

## Osvrti, prikazi, recenzije

Recenzija

UDK 342 (430)

Wolfgang Luthardt:

*Sozialdemokratische  
Verfassungstheorie in der Weimarer  
Republik*

Westdeutscher Verlag, Opladen, 1986.

Da li ustav jedne zemlje može da predstavlja trajniji okvir za regulaciju društvenih konflikata? U tradiciji ustavne države to pitanje postalo je teorijski relevantnim tek u našem veku, kada je ustav države postao istovremeno i istavom društva. Problem funkcionalnosti ustava s obzirom na društvene konflikte bilo je pitanje koje nisu mogli da izbegnu ni ustavotvorci ni ustavni teoretičari. U funkcionalnom smislu to je značilo legalizovati društvene konflikte i istovremeno iznaći ustavne mehanizme za uspostavljanje društvenih kompromisa i konsenzusa koji su shvaćeni kao jedini trajniji garanti relativno mirnog društvenog razvoja. Ako se tome doda zamisao da su društvene reforme moguće samo pod tim socijalnim i pravnim pretpostavkama, onda se u grubim crtama zaokružuje doprinos reformskog socijalizma i njegovih ustavnih i pravnih teoretičara savremenoj misli o ustavu.

Prvi procvat socijaldemokratska pravna teorija doživela je za vreme Vajmarske republike, dakle između 1919. i 1933. godine. Kao što je poznato, Vajmarska republika predstavljala je prvi istorijski pokušaj socijaldemokratije da polugama legalne državne politike izvrši strukturne društvene promene, koje bi u polaganju uspešnosti značile postojanu preraspodelu društvene moći od privatnog kapitala prema organizovanom radnom društvu. Elementi ove političke strategije uneti su u Ustav Rajha, koji je u avgustu 1919. godine usvojen u Vajmanu. Uporedo sa životom te ustavne republike, a na osnovama već razvijene teorije države, razvijale su se posebne i nove pravnoteorijske koncepcije koje su na ovaj ili onaj način bile u vezi s pomenutom socijaldemokratskom strategijom i aktuelnom politikom.

Današnja socijalistička orijentisana pravna teorija u SR Njemačkoj u velikoj se meri, pozitivno ili kritički oslanja na pravnoteorijske i političke koncepcije autora iz vremena Vajmarske republike; da pomenemo samo predstavnike grupe oko časopisa *Kritische Justiz*: Urliha Projsa (Preuss), Joahima Perelsa ili Bernarda Blankea. Mnoge studije napisane u poslednjih petnaest godina obuhvatale su neki od problema državne i pravne teorije Vajmara ili su se pak bavile kritičkom rekonstrukcijom shvatanja nekog od pravnih ili političkih teoretičara. Wolfgang Luthardt, politikolog iz Zapadnog Berlina, objavio je prošle godine knjigu u kojoj je socijaldemokratska ustavna teorija za vreme Vajmarske Republike obuhvaćena u celini.

Knjiga je komponovana tako da, osim uvodnog teorijskog dela, sadrži dva poglavlja monografskog i četiri poglavlja problemskog karaktera. U dva monografska poglavlja autor razmatra ustavne koncepcije glavnih autora, koji se dele po generacijskom principu; u prvom je reč o Hansu Kelzenu (Kelsen), Hermanu Helleru (Heller) i Hugu Zinchajmeru (Sinzheimer), dok u drugom razmatra stavove mladih autora: Franca Nojmana (Neumann), Ernsta Frenkela (Fraenkel) i Ota Kirhajmera (Kirchheimer). U četiri problemska odeljka razmatraju se pitanja koja, po sudu pisca knjige, imaju najveću težinu u razumevanju istorijskih intencija vajmarskog ustava, njegovih teorijskih koordinata i socijalnih uslova njegovog sprovođenja. Konkretno u tim odeljcima reč je o obeležjima tzv. kolektivne demokratije, društvenim ograničenjima za njeno sprovođenje, uslovima u kojima je Ustav branjen posle 1930. godine i o kritici (tj. samokritici) socijaldemokratske ustavne teorije posle 1933. godine.

Wolfgang Luthardt nastojao je da pruži ne samo celovit već i objektivan prikaz naznačenog problema. Ipak, negde u dubini njegove interpretacije krije se polazni stav identičan stavu autora koje prikazuje i analizira: ustav se posmatra sa njegove socijalno-funkcionalne strane, a njegova funkcija ispunjava raspon između države i društva. Tim se, zajedno sa socijaldemokratskim autorima, iskazuje opozicioni stav prema pravnim teoretičarima toga vremena koji su, kao recimo Hugo Projs (Preuss) i Karl Šmit (Schmitt), smisao ustava vezivali isključivo za problem državnog suvereniteta. Ustav, prema tim autorima, kodifikuje državnu neutralnost prema

društvu, a time i manevarsku sposobnost njenih ustanova - predsjednika, činovništva po pozivu i odbrane - u slučaju krize. Danas je poznato kako su ove "neutralne" državne instance rešile krizu Vajmarske republike. Manje je poznato da se socijaldemokratska teorija ustava razvijala kao direktna opozicija onim shvatanjima koja su neutralnost države u odnosu na društvo uzimala kao osnovu svoje ustavne teorije.

Ako se funkcija ustava smešta između države i društva, onda je jasno da on treba da predstavlja politički okvir za regulaciju društvenih konflikata. U fiksiranju tog problema i njegovom svestranom razmatranju sadržano je teorijsko jezgro socijaldemokratske ustavne teorije vajmarskog perioda. Njen istorijsko-teorijski novum sadržan je u tome što su u vezu dovedeni državopravni i socijalpravni aspekt ukupnog uređenja odnosa u društvu. Što se prvog aspekta tiče, tu se ne dovodi u pitanje struktura i delovanje tradicionalne liberalne pravne države sa modernim višepartijskim parlamentom kao nosiocem zakonodavne vlasti. Uporedo sa tim, a na osnovu nekih rešenja sadržanih u tekstu Ustava, razvija se sistem socijalpravne regulacije, čiji politički subjekti nisu pojedinci-građani niti njihove političke partije, već profesionalna radnička i poslodavačka udruženja i institucije stvorene radi nezavisnog uređenja proizvodnih odnosa. Budući da se, u tradiciji radničkog pokreta, konflikt u oblasti proizvodnih odnosa smatra osnovnim društvenim konfliktom, te s ozbirom na to da je vajmarsi ustav nastao kao rezultat specifične demokratske-socijalističke revolucije, smatralo se da sfera proizvodnih odnosa ima određeni prioritet u oblasti socijalpravne regulacije. Tim se, međutim, htelo da se sistem pravne države samo dopuni. Pravna država je, prema shvatanjima socijaldemokratskih autora, samo evoluirala u pravcu socijalpravne države.

U monografskom delu svoje knjige Luthart prikazuje shvatanja glavnih socijaldemokratskih autora tog procesa evolucije pravne u socijalpravnu državu. Zbog međusobne komplementarnosti shvatanja, izuzimajući donekle Ota Kirhajmera, taj uporedni prikaz dobija nehotični izraz evolucije jednog temeljnog shvatanja u prostoru i vremenu. Istorijska tragedija tih teorija sadržana je u tome što se iza procesa njihovog razvoja pripremalo njihovo društveno suspendovanje, kao da je reč o apstraktnim socijalnim utopijama, a ne o teorijama koje su se bazirale na iskustvenoj evidenciji. Shvatanja koja su bila bliža socijalnoj i pravnoj metafizici (Karl Šmit, na primer) imala su - za razliku od socijaldemokratskih, posve svetovnih teorija - istorijskurodu.

teorijsku preokupaciju vodećih socijaldemokratskih autora toga vremena: Hansa Kelzena, Hermana Heлера, i Huga Zinchajmera.

Mislilo se da socijaldemokratiji na duži rok najviše odgovara takva opšta i formalna teorija demokratije kakvu je izgradio Hans Kelzen. Demokratija je, naime, poredak u kojem odlučuje većina, dok manjina za sve to vreme nije nužno u nepravu i, prema tome, uživa punu institucionalnu zaštitu. Ali, i uticaj većine kanalan je institucionalno, tako da je neposredni zakonodavac samo parlament. Zakon je izraz volje većine, a volja većine je izraz društvenog kompromisa u kojem učestvuju svi socijalni interesi. To nije idealan poredak koji ostvaruje slobodu, već poredak mira koji jedini može da obezbedi društvene reforme a samim tim, i razvoj.

Ostali socijaldemokratski autori preuzeli su taj formalni teorijski okvir i dopunili ga onim socijalnim institutima koji bi posredovali u procesu koji ne znači samo društveni razvoj, već i transformaciju. Time su želeli, mnogo eksplicitnije nego Kelzen, da opravdaju dvostruko delovanje svoje partije, kodifikovano dobrim delom i u samom Ustavu: delovanje posredstvom državnih struktura i posredstvom novih socijalnih institucija. U prvom slučaju reč je o oslanjanju na demokratske temeljne norme koje obezbeđuju zakonodavni karakter državne vlasti, a u drugom na privredne i socijalno-pravne norme koje sopstvenom dinamikom ostvarivanja treba da realizuju ideje o postepenim privrednim i društvenim promenama sadržane u petnaest članova Ustava. Tako bi se, prema mišljenju Hermana Heлера, ostvarivao politički ideal nemačke socijaldemokratije: dugoročne i korenite promene, ali na zakonskoj i doslednodemokratskoj osnovi.

Hugo Zinchajmer je, takođe ne dovodeći u pitanje Kelzenov opšti teorijski okvir, najviše pažnje posvetio pravnoteorijskom utemeljenju privrednog i radnog prava. Tu se generalna misao o socijalnom kompromisu, kao najpoželjnijoj društvenoj klimi reformi, izvodi na nivou privrednih i socijalnih institucija. Zinchajmer se oslanja na čuveni član 165. Ustava u kojem se, radi zadovoljavanja zajedničkih interesa proizvodnje, predviđa stvaranje proizvodnih saveta, od preduzeća preko privredne grane do privredne organizacije kao celine, u kojima su interesi radnika i poslodavaca paritetno zastupljeni. Pošto su interesi proizvodnje zajednički, takoreći opštedruštveni, Zinchajmer očekuje sukob interesa na području raspodele, a taj sukob reguliše se, osim u privrednim savetima, i posredstvom tarifnih ugovora iza kojih stoje radnička i poslodavačka udruženja. Ako se tome doda i neoph. sistem radnog prava, onda na njemu su

sledbenici Franc Nojman i Ernst Frenkel, onda se sasvim zaokružuje slika o nezavisnim društvenim institucijama koje su, uz dobru zakonodavnu podršku pretpostavljene socijaldemokratske vlade, trebalo da izvedu planirane velike društvene promene. Opštu normativnu osnovu za ovo davao je jedan deo Vajmarskog ustava.

Mlada generacija socijaldemokratskih autora nije dala poseban doprinos razvijanju tih opšteteorijskih i metaustavnih postavki. Tome je pridonela vremenska koincidencija njihovog teorijskog stasavanja i rastućih društvenih i političkih konflikata koji su krajem dvadesetih godina znatno umanjili delevnost demokratskog ustava. I dok su se Ernst Frenkel i Franc Nojman još uvek oslanjali na legalističku koncepciju socijaldemokratije i posebno starijih pravnih teoretičara, Oto Kirhajmer je u centar svoje analize vajmarskog ustava postavio pitanje o odnosu legalnog poretka i socijalnog stanja moći. Takvom pristupu događaji su sasvim išli u susret. Parlamentarni sistem gubio je političku moć pred snagom činovničkog upravnog i sudskog aparata, a nezavisne tarifne sporazume svakodnevno su kršile poslodavačka udruženja. Zakonodavna parlamentarna država polako se pretvarala u autoritarnu egzekutivnu državu. Ono što posebno nije odgovaralo socijaldemokratskoj legalističkoj koncepciji bila je činjenica da su se konzervativne političke snage i njihovi pravni teoretičari u opravdavanju tih promena takođe mogli pozivati na Ustav. U jednom svom članu (čl. 48) Ustav je predviđao mogućnost da predsednik Rajha (šef države) može da uvede vanredno stanje, suspenduje kao zakonodavne funkcije parlamenta i sam organizuje izvršnu, upravnu i sudsku vlast. Ta ustavna mogućnost realizovana je u martu 1930. godine, posle pada poslednje koalicije kojom su rukovodili socijaldemokrati (tzv. Velika koalicija Hermana Milera / Müller), a takvo "vanredno stanje" ostalo je na snazi sve do Hitlerovog dolaska na vlast.

Uzgrad, takve su ustavne mogućnosti imale velikog zagovornika u Karlu Šmitu, čija je ustavnopravna i politička teorija bila u suštosti suprotnosti sa socijaldemokratskom. Umesto komplikovanog parlamentarnog legalnog poretka, uz to još kombinovanog s elementima novog socijalnopravnog pravnog sistema Šmit je zastupao ideju plebiscitarne demokratije. Šefa države bira narod neposredno, a on kao oličjenje državne neutralnosti vlada uz pomoć stručnog i partijski nezavisnog činovništva. Mart 1930. godine Šmit je doživio kao realizaciju svojih ideja i početak razrešenja opšte krize u koju je zapalo nemačko društvo.

najzanimljivija pozicija tada mladog socijaldemokratskog pravnog teoretičara Ota Kirhajmera. Wolfgang Luthart to ne tvrdi eksplicitno, ali i u monografskom i u problemskom delu svoje knjige srazmerno najviše pažnje posvećuje tom autoru. Dok su ostali socijaldemokratski autori jednostavno zanemarivali deo Ustava u kojem se nalazila mogućnost za prezidencijalnu vladavinu, makar samo za vreme tzv. vanrednog stanja, Oto Kirhajmer je već u svojim prvim analizama ukazivao na prisutnu tendenciju dvostrukog legalizma: jednog koji proističe iz demokratsko-zakonodavne funkcije države oličene u parlamentu i drugog koji proizlazi iz otuđene egzekutivne vlasti i njoj podređenog i, što je još važnije, lojalnog profesionalnog činovničkog aparata. Dok je za ostale socijaldemokratske autore vajmarski ustav bio ustav prelaznog perioda, za Kirhajmera to je bio ustav bez odluke. Taj spor verovatno bi se pretvorio u veliku teorijsku kontroverzu da ga nije na neki način rešilo samo vreme. Godinu-dve pre dolaska nacista na vlast većini ovih autora postalo je jasno da njihova ustavna teorija važi samo za relativno mirno vreme, kada je rešavanje društvenih konflikata moguće i na zakonskoj osnovi. Nemačka kriza početkom tridesetih bila je jako daleko od takvog poželjnog stanja. Kirhajmer, čija se decizionistička teorija učinila ispravnom, mogao je tada sebi da dopusti teorijsku odbranu principa legalnosti pred Šmitovim pobeđničkim afirmisanjem principa prezidencijalne legitimnosti. On se sa konzervativnim pravnim misliocem mogao složiti oko toga da je u državi suveren onaj koji je u prilici da uvede vanredno stanje. Ali pravo vanrednog stanja mora biti u okvirima zakonodavne funkcije parlamenta, a ne njena spoljna dopuna. To je ono što razlikuje državnopravno vanredno stanje od autoritarnodržavnog koje ima unutrašnju tendenciju da se pretvori u trajno kvazilegalno stanje poretka.

Dok je Kirhajmer, kao kritičar ustavnog poretka Vajmara, ostao i prilikom njegovog sloma demokratski pravni mislilac, mnogi socijaldemokratski pravni autori posle političkog sloma republike, bazirane na demokratskom ustavu, otišli su u drugu krajnost. Negde u isto vreme kada je Kirhajmer pisao svoju čuvenu kritiku Šmitove knjige *Legalnost i legitimnost* (1932), Franc Nojman u privatnom pismu Karlu Šmitu, u povodu iste knjige, deli svoje mišljenje s piscem knjige o tome da je vajmarski eksperiment propao, postavljajući (verovatno sebi i istomišljenicima) dalekosežno pitanje: da li je prelazno stanje između dva pravna sistema uopšte moguće

rezignaciju podijelili su i drugi socijaldemokratski pravni teoretičari posle nastupa nacionalsocijalističkog režima, o čemu nam autor ove vrlo dobre studije govori u posljednjem odeljku.

Doprinos socijaldemokratske pravne teorije za vreme Vajmarske republike ne može se nikako procenjivati iz ugla njenog političkog neuspeha i kraha 1933. godine. To posebno pravnoteorijsko i pravopolitičko iskustvo aktuelno je i danas, i to kako po negativnim, tako i po pozitivnim rezultatima. Problemi kao što su odnos legalnog poretka i strukture društvene moći, odnos ustava i društvenog razvoja, komplementarnost i dispartatnost pravnodržavnog i pravnosocijalnog sistema, odnos legalnosti i legitimnosti, kao i mnoga druga pravnoteorijska i političkoteorijska pitanja, malo gde su tako intenzivno, teorijski živo i naučno relevantno razmatrana kao u tragičnoj deceniji Vajmarske Republike. Zato nije čudo što se današnji pravni i politički teoretičari, ne samo nemački, učestalo osvrću na tu temu, ponekad je obuhvatajući u celini kao glavni predmet razmatranja. Jedan od takvih novijih primera jeste i knjiga Wolfganga Lutharta.

*Slobodan Samardžić*

---

Recenzija

UDK 321.7(73)

---

*Louis Fisher:*

### *Constitutional Conflicts Between Congress and the President*

Princeton, New Jersey, 1985.

Ustav Sjedinjenih Američkih Država najstariji je važeći pisani ustav u svijetu. U povijesti ustavnog prava gotovo da nema ustava s tako dugom i bogatom prošlošću. U proteklih dvjesto godina kontinuiranog postojanja, unatoč izuzetno dinamičnom razvoju kojim su Sjedinjene Američke Države od izrazito poljoprivredne, konzervativne i patrijarhalne

je brz razvoj proizvodnih snaga doveo do fantastičnoga materijalno-tehnološkog napretka, američki je ustav ostao formalno jedan i gotovo nepromijenjen. Ali, pogrešno bi bilo misliti da se on nije uopće mijenjao. Američki ustav u praksi svakodnevno, prešutno i stvarno mijenja sadržinu interpretacijama i reinterpretacijama ustavnih odredbi od strane sudova.

Da bi se ograničila svemoć državne vlasti, tj. spriječila koncentracija vlasti u jednom organu i njezino pretvaranje u diktatorsku odnosno tiransku te osigurale i jamčile individualne slobode pojedinaca, tvoritelji američkog ustava ugradili su u ustavni dokument 1787. godine dvodimenzionalnu podjelu i ravnotežu vlasti između legislative, egzekutive i sudstva (tzv. horizontalna podjela), s jedne strane, te između savezne države i federalnih jedinica (tzv. vertikalna podjela), s druge strane. Američki je ustav podijelio vlast na tri međusobno nezavisna nosioca koji su jedan prema drugom u načelu organizacijski i funkcionalno nezavisni i samostalni, ali istovremeno svaki kontrolira drugog i tako ga ograničuje. Time se stvara ravnoteža između nosilaca vlasti. Takav sistem poznat je kao sistem ustuka i ravnoteže (system checks and balances). U takvom sistemu podjele vlasti svaka grana ima određena ovlaštenja nad djelovanjem druge, ali je i svaka nezavisna u odnosu na drugu.

Načelo o diobi vlasti, to osnovno načelo američke ustavnosti, sačuvano je do danas, iako su se njegov sadržaj i prvotno zamišljen smisao izražen u Ustavu 1787. značajno transformirali i bez formalne revizije Ustava u proteklih dvjesto godina društveno-ekonomskog i političkog razvoja Sjedinjenih Američkih Država u čemu su sudovi odigrali veoma važnu ulogu.

Polazeći od ustavnih ovlaštenja saveznih organa, neosporno je da Sjedinjene Američke Države nisu ni klasičan primjer parlamentarne vladavine niti su isključivo pod dominacijom izvršne grane vlasti. Američki ustav daje predsjedniku i Kongresu ovlaštenja da upravljaju državom. Član I. Ustava podjeljuje svu zakonodavnu vlast Kongresu, ali je ograničuje na ona ovlaštenja koja su izričito navedena u Ustavu. Član II. povjerava predsjedniku izvršnu vlast, ali tu vlast određuje u nepreciznim i dvosmislenim formulacijama. Takva podjela vlasti navela je neke istraživače, pa čak i većinu američkih predsjednika, da tvrde kako predsjednik nije ograničen u svojim ustavnim ovlaštenjima kao što je to Kongres. Drugi istraživači i većina članova Kongresa dokazuju da predsjednik nema takva implicitna ovlaštenja. No bez obzira na te stavove, činjenica je da je

Tvorci američkog ustava nisu željeli da predsjednik postane dominantna ličnost u kreiranju nacionalne politike. Oni su očekivali da će predsjednici više utjecati na poslove vanjske politike. S druge strane, mnoga ustavna ovlaštenja Kongresa pružaju mu mogućnost da vrši određenu ulogu i u sferi vanjske politike.

Kriza buržoaske demokracije i nova uloga države u velikoj su mjeri promijenili načelo podjele vlasti, te u ovom stoljeću donijeli na političku pozornicu snažno, dinamično predsjedništvo i dominaciju izvršne vlasti uz istovremeno opadanje moći Kongresa. Bilo bi, međutim, pogrešno misliti da je uloga Kongresa beznačajna u suvremenome američkom političkom sistemu. I pored toga što opadaju politička moć i autoritet Kongresa, on je i dalje značajno središte političke moći i važan faktor ograničavanja vlasti predsjedništva. Svojim funkcijama neodobravanja, kritiziranja, negiranja, suprotstavljanja, Kongres je efikasna barijera dominaciji izvršne vlasti. On je i dalje zadržao svoje prerogative, neke više neke manje, na području saveznog zakonodavstva, odobranja i kontrole budžeta, davanja suglasnosti za izbor rukovodećih funkcionara administracije i niza drugih poslova, a sve to zahvaljujući načelu podjele vlasti.

Iako je američki politički sistem najpotpunije izrazio načelo podjele vlasti, ipak se odnosi između predsjednika i Kongresa temelje na isprepletenosti i međuzavisnosti izvršne i zakonodavne vlasti. Stvarno funkcioniranje političkog sistema nezamislivo je bez koordiniranog djelovanja predsjednika i Kongresa. To, naravno, ne znači da predsjednik i Kongres ne dolaze u sukob. Osnovni uzroci sukoba između predsjednika i Kongresa veoma su raznoliki, no najčešće proizlaze iz neprecizno definiranih ustavnih odredbi i različito interpretiranih ustavnih ovlasti pojedinih organa, a koje omogućuju uzurpaciju vlasti jednog organa na štetu drugog i potčinjavanje jedne grane vlasti drugoj. Pored toga, uzroci sukoba između predsjednika i Kongresa najčešće proizlaze iz različitih političkih gledišta i političkih interesa raznih socijalnih grupa koje oni zastupaju.

U središtu je najnovije knjige istaknutoga američkog politologa Louisa Fishera<sup>1</sup>, *Constitutional Conflicts between Congress and*

*the President*, inače stručnjaka za američku saveznu vladu, kritičko preispitivanje značajnijih ustavnih konflikata između egzekutivne i legislativne grane vlasti (između predsjednika SAD i Kongresa), koji su se javljali u proteklih dvjesto godina ustavnog i političkog razvoja Sjedinjenih Američkih Država, tj. od održavanja Ustavne konvencije 1787. godine do Reaganove administracije.

Studija Louisa Fishera sastoji se od devet poglavlja i zaključnih razmatranja. U prvom poglavlju, "Ustavni ambijent", autor definira osnovne pojmove, a zatim jezgrovito izlaže osnovne elemente konstitucionalizma, doktrinu podjele vlasti i federalizma te tzv. podrazumijevana ili uključena ovlaštenja. Naime, među izričito navedenim ovlastima koje Ustav povjerava Kongresu u čl. I, odjeljak 8 nalazi se odredba koja kaže da Kongres može "donositi zakone koji će biti potrebni i podobni za izvršenje naprijed navedenih ovlastenja i svih drugih ovlastenja koje ovaj Ustav daje vladi Sjedinjenih Američkih Država ili pojedinom resoru ili službenom licu". Ta ustavna formulacija služila je i danas služi, kao ustavna osnova tzv. uključenih ili podrazumijevanih ovlasti Kongresa. Pitanje tzv. uključenih ili podrazumijevanih ovlastenja, a prije svega načina njihova tumačenja i shvaćanja izazivalo je sporove i mnoga neslaganja. Posebnu pažnju autor pridaje primjeni običajnog prava, koje je duboko utkano u pravnu tradiciju i koje dominira još i danas američkim pravnim mišljenjem.

U kontekstu tih razmatranja izuzetno značajno mjesto pripada ulozu sudova, posebno Vrhovnog suda, koji su svojim interpretacijama i reinterpretacijama ustavnih odredbi (pravnih normi) određivali sadržinu Ustava, a mišljenje o sadržaju se mijenjalo ovisno o društveno-ekonomskim i političkim promjenama u Sjedinjenim Američkim Državama.

U drugom i trećem poglavlju studije Fisher analizira strukturu savezne vlade, razmatra formiranje i reorganiziranje upravnih organa što ulazi među značajne prerogative Kongresa. S druge strane, predsjedniku pripada ključna uloga u nominiranju i postavljanju funkcionara na najvažnija komandna mjesta u saveznoj administraciji, ali uz mišljenje i pristanak Senata. Nominacija je, barem teorijski, isključivo predsjednikova prerogativa, ali u praksi, kao što

1 Dr. Louis Fisher stručnjak je za problematiku američke savezne vlade. Iz tog područja publicirao je više zapaženih knjiga. Tako je njegova knjiga *Presidential Spending Power* (Princeton) nagrađena

Američka Nacionalna Akademija za javnu upravu. Knjiga *Constitutional Conflicts between Congress and the President* odabrao je Congressional Staff Journal kao jednu od šest najvrednijih knjiga neophodnih novim

to pokazuje Fisher na brojnim primjerima, predsjednik je u toj oblasti ograničen nizom ustavnopravnih odredbi, s jedne strane, i političkim odnosima u određenom vremenu i situaciji, s druge. S tim pitanjima najneposrednije su povezana ovlaštenja "otpuštanja iz službe". U objašnjavanju tih pitanja autor polazi od stavova tvoritelja Ustava izraženih u poznatim *Federalističkim spisima* i prezentira raznolike slučajeve sukoba između predsjednika i Kongresa, koji su dobili velike razmjere osobito nakon 1833, uključujući i one koji su nastali u novije doba.

U četvrtom i petom poglavlju ispituje se priroda legislativne vlasti kao i instrumenti kojima se ta vlast može ograničavati (kao, na primjer, razni tipovi veta). Polazeći od principa "ograničenja i ravnoteže", tvoritelji Ustava predviđjeli su određen utjecaj predsjednika na Kongres, naročito posredstvom prava veta, a predviđali su i druge načine utjecaja na sferu zakonodavstva. Mnogi su predsjednici ostvarivali svoj utjecaj na Kongres koristeći se i ustavnim odredbom koja stavlja u nadležnost predsjednika da "s vremena na vrijeme obavještava Kongres o stanju Unije i da iznosi preda nj na razmatranje mjere koje nađe da bi bile potrebne i neophodne" (Ustav SAD, čl. II odjeljak 3). Poruke predsjednika o stanju Unije pretvarale su se tokom vremena u moćno sredstvo utjecaja predsjednika na Kongres, tj. na sferu zakonodavstva. U tom djelu rada raspravlja se i o tzv. delegiranim ovlaštenjima, ali i o tzv. "administrativnom zakonodavstvu" koje se razvilo iz ustavne obveze predsjednika da vodi brigu o tome da se zakoni "pravilno izvršavaju" (predsjedničke proklamacije, deklaracije, egzekutivne naredbe, uredbe).

Temeljno je načelo ustavne vladavine da zakonodavno tijelo ne smije delegirati svoja ovlaštenja na druge grane vlasti. Drugim riječima, Kongres ne smije svoja zakonodavna ovlaštenja prenositi na izvršne i upravne organe (delegata potestas non potest delegari). Važno je istaknuti da se zabranjuje samo takva delegacija zakonodavnih ovlaštenja kojom Kongres ovlašćuje neki drugi organ da potpuno svojim propisom regulira neko pitanje. Međutim, Kongres smije svojim propisom samo načelno regulirati neko pitanje a da izvršne i upravne organe ovlasti da svojim propisima detaljnije razrade ona pitanja koja je u osnovi regulirao Kongres. Da li će se smatrati da je stupanj delegiranja zakonodavne funkcije na izvršne ili upravne organe u granicama dopuštenog ili da je prekoračio ustavne odredbe i ovlaštenja Kongresa, pitanje je o kojem u slučaju spora odlučuju sudovi. Pojava delegiranog zakonodavstva u posljednjih

zakonodavstva, prerogative vrhovnoga predstavničkog tijela (Kongresa) postupno prelaze na pojedine organe izvršne vlasti (predsjednika, ministarstva, nezavisne komisije) u kojima se danas, kao što to pokazuje autor u svojim istraživanjima, odvija glavni zakonodavni rad i koje donose velik broj podzakonskih akata koji imaju snagu zakona. Time je ugled Kongresa kao predstavničkog tijela u opadanju; u svojoj zakonodavnoj funkciji on je potisnut u drugi plan u odnosu na egzekutivu i njezine organe. Ekspanzijom delegiranog zakonodavstva u korist izvršne vlasti dovedeno je u pitanje temeljno načelo supremacije zakonodavnog tijela i ozbiljno ugroženo načelo o podjeli vlasti.

U šestom i sedmom poglavlju autor ispituje ona ovlaštenja Kongresa i predsjednika koja su neophodna za njihovo djelovanje: kongresna istraživanja, impeachment (diskvalifikacija) egzekutivne privilegije te ovlaštenja koja se odnose na raspolaganje financijskim sredstvima. Fisher detaljno analizira smisao, sadržaj i uloge svake od navedenih funkcija, nastojeći pokazati kakvo je njihovo mjesto u okviru Ustava, a kakvo u praksi. Dani su primjeri na osnovi kojih se pokazuje kako su pojedina od tih ovlaštenja bila interpretirana od strane sudova u određenim razdobljima.

Budući da tvoritelji Ustava nisu precizno odredili ovlaštenja predsjednika i Kongresa u sferi vanjske politike, običaji i praksa kao i presude Vrhovnog suda pridonijeli su stvaranju određenih pravila ponašanja kako predsjednika, tako i Kongresa. Vrhovni je sud svojim presudama veoma često priznavao izuzetan položaj i ulogu predsjednika u međunarodnim odnosima, dozvoljavajući mu da obavlja određene poslove u sferi međunarodnih odnosa iako nisu izričito navedeni u Ustavu. Tim pitanjima posvećena su dva posljednja poglavlja knjige, u kojima autor veoma detaljno analizira međunarodne ugovore, izvršne sporazume, pitanja o vođenju rata, razne diplomatske odnose i sporove koji su se javljali oko tih prerogativa u odnosima predsjednika i Kongresa.

Središnja je teza studije da je u proteklih dvjesto godina temeljno načelo američke ustavnosti (načelo podjele vlasti) doživjelo značajne promjene i da je ravnoteža vlasti, kakvu su zamislili tvoritelji Ustava, ozbiljno poremećena u korist izvršne vlasti odnosno dominacije suvremenog predsjedništva. Naime, poznato je da je u političkom razvoju Amerike bilo razdoblje u kojima je dominirao Kongres koji se smatrao nosiocem cjelokupne politike i pokušavao na razne načine suziti predsjednikova ovlaštenja. Stoga se druga polovica 19. stoljeća

opadati moć Kongresa i jačati uloga i položaj predsjednika.

Formiranjem suvremenog predsjedništva kao kolektivnog tijela bitno se mijenja odnos između Kongresa i predsjednika. Težište vlasti i odgovornosti prenosi se s Kongresa na predsjednika koji preuzima novu aktivnu ulogu prema Kongresu. Dok su tvoritelji američkog Ustava predviđali da Kongres dijeli vlast s predsjednikom, od suvremenog se predsjedništva očekuje da vodi Kongres, osobito kroz zakonodavni program. Dugotrajna praksa odnosa između ta dva vrhovna organa vlasti pokazala je da jaki predsjednici i moćan Kongres ne mogu egzistirati usporedo, ali i to da ne mogu funkcionirati jedan bez drugog.

Suočen sa specifičnim i kompleksnim odnosima između predsjednika i Kongresa, Fisher svaki istraživani problem potkropljuje doista impresivnom dokumentacijskom gradom. Analizirajući određena ovlaštenja Kongresa, s jedne, i predsjednika, s druge strane, autor je ukazao na brojne slučajeve sukoba među njima kao i načine njihova rješavanja. Polemizirajući s velikim brojem značajnih presuda Vrhovog suda, čiji su stavovi duboko utkani u američki pravni sistem, autor je pokazao kako se mišljenje o sadržaju Ustava mijenjalo u proteklih dvjesto godina. Istraživanu problematiku Fisher stavlja u historijski i politički kontekst, nastojeći što dublje objasniti dinamiku i načela djelovanja savezne vlade.

Iako je precizno identificirao elemente ustavnih sukoba između Kongresa i suvremenog predsjedništva, s jedne, i koordinaciju u odnosima između ova dva organa s druge strane (jer bi u slučaju produbljenog sukoba čitav sistem bio doveden u krizu), ipak je analiza ostala pretežno na deskriptivnoj razini. Fisher ne istražuje socijalne snage koje stoje iza tih sukoba i čiji se interesi manifestiraju u njima. Iako je svjestan dominacije izvršne vlasti u mnogim sferama života, on ne pledira za dublju društvenu reformu koja bi promijenila sadašnje odnose između predsjednika i Kongresa i omogućila Kongresu da postane stvarni nosilac demokratskog suvereniteta, samostalno i utjecajno političko predstavništvo. No, Fisher se svojim radom predstavio kao dobar poznavalac "washingtonske političke scene" i pridonio boljem razumijevanju složenih odnosa između tri vrhovna nosioca vlasti, koji su umnogome specifični u odnosu na vrhovne nosioce političke vlasti u političkim sistemima drugih visokorazvijenih kapitalističkih zemalja.

Recenzija

UDK 32:303+32.01

David Dery:

### *Problem Definition in Policy Analysis*

University Press of Kansas, 1984.

Dery je profesor na Hebrew University of Jerusalem, a njegova omanja knjiga pripada sve razvijenijem području političke znanosti: "policy" analizi. "Policy", je definicijski još neprecizan pojam: za neke je autore to "sve što vlade čine ili ne čine" ili, jednostavno, sadržaj političkog autputa. Dery ju usputno, određuje kao "aktivnost orijentiranu prema budućnosti" (1). "Policy" analiza pripada postpozitivističkom razvoju političke znanosti, a njezin su predmet odluke političkih subjekata i njihove posljedice. Proces političkog odlučivanja, po svakom udžbeniku "policy" analize, započinje izborom problema, onim o čemu se odlučuje.

Dery nas svojom analizom definiranja javnih problema vodi korak dalje od klasičnog pristupa određivanju socijalnih problema, pristupa koji je razvila sociologija društvenih problema. Sociologija društvenih problema pokazala je ograničenost nekoć prevladavajuće interpretacije systemske analize: tretiranje problema kao objektivnih kategorija koje postoje u našoj okolini i kojima treba "otkriti" pravu prirodu. Tako su, prema systemskoj analizi, problemi bili objektivno zadani, baš kao i njihovi atributi složenosti, dugoročnosti ili (ne)rješivosti. Sociolozi će ustvrditi kako problemi nisu objektivni entiteti, problemi po sebi, već proizvod konceptualnih referencija nametnutih stvarnosti. Problemi se ne otkrivaju, oni se stvaraju a njihovi atributi posljedica su interpretacija i izbora vrijednosnih ciljeva koje nekim rješenjima nastojimo zadovoljiti.

Za sociologiju društvenih problema, interpretacija stvarnosti s obzirom na iskazani stupanj nezadovoljstva s njezinim indikatorima i s obzirom na projicirane vrijednosne elemente konstrukcije problema. Dakle, to upućuje na "konstruktivistički", a ne "objektivistički" pristup. Problemski je kompleks konstrukcija: mentalna, organizacijska, socijalna ili politička. Temeljni kriterij izbora problema jest diskrepancija između poželjnog stanja indikatora stvarnosti i same stvarnosti; motivacija za promjenu stanja, nezadovoljstvo s trendom indikatora stvarnosti, i nastojanje izmijeniti stanje.

finiraju kao "vodič za buduće aktivnosti, a retrospektivno kao osmišljavanje prošlih odluka" (5).

U "policy" procesu definiranje problema postaje jednom od ključnih faza. Izabrane kategorije definiranja problema "postavljaju pozornicu" budućih aktivnosti, izabiru aktere i dodjeljuju uloge. To je faza velikih političkih posljedica. Konflikt oko definiranja problema uvijek je i konflikt oko izbora njegova rješenja.

Dery nas na tom mjestu upoznaje sa svojim interpretativnim modelom socijalnih problema. On probleme definira kao mogućnosti. Definiranje problema je beskrajni dijalog s realitetom, otkrivanje njegovih mnogih lica, novih mogućnosti djelovanja i poboljšanja. Definiranje problema je medij kojim otkrivamo što realno želimo i kako to možemo postići, a ne samo indikacija kako neka sredstva nisu dovoljna za postizanje određenih ciljeva.

Za Dery, politički odlučioći ne trebaju da definiraju problem ako time odmah ne upućuju na mogućnost rješenja. Ono je, dakle, instrumentalno u odnosu na njegovo rješenje.

Interpretacija problema kao mogućnosti za poboljšanje otkriva vrijednosno pitanje involvirano u pitanju: poboljšanje za koga i uz kakve troškove? "Moramo shvatiti kako rješenja društvenih problema nisu od one vrste koja je 'dobro za sve, loše za nikog'. Služeći nekim vrijednostima obično zanemarujemo neke druge" (34). Društveni problemi "konstruiraju" se u areni političke borbe, politička rasprava usredotočuje se na pomake poboljšanja, a ne na uzroke. "Rasprava se ne vodi samo o tome 'kamo idemo odatle', već i o tome 'tko će nas tamo odvesti'" (35). Sukobi oko prirode problema uvijek su i sukobi nosilaca rješenja: institucionalizacija rješenja podrazumijeva i institucionalizaciju problemske definicije. "Svakoj promjeni definicije socijalnih problema, koja nije inkrementalna, vjerojatno će pružiti otpor oni koji koriste pogodnost tekućeg određenja" (35).

Pitanja o istinitosti i točnosti političkih odluka treba zamijeniti pitanjima o njihovim posljedicama. "Da li radi" treba zamijeniti pitanjem "što radi".

Takav pragmatistički stav Dery razvija i u svojoj kritici čestih pitanja o uzrocima problema. Efikasna politička aktivnost ne smije inzistirati na otkrivanju uzroka. Da bi nam u politici i u rješavanju problema uzroci bili korisni moramo ih poznavati. Veoma često to je praktički nemoguće, jer uvijek postoje uzroci uzroka. U potrazi za pravim i prvim uzrocima moramo kad-tad primijeniti neko pravilo zaustavljanja, a ono će biti uvijek izvanjsko samoj logici uzročne potrage. Ako uzroke i

mijenjati, mogu li se mijenjati, da li su troškovi opravdani s obzirom na naš prvotni cilj?

Analiza političkog procesa odlučivanja, sa svojim sofisticiranim metodologijskim instrumentarijem, klasifikacijskim shemama i evaluacijskim kriterijima, ponajčešće je definiranje problema uzimala "zdravo za gotovo". Deryeva knjiga vraća nas na početak političke borbe, na izbor prioriteta i njima pridanih solucija. On nam jasno demonstrira kako je formulacija problema problematična, pa tako i značajna faza u kojoj je mnogo toga predefinirano. Njegova interpretacija političkog realiteta, problemi kao mogućnosti, pokazuju i drugo lice, lice relativizma.

Deryev intervencionistički i pragmatistički pristup definiranju javnih problema prihvatljiviji je kao deskriptivna interpretacija. Zagovarani relativizam, kojeg opravdava odnos snaga, pretpostavlja kako je jedna formulacija problema jednako dobra kao i bilo koja druga. Ako je politički proces samo borba oko definiranja problema, čemu onda sav intelektualni napor i aparat "policy" analize? Deryeva je pozicija jasno iskazana već u uvodnom poglavlju: temeljna pravila treba tražiti u "policy making arenas", u ambijentu interesa i moći. Vrijednosti i ciljevi samo su posljedica ishoda političke borbe; jedino na čemu vrijedi inzistirati jest to da se "učini nešto za taj problem".

Premda je *Problem Definition in Policy Analysis* specijalističko štivo, ono nas ipak temeljito informira o dominantnim pristupima tom području, a svojim radikalnim relativizmom potiče na suočavanje s često prikrivenim dilemama. Bogato ilustrirana primjerima, temeljito dokumentirana literaturom, Deryeva knjiga vrijedan je prilog razumijevanju političkih procesa.

Ivan Grdešić

Prikaz

UDK 329.1+327.54(4)

*Brana Marković:*

*Socijaldemokrati i socijalisti između hladnog rata i detanta*

Institut za međunarodnu politiku i privredu,  
Beograd 1986, str. 225.

Knjiga dra Brane Markovića *Socijaldemokrati i socijalisti između hladnog rata i*



razloga što je pionirski pokušaj da se na sveobuhvatan način obradi jedan od bitnih segmenata poslijeratnog ali i suvremenog razvoja Zapadne Evrope i svijeta. Kao što i sam autor kaže u prethodnim napomenama, glavna namjera bila mu je "... da se komparativnim pristupom istraže osnovne koncepcije socijaldemokratskih i socijalističkih partija zapadne Evrope i Socijalističke internacionale o međunarodnim odnosima posmatrano u razvoju ovih koncepcija počev od prvih godina posle drugog svjetskog rata, s posebnim naglaskom na savremeni period".

Uvodni dio knjige "*Socijaldemokrati i socijalisti između hladnog rata i detanta*" obuhvaća tri međusobno povezane cjeline u kojima su prikazane osnovne karakteristike suvremene socijaldemokracije kao vodeće snage radničkog pokreta Zapadne Evrope, Socijalističke internacionale kao međunarodne organizacije socijaldemokratskih, socijalističkih i njima srodnih partija te osnovna obilježja pristupa socijaldemokratskih i socijalističkih partija međunarodnim odnosima.

Socijaldemokratske i socijalističke partije, koje često imaju različite nazive (socijaldemokratske, socijalističke, radničke, laburističke), zajedno s komunističkim partijama posebno prisutnim u dijelu zapadnoevropskih zemalja (Italija, Francuska, Finska, Portugal, Španjolska, Island) predstavljaju vodeće snage zapadnoevropske institucionalne ljevice. Međutim, pored utjecaja koji socijaldemokratske i socijalističke partije imaju u okviru radničkog pokreta, nezaobilazna je i njihova uloga u političkom životu velikog broja zemalja Zapadne Evrope, gdje su se u toku cjelokupnog poslijeratnog perioda, ove partije nalazile ili među trenutno vodećim političkim partijama ili su bile najjače partije opozicije, pa se stoga može govoriti o značenju "... istraživanja koncepcija, strategije i politike socijaldemokratskih i socijalističkih partija u sferi međunarodnih odnosa".

Jedno od osnovnih pitanja koje se nameće prilikom otvaranja istraživanja o mjestu i ulozi socijaldemokratskih i socijalističkih partija Zapadne Evrope i Socijalističke internacionale u oblasti međunarodnih odnosa je pitanje postojanja jedinstvene socijaldemokratske koncepcije međunarodnih odnosa. Iz djelovanja socijaldemokratskih i socijalističkih partija u razdoblju nakon drugog svjetskog rata moguće je izvući neke opće, zajedničke karakteristike njihovog vanjskopolitičkog opredjeljenja, koje se prvenstveno ogledaju u isticanju njihove pripadnosti tzv. Zapadnom svijetu i općeprihvaćenom proklamiranju kao cilja njihove međunarodne

demokratskim i socijalističkim partijama Zapadne Evrope"... gotovo uvijek postojale određene, ponekad i značajne razlike u opredjeljivanjima prema konkretnim pitanjima, ali i u opštijem pristupu međunarodnim odnosima". Tako, na završetku uvodnog dijela autor postavlja hipotezu prema kojoj: prvo, "... ni u jednoj fazi posleratnog razvoja međunarodnih odnosa nisu postojala opšteprihvaćena, jedinstvena spoljnopolitička opredjeljenja" socijaldemokratskih i socijalističkih partija i Socijalističke internacionale kao cjeline; drugo obilježje "... spoljnopolitičkih koncepcija socijaldemokratskih i socijalističkih partija je odsustvo bilo kakve sistematične teorije međunarodnih odnosa, i postojanje krajnje marginalne povezanosti doktrinarnih opredjeljenja ovih partija i njihove programske usmerenosti u sferi međunarodnih odnosa"; i treće, "... u većini socijaldemokratskih i socijalističkih partija, a i u Socijalističkoj internacionali, može se utvrditi, dugoročno posmatrano, diskontinuitet u evoluciji spoljnopolitičkih koncepcija i prakse" (kurziv B.M.).

U svrhu znanstvene obrade i potvrđivanja svojih postavki, autor je u daljnjem istraživanju svoj rad podijelio na tri poglavlja koja se vremenski podudaraju s određenim fazama razvoja međunarodnih odnosa nakon drugog svjetskog rata pa sve do današnjih dana. Tako prva glava, obuhvaćajući period do sredine 50-ih godina, nosi naslov "Socijaldemokrati i socijalisti i hladni rat", druga- "Socijaldemokrati i socijalisti i popuštanje zategnutosti" - omeđena je nastankom i razvojem politike detanta, a treća glava "Socijaldemokrati i socijalisti akteri sporazumevanja i suradnje" obrađuje djelovanje ovih partija i Socijalističke internacionale u proteklih desetak godina.

S obzirom na to su se u vremenu nakon završetka drugog svjetskog rata, potkraj 40-ih godina, u Velikoj Britaniji, Švedskoj, Norveškoj, Danskoj, Francuskoj, Nizozemskoj, Finskoj, Švicarskoj, Belgiji i Luksemburgu - bilo samostalno ili u koaliciji s drugim partijama - na vlasti nalazile socijaldemokratske i socijalističke partije, autor zaključuje da one nisu bile pasivni promatrači zbivanja, već aktivni sudionici pa i inicijatori stvaranja blokovski podijeljenog poslijeratnog svijeta, pri čemu je njihov agresivni antikomunizam bio ujedno i jedan od elemenata zblizavanja, ali i jedna od karakteristika njihovog djelovanja, kako onog samostalnog, tako i djelovanja u okvirima Socijalističke internacionale osnovane 1951. godine.

Sredinom 50-ih godina kada je počeo proces

kasnije je u prilagođavanju svojeg djelovanja novim međunarodnim tokovima. U tom periodu postepenog prevladavanja hladnog rata može se, prema riječima Brane Markovića, govoriti o "nedostatku istorijske inicijative tadašnjih socijaldemokracije u oblasti međunarodnih odnosa". Jedan od razloga zaostajanja ovih partija nalazi se u njihovom dugogodišnjem sukobljavanju s komunističkim krilom u radničkom pokretu i njihovoj nesposobnosti da se oslobode ideološkog balasta. Tek sredinom narednog desetljeća, pod utjecajem nekoliko različitih faktora; razvoja procesa popuštanja u odnosima Istok-Zapad, posebno u odnosima dviju supersila SAD i SSSR, potpunoj afirmaciji i aktivnom djelovanju pokreta nesvrstanih država, ali i pod pritiskom u vlastitim zemljama, dolazi do bitnih orijentacionih promjena u zapadnoevropskih socijaldemokratskim i socijalističkim partijama. Pozitivne promjene u pristupu ovih partija međunarodnim odnosima ogledaju se i u djelovanju Socijalističke internacionale, osobito na njezinom X kongresu, održanom 1966. godine.

U pronalaženju strategije djelovanja socijaldemokratskih i socijalističkih partija Zapadne Evrope u sferi međunarodnih odnosa u suvremenom periodu, odnosno u vremenu od proteklih desetak i nešto godina, autor poseže za analizom stavova ovih partija i Socijalističke internacionale prema nekim bitnim pitanjima suvremenih međunarodnih odnosa, kao što odnos prema blokovskom okupljanju, odnos prema vodećoj sili zapadnog svijeta, Sjedinjenim Američkim Državama, odnos prema pokretu nesvrstavanja, prema problemima mira, sigurnosti i razoružanja, problemima međunarodnih ekonomskih i političkih odnosa.

Knjiga Brane Markovića *Socijaldemokrati i socijalisti između hladnog rata i detanta*, unatoč činjenici da predstavlja jedan od prvih znanstvenih radova na ovom području, odlikuje se vrlo prihvatljivim i jasnim načinom izlaganja, što je čini dostupnom širem krugu čitatelja. Putem opširnih i brojnih napomena, u kojima se autor poziva na dokumente i na adekvatne izvore, pruža se mogućnost svakom čitaocu da stvori vlastiti pogled na pojedina poslijeratna i suvremena zbivanja i događaje, kao i na mjesto i ulogu socijaldemokratskih i socijalističkih partija u međunarodnim odnosima.

Ksenija Jurišić

Prikaz

UDK 355.02:352.9

Božidar Javorović:

Mjesna zajednica u ONO i DSZ

NNRO "Porodica i domaćinstvo", Zagreb 1986.

Ova je knjiga dio nastojanja za što dosljednijom primjenom ustavnog koncepta mjesne zajednice, posebno u aspektu njezina obrambeno-zaštitnog organiziranja i pripremanja. Njezin autor, redovni profesor Fakulteta političkih nauka u Zagrebu, poznat je našoj stručnoj i znanstvenoj javnosti kao autor brojnih članaka, referata, studija i knjiga iz oblasti općenarodne obrane i društvene samozaštite i po nizu predavanja znanstvenog, stručnog i popularnog karaktera. Izučavanje općenarodne obrane i društvene samozaštite kao cjeline omogućilo mu je da cjelovito, na znanstvenim osnovama a na popularan način, obradi sva pitanja operativne primjene koncepcije i doktrine općenarodne obrane i društvene samozaštite u mjesnoj zajednici o kojima je do sada objavljeno malo radova, uglavnom članaka.

Oko 12000 mjesnih zajednica, koliko ih danas ima u SFRJ, djeluje u različitim društveno-političkim, društveno-ekonomskim, prirodnim, urbanim i drugim uvjetima, koji se neprestano mijenjaju, zbog čega organiziranje i pripremanje za općenarodnu obranu i društvenu samozaštitu u njima predstavlja živu, dugoročnu i kontinuiranu aktivnost koja ne trpi šablone i gotove recepte. Polazeći od toga, autor ove knjige prezentira jedan od mogućih pristupa definiranju problema obrambeno-zaštitnog organiziranja i pripremanja mjesne zajednice i njihovog rješavanja, a nikako recept i trajno rješenje primjenjivo u svim uvjetima i mjesnim zajednicama.

Knjiga je namijenjena širokom krugu korisnika: skupštinama mjesnih zajednica i njihovim izvršnim organima, odborima (komisijama) za ONO i DSZ, komitetima za ONO i DSZ, štabovima TO i CZ, kućnim savjetima, društveno-političkim i društvenim organizacijama u mjesnim zajednicama, organizacijama udruženog rada, organima i službama općina, školama i fakultetima.

U prvom poglavlju pod naslovom "Pristup obrambeno-zaštitnim pripremama u mjesnoj zajednici" autor piše o radnim ljudima i građanima u mjesnoj zajednici kao subjektima

obrađujući sljedeće teme: razvijenost socijalističkih samoupravnih odnosa u društvu i u samoj mjesnoj zajednici; društveno-ekonomski položaj mjesne zajednice i njezina uloga u političkom sistemu socijalističkog samoupravljanja; ostvareni stupanj podrštvljenosti obrane i zaštite te, s tim u vezi, koncepcijsko-doktrinarna rješenja ugrađena u sistem općenarodne obrane i društvene samozaštite kao jedinstvena za cijelu zemlju; zahtjevi koje pred mjesnu zajednicu postavlja potreba za uspješnim vođenjem ONOR-a, odnosno ostvarivanje obrane i zaštite u svim uvjetima. Navedene teme predstavljaju opće činioce koji određuju položaj i ulogu mjesne zajednice u sistemu općenarodne obrane i društvene samozaštite. U neposredne činioce koji uvjetuju djelovanje mjesne zajednice u općenarodnoj obrani i društvenoj samozaštiti autor ubraja ljudski potencijal, razvijenost privrede i društvenih djelatnosti, urbanističko-komunalnu razvijenost, geografsko-prostorne karakteristike, ekološke uvjete, društveno-političku izgrađenost i specifičnosti u organiziranju općenarodne obrane i društvene samozaštite. Po mišljenju autora, rezultati u organiziranju mjesne zajednice za potrebe općenarodne obrane i društvene samozaštite u direktnoj su vezi s razvojem samoupravljanja. U mjesnim zajednicama u kojima je ono zakržljalo, nezadovoljavajuće su i pripreme za općenarodnu obranu i društvenu samozaštitu.

Drugo poglavlje posvećeno je ulozi i zadacima organa mjesne zajednice i općine u pripremama i ostvarivanju obrane i zaštite u mjesnoj zajednici. Autor se zadovoljava taksativnim nabrojanjem zadataka organa mjesne zajednice i općine u pripremama i ostvarivanju obrane i zaštite u mjesnoj zajednici, ne ulazeći u analizu funkcioniranja pojedinih organa u praksi, posebno komiteta za ONO i DSZ.

U trećem poglavlju obrađeno je planiranje obrambeno-zaštitnih priprema u mjesnoj zajednici, koje obuhvaća:

1) analizu stanja općenarodne obrane i društvene samozaštite u mjesnoj zajednici, koja se može izrađivati kao jedinstvena analiza, u obliku posebnih analiza za oblast općenarodne obrane i za oblast društvene samozaštite, kao analiza petogodišnjeg ili jednogodišnjeg razdoblja, uz ocjenu stanja u momentu analize, ili kao parcijalna analiza za sasvim određenu namjenu. U svakoj analizi neophodno je sagledati protekli period, sadašnje stanje, te potrebe i mogućnosti u narednom periodu;

2) pripremu i donošenje vojno-političke procjene (procjene vojno-političkih, ekonomskih i drugih uvjeta), političko-sigurnosne i procjene ugroženosti;

3) pripremu i donošenje plana obrane, plana

za vršenje funkcije obrane i zaštite a) u ratu i neposrednoj ratnoj opasnosti, b) u drugim izvanrednim prilikama i c) u miru, u uvjetima svakodnevnog života i rada;

4) pripremu i donošenje srednjoročnog plana razvoja općenarodne obrane i društvene samozaštite (u okviru srednjoročnog plana razvoja mjesne zajednice) i godišnjih planova razvoja općenarodne obrane i društvene samozaštite.

Takva originalna klasifikacija i razrada vrsta planiranja u općenarodnoj obrani i društvenoj samozaštiti, koja je utemeljena na važećim propisima iz te oblasti, utjecat će na eliminiranje čestih pogreški u razumijevanju ove problematike.

Četvrto poglavlje pod naslovom "Oblici i sadržaji organiziranja i priprema mjesne zajednice za djelovanje u općenarodnoj obrani i društvenoj samozaštiti", najopsežnije je i najznačajnije. Autor u njemu obrađuje načela, metode i oblike organiziranja i priprema mjesne zajednice za općenarodnu obranu i društvenu samozaštitu, navodeći: rasprave, predavanja, filmove, tečajeve, seminare, vježbe, masovne akcije i smotre; zatim organiziranje i pripremanje mjesne zajednice za provođenje obrambenih i zaštitnih aktivnosti i za proizvodnju i rad u drugim izvanrednim prilikama, gdje je težište usmjereno na organiziranje i pripremu mjesne zajednice za oružanu borbu. Na kraju poglavlja B. Javorović piše o organiziranju i pripremama mjesne zajednice za vršenje općih funkcija, zadataka, mjera i poslova općenarodne obrane i društvene samozaštite, npr. za regrutaciju, mobilizaciju, informiranje, obrazovanje, planiranje, financiranje i, posebno, organiziranje stručnih i administrativnih poslova za potrebe općenarodne obrane u mjesnoj zajednici, predlažući i konkretna rješenja. Za obavljanje tih poslova mogu se angažirati, na primjer, radnik organa uprave općine nadležnog za poslove narodne obrane, radnik zaposlen u mjesnoj zajednici koji bi radio za potrebe više mjesnih zajednica, tajnik mjesne zajednice ili njezini aktivisti na volonterskoj osnovi.

Peto poglavlje posvećeno je položaju mjesne zajednice u slučaju agresije na SFRJ. Autor navodi nekoliko situacija u kojima bi se mjesna zajednica mogla naći u ratu i njene postupke u tim situacijama, npr. u periodu neposredne ratne opasnosti, u početnom periodu agresije, periodu prodora agresora na određeni teritorij, periodu privremene zaposjednutosti teritorije od strane agresorovih snaga te u periodu istjerivanja agresora s određene teritorije i na slobodnoj teritoriji. Pored toga navodi i zahtjeve koje ONOR postavlja pred obrambeno-zaštitne pripreme u mjesnoj zajednici. Ti

zajednica za život i rad, borbu i otpor u dugotrajnom ratu; povećanje psiholoških sposobnosti radnih ljudi i građana; organiziranje i pripremanje odgovarajućih obrambenih snaga za svaku obrambenu i zaštitnu aktivnost; pripremanje zaštite i spašavanja; uređenje teritorija te kontinuiranost i suvremenost priprema.

U zaključku autor konstatira da je u mjesnoj zajednici, uz organizaciju udruženog rada, obrambeno-zaštitna funkcija postala općenarodnom i općedruštvenom, a to znači i funkcijom svakog radnog čovjeka i građanina, i da, bez obzira na sve probleme, teškoće i propuste, zahvaljujući obrambeno-samozaštitnoj samoorganizaciji radnih ljudi i građana u mjesnim zajednicama, SFRJ ima obrambeno-zaštitni sistem koji pokriva svaki pedalj njezina teritorija. Time se ostvaruje Titova vizija i idejno-politička koncepcija SKJ o pretvaranju cjelokupnog društva u nesavladivi obrambeno-zaštitni mehanizam i široko otvara proces realizacije Marksove ideje o naoružanom narodu, na način koji najbolje odgovara našim uvjetima. Pored postignutih rezultata, autor ukazuje i na probleme u obrambeno-zaštitnom organiziranju i djelovanju mjesne zajednice, koji se mogu i moraju svladati angažiranjem unutrašnjih snaga mjesnih zajednica i društva u cjelini te dosljednom realizacijom ustavnog koncepta mjesne zajednice.

Iako pojedina pitanja zbog ograničenog prostora i širine problematike nisu obrađena dovoljno temeljito, ova je knjiga vrijedno i zanimljivo ostvarenje ne samo za kadrove koji se profesionalno bave pitanjima općenarodne obrane i društvene samozaštite nego i za brojne aktiviste, posebno u mjesnim zajednicama.

Siniša Tatalović

Recenzija

UDK 355.02:141.82(091)+355.02(497.1)

*Živko Došen:*

*Socijalizam i odbrana*

Globus, Zagreb 1987.

Analiziranje pitanja socijalizam i odbrana ima danas veliki politički ne samo politički značaj. Ovo je oblast gdje se često mnogo više

je više vrijednosnih sudova nego naučno utemeljenih uvida. Mnogobrojni su i veoma različiti mogući uglovi promatranja relacije socijalizam i odbrana: historijski, teorijski, etički, futurološki.

Za više od četiri decenije nakon završetka drugog svjetskog rata o ovoj temi se prevažno raspravljalo sa historijskog i teorijskog aspekta analiziranjem marksističkih postavki o naoružanom narodu. Ono što kronično nedostaje, to je analiza sadašnjosti sadašnjosti u kojoj se, bar nam se tako čini, ne može primjetiti (osim donekle u Jugoslaviji) konkretizacija ideje klasika marksizma o naoružanom narodu. Zato ne treba precjenjivati domašaje i pokušaje pojedinaca i grupa naučnih radnika da objašnjenjem tog oblika vojnog organiziranja daju odgovor na suvremenu u praksi ostvarenu relaciju između socijalizma i njene obrambene vojne organizacije.

Očekivali smo da će knjiga Živka Došena s primamijivim i mnogo obećavajućim naslovom "Socijalizam i odbrana" ako ne u potpunosti, a ono bar djelomično odgovoriti na aktuelna pitanja obrambenog vojnog organiziranja socijalističkog društva. To očekujemo, ali umjesto očekivanog dolazimo do "otkrivanja" već otkrivenog, odnosno još jednog u nizu mnogobrojnih "oživljavanja" i "oživotvorenja" Marxove i Engelsove ideje o naoružanom narodu. Svoju analizu socijalizma i obrane, Došen uglavnom zasniva na proučavanju razvoja koncepcije naoružanog naroda, odnosno proučavanju nekih pojavnih oblika vojne organizacije u toku samog izvođenja socijalističke revolucije (SSSR, Kuba, Alžir i Jugoslavija). Iznimku u tom pogledu predstavlja razmatranje koncepcije općenarodne obrane SFRJ od rata do današnjih dana, ali to bitnije ne mijenja strukturu rada. Dakle, mišljenja smo da naziv knjige ne odgovara njenom sadržaju, jer očigledno je da nedostaju razmatranja o sadašnjim stvarnim u mnogim segmentima između socijalističkih zemalja vrlo različitim, konkretnim oblicima obrambenog vojnog organiziranja. Bilo bi bolje da je autor slično svojim prethodnicima svoju studiju o naoružanom narodu tako i nazvao.

Konstatacije naprijed navedene bile su potrebne da bi lakše razumjeli i u prave granice smjestili autorova dostignuća.

Knjiga "Socijalizam i odbrana" kako sam pisac upozorava, ima za cilj da da zaokruženu, koncentriranu i sistematiziranu misao klasika marksizma o naoružanom narodu. Ona je više sažet pregled razmišljanja drugih autora nego što sama sobom predstavlja zaokruženo teorijsko razmišljanje o naoružanom narodu. To je ujedno i razlog zbog kojeg ona nije u stanju da kaže ono što autor želi - zašto bi magistratni pravac

socijalističkih snaga trebao da vodi oživotvorenju ideje o naoružanom narodu kao jedinom u potpunosti ispravnom obliku? To ne znači da pitanja koja su naznačena čitaocu nisu vrijedna pažnje. On nam omogućava da uočimo cijeli niz problema koji se moraju cjelovito shvatiti ako se želi dati pravilan odgovor na ulogu naoružanog naroda u historiji, iako sum ostaje nedorečen.

Materija u knjizi raspodijeljena je u šest poglavlja: Ideja o naoružanom narodu od antike do kapitalizma; Marxovo i Engelsovo učenje o naoružanom narodu; Lenjinova koncepcija odbrambenog organiziranja socijalističkog društva; Odbrana i iskustvo socijalističkih zemalja; Titova koncepcija općenarodne odbrane i društvene samozaštite i Nesvrstanost i odbrana. Opremljena je sa više fotografija, objašnjenjem skraćenica i kazalom osobnih imena koji se ne interpretiraju.

Težište izlaganja se nalazi na elaboriranju ideje o naoružanom narodu kroz stoljeće.

U svom prvom poglavlju Ideja o naoružanom narodu od antike do kapitalizma Došen ukazuje da marksistička vojna misao ima dugu historiju, zastupajući tezu da se milicijski oblik vojne organizacije javio već u robovlasništvu a zatim egzistirao kroz sve klasne društveno-ekonomske formacije. Dakako, naglašava da tek s osvajanjem vlasti od strane proleterijata ideja o naoružanom narodu dobiva uvjete za punu afirmaciju. Došen je interesantno, ali ne uvijek točno, tumačio karakter milicijskog oblika vojne organizacije. Uočavao je mnoge pojedinosti - posebno dobro milicijski oblik vojne organizacije u Švicarskoj - ali je mnoge bitne i previdjeo. Pravilno ističe da je milicijski oblik vojne organizacije bio različit u pojedinim stupnjevima povijesti, što je, pored ostalog uvjetovano datim društveno-političkim, ekonomskim, vojnim i drugim okolnostima. Ali, kao i većina naših autora neopravdano izjednačava taj oblik vojne organizacije sa naoružanim narodom (str. 17., 25. i dalje). Poznato je da su milicijske vojne organizacije u robovlasništvu u svoje sastave uključivale skoro sve muškarce - pripadnike robovlasničke klase, fizički sposobne za vođenje rata. Npr. u Atini je svaki muškarac koji se je rodio kao slobodan građanin, bio obavezan da služi vojsku. To je bio milicijski sistem zasnovan na ropstvu. Stoga se princip popune milicijskog sastava isključivo odnosio na vladajuću robovlasničku klasu, čime su isključeni najsiromašniji slojevi građanstva. To znači da se tu ne može govoriti o istinskom naoružanom narodu, jer robovlasnička klasa plašeći se da ne izgubi stečene pozicije svjesno se odrcala naoružanja robova. Slično je i u kasnijim razdobljima čovječanstva. Tako

svodi na niži nivo naoružani narod od onog koji on ima. I sam autor, očigledno nesvjesno, potvrđuje gore navedeno obrazlažući milicijski oblik vojne organizacije u Švicarskoj slijedećim riječima: "Sa stanovišta marksističkog poimanja (što je osnova ovoga rada) Švicarska teritorijalna milicija ne predstavlja naoružani narod" (str. 25.).

U okviru teorije alijenacije čovjeka u društvu i povijesti, pored otkrivanja društvenog odnosa rada i kapitala, gdje privatno vlasništvo nad sredstvima za proizvodnju postaje osnova čovjekovog otuđenja, osnivači marksizma - ističe Došen u drugom poglavlju Marxovo i Engelsovo učenje o naoružanom narodu - postavili su i osnovne ideje o naoružanom narodu kao obliku vojne sile u revolucionarnoj borbi radničke klase i obrambenom organiziranju socijalističkog društva. Oni su, naime, otkrili odnos između vojske, društva i politike i dali osnovne postavke o naoružanoj sili, ratu i revoluciji.

Odnos radničke klase prema vojnom organiziranju buržoaskog društva i svom vlastitom organiziranju, ubraja se u suštinska pitanja strategije socijalističke revolucije. Zbog toga je, autor navodi, ono i bilo u žiži interesovanja klasika marksizma. Srž vojne organizacije upravo čini koncepcija naoružanog naroda "koja vodi podruštvljavanju odbrambenih funkcija i bića oružane borbe" (str. 33.).

Pod pojmom "naoružani narod" osnivači marksizma su, Došen naglašava "smatrali revolucionarnu društveno-klasnu suštinu i ulogu vojne organizacije radničke klase koja je negacija klasno-eksploataorskih vojnih sistema i militarizma" (str. 31.).

Čini se da ovakvo određenje naoružanog naroda nije potpuno jer iz njega nije vidljivo da li osim radničke klase uključuje i druge progresivne slojeve društva (seljaštvo, dio inteligencije) kao snage za ostvarivanje zacrtanih ciljeva. Ni Marx ni Engels nisu se samo ograničili na radničku klasu kada su razmatrali pitanje sastava, odnosno snaga iz kojih će se regrutovati pripadnici naoružanog naroda.

Ako se zanemari djelomično neadekvatno definiranje onoga što se pod pojmom naoružanog naroda podrazumijeva, autor daje prihvatljivo objašnjenje neophodnih uvjeta koji vojnu organizaciju proleterijata i ostalih revolucionarnih slojeva društva čini uspješnom, a to su: masovnost; samoorganizacija, ali ne stihijska nego objedinjena i usmjeravana od avangarde - radničke klase i, postojanje profesionalnog dijela naoružanog naroda - vojnih stručnjaka.

Lenjinova koncepcija odbrambenog organiziranja socijalističkog društva treće je pog-

vojnomo organiziranju najdosljednije i stvaralački je shvatio i razvio Lenjin. On je - što je praksa suvremenih socijalističkih revolucija dokazala - pravilno uočio da će revolucija pobijediti ako joj masovnu bazu budu činile radne, obespravljene mase i seljaštvo koje predvodi avangarda. U toku revolucije i građanskog rata Lenjin kroz "Crvenu gardu", "Dobrovoljačku crvenu armiju" i "Regularnu kadrovsku armiju" pronalazi adekvatan oblik vojnomo organiziranja, dok u post-revolucionarnom periodu to čini kroz kombinirani kadrovsko teritorijalni oblik organizacije.

Autor je sagledao činioce koji su Lenjina naveli na formiranje kombiniranog kadrovsko teritorijalnog oblika vojne organizacije. "Naime - on navodi - Lenjin je svjestan mogućnosti napada imperijalističkih zemalja na SSSR iz čega proizlazi potreba dugoročnog postojanja i kvalitativnog jačanja stalne komponente oružanih snaga, ali i potreba za postepenim razvijanjem teritorijalno-milicijske komponente u skladu s orijentacijom na opću demokratizaciju društva. Stalna komponenta je namijenjena za odbranu na frontu, a milicija, formirana na teritorijalno-proizvodnom principu, za zaštitu vlastite pozadine i za djelovanje na okupiranom teritoriju" (str. 61.).

U razmatranju teritorijalno-milicijske komponente autor izuzetno značenje pridaje Lenjinovom razmišljanju da ovaj oblik vojne organizacije obuhvaća dva bitna elementa, formiranje jedinica po nacionalnoj pripadnosti i uključivanje vojne obuke za sve borbene sposobne pripadnike proleterskog dijela stanovništva.

Četvrto poglavlje Odbrana i iskustvo socijalističkih zemalja - za razliku od prva tri, koja se bave načelnim pitanjima - posvećeno je karakteristikama koncepcije vojnomo organiziranja u toku revolucije na Kubi, revolucije i oslobodilačkog rata u Alžiru, te u SSSR za vrijeme života Staljina. Autor primjećuje da Staljin kao začetnik teorije i prakse staljinizma, i jedno i drugo zasniva na pragmatiskim potrebama svoje dnevne politike i da izvedene zaključke proglašava marksističkim principima i postavkama. Nadalje da je kod Staljina ruska revolucija osnova svjetske i prototip i obavezna forma za svjetski revolucionarni pokret. Zatim da učenjem da se uništenje klasa ne postiže smirivanjem klasne borbe, nego njenim jačanjem i da od odumiranja države ne dolazi slabljenjem državne vlasti, već njenim jačanjem, Staljin gradi birokratsko-centralistički sistem. Na osnovu tih postavki Došen zaključuje, "Staljin je izgradio i

društva zasniva se na izgradnji regularne armije i stavljanju pitanja odbrane isključivo u nadležnost centra. To je i razumljivo, jer ovakva koncepcija najviše odgovara birokratsko-centralističkom sistemu političkih odnosa" (str. 196.). Pokazavši kako dolazi do otuđenja vojne organizacije od njene baze, Došen u razmatranjima što slijede, upravo na osnovu tog zaključka objašnjava razloge početnog neuspjeha SSSR-a u drugom svjetskom ratu. On ih navodi kroz: 1. ukidanje milicijskog oblika vojne organizacije 1939. god.; 2. koncepcije jačanja države; 3. loše procjene društveno-političkih prilika uoči rata; 4. prekasnom modernizacijom armije; 6. nedosljednosti u rješavanju nacionalnog pitanja što je dovelo do defetizma u armiji; 7. pogrešne procjene da će se voditi rovovski rat. Međutim, ni takve pogreške autor zaključuje nisu odvratile Staljina da nakon uspješnog završetka rata vojnu organizaciju SSSR-a i dalje bazira na predratnoj koncepciji, koja se isključivo oslanjala na kadrovsku armiju i birokratsko-centralističko rukovođenje.

Što se tiče kubanske revolucije i alžirskog oslobodilačkog i revolucionarnog rata Došen smatra da su se oni odvijali pod utjecajem staljinizma (str. 62.). Ovu tvrdnju pokušava dokazati shvaćanjem da se jedino tako može objasniti taktika čekanja komunističkih partija Kube i Alžira za vrijeme izvođenja revolucije.

Suprotno njegovoj ocijeni, mišljenja smo da su obe ove revolucije autentične što je vidljivo iz originalnih za staljinistički SSSR neprihvatljivih oblika vojne organizacije. A što se tiče "sudjelovanja" komunističkih partija u revoluciji, to nije rezultat staljinizma, nego u Alžiru utjecaja KP Francuske na KP Alžira (dobro dio članova KP Alžira bili su Francuzi) a na Kubi dominacije reformističkih ideja među članovima KP.

U ovom su dijelu i drugi sadržaji koji nam daju izuzetan pregled razvoja promatranih revolucija. Zanimljivo je navesti autorovo mišljenje da je na formiranje milicijskog oblika vojne organizacije na Kubi poslije izvršenja revolucije, pored potrebe kontrole cjelokupnog teritorija zemlje, utjecalo i uvjerenje da će ona onemogućiti stajaću vojsku da osvoji političku vlast. "Narodna milicija je brojnija od regularne armije. Upravo ta činjenica govori o demokratskoj kubanskoj društvu... narodna milicija predstavlja faktor koji sprečava regularnu armiju da osvoji dominantan utjecaj na politiku" (str. 83.).

Praksa vojnomo organiziranja u toku NOR-a i poslijeratne izgradnje Jugoslavije je pitanje koje Došen poklanja pažnju u narednom poglavlju. Titova koncepcija odnosa prema

načine na koje su snage, sredstva i oblici suprostavljanja agresoru međusobno povezani, usklađeni i međuzavisni u jedinstvenom obrambeno-zaštitnom sistemu zemlje autor nam razotkriva: 1. da je NOR bio glavno sredstvo za ostvarivanje revolucionarne politike KPJ, a vojna strategija NOR-a osnovno i glavno sredstvo revolucionarne strategije, čiji je idejni i akcionopolitički stvaralac Tito; 2. da u poslijeratnom periodu možemo pratiti tri faze razvoja koncepcije općenarodne obrane: a) 1945. do 1949. b) 1949. do 1969. i c) od 1969. do danas; 3. da "suvremena koncepcija ONO i DSZ predstavlja idejni, politički, ekonomski i vojni pogled na odbranu slobode i nezavisnosti zemlje, njenog teritorijalnog integriteta i samoupravnog socijalističkog sistema od svih oblika prijetnje, opasnosti i agresije. Ona sadrži poglede na probleme odbrane, na karakter ratova u suvremenim uvjetima, na sve vrste i oblike opasnosti (od specijalnog rata do oružane agresije), na fizionomiju rata, oblike i principe organiziranja svih potencijala zemlje za odbranu i vođenje rata" (str. 133.); 4. da su na planu izgradnje sistema općenarodne obrane Savez komunista i Tito polazili od niza postavki, od kojih su najvažnije: cilj je i zadatak općenarodne obrane da obrani slobodu i nezavisnost zemlje, teritorijalni integritet i socijalističko društveno uređenje od svih vrsta opasnosti; nova socijalistička Jugoslavija može voditi samo obrambeni rat; u obrani sudjeluju sve ljudske i materijalne snage i potencijali zemlje; oružana borba je glavni i osnovni vid suprostavljanja agresoru; kombinirani oblik oružane borbe dominantan je; iz kombiniranog oblika oružane borbe proizlazi organizacija oružanih snaga koja omogućava da se munjevitom ratu agresora nametne dugotrajni, iscrpljujući, općenarodni rat.

Ključ za uspješnu odbranu Jugoslavije je dakle u stvaralačkoj primjeni koncepcija općenarodne obrane koja daje odgovor na sve osnovne probleme suvremenog rata i borbe za mir. U tom kontekstu autor donosi dalekosežnu ocjenu: "Ostvarivanje i podruštvljavanje ONO i DSZ, kao integralnog dijela samoupravnog političkog sistema trajni je revolucionarni proces i interes radnih ljudi i građana, naroda i narodnosti Jugoslavije" (str. 108.).

Bilo bi, međutim, veoma pogrešno ne vidjeti Došenovo formuliranje namjene općenarodne obrane, koja je po njemu "usmjerenja na odbranu zemlje od agresije izvana" (str. 108.).

Što reći na to? Sigurno je da općenarodna odbrana, prije svega, ima za cilj odbranu svih vrijednosti jugoslavenske zajednice od oružane agresije izvana. No, iako je to osnovni cilj nje

vrijednosti od unutrašnjeg neprijatelja, tj. kontrarevolucije. Primjera u najnovijoj prošlosti ima dovoljno koji pokazuju da se općenarodna odbrana može organizirano usmjeriti i na odbranu zemlje od snaga unutrašnjeg neprijatelja. Na kraju krajeva, na pitanje da li se snage općenarodne obrane mogu upotrijebiti za eliminiranje kontrarevolucije u zemlji i sam drug Tito je u više navrata pozitivno odgovorio.

Isto tako, čini se da su različitosti pojava koji su pratili NOB-u i poslijeratni razvoj zemlje dovele autora do izvjesnih kolizija i uopćavanja specifičnosti. Naime, u već spomenutom dijelu u kojem govori o postavkama od kojih su polazili Savez komunista i Tito u izgradnji sistema općenarodne obrane u najmanju ruku je diskutabilan zaključak: 1. da je kombinirani oblik oružane borbe dominantan, i, 2. da će se munjevitom ratu agresora suprotstaviti dugotrajnim, iscrpljujućim općenarodnim ratom.

Problematičnim nam se čine ovakvi zaključci. Smatramo da bi u slučaju agresije na Jugoslaviju primjenili "onaj oblik oružane borbe koji je u danim uvjetima moguć, efikasan i racionalan" (Strategija oružane borbe, 1983. str. 179.). Znači da kombinirani oblik oružane borbe može, ali i ne mora da bude dominantan. A u odnosu na vrijeme trajanja rata "doktrina općenarodnoga obrambenog rata i oružane borbe ne određuje unaprijed vrijeme njihova trajanja. Budući da su moguće različite vrste agresije na našu zemlju, i trajanje oružane borbe bilo bi različito. To, uz ostalo razumijeva opredjeljenost i za vođenje dugotrajnog općenarodnoga obrambenog rata, u kojem bi se oružana borba vodila do potpunog slamanja agresije" (Strategija oružane borbe, 1983. str. 77.). Dakle, konzekvence su opet iste, tj. Jugoslavija će nastojati voditi oružanu borbu do konačne pobjede za što kraće vremensko razdoblje, a u slučaju kada je to onemogućeno onoliko dugo koliko je potrebno da se potpuno slomi agresor.

Plijeni našu pažnju Došenovo nastojanje da iskaže većinu bitnih komponenti sistema općenarodne obrane. Isto tako su vrijedne pažnje njegove opservacije o faktorima izgradnje koncepcije općenarodne obrane. Sve to govori o njegovom nastojanju da bude sveobuhvatan i konkretan. Gledano i sa tog stajališta, nema nikakvog razloga da budemo nezadovoljni su temama koje nam se prezentiraju. S druge strane, ne može se mimoći činjenica da autor mora korigirati (ali i ne samo on) svoje shvaćanje o tome što spada pod obrambene aktivnosti i snage općenarodne obrane. Nije potrebno posebno dokazivati da obrambena aktivnost ne može biti civilna zaštita ili služba osmatranja i obavještanja kao što se u knjizi navodi (str.

općenarodne obrane (ponovo) čine civilna zaštita i služba osmatranja i obavještanja (str. 146.). Jasno je da je značenje potpuno drugačije ako se konstatira da u obrambene aktivnosti spadaju: zaštita i spasavanje stanovništva i materijalnih dobara od elementarnih nepogoda, ratnih razaranja i tehničkih nesreća većih razmjera, odnosno otkrivanje i praćenje svih vrsta opasnosti, obavještanje nadležnih organa o njima i uzbunjivanje stanovništva na ugroženim teritorijama; a u snage općenarodne obrane: jedinice i štabovi civilne zaštite, odnosno centri osmatranja i obavještanja i, osmatračke stanice. Razlike između ova dva shvaćanja nisu formalne, nego prije svega sadržajne strane. Civilna zaštita i služba osmatranja i obavještanja kao zasebni sistemi su sveobuhvatniji i složeniji od onoga kako nam ih je autor prezentirao.

Nesvrstanost i odbrana zadnja je cjelina u knjizi. Pokazavši razvoj politike nesvrstavanja, geostrateški i geopolitički položaj nesvrstanih zemalja, u razmatranjima što slijede, autor će nas sučeliti s odnosom nesvrstanih prema vojnim blokovima, suradnji u oblasti obrane i savezništvu te nesvrstanosti i ideji o naoružanom narodu. Došen dokazuje neophodnost zasnivanja obrane nesvrstanih zemalja na: odbacivanju politike vezivanja za vojno-političke saveze; oslonca na vlastite snage i na jačanju jedinstva nesvrstanih i suradnje na planu obrane; i na neophodnosti organiziranja vojne organizacije kroz formu naoružanog naroda. U tim okvirima i kretanjima nalazi se i obrana nesvrstanih zemalja.

Sagledati ono što je za vojnu organizaciju proletarijata zajedničko kroz sva vremena kao i bitne različitosti u vremenu i prostoru, osnovni je preduvjet da otkrijemo zakonitosti u ovoj problematici. Zato Došenova izlaganja činjenica o naoružanom narodu pridonose širenju našeg znanja o ovoj vrsti vojne organizacije. To je vrijednost ove knjige. To je i razlog da vjerujemo da će ona pomoći onima koji žele da sagledaju historiju nastanka i razvoja naoružanog naroda. Međutim, što se tiče njenog doprinosa o obogaćivanju obrambene prakse socijalističkih zemalja, ne možemo se oteti dojmu da je ona zanemariva.



**IN MEMORIAM**  
**Dr NEDELJKO RENDULIĆ**  
1927 - 1987.

Neumitna sudbina otrgla je iz naših redova, takoreći dojučerašnjeg, profesora Fakulteta političkih nauka u Zagrebu, dr Nedeljka Rendulića.

Gotovo dva desetljeća bio je nastavnik Fakulteta političkih nauka, s njim živio i razvijao se od predavača do redovnog profesora, ugradivši dio sebe u njega.

Rođen je u Karlovcu 1927. Diplomirao je na Ekonomskom fakultetu 1950., na kojem je 1962. magistrirao iz ekonomskih znanosti, te 1968. doktorirao iz područja Ekonomike i ekonomske politike.

Svoj nastavnički poziv započeo je kao srednjoškolski profesor, potom kao profesor Više ekonomske škole u Puli, da bi 1964. došao na Fakultet političkih nauka u Zagrebu, gdje je izabran za predavača na kolegiju "Ekonomika i ekonomska politika Jugoslavije." Otišao je s Fakulteta na drugo mjesto u statusu redovnog profesora. Radeći na Fakultetu dva desetljeća kao nastavnik i pedagog mnoge generacije studenata učio je razumjevanju ekonomskih zakonitosti, ekonomske stvarnosti zemlje, te mnoge vrijednosti života. Generacije studenata sjećaju ga se kao pedantnog, pedagoški aktivnog, marljivog i u komunikaciji korektnog nastavnika.

Njegov nastavnički i znanstveni interes nije bio usko stručni. Nastojao je vidjeti i šire horizonte Fakulteta, nove smjerove, nove puteve. Pripadaju mu nasporne zasluge kao jednom od osnivača studija općenarodne obrane. Njegova je velika zasluga što je ovaj studij doživio afirmaciju i društveno priznanje, a time i Fakultet. Bio je njegov prvi voditelj i prvi voditelj postdiplomskog studija Općenarodne obrane.

U toku dvadesetgodišnjeg rada na Fakultetu afirmirao se kao znanstveni radnik koji je suvereno vladao problemima svoje struke, osobito privrednog sistema i ekonomske politike, te područjem uže specijalizacije - regionalnim aspektom privrednog razvitka. Objavio je 5 knjiga, 10 monografija, 3 scripta, te brojne znanstvene i stručne rasprave.

Najznačajniji je rad svakako knjiga "Uvod u ekonomiku SFRJ" Liber, Zagreb 1977., koja je proizašla iz prve skripte izdane neposredno poslije dolaska na Fakultet. U ovoj knjizi obradio je mjesto ekonomike i ekonomske politike u sistemu ekonomskih nauka, narodnu privredu i njene strukture, društveno bogatstvo, stanovništvo te ekonomske pokazatelje cjelokupne društvene reprodukcije. Posljednje poglavlje obuhvaća gotovo polovicu knjige i njen je najvrijedniji dio. U njemu je obradio teorijske i praktične probleme u vezi društvenog bruto proizvoda, društvenog proizvoda i narodnog dohotka. Kategorije i problemi u ovoj knjizi prezentirani su na znanstveni, jasan i pedagoški pristupačan način.

U knjizi "Dohodak i dohodovni odnosi" CKD, Zagreb 1977. obuhvaćena je problematika transformacije društveno-ekonomskih odnosa na osnovama samoupravljanja. U fokus svoje analize stavio je društveno-ekonomski položaj radnika u udruženom radu, društveni karakter dohotka, stjecanje dohotka, odnose u raspodjeli dohotka i čistog dohotka, društvene dogovore i samoupravne sporazume, zajedničke osnove i mjerila za raspoređivanje i raspodjelu sredstava za osobne dohotke, raspodjelu sredstava za osobne dohotke.

Preko 4000 stranica što obasižu znanstveni i stručni rad dr Nedeljka Rendulića dovoljno govore o njegovom interesu, radu i marljivosti.

Njegova društveno-politička i samoupravna aktivnost na Fakultetu dobro je poznata svim radnim ljudima i generacijama studenata. Uvijek je zauzimao principijelne stavove i na njima bezrezervno ustrajao.

Radnim ljudima i studentima, kolegama i prijateljima ostati će u trajnom sjećanju kao znanstveni radnik, nastavnik, pedagog, korektan suradnik i principijelan borac za svoje stavove.

Pavle Mihalj