака;
- да организација државне управе у Краљевини Југославији доводи у питање аргумент о "државноправном централизму" којим неки аутори образлажу аутономистичке и федералистичке концепте статуса Војводине;
- да економска, првенствено пореска политика централних власти није вођена са циљем "пљачке" и "експлоатације" подручја бивше Аустроугарске, како се, у делу литературе, аргументује незадовољство положајем Војводине и захтеви за изменом њеног државноправног статуса;
- да идеја аутономије Војводине, односно њеног федералног статуса, у периоду који обухвата дисертација, није била прихваћена ни међу Србима, нити међу припадницима националних мањина у Војводини.

#### **5. Методи истраживања**

У изради докторске дисертације била је неопходна примена више различитих научних метода, односно комплексан и прецизан методолошки поступак.

У истраживању је примењен нормативни метод, у анализи законских и уставних решења државноправног уређења југословенске краљевине, у различитим фазама њеног постојања, затим правноисторијски метод, као и аналитички метод у истраживању

политичких, економских и друштвених прилика у Дунавској бановини, у посматраном периоду.

## **6. Приказ садржаја дисертације**

Докторска дисертација "Правно уређење Дунавске бановине и концепти државноправног положаја Војводине 1929-1941", осим уводних и закључних разматрања, извора и литературе, садржи три основна дела: "Банат, Бачка, Барања и Срем у југословенској држави", "Дунавска бановина", и "Концепти државноправног статуса Војводине 1929-1941".

У **Уводу** (стр. 1-13), кандидаткиња подсећа на генезу идеје о аутономији Војводине у Аустроугарској која је, како наглашава, од 1690. до 1918, била аутентично и искључиво српско национално питање и захтев за *Српским војводством*, односно политичко-територијалном аутономијом којом би се заштитио национални идентитет до стварања независне и уједињене српске државе. У уводном делу обрађен је и историјат српско-хрватских односа у Хабзбуршкој монархији који су осцилирали од међусобне сарадње, условљене потребом заједничког отпора и неспоразума у поимању националних циљева и идеје југословенства.

Прва глава дисертације **"Банат, Бачка, Барања и Срем у југословенској држави"** (стр. 14-84), обухвата пет поглавља у којима кандидаткиња прати трансформацију идеје о политичко-територијалној аутономији Баната, Бачке, Барање и Срема после присаједињења Србији, анализира политички контекст у којима је настао аутономистички (федералистички) покрет у Војводини, посебно образлажући уставне пројекте у којима је за ова подручја, пред доношење Видовданског устава, био предвиђен посебан уставноправни положај. Већ су разлике у погледима на начин уласка Баната, Бачке, Барање и Срема у јужнословенску државу, образложене у поглављу "Гледишта војвођанских политичара о начину уједињења", указивале да део српске пречанске интелигенције идеју југословенства претпоставља решењу српског националног питања и да свест о посебном политичком и културном идентитету простора насељеног Србима није ишчезла распадом Монархије, па ће, како наглашава кандидаткиња, управо они политичари и интелектуалци који су се залагали за уједињење преко Народног вијећа СХС, бити, у већини, заступници идеје аутономије Војводине и после њеног присаједињења Србији. У поглављу насловљеном "Бачка, Банат, Барања и Срем у Краљевини Срба, Хрвата и Словенаца", кандидаткиња исцрпно образлаже положај ових подручја у првој деценији постојања нове државе и истражује основаност незадовољства економским положајем Војводине које се јавља средином 20-тих година, на коме су се, првенствено, заснивали захтеви за њеним посебним државноправним статусом. Таквим образложењима аргументовано је супротставила званичну статистику, економске анализе савременика, као и резултате новијих истраживања који, укупно узев, демантују тврдње о "експлоатацији" и "пљачки" пречанских крајева кроз валутну унификацију, пореску и инвестициону политику, будући да су подручја бивше Аустроугарске, укључујући и Војводину, задржале статус најразвијенијих све до слома југословенске државе. Упркос томе, хрватске политичке странке наметнуле су тему државноправног преуређења

Југославије као најважније унутрашњополитичко питање и настојале да формирају јединствен *пречански* фронт за ревизију Видовданског устава, тражећи посебан статус и за Војводину, као "историјску покрајину", о чему кандидаткиња пише у петом поглављу под насловом "Захтеви за ревизију Устава-питање положаја Војводине".

Друга глава "**Дунавска бановина**" (стр. 85-167), састоји се из седам поглавља, а кандидаткиња у првом "Оснивање и правно уређење бановина" описује правни и политички контекст оснивања великих регионалних управних целина као нови покушај да се, уз идеологију интегралног југословенства, зауставе дезинтеграциони процеси и пронађе форма управне организације која би помирила разлике у правном, економском и културном наслеђу различитих подручја у југословенској држави. Мада је Устав из 1931. године дефинисао бановине као управне и самоуправне јединице, односно другостепену општу управну власт и орган регионалне самоуправе, Закон о бановинској самоуправи никада није усвојен, па је бановинска организација и даље почивала на начелу управне деконцентрације. У овом поглављу су анализирани уставне и законске одредбе које су, између осталог, отварале могућност за даљу децентрализацију државе и разматрана тумачења релевантна за оцену нормативних решења, али и њихове примене у пракси. У осталим поглављима, обрађена је структура, организација и надлежности Краљевске банске управе, положај и надлежности срезова, општина, градова и месних полицијских власти које су, на нивоу градских предстојништава, како наглашава кандидаткиња, имале веома бројна и разнородна овлашћења. На основу записника са седница реконструисана је улога банског већа које је требало да буде "провизорна и прелазна установа", до увођења "пуне самоуправе бановина", односно избора бановинских већа, као непосредно бираних, самоуправних органа. Поглавља о правном уређењу и функционисању Дунавске бановине написана су, претежно, на основу архивске грађе, са бројним конкретним и појединачним примерима како је у пракси оствариван принцип управне деконцентрације, будући да се највећи број послова обављао на средњим и нижим нивоима управне организације. То је посебно важило за послове опште управе које су, по правилу, у првом степену решавала среска, односно градска начелства и адекватни полицијски органи, а у другом и последњем банска управа. Иако је државна контрола над самоуправама претежно имала обележја правног надзора, из архивских докумената очигледно је да је политички надзор, формално ограничен на повреду "општег државног интереса", у пракси, служио и као средство обрачуна са неистомишљеницима и противницима режима. Судићи према сачуваној документацији, таквих примера било је и у пракси Дунавске бановине, као што су евидентни и различити облици иредентистичког и антидржавног деловања, нарочито међу Мађарима и Немцима у другој половини 30-тих година. Забрана рада политичких странака и ограничавање сваке јавне делатности која није у духу југословенства и "националне идеје", примери злоупотребе ионако широких овлашћења полиције и жандармерије, свакако, не говоре у прилог демократском карактеру југословенског режима. У поглављу "Привредне, демографске и културне прилике у Дунавској бановини", заснованим у знатној мери на сачуваној документацији Краљевске банске управе, кандидаткиња аргументовано побија тврдње о економском исцрпљивању и запостављању овог подручја. Примера ради, крајем тридесетих, у Дунавској бановини било је 25,71% од укупног броја фабрика у Краљевини Југославији, што ју је чинило индустријски најразвијенијом, а спадала је међу три најразвијеније по степену укупног привредног развоја, стању путне и железничке мреже, броју здравствених установа, издвајањима за просвету. Премда су се последице светске економске кризе драматично

испољиле у аграрном подручју каква је била Дунавска бановина, а пореска политика према Банату, Бачкој, Барањи и Срему привремено била неповољнија, због неуједначености законодавства, уступака хрватским политичким захтевима и потребе да се привредно оснаже неразвијенија подручја, показатељи укупног развоја Дунавске бановине демантују тврдње о њеној експлоатисаности од стране централне власти на којима су се темељили захтеви за посебним државноправним статусом Војводине. С обзиром да се радило о политички изузетно осетљивом подручју, са изразито вишенационалним саставом становништва, кандидаткиња је, у овом поглављу, истраживала положај и деловање националних мањина, пре свега мађарске и немачке које су чиниле готово половину становништва Баната, Бачке и Барање, као тему од значаја за оцену политичких и друштвених прилика у самој бановини и на однос централне власти према овом подручју.

У трећој глави **"Концепти државноправног статуса Војводине 1929-1941"**, (стр. 168-248), кандидаткиња је истраживала околности у којима је дошло до радикализације захтева за државноправним преуређењем Југославије и редефинисањем положаја Војводине. Насупрот мишљењима о аутохтоности војвођанског аутономистичког покрета, кандидаткиња заступа становиште да су захтеви овог покрета настали под пресудним утицајем Хрватске сељачке странке, после усвајања Загребачких пунктација и еволуције Самосталне демократске странке ка федералном уређењу државе. Афирмација *пречанства* и окупљање око Хрватске сељачке странке становништва из бивших аустроугарских области у борби против "србијанске хегемоније", довели су до поделе на *Србе* и *Србијанце* и изједначавања *војвођанског* са *хрватским* питањем, а протагонисти те политике у Војводини биле су, осим СДС и ХСС, фракције Радикалне и Демократске странке, "леви" земљорадници, и део војвођанских Буњеваца. Они ће 1932. Новосадском резолуцијом, за Војводину, као "историјску покрајину", тражити равноправан статус са другим јединицама и промовисати паролу "Војводина Војвођанима", а 1935, основати Војвођански фронт који је усвојио федералистички програм преуређења државе. Иако се у литератури следбеници ове политике често називају "аутономашима", а и они сами, у политичким иступањима, користе термине "аутономија" и "самоуправа", кандидаткиња наглашава да су одбацивањем предлога српске опозиције о "широкој самоуправи" покрајине у оквиру неке од федералних јединица, инсистирањем на "једнаким правима" и надлежностима и "равноправном положају Војводине са другим покрајинама", они, заправо, тражили статус федералне јединице у југословенској држави. У овој глави је кандидаткиња посебно обрадила принципе државног уређења у пројекту Јована Лалошевића, који је представљао неку врсту компромиса између унитаристичке политике ове странке и федералистичких захтева Самосталне демократске странке, као и предлог државноправног статуса Војводине тадашњег секретара Матице српске Николе Милутиновића, који је требало да послужи ауторима уставног Нацрта групе загребачких интелектуалаца. Упркос недоследности самих пројеката и гледишта њихових аутора, кандидаткиња им је посветила посебну пажњу јер је аргументација на којој су били засновани, негирање националног карактера идеје аутономије, инсистирање на "покрајинској свести" и њеном специфичном идентитету, произвела бројне политичке, економске и културне консеквенце у новијој историји и користи се у још увек актуелним расправама о уставноправном положају покрајине. Посебно поглавље посвећено је концепту државноправног статуса Војводине у програму Комунистичке партије Југославије која је, како истиче кандидаткиња, у највећој мери преузела програмске

ставове СДК, односно Војвођанског фронта, и на њима конципирала пројекат аутономне Војводине који ће реализовати по завршетку Другог светског рата.

У **Закључку** докторске дисертације (стр. 249-254), кандидаткиња износи став да је трансформација идеје о српској аутономији у Аустроугарској у пројекат аутономне или федералне Војводине у југословенској држави првенствено последица интереса хрватског политичког покрета да унитаристичком концепту владе супротстави федерално или конфедерално уређење земље као захтев свих *пречана*, односно подручја бивше Хабзбуршке монархије. Мада су је њени поборници промовисали као југословенски пројекат, идеја о посебном уставноправном положају Војводине послужила је, заправо, противницима југословенства у борби за (кон)федерализацију заједничке државе и остваривање сопствених националних циљева. Овакав закључак она изводи из анализе правног уређења Дунавске бановине, 1929-1941. и укупних политичких, привредних и друштвених прилика на овом подручју, као контекста у коме су радикализовани захтеви за посебним статусом Војводине, засновани на тврдњама о "централизму" и "експлоатацији" пречанских крајева. Мада управна организација Краљевине Југославије, у посматраном периоду, у суштини није довршена, због чега бановине нису у потпуности остваривале своју самоуправну функцију, примена принципа управне деконцентрације, са широким овлашћењима срезова и јаким општинским самоуправама негира објективност теза о централистичком уређењу државе. Уважавајући чињенице о привремено већем пореском оптерећењу Војводине и проблемима проистеклим у највећој мери из спорог усаглашавања укупног правног система у држави, услед околности које су детаљно образложене у дисертацији, кандидаткиња сматра да показатељи укупног развоја Дунавске бановине демантују тврдње о експлоатисаности пречанских крајева од стране централне власти, будући да су управо они, укључујући подручје Војводине, до самог краја Краљевине Југославије, задржали статус привредно, социјално и културно најразвијенијих делова државе.

## **7. Остварени резултати и научни допринос дисертације**

Докторска дисертација кандидаткиње мр Милеве Томић под насловом "Правно уређење Дунавске бановине и концепти државноправног статуса Војводине 1929-1941" представља самосталан и оригиналан научни рад, вишеслојну студију која превазилази уже оквири правне историје. Дисертација има циљ да пружи свакако важан научни допринос сагледавањем објективности кључних аргумената које су износили заступници идеје о посебном уставноправном положају Војводине у правном оквиру, политичким и друштвеним околностима постојања Дунавске бановине. Истраживање је омогућило да се навођењем егзактних показатеља провери основаност незадовољства статусом подручја присаједињених Србији на коме је настао аутономистички, односно федералистички покрет, а сама идеја аутономије Војводине добила актуелно правно и политичко значење. Кандидаткиња је детаљно анализирила нормативна решења из области уставног и управног права, а посебан допринос пружила је исцрпним истраживањем архивске грађе, предочавајући бројне необјављене податке о правном уређењу и укупном функционисању Дунавске бановине. То истраживање је омогућило да се, за разлику од претежног приступа у домаћој литератури, положај Војводине у бановинском систему сагледа у

оквиру стварне примене принципа управне децентрације, са свим манама и недоследностима недовршене управне организације државе. Сагледавајући аргументе на којима се темељило незадовољство првенствено економским положајем Војводине у југословенској краљевини, указујући, притом, и на спорна питања, кандидаткиња је упоредним и конкретним подацима поткрепила тврдњу да су бановине које су обухватале тзв. пречанске крајеве, међу којима и Дунавска, биле најразвијеније бановине у држави све до 1941. године. Сматрајући да су за ову тему, али и актуелност питања положаја Војводине од несумњиве важности и неки други аспекти, учинила је додатни напор анализом околности у којима је настала свест о посебном, *војвођанском* идентитету, као и положај и улогу националних мањина у односу према идеји аутономије. На основу резултата поменутих истраживања, кандидаткиња је успешно доказала кључне хипотезе и усвојила становиште да организација државне управе и економска политика централних власти демантују аргументе о "централистичком" и "хегемонистичком" карактеру режима и "експлоатацији" пречанских крајева, те да су захтеви за посебним уставноправним положајем Војводине подстакнути и уобличени у оквиру и према потребама федералистичког концепта хрватског политичког покрета у његовој борби за државно преуређење.

## **8. Закључак и предлог Комисије**

На основу анализе и критичке оцене рада, Комисија је закључила да докторска дисертација Милеве Томић, под називом "Правно уређење Дунавске бановине и концепти државноправног статуса Војводине 1929-1941", у свему испуњава услове који се за овакав рад постављају. Истраживање војвођанске аутономистичке идеје и покрета у реалном контексту правног уређења, делотворности и домета Дунавске бановине у укупном друштвеном и економском развоју Војводине између два светска рата, представља новину у оквирима домаће литературе, чему посебно доприноси темељно проучавање до сада непознате архивске грађе о овој теми.

Имајући у виду напред изнете анализе и значај резултата истраживања, Комисија позитивно оцењује докторску дисертацију, те једногласно предлаже Наставно-научном већу Правног факултета универзитета у Београду да прихвати позитивну оценоу докторске дисертације кандидаткиње мр Милеве Томић, под насловом "Правно уређење Дунавске бановине и концепти државноправног статуса Војводине 1929-1941" и да, након добијања сагласности Већа научних области правно-економских наука Универзитета у Београду, одобри јавну одбрану ове докторске дисертације.

## КОМИСИЈА

---

1. Проф. др Јовица Тркуља  
редовни професор Правног факултета Универзитета у Београду

---

2. Проф. др Мирјана Стефановски  
редовни професор Правног факултета Универзитета у Београду

---

3. Проф. др Оливера Вучић  
редовни професор Правног факултета Универзитета у Београду

---

4. Проф. др Марко Павловић  
редовни професор Правног факултета Универзитета у Крагујевцу

Београд,  
26. фебруар 2016. године

## **Прилог**

### **Структура садржаја докторске дисертације "Правно уређење Дунавске бановине и концепти државноправног статуса Војводине 1929-1941."**

#### **Садржај**

#### **Резиме**

#### **1. Увод**

#### **2. Бачка, Банат, Барања и Срем у југословенској држави**

1. Гледишта војвођанских политичара о начину уједињења
2. Бачка, Банат, Барања и Срем у Краљевини Срба, Хрвата и Словенаца
3. Војводина у уставним пројектима пред Видовдански устав
4. Области према Видовданском уставу
5. Захтеви за ревизију Устава-питање положаја Војводине

#### **3. Дунавска бановина**

1. Оснивање и правно уређење бановина
2. Краљевска банска управа Дунавске бановине
3. Среска начелства
4. Општине и градови
5. Месне полицијске власти
6. Банско веће
7. Привредне, демографске и културне карактеристике Дунавске бановине

#### **4. Концепти државноправног статуса Војводине 1929-1941.**

1. Пречански фронт-нови смисао идеје аутономије Војводине
2. Статус Војводине у Сомборској и Новосадској резолуцији

3. Принципи државног уређења у пројекту Јована Лалошевића
4. Елаборат о Војводини Николе Милутиновића
5. Војводина као федерална јединица у програму Војвођанског фронта
6. Положај Војводине у федералистичком концепту Комунистичке партије Југославије

## **5. Закључак**

## **Извори и литература**