

POLITIČKA ELITA I MODERNIZACIJA U PRVOJ DECENIJI NEZAVISNOSTI SRPSKE DRŽAVE

(Zakon o ustanovljenju narodno-sanitetskog fonda
i Zakon o čuvanju narodnog zdravlja 1879, 1881)¹

APSTRAKT: Rad se bavi političkim sukobima oko ključnih zakona kojima je regulisana oblast saniteta u Srbiji 1879-1881.

Decenija između 1878. i 1888. godine jedno je od najdinamičnijih i, u isto vreme, jedno od najdramatičnijih razdoblja istorije Srbije. Dinamičnim ga čine događaji koji su se smenjivali velikom brzinom. Početak ove burne decenije obeležava Berlinski kongres, na kome je Srbija proširena i postala nezavisna država. To je povuklo čitav lanac događaja i na unutrašnjem i na spoljnopolitičkom planu. Dramatičnim ga čini susret srpskog patrijarhalnog društva sa vrednostima i institucijama zapadnoevropskog društva.

Krupne reforme u Srbiji proisticale su, delom, iz Berlinskog ugovora. Ali, one su i izraz potrebe da nezavisna Srbija odredi pravac svoga razvoja. Čitava decenija od 1878. do 1888. godine može se, po suštini, označiti kao prelazno doba vazalne ka nezavisnoj državi.

Izuzetno plodan zakonodavni rad imao je za cilj da utemelji privredne, prosvetne, naučne, kulturne, vojne i političke institucije nezavisne države.

¹ Prva studija iz tematskog kruga o odnosu političke elite prema modernizaciji srpske države po sticanju nezavisnosti odnosila se na podeljenost srpskih intelektualaca između profesije i politike. Vid: Latinka Perović, Naučnik i političar: Jovan M. Žujović (*Prilog proučavanju srpske elite*), "Tokovi istorije", Beograd 1993. godine, br. 1-2.

Druga studija iz istog tematskog kruga odnosila se na izgradnju prve železničke pruge. Vid: Latinka Perović, *Politička elita i modernizacija u prvoj deceniji nezavisnosti srpske države u: Srbija u modernizacijskim procesima XX veka*, Institut za noviju istoriju Srbije, Beograd 1994.

Izgradnja železnice, organizovanje političkih partija, pokretanje pitanja promene Ustava zaoštrili su stare podele u malobrojnoj političkoj eliti Srbije. Sukob, u osnovi dveju struja, liberalne i radikalne, imao je dalekosežne posledice po razvoj srpskog društva.

U toku decenije 1878-1888. godine Srbija je proglašena za kraljevinu (1882), a knez Milan Obrenović za naslednog kralja. Došlo je i do jedne bune (1883), koja je krvavo ugušena, i do jednog rata (1885), koji se završio porazom srpske vojske.

Kraj decenije obeležen je donošenjem liberalnog Ustava od 1888. i abdikacijom kralja Milana u korist njegovog maloletnog sina Aleksandra Obrenovića. Srbija je po drugi put, u dve decenije dobila maloletnog vladara, odnosno namesništvo.

Ali, decenija, 1878-1888. godine, nije samo dinamična već i dramatična. Suštinu te drame čini susret srpskog patrijarhalnog društva, zatvorenog pod turskom vlašću u vlastite ekonomske i političke ustanove, sa zapadnoevropskom civilizacijom. Sadržaj te drame čine borbe oko karaktera srpske države i društva posle sticanja nezavisnosti. To postaje naročito vidljivo u promenama pojedinosti od kojih se sastojao način života i mišljenja – pojedinosti koje su se ticale navika i običaja koji su vekovima bili odbrana od tuđinske vlasti. Pomenuta drama manifestovala se u iscrpljujućim borbama oko svakog od mnogih zakona koji su donošeni sa ciljem da mlada nezavisna Srbija stekne osnove za unutrašnji razvoj i ispunjavanje međunarodnih obaveza. Bez obzira da li se radilo o zakonu o državnom dugu, železnici, novcu, banci, o ustanovljenju stajaće vojske ili više ženske škole, podela je uvek bila ista.

Zakon o ustanovljenju narodno-sanitetskog fonda, od čijeg je donošenja zavisilo i donošenje tako vitalnih zakona kao što su Zakon o uređenju sanitetske struke i čuvanju narodnog zdravlja; Zakon o zaštiti od stočnih zaraza uopšte, i o merama za ugušivanje tih zaraza; Zakon o zaštiti od goveđe kuge i o ugušenju te zaraze – najbolje ilustruju suštinu stvarne drame, ali i njenu partijsku instrumentalizaciju, kojoj su imanentni i logika što gore to bolje i načelo cilj opravdava sredstvo.

Pre no što se pređe na analizu tog slučaja, treba odgovoriti na pitanja – najpre, gde je glavno poprište sukoba; a, zatim, ko su akteri tih sukoba; koga, u socijalnom smislu, oni predstavljaju; kakve ideje zastupaju?

Narodna skupština je mesto na kome se manifestuju različiti pogledi na državu i društvo i, u krajnjoj liniji, različiti interesi. U patrijarhalnim, seljačkim skupštinama, onakvim kakve su bile od Prvog svetskog ustanka pa sve do donošenja Ustava iz 1869. i posle njega, do 1881. godine, političkih stranaka u Srbiji nije bilo. Za vreme vladavine kneza Miloša i kneza Mihaila, pa i za vreme namesništva posle ubistva kneza Mihaila, o političkim strankama i "partijama" govorilo se kao o jednom velikom zlu koga se treba kloniti i kome ne treba nasedati. To, međutim, ne znači da nije bilo političkih podela.

Za vreme kneza Miloša postojala je podjela na "turkofile" i "rusofile". Treba pomenuti i "ustavobranitelje", zatim, svetoandrejske liberalne oko Jevrema Grujića, koje su činili prvi Srbi školovani na strani, naročito u Francuskoj. Oni su od 1858. godine isticali načelo narodne suverenosti. Nasuprot njima, "starokonzervativci" oko Ilije Garašanina isticali su da vlast, kako zakonodavna tako i izvršna, treba da bude koncentrisana u rukama kneza i Saveta.²

Jasnije konture političkih stranaka ocrtavaju se u Narodnoj skupštini 1874. godine. Tu su, kao najmnogobrojniji, bili liberali sa Jevremom Grujićem na čelu. Zatim, konzervativci oko Jovana Marinovića. Najzad, grupa oko Adama Bogosavljevića, koju su činili još Milija Milovanović, Dimitrije Katić, Miloš Glišić, Ranko Tajsčić, a od 1875. i Jevrem Marković. Ova grupa bila je tesno povezana sa socijalistima oko Svetozara Markovića. Njihovi listovi *Javnost*, *Oslobođenje* i *Staro oslobođenje* davali su veliki publicitet delovanju ove grupe poslanika i usmeravali su njen rad u Narodnoj skupštini.³

Do formalnog organizovanja stranaka došlo je 1881. godine, posle donošenja zakona o zborovima i udruženjima, kao i veoma liberalnog zakona o štampi.

Prva se organizovala Narodna radikalna stranka, koja je svojim rodonačelnicima smatrala podjednako Svetozara Markovića i Adama Bogosavljevića. Ona je bila najmlađa, ali je imala najstariju organizaciju – od 1869. godine, to jest od rascepa Ujedinjene omladine srpske na socijaliste oko Svetozara Markovića i liberalne oko Vladimira Jovanovića. Čvrsta, hijerarhizirana organizacija, završavala se autoritativnim vođstvom, na čijem je čelu stajao Nikola Pašić. Uz organizaciju išla je snažna propaganda koja je težila, i uspevala, da široko proдре.

Zatim je usledilo organizovanje Liberalne stranke, koju su činili liberali iz 1858. i 1868. godine. Ova stranka, na čelu koje je stajao Jovan Ristić, imala je za sobom Ustav iz 1869. godine, prvi nacionalni ustav, kojim je učinjen važan korak ka predstavničkoj demokratiji. Osim toga, i ratove za oslobođenje, kao i nezavisnost Srbije.

Liberalna stranka je bila stranka neznatnog gradskog sveta, nikad jake organizacije; stranka dobre štampe, koja, međutim, nije računala sa uticajem na mase.

Najzad, Napredna stranka, u kojoj je, umesto harizmatskog vođe, funkcionisala četvorka učenih ljudi: Milan Piroćanac, Milutin Garašanin, Stojan Novaković i Čedomilj Mijatović. I Napredna stranka je bila stranka malobrojnih varoških slojeva; imala je dobru štampu i slabu organizaciju.

2 Slobodan Jovanović, *Vlada Milana Obrenovića*, I, Beograd 1934.

3 Latinka Perović, *Svetozar Marković i skupštinska opozicija 1874. i 1875. godine*, Naučni skup povodom 150 godina od rođenja Svetozara Markovića.

Liberalna i Napredna stranka preuzele su ideje zapadnoevropskog liberalizma, težile su vladavini zakona i jakoj državi. Tokom svoje dvanaestogodišnje vladavine, sa prekidima, liberali su postepeno išli ka preobražaju patrijarhalne Srbije u državu po ugledu na savremene zapadnoevropske države. Naprednjaci su, po dolasku na vlast, tom preobražaju dali ubrzanje, naročito kroz moderno zakonodavstvo 1881. i 1882. godine. Ali, bili su zaustavljeni.

Narodna radikalna stranka nastala je iz pokreta Svetozara Markovića. On je prvi u Srbiju doneo ideje u ruskoj redakciji: o zajedničkoj svojini, narodnoj državi, vodećoj ulozi kritički misleće inteligencije, parazitskoj prirodi činovništva. Kroz delovanje Adama Bogosavljevića, Jevrema Markovića i grupe poslanika u Narodnoj skupštini, te ideje dobile su formu prepoznatljivu za mase i postale su idejna osnova organizovanja Narodne radikalne stranke. U ostvarivanju tog jedinstva posebnu ulogu odigrao je Nikola Pašić, koji je 1878. godine prvi put izabran za narodnog poslanika i odmah zauzeo čelno mesto u grupi opozicionih poslanika.

U Skupštini koja je izabrana 1878. godine, opozicija je brojala 35-40 poslanika. Bila je to, kako je govorio jedan od njenih pripadnika, poslanik Miloš Glišić, "tvrda opozicija". U prvim godinama po sticanju nezavisnosti Srbije, koje su bile odlučujuće za njen budući razvoj, opozicija se, u načelu, suprotsavljala svakom predlogu vlade Jovana Ristića, odnosno Milana Piroćanca. Ona je vešto koristila položaj u kome se Srbija nalazila posle Berlinskog kongresa: siromašna seljačka zemlja, zadužena, iznurena ratovima, morala je da izvršava obaveze koje joj je nametao Berlinski ugovor. Načelno protivna stranom kapitalu, opozicija je odbacivala i svako novo opterećenje naroda.

Opozicija, odnosno Narodna radikalna stranka, sve ostale promene uslovljavala je promenom Ustava od 1869. godine. Ali, njen projekt ustava, koji je Glavni odbor tajno uputio organizacijama stranke 1883. godine, nije težio ostvarenju predstavničkog sistema, već skupštini konventskog tipa.⁴ U suštini, Narodna radikalna stranka težila je vlastitoj dominaciji Narodnom skupštinom, uverena da bi na taj način mogle biti zaustavljene reforme u zapadnoevropskom duhu. To je podloga na kojoj se vodila rasprava i odredila sudbina i jednog tako vitalnog zakona i, reklo bi se, politički neutralnog zakona, kakav je bio Zakon o čuvanju narodnog zdravlja.

Redovni saziv Narodne skupštine za 1879. godinu bio je, u zakonodavnom pogledu, izuzetno plodan. Za tri meseca doneto je četrdeset zakona. Na dnevnom redu našao se i Zakon o ustanovljenju narodno-sanitetskog fonda, kome je vlada Jovana Ristića pridavala izuzetan značaj.

4 *Nacrt radikalnog ustava* u: Raša Milošević, *Timočka buna 1883. godine*, Beograd 1923. godine, str. 108-126.

Predlog zakona je temeljno pripreman. Uprava saniteta proučila je stanje zdravstva za poslednju deceniju i zaključila da su nužne duboke reforme. Njene predloge razmatrala je stručna komisija sastavljena od 9 lekara, 1 pravnik i 1 marvenog lekara. Na osnovu tih predloga, napravljen je Predlog zakona o ustanovljenju narodno-sanitetskog fonda. Poseban odbor Državnog saveta proučio je ovaj predlog i uputio ga Narodnoj skupštini, koja ga je na dnevni red stavila 7. decembra 1879. godine.

Predlog Zakona o ustanovljenju narodno-sanitetskog fonda podelio je već članove finansijskog odbora, koji je bio nadležan da razmotri predlog. Skupštinska manjina dobila je većinu u finansijskom odboru. Članovi finansijskog odbora, opozicioni poslanici Dimitrije Katić, Arsa M. Drenovac, Mihailo N. Terzibašić, Ilija Matić i Nikola Pašić, prihvatili su predlog zakona u načelu, ali su smatrali da treba da se "odloži do boljih prilika".⁵ U prilog svog stanovišta navodili su: oskudicu naroda koju je proizveo trogodišnji rat, nerodnu godinu, slabu trgovinu, glad. "Preče je," rekla je u svom izveštaju većina finansijskog odbora, "da pomognemo narodu u nerodnim, pogorelim krajevima da održe svoj život i svoje zdravlje, no da dopustimo, da se iznureni gladu razboljevaju, u kom slučaju ni bolnice ništa im pomoći ne mogu".⁶

Najznačajnije je bilo to što je većina finansijskog odbora predlagala da se novac godinama prikupljan za sanitet, iako Ustav takvu mogućnost nije dopuštao, podeli za potrebe "koje se ne mogu odložiti".⁷ To je značilo da se podeli narodu u krajevima postradalim u ratu, iako je država već bila donela zakone po kojima su ovi krajevi dobijali materijalnu pomoć i imali druge olakšice. Takav zahtev ne treba tumačiti samo činjenicom da su neki članovi finansijskog odbora bili poslanici upravo tih krajeva. Za to što su oni pomoć postradalima u ratu držali neprestano na dnevnom redu Skupštine, ignorišući ono što je država već učinila, i ne ukazujući na nove izvore sredstava, postojao je i jedan dugoročniji razlog. On je i iznet u Narodnoj skupštini. Pomoć Istočnoj Srbiji trebalo je da posluži kao primer za ugled, odnosno da narod u drugim krajevima Srbije motiviše za buduće ratove.

Manjina finansijskog odbora, koju su činili Svetozar Karapešić, Dimitrije Dimitrijević i Nikola Radovanović, smatrala je da se radi o zakonu od izuzetnog značaja, i kao razloge za njegovo donošenje navodila: veći mortalitet od nataliteta, omogućavanje preventivne a ne samo lečenje, smanjivanje ogromnih šteta od stoćnih zaraza, inicijative ranijih skupštinskih saziva da se takav zakon donese.

Predlog Zakona o ustanovljenju narodno-sanitetskog fonda, koji je bio deo Zakona o čuvanju zdravlja u narodu i na domaćoj stoci, obrazložio je,

5 *Stenografske beleške Narodne skupštine*, koja je održana u Nišu 1879. i 1880. godine, I deo, Beograd 1880. godine, str. 562.

6 Isto.

7 Isto.

kao vladin poverenik, dr Vladan Đorđević. Za tu ulogu, u tadašnjoj Srbiji, nije bilo kompetentnijeg čoveka.

Kao državni stipendista, dr Vladan Đorđević završio je medicinu u Beču. Rano je počeo da objavljuje u bečkim medicinskim časopisima i u *Glasniku Srpskog učenog društva*. Postao je i član dva bečka učena društva. Kao lekar, učestvovao je u francusko-pruskom ratu. Po povratku u Srbiju, postao je vojni lekar. U srpsko-turskim ratovima, 1876. i 1877-1878. godine, bio je načelnik saniteta sjedinjene moravsko-timočke vojske, odnosno vrhovne komande. Posle ratova, postao je načelnik civilnog saniteta. Napisao je opširniju raspravu *Narodna medicina u Srba*, kao i *Istoriju srpskog vojnog saniteta* u tri knjige. Bio je osnivač Srpskog lekarskog društva i Crvenog krsta.

Obrazloženje predloga Zakona o ustanovljenju narodno-sanitetskog fonda, koje je dao dr Vladan Đorđević, predstavlja studiju o čoveku tadašnje Srbije od rođenja do smrti. Rađena od lekara koji je dobro poznao i svetsku medicinu i narodni život, ova studija, ipak, nije samo izvanredno potpun uvid u stanje zdravlja naroda: ona je i sveobuhvatna slika života naroda.

Porodaj u apsolutno nehygijenskim uslovima; nepostojanje bilo kakve nege porodilje, a i novorođenčeta; škole bez svetla i vazduha; oskudna ishrana; pogrešno odevanje; stanovanje u kućama građenim od blata i slame; bolovanje bez lečenja; sahranjivanje uz običaje koji doprinose širenju zaraznih bolesti; groblja usred naselja – sve su to bili teški simptomi za nalaz dr Vladana Đorđevića da Srbija, i pored izvesnog napretka, na izmaku 19. veka "još stoji na počecima civilizacije, to je, tako reći, još patrijarhalna zemljoradnička i stočarska država."⁸

Zbog opisanih uslova rađanja, življenja i umiranja Srbija je biološki slabila; epidemije inače izlečivih bolesti i kratak ljudski vek nanosili su velike gubitke, koje niko nije ni računao, inače siromašnoj i primitivnoj privredi; opšte zdravstvene prilike uticale su i na vojnu spremnost – dr Vladan Đorđević je pokazao "da su između sviju jevropskih stajaćih vojski razboljevanja najmnogobrojnija u srpskoj stajaćoj vojsci".⁹ Regrutne komisije konstatovale su nerazvijenost mladića, ali su ih morale uzimati za vojsku.

Takva država našla se 1878. godine pred istorijskim izazovom: trebalo je nadoknaditi propušteno i pripremiti se za ono što dolazi. Voljom velikih sila, ali i unutrašnjom neizbežnošću svoga razvoja, "jer ona država, koja bi u današnje doba htela – kako je tačno mislio dr Vladan Đorđević – da se ograniči na rabadžijska kola sa čoškastim točkovima, podpisala bi sebi smrtnu presudu",¹⁰ Srbija je, i u civilizacijskom smislu, stupala u novu epohu. Izgradnja železnice obeležila je početak te epohe.

8 Isto, str. 565.

9 Isto, str. 573.

U svim narodima izgradnja železnice izazvala je potres i bila praćena otporima. "Ko god je, rekao je dr Vladan Đorđević u Skupštini, pratio ovaj ogromni i čudotvorni prevrat u socijalnom životu evropskih i američkih država, koji u njima izazvaše železnice, taj će se saglasiti s time, da će Srbija sa željeznicama dosta naglo skočiti na srazmerno visok stepen civilizacije".¹¹ Ali, upozoravao je dr Vladan Đorđević, civilizacija je medalja sa dve strane. Ona donosi nauku, prosvetu i bogatstvo. Istovremeno, nju prate konkurencija, siromaštvo, bolesti, duševno i materijalno propadanje. Država koja zakoračuje u civilizaciju mora da se pripremi. "Civilizacija je mač oštar sa obe strane, govorio je dr Vladan Đorđević, i s toga onaj koji hoće njime da se služi, treba da ume dobro njime rukovati, treba da se dobro spremi za tu borbu, u kojoj se može mnogo dobiti, ali i mnogo izgubiti. S toga je vrlo srećno što ima mogućnosti da se još pre toga preloma u našem društvenom životu, u našoj državi spremi jedna ogromna mreža ustanova, sa kojima ćemo biti u stanju ne samo da ugušimo boleštine, od kojih naš narod u sadanjem svom životu strada, ne samo da od sada uštedimo one nebrojene milione koje narod gubi od stočnih zaraza, nego sa kojima ćemo se osigurati i za ono doba, kome idemo na susret i kome moramo ići na susret, svodeći unapred njegove zle osobine na najmanju meru".¹²

Obrazloženje dr Vladana Đorđevića naišlo je na argumentovanu potporu jednog drugog čoveka od struke, poslanika dr Jovana Valente. Zakon o ustanovljenju narodno-sanitetskog fonda spadao je, po njemu, u fundamentalne zakone, u zakone od vitalnog značaja za narod. "Zato, apelovao je dr Valenta na narodne poslanike, u ime nauke o čuvanju zdravlja, koju ceo moj život proučavam, vas molim, pokažite da pojmite glas nauke, dajte vaše saglasje, odobrite slivanje fonda u jedan, stvorite podlogu, te da u tome dičiti se možemo: naš narod pojmio je glas nauke, rukovodio se savetom i glavom pravih državnika, osigurao je nastavu svoje zdravlje".¹³

Zakon o ustanovljenju narodno-sanitetskog fonda, koji je uslovljavao i donošenje drugih već pomenutih zakona, postavljao je osnove za nastanak i razvoj onih ustanova o kojima je govorio dr Vladan Đorđević. Šta je ovaj zakon donosio, najbolje se vidi iz njegovih glavnih odredbi, kao i iz odredbi zakona čije je donošenje bilo njime uslovljeno: objedinjavanje sredstava neophodno za veće poduhvate; formiranje posebnog odeljenja pri ministarstvu unutrašnjih dela, u čijoj bi nadležnosti bila briga o zdravlju u celoj zemlji; jedan lekar na svaki srez; opštinski lekar na 10 hiljada stanovnika; opštinska babica na 5 hiljada stanovnika; određivanje statusa privatnih lekara kako bi

10 Isto, str. 567.

11 Isto.

12 Isto.

13 Isto, str. 583.

se suzbile neznalice i nadri-lekari; stvaranje ustanova za sprečavanje prenošenja zaraznih bolesti iz susednih zemalja; mere protiv velikih boginja; mere protiv stočne kuge; propisi o sahranjivanju i uređenju groblja.

Predlogom pomenutih zakona predviđeno je osnivanje bolnica za duševne bolesnike, zatim doma za slepe, gluvoneme, nahočad i siročad. Uz to, otvaranje škole za babice i škole za lekarske pomoćnike. Regulisan je položaj apoteka i apotekara i režim držanja i prodavanja lekova i otrova. Utvrđen je program za uređenje mineralnih voda. Predlozi zakona imali su naglašenu socijalnu dimenziju: u svakoj odredbi vodilo se računa o olakšicama za sirotinju.¹⁴

Što se tiče finansijskih izvora za sprovođenje ovako temeljne reforme zdravstva, velike sume su već bile prikupljene iz prireza za tu svrhu, i vlada je od narodnog predstavništva tražila samo da se prihod od te sume troši za isti cilj. Uz to, predviđen je prirez od jednog dinara godišnje po glavi stanovnika za izdržavanje sreskih lekara.

Vreme predviđeno za sprovođenje ove reforme iznosilo je osam godina.

Predlog Zakona za ustanovljenje narodno-sanitetskog fonda izazvao je burnu raspravu u Narodnoj skupštini. Za reč se javio 61 poslanik i debatovalo se četiri dana. U više mahova, neki od poslanika smatrali su da je Skupština dovoljno obaveštena i da može da pristupi glasanju. Međutim, predsednik ministarstva, ministar inostranih dela Jovan Ristić intervenisao je da se rasprava ne prekida. "Kad god je bilo važnih stvari ili važnih predmeta na pretresu, rekao je Ristić, mi smo usvojili saglasno tu praksu da se ostavi poslanicima da govore. Od ovog predloga, koji je na pretresu, skoro nije bilo važnijeg, i kad je stvar ovako važna, a poslanika ima još prijavljenih za govor, to ja nalazim da treba ostaviti poslanicima da govore".¹⁵

Iz mnogo unutrašnjih i spoljnih razloga, vlada, kako je to, na kraju rasprave u Narodnoj skupštini, rekao ministar unutrašnjih dela, nije mogla da pristane na odlaganje Zakona o ustanovljenju narodno-sanitetskog fonda. Ali, Jovan Ristić je i isterivao opoziciju na čistinu. Ona je uvek govorila u ime naroda; sada je na dnevnom redu bio predlog zakona koji se toga neprosvećenog i siromašnog naroda višestruko ticao. To su dobro osećali i poslanici. "Predlogom ovim o čuvanju narodnog zdravlja i stoke, rekao je jedan od njih, ide se na to, da sve, što bi se moglo pojaviti što je protiv zdravlja, da se blagovremeno predupredi, a što dođe da se odmah leči. Ovo je izazvalo vreme i preke potrebe, jer dosadanjim ustrojstvom koristili su se samo neki srezovi, neki varošani; a sadanjim ovim predlogom ide se na to, da se svi koriste, t.j.

14 *Predlog zakona o uredenju sanitetske struke i o čuvanju narodnoga zdravlja, Stenografske beleške o sednicama Narodne skupštine, koja je držana u Beogradu 1880. i 1881. godine, Beograd 1881, str. 1007-1057.*

15 SB za 1879. i 1880. godinu, I deo, str. 632.

ceo narod. Usljed ovoga vrlo je žalosno kad se mi o ovako važnom predlogu dvojimo i ne ćemo da se saglasimo, i to uzrokom manjine skupštinske, koja je u ovom predmetu, kako mi se čini, postala većina, i koja je uvek potrzala za narod, a sad, kad se nešto čini na veliku korist naroda, oni odstupaju od svoga gledišta i navode neke nemogućnosti. Predlog ide na to, da se narodu pomogne još danas; a protivnici vele da treba pomoći sutra. Međutim, na prvi pogled izgleda da nema velike razlike; ali kad se zamislimo, da se čovečiji život gubi u trenutku – minutu, onda je grdna razlika od danas do sutra. U mesto da se svi radujemo ovako važnom i plemenitom predlogu, mi mu određujemo drugo ročište"...¹⁶

Svesna ovoga, opozicija, neskriveno partijski disciplinovana, i osporavala je predlog zakona tobož opet sa stanovišta interesa naroda.

Sa malim izuzecima, u koje je spadao i Adam Bogosavljević, koji je smatrao "da je danas najpreče, da se narod leći od gladi, koja je proizišla nešto iz ratnih neprilika, a nešto i od glavnih godina", i bio mišljenja "da se ovaj predlog ne samo odloži, nego i da se sa svim odbaci"¹⁷ – opozicija, uglavnom, nije govorila protiv predloga Zakona o ustanovljenju narodno-sanitetskog fonda u načelu. Ali je, svim silama, nastojala da se zakon odloži. U stvari, da se odbaci. Argumentacija opozicije pokazuje da se radilo o razlozima koji su prevazilazili značaj jednog zakona kakav je bio zakon o čuvanju narodnog zdravlja. Na ovom zakonu, koji je imao ogromne biološke, ekonomske, socijalne, prosvetne – rečju civilizacijske posledice po narod, manifestovali su se oni dramatični sukobi oko orijentacije Srbije posle sticanja nezavisnosti.

U veoma burnoj raspravi u Narodnoj skupštini teško se prihvatilo obrazloženje zakona koje je dao dr Vladan Đorđević. Slika koju je ono pružalo primana je kao sramoćenje srpskog naroda, koji je, kako je jedan od poslanika rekao "baš u Evropi jedan ne samo najstariji narod, nego i najzatvoreniji", i "mi smo nekako po našim narodnim običajima mogli dopustiti da se naša narodna krv podmlađuje i snaži mešanjem sa krvlju drugih mlađih naroda", već samo "iz svoje sredine svoje sopstvene otuđili i gurali u tuđe narodnosti, dok su ih drugi primali, njima se snažili i množili."...¹⁸

Egzaktni podaci o stanju zdravlja naroda osporavani su iz lokalnog vidokruga. Nedostajalo je znanje statistike i potreba za upoređivanjem sa drugim narodima. Nije bilo osećanja za državnu celinu, niti shvatanja da se zakon donosi za nju; da je on činilac pravnog izjednačenja njenih građana.

U zakonu se video strani uticaj, što je bilo dovoljno za otpor. "Mi vrlo često rešavamo predloge zakonske, rekao je opozicioni poslanik, budući

16 Isto, str. 641.

17 Isto, str. 640.

18 Isto, str. 591.

predsednik Narodne skupštine Dimitrije Katić, koji su kopije tuđih zakona i ustanova; ustanova i onih zemalja, koje su ogrezle u grehu, iz koga ne mogu bez velikih promena da se izvuku. Ja nikad nisam želeo da narod srpski pođe putem tih starih grešnica... Skupština je upućivana na kakve plemenite besede nekih plemenitih evropskih državnika... Verujte, ja se nikad ne bih pozvao na te reči tih besednika, nego bih gledao na ono što zdrava svest naroda pokazuje, i što je njoj nužno”.¹⁹

Činjenica da zakon, koji je viđen kao rezultat stranog uticaja treba još da, zbog nedostatka domaćih lekara, sprovode strani lekari bila je dodatni razlog za otpor, nepoverenje i čak za strah. “Od kuda nama nude te lekare?” – zapitao je opozicioni poslanik Marko Petrović. “Nude nam strance” – odgovorio je i nastavio: “teško kući i onim mrtvim zidinama, u kojima tuđinac... sedi, a kamo li životu i zdravlju narodnom, koga čuva onaj, koji mu je političkim položajem krvni neprijatelj... Dokle će te, gospodo, da nas plašite sa ovim strancima? Ja mislim, zaključio je Marko Petrović, da je vreme već da prestanete sa tim plašnjama”.²⁰

Ovim razlozima protiv stranih lekara, odnosno protiv Zakona o ustanovljenju narodno-sanitetskog fonda, jedan drugi opozicioni poslanik, čuveni prota Milan Đurić, dodao je da će ti stranci još i domaći kapital odneti: “jer kad nemamo svojih sinova da nam budu lekari, onda znači, da bi mi otvorili vrata strancima, i naš novac, koji smo pribrali za desetinu godina, njima izdali, a to je ubitačno”.²¹

Upozorenje na negativne posledice civilizacije, koje je u obrazloženju zakona izneto kao poziv da se Srbija pripremi kako bi mogla odoleti, opozicija je koristila kao razlog za zatvaranje pred zapadnoevropskom civilizacijom uopšte.

Kao neposredan razlog za odlaganje zakona, opozicija je navodila trenutno stanje: oskudica posle ratova, državni dug, nerodna godina, glad. Naročito je dramatičevano ovo poslednje, da bi se reklo da je između gladovanja i lečenja izbor jasan. Razume se, govorili su opozicioni poslanici, da je “svakom čoveku preča košulja nego haljina”, odnosno da će gladan čovek daleko pre “da zakuka da mu se donese 1 oka brašna kukuruza nego prašak”.²² Prirez od jednog dinara, pola dinara na svako polugode, opozicija je koristila ko najjači argument za odlaganje zakona. Novo opterećenje, govorili su opozicioni poslanici, narod ne može podneti. To čak nisu mogli ignorisati ni poslanici koji su bili za donošenje zakona, pa, videćemo, ni sama vlada.

19 Isto, str. 643-644.

20 Isto, str. 634-635.

21 Isto, str. 630.

22 Isto, str. 597.

Mnoštvo govornika za odlaganje jednog zakona koji je značio temeljnu reformu načina života, zakona za koji se uzor morao tražiti izvan tadašnje zaostale Srbije i čije je sprovođenje zahtevalo finansijska sredstva, bilo je razumljivo. Ali, za vladu je bilo jasno da takvu govorničku lavinu pokreće i jedna jaka strast i da tako različite ljude među poslanicima disciplinuje neka sila koja je izvan svakog od njih pojedinačno. Jer, na istoj liniji našli su se nepismeni ljudi, narodni tribuni i pripadnici malobrojne inteligencije.

“Glavni besednik ove grupe poslanika, rekao je dr Vladan Đorđević, koji su u načelu za, ali u izvršenju protiv predloga, a koji traže, da se predlog u samoj stvari odbaci, to je g. Pašić”.²³ Vođa opozicije nije pripadao onim poslanicima kojima je trebalo tumačiti šta znači amputacija.²⁴ Nije bio ni narodni tribun poput Ranka Tajsića i prote Milana Đurića. Školovan u Švajcarskoj, uz to član finansijskog odbora, dobro upućen u materijalne mogućnosti zemlje, Pašić je, nema sumnje, veoma dobro shvatao šta znači donošenje sanitetskog zakona u narodu, u kome je, da ostavimo sve drugo po strani, 1879. godine na 1000 stanovnika umiralo 32, a rađalo se 12 stanovnika. Ali, on je i na tom zakonu rušio vladu liberala zbog njene proevropske orijentacije, koju je on, kako znamo iz njegovih tadašnjih spisa, smatrao izdajničkom u odnosu na slovensku civilizaciju, odnosno na srpsko patrijarhalno društvo.²⁵

Tako je Pašić i u raspravi o pomenutom zakonu bio zagovornik filozofije koja je egzistencijalni minimum prihvatila kao ideal. Prvo se moraju zadovoljiti najnužnije potrebe. “Seljaku koji nema opanaka, rekao je Pašić, treba kupiti opanke, a ne svilenu maramu da zavija vrat: preče su mu opanke nego šešir.”²⁶ A što se stoke tiče, ona jeste stradala, ali u ratu se nisu mogle preduzimati mere protiv zaraze. “Mi smo žrtvovali stoku, rekao je Pašić, da postignemo višu celj”.²⁷ Uzgred, štete od stočne kuge 1878. i 1879. godine

23 Isto, str. 627.

24 Kada je dr Laza Dokić pročitao odredbu po kojoj se plaća “Za amputaciju ruku ili nogu, za ekstrakciju katarakt 80 dinara”, iz poslaničkih klupa se čulo pitanje: “šta je to”.

Vladin poverenik dr Vladan Đorđević je rekao:

“Da vam objasnim šta to znači.

Amputacija se zove kad se jedan ud čovečijeg tela odseče. To je jedna velika operacija za koju lekar treba da ima naročitih sprava, koje koštaju po 20 i više dukata

Ekstrakcija katarakte to je izvlačenje ‘perdeta’ iz oka. To je jedna tako fina operacija da ako lekar pri toj operaciji pogreši samo za jednu polovinu linije, onda je cela operacija propala ”

Skupština je odbacila predlog odborske većine, na koji je pristala i vlada, i izglasala predlog odborske manjine da se za ove operacije plaća 40 dinara. SB za 1880. i 1881, str. 1957, 1958.

25 *Pismo Nikole Pašića A. I. Zinovjevu*, Nikola P. Pašić, *Pisma, članci i govori (1872-1891)*, priredili Latinka Perović i Andrej Šemjakin, Beograd 1995.

26 SB za 1879. i 1880, I deo str. 623.

27 Isto.

iznosile su 7.440.000 dinara. Zbog te zaraze Austro-Ugarska je zabranila uvoz stoke iz Srbije sve dok se ne donesu zakoni o suzbijanju zaraze. Na to je Srbiju obavezivala i međunarodna veterinarska konvencija.

Debata o Predlogu zakona o ustanovljenju narodno-sanitetskog fonda otkrila je dva shvatanja države koja su se međusobno isključivala. Jedno shvatanje najjasnije je izrazio Dimitrije Katić. Po njemu, nije se trebalo obazirati na odredbu Ustava po kojoj se sredstva predviđena za sanitet nisu mogla trošiti u druge svrhe. Fond bolnički je narodni fond, i kad narod zapadne u teškoće, on, po Katiću, ima pravo čak i na to "da mu se da ceo jednogodišnji prihod od tog fonda, pa neka ga i ne vrati, neka ga pojede i nek mu je alal".²⁸

Dr Vladan Đorđević, koji je, u ime vlade, polazio od države zasnovane na vladavini zakona, rekao je da se njegova shvatanja blagostanja naroda i Ustava bitno razlikuju od Katićevih shvatanja, i da se oni nikada neće razumeti.

Da bi Zakon o ustanovljenju narodno-sanitetskog fonda bio prihvaćen, ministar unutrašnjih dela odustao je od prireza pola dinara za svako polugode i prihvatio je da se zakon počne primenjivati tek od 1. januara 1881. godine. Glasalo se po prozivu. Za predlog zakona u načelu glasalo je 109 poslanika, protiv 32, 9 se uzdržalo, a 19 je odsustvovalo.

Glasanje, kao i rasprava o zakonu u pojedinostima, pokazali su da opozicija faktički nije bila za zakon ni u načelu, i da je, na svaki način, nastojala da se zakon ne donese. Odustajanje od prireza, koji je prilikom načelne debate bio glavni argument opoziciji za odlaganje zakona, sada je korišćeno kao argument protiv zakona uopšte. Bez prireza, tvrdili su poslanici opozicije, zakon se ne može sprovesti, pa će to uticati na povećanje budžeta. Zakon je usvojen tek uz dopunu da sredstva za sanitet neće biti veća od onih koja predviđa budžet za 1879. godinu.

Zakoni povezani sa Zakonom o narodno-sanitetskom fondu: Zakon o uređenju sanitetske struke i o čuvanju narodnog zdravlja; Zakon o zaštiti od stočnih zaraza uopšte, i o merama za ugušivanje tih zaraza; Zakon o zaštiti od goveđe kuge i o ugušenju te zaraze došli su na dnevni red zasedanja Narodne skupštine tek marta 1881. godine.

U obrazloženju ovih zakona koje je, opet, podneo dr Vladan Đorđević, profesionalizam i patriotizam bili su nedeljivi. Od decembra 1879. do marta 1881. godine, uprava saniteta, sa svim raspoloživim lekarima, angažovala se na proučavanju higijenskih uslova u kojima je narod živeo, bolesti od kojih je najčešće bolovao i umirao, a naročito bolovanja i umiranja koja su se dala sprečiti. Dr Vladan Đorđević je naročito detaljno opisao uzroke ovih poslednjih. Ukazao je i na "grozan fatalizam" u narodu, koji se izražava u odbijanju

28 Isto, str. 645.

lečenja, odnosno lekara, naročito ako je stranac.²⁹ Onima koji su se pozivali na štednju kao osnov narodnog blagostanja, odnosno jednakosti u siromaštvu, pokazao je da briga za zdravlje ima i svoju ekonomsku i finansijsku stranu. Prema računici koju je izveo, Srbija je, zbog bolovanja, samo u jednoj godini gubila 71/2 miliona radnih dana, odnosno 15.000.000.

Činjenice su govornice da je vreme od decembra 1879. godine nepovratno izgubljeno. Osvrćući se na raspravu koja je u Skupštini tada vođena, dr Vladan Đorđević je pokazao razumevanje za otpor opozicije uvođenju prireza od pola dinara na svako polugođe. Ali ne i za partijsku strast koja je onemogućila da se za desetak godina izvrši "jedna od najvećih, najradikalnijih i najspasonosnijih reformama, što su dosad izvedene u našoj otadžbini".³⁰

Osvrćući se na raspravu u Narodnoj skupštini 1879. godine i na odlaganje donošenja zakona o narodnom zdravlju, dr Vladan Đorđević je rekao: "Kad se pomisli koliko je visoko obrazovanih rodoljuba bilo u redovima tadašnje skupštinske opozicije, bilo bi teško razumeti njeno ponašanje spram ovakvih predloga, da nije bilo onog prireza od jednog dinara za sreske lekare i da nije bilo političko partijskih razloga. Da sam ja imao čast da sedim na klupama opozicije za vreme tog pitanja, možda bih, i ja glasao protiv prireza s glave na glavu, jer je to odista vrlo nepravedna podela državnih tereta, ali meni se čini da ja ne bih vodio računa od političke boje, kojoj pripada vlada što je onu reformu predložila, nego bih baš tu priliku prihvatio da pokažem kako ne teram opoziciju rad opozicije, i kako primam predlog i političkih protivnika, ako je doista koristan za narod. Jer u tome nema sumnje, ova je reforma tako nužna, da će je sve vlade N. V., pa pripadale one ma kojoj političkoj partiji, dotle predlagati narodnom pretstavništvu, dokle god se ne uzakoni".³¹

Odlaganje, odnosno faktičko odbacivanje, Zakona o narodnom zdravlju, čije su donošenje nalagali biološki, socijalno-ekonomski i vojni razlozi – zakona koji je bio vitalan sa stanovišta nacionalnog interesa; isto postupanje sa Zakonom o zaštiti od stočnih zaraza i Zakonom o zaštiti od goveđe kuge, kojima se štitio stočni fond, jedan od glavnih izvora prihoda seljaka, te glavnine naroda, o čijem se hlebu toliko govorilo, nisu bili ni prvi ni poslednji zakoni koji su odbijani u ime zaštite stvarnih interesa naroda, već su njegova zaostalost i siromaštvo korišćeni kao sredstvo političke borbe.

Nije bilo teško pretpostaviti kako bi čak i neprosvećen narod primio zakon koji štiti njegov podmladak od preranog umiranja, ili zakon koji pomaže da očuva stoku, sa kojom obrađuje zemlju i prehranjuje porodicu, sa kojom trguje da bi došao do drugih dobara neophodnih za život i rad. "Što

29 SB za 1880. i 1881, str. 1814.

30 Isto, str. 1009.

31 Isto, str. 1808-1809.

se tiče mišljenja narodnjeg o ovome (Zakon o narodnom zdravlju L. P), rekao je jedan narodni poslanik, ... predstavništvo narodnje, koje je ovde, zna šta narod misli... što se tiče mase naroda ona je za ovaj predlog".³²

Ali, reč i nije o stanovištu neprosvećene mase, pa i o nepismenim poslanicima iz naroda. Radilo se o jednoj struji školovanih ljudi, koji su poznavali narod, jer su iz njega direktno poticali. I, istovremeno, ljudi, koji su mogli da upoređuju, jer su videli razvijene evropske države. Oni ne samo da nisu tumačili narodu potrebu sličnih zakona, pa i neizbežnost materijalne žrtve da se oni sprovedu, već su išli niz struju. Svesno ili spontano, to je pitanje koje traži jako preciznu analizu. U svakom slučaju, poistovećujući sebe sa narodom, oni su u rušenju liberala i naprednjaka, čiju su spoljnu i unutrašnju politiku smatrali izdajom interesa naroda, u Narodnoj skupštini glasali protiv tih zakona, a u svojoj štampi vodili pravi propagandni rat protiv njih.³³

U načelnoj raspravi u Narodnoj skupštini, 1881. godine, Zakon o narodnom zdravlju i drugi već pominjani zakoni prošli su bez većih teškoća. U raspravi u pojedinostima, ispoljene su stare rezerve i strahovi od: kopiranja tuđih zakona, povećanja činovništva, stranih lekara, finansijskih opterećenja seljaka – pa makar se radilo i o kaznama zbog neubijanja zaraženih grla. Zanimljivo je da je velika pažnja posvećena odredbama zakona o uređenju groblja: kult smrti kao da je bio jači od kulta života.

U ovoj raspravi vođa opozicije Nikola Pašić nije bio aktivan. Oglasio se kad su opozicioni poslanici tražili da se iz sastava sanitetskog odeljenja izostavi inspektor sanitetskih građevina. Opozicioni poslanici su smatrali da je to samo novo povećanje činovnika i da poslove sanitetskog inspektora može da vrši jedan inženjer ministarstva građevina. Pašić je tada rekao da je "nauka... inžinerska tako razgranata" i da je za poslove sanitetskog odeljenja potreban "specijalan inženjer".³⁴

Dr Vladan Đorđević je zahvalio Pašiću i odao mu priznanje kao čoveku struke. I sam čovek struke, on je u interesu opšteg dobra, izraženog konkretno u zakonima o zdravlju naroda, ali i svestan proverenog uticaja Nikole Pašića na čitavu opoziciju, naglašeno prihvatio njegovu podršku i biranim rečima istakao njen značaj.

U Besedi kojom je zaključio redovno zasedanje Narodne skupštine za 1880. i 1881. godinu, knez Milan je, najzad, mogao da kaže: "sanitetskim zakonima dovedena je Srbija u red najnaprednijih evropskih država u tom pogledu".³⁵ Ali pobjeda na normativnom planu, ma koliko značajna, nije još

32 SB za 1879. i 1880. ... I deo, str. 618.

33 Drastičan primer je stav lista *Samouprava* prema Projektu zakona o merama protivu filokserine zaraze, stenografske beleške Narodne skupštine 1882-1883, Beograd 1883, str. 695 i dalje.

34 Isto, str. 1835.

35 SB za 1880. i 1881, str. 358. Nova paginacija od 4. maja 1881.

značila i pobjedu u praksi. Toga je bio svestan dr Vladan Đorđević kada je u raspravi o pomenutim zakonima rekao: "ako nismo u ovoj zemlji baš onoliko napredovali koliko smo mogli, nije bilo s toga, što nismo imali dovoljan broj dobrih zakona. U ovoj zemlji bilo je mnogo više zakona nego ljudi za izvršenje tih zakona, i ako je imao dovoljan broj izvršilaca, onda nije bilo dovoljno stručne kontrole i nadzora".³⁶

U praksi, norma je relativizovana i drama, suštinski oko koncepcije države, formalno oko zakona, konkretno oko zakona o čuvanju narodnog zdravlja, nastavljena je. To, pored ostalog, pokazuju i borbe oko otvaranja medicinskog fakulteta u Beogradu.

* * *

Na kraju 19. veka Srbija je, uz Crnu Goru i Tursku, bila jedina balkanska država bez univerziteta, a od svih susednih država imala je najmanje lekara po stanovniku.³⁷ Upoređenje sa zapadnoevropskim državama pružalo je još sumorniju sliku.³⁸ Još uvek je postojao strah od stranih lekara. I, istovremeno, strah da školovanje domaćih lekara na vlastitom medicinskom fakultetu može dovesti do lekarskog proletarijata. Ali, to je već posebna tema. Ili, možda tačnije, novo poglavlje iste teme: odnosa modernog i patrijarhalnog društva, ljudski razumljivog straha od prvog i svesne političke upotrebe drugog.

Latinka Perović

Summary

Political Elite and Modernization in the First Decade of Independence of the Serbian State

In 1879, during the rule of liberals, laws governing medical profession in Serbia came on the agenda of the National Assembly. They covered issues which regulate sources of financing, establishment of medical institutions and education of physicians and other medical staff.

The exposition of the laws presented by Dr. Vladan Đorđević, then the most competent person in Serbia for those matters, is an excellently documented picture of the overall health situation of people, and of the social life in general.

The laws were postponed in 1879 due to great opposition by the radicals, whose views were shared by deputies representing other political orientations. Besides fear of major innovations that would be introduced by these laws, very important role in their postponement could be attributed to political abuse of backwardness.

36 SB za 1880. i 1881. ..., str. 1839.

37 Ugarska je imala jednog lekara na 3580 stanovnika, Hrvatska i Slavonija – na 5263, Rumunija – na 5575, Bugarska – na 7328, Srbija – na 12755. Vid. dr Milan Jovanović-Batut, Medicinski fakultet srpskog univerziteta, Beograd 1899, str. 21.

38 Italija i Austrija imale su jednog lekara na 2500 stanovnika, Francuska i Nemačka – na 1500, Engleska i Japan – na 1200, Severna Amerika – na 600. Isto, str. 22.