

Izlaganje sa znanstvenog skupa
UDK 323.17+321(497.1)+342.24

Neutemeljenost kritika ustavnog modela jugoslavenske federacije

Zdravko Tomac

Fakultet političkih nauka, Zagreb

Sažetak

Autor smatra da je knjiga *Sistem i kriza* povod za ukazivanje na neutemeljenost kritika ustavnog modela jugoslavenske federacije općenito. Te kritike potječu još iz razdoblja rasprava o ustavnim amandmanima iz 1970—1971. godine, a bit im je u slijedećim postavkama: amandmani iz 1971. i Ustav iz 1974. izraz su kompromisa, a neka su rješenja i posljedica pritiska nacionalističkih i separatističkih snaga; oni su otklon od avnojskih načela federativnog uređenja, kojim je otvoren prostor konfederativnom uređenju Jugoslavije; i amandmani i Ustav, suprotno odlukama AVNOJ-a, preneglasili su suverenitet republike i utvrdili autonomnu pokrajinu kao konstitutivni dio federacije; Ustav producira i reproducira krizu; ustavnim rješenjima nacionalno je nadređeno klasnom; i, napokon, Ustav iz 1974. objektivno predstavlja radikalno redefiniranje »titovske paradigme«. Autor odbacuje te prigovore pozivajući se na vlastitu analizu, izloženu u knjizi *Ustavna reforma — deset godina kasnije*, te ujedno navodi temeljne kriterije vrednovanja svih koncepcija društvenopolitičkog uređenja, uključujući i važeću ustavnu koncepciju.

Rasprava o političkom sistemu u nas ne samo da se rasplamsala, nego se i prolomila. U takvu atmosferu »upala« je i knjiga *Sistem i kriza*, koja je bila dobar provod da se postojeće razlike u gledanjima na neka bitna pitanja daljnjeg razvoja političkog sistema još više radikaliziraju i suprotstave. Zato je Mirićeva knjiga, po pitanjima koja pokreće, prvenstveno politička knjiga, te je samim tim što propituje neka sudbinska pitanja našega ustavnog sistema u uvjetima postojanja različitih mišljenja morala izazvati i erupciju odobravanja, ali i erupciju negodovanja i osporavanja.

Mirić je podvrgao kritici naš ustavni i politički sistem na neuobičajen način. Neki su to nazvali sociologijom sarkazma, a neki političkim pamfletom, jer Mirić upotrebljava teške riječi, potencira slabosti i probleme kojima se ruga i izruguje kako bi izazvao reakciju, kako bi nas izbacio iz građanskog mira i ravnoteže. Knjiga je pisana s emocijama i ona čitaoca ne ostavlja neopredjeljenim. On se, ovisno o svome političkom stavu i opredjeljenju, izjašnjava »za« ili »protiv«, često neovisno o argumentima, a ponekad i usprkos njima. Ako je namjera autora bila da na dnevni red postavi neka pitanja o

kojima postoje velike razlike u mišljenjima u nas, onda je potpuno uspio. Jer, rasprava o knjizi i u povodu knjige pokazala je da se različite političke snage u Jugoslaviji opredjeljuju »za« ili »protiv« nje ovisno o političkoj platformi koju zastupaju.

Zbog svega toga osobno mislim, bez obzira na neke neprihvatljive stavove koje Mirić zastupa, da je dobro što se ova knjiga pojavila jer će pridonijeti političkoj diferencijaciji i razbistravanju krupnih idejnih nesporazuma u nas, pa i u Savezu komunista.

Naše društvo, usprkos ekonomskoj krizi, dovoljno je stabilno da može podnijeti javno raspravljavanje i sučeljavanje različitih koncepcija o sudbinskim problemima teorije i prakse socijalizma i socijalističke revolucije u nas.

Međutim, ne bi bilo dobro da organizirane socijalističke snage, kojima pripada i znanost, ne reagiraju i u otvorenoj i argumentiranoj javnoj raspravi ukažu na neutemeljenost kritika ustavnog modela jugoslavenske federacije ne samo u ovoj knjigi, nego i u mnogim drugim napisima koji su preplavili sredstva masovnog komuniciranja.

Dakle, bez namjere da se dovede u pitanje dobranamjernost autora knjige, kao i drugih autora, radikalnih kritičara ustavnog modela jugoslavenske federacije, nužno je ukazati na to što, objektivno, pojedini stavovi radikalnih kritičara nude, odnosno zašto su ti stavovi neutemeljeni i pogrešni.

U tom smislu stavovi u knjizi *Sistem i kriza* služe samo kao povod da se u cjelini ukaže na neutemeljenost kritika ustavnog modela jugoslavenskog federalizma.

Stavovi u prvom dijelu knjige u poglavlju »Jugoslavenski federalizam i međunacionalni odnosi — neki aktualni aspekti«, žestoka su kritika Ustava iz 1974. godine. Ti stavovi nisu novi, oni su u nekih drugih autora još radikalniji, a pojavili su se prvi puta u nas još u raspravi o amandmanima 1970—1971. godine. Suština takvih kritika može se izraziti slijedećim tezama:

(1) amandmani iz 1971. i Ustav iz 1974. godine jesu izraz kompromisa, a neka su rješenja posljedica pritiska nacionalističkih i separatističkih snaga;

(2) amandmani iz 1971. i Ustav iz 1974. godine odstupili su od AVNOJ-evskih principa federativnog uređenja Jugoslavije, otvarajući prostor za razvoj Jugoslavije kao konfederacije;

(3) amandmani iz 1971. i Ustav iz 1974. godine, suprotno odlukama AVNOJ-a, preglasali su suverenitet republike;

(4) ustavnom reformom, suprotno odlukama AVNOJ-a, autonomne pokrajine utvrđene su kao konstitutivni elementi federacije;

(5) kriza zajedništva proizlazi iz ustavnih rješenja, Ustav generira krizu, on je reproducira;

(6) ustavna rješenja sputavaju klasno i podređuju ga nacionalnom, te se klasno može razvijati samo u okviru nacionalnog;

(7) Ustav iz 1974. godine donešen je u »vrijeme smanjivanja psihofizičke i akcione moći Josipa Broza Tita te da ustavno prenaplašavanje republičkog i pokrajinskog suvereniteta i njegova praktična politička apsolutizacija, dovede u pitanje i avnojske principe federalizma i jedinstvo socijalističkog samoupravnog produkcionog odnosa, što znači, objektivno, i radikalno redefini-
ranje titovske naraštaje».

Takve koncepcije i kritike, izražene u povodu rasprave o ustavnim amandmanima 1971. i donošenja Ustava iz 1974. godine, bile su ne samo politički odbačene, nego i u demokratskim raspravama poražene.

Privredna kriza, kontrarevolucija na Kosovu, smrt Tita, Kardelja, Bakarića — vođa i stratega revolucije, otvorili su prostor za ponovno, prilično agresivno javljanje i nametanje rasprava koje u temeljima osporavaju federativno uređenje Jugoslavije utvrđeno Ustavom iz 1974.

Zato se ne treba čuditi što je knjiga *Sistem i kriza* izazvala tako žestoke reakcije, ali i tako veliko odobravanje i aplauze. Autor je svojim stavovima, htio to on ili ne, postao pogodno sredstvo za političku manipulaciju, političku diferencijaciju i opredjeljivanje. Kroz raspravu o njegovim stavovima izraženim u knjizi vodi se vrlo žestoka politička borba u traženju koncepcije: kako, kojim sredstvima, kakvim promjenama potaći i organizirati sve subjektivne snage u što bržem prevladavanju krize?

Zbog svega toga mislim da se o ovoj knjizi, pogotovo o njezinu prvom dijelu, ne može raspravljati ako se ne raspravi i utvrdi polazna politička pozicija rasprave, jer knjiga je prvenstveno napisana kao konkretna politička platforma, političko opredjeljenje, iako treba priznati da veći dio knjige, koji se bavi problematikom konstituiranja sistema na društvenoj moći rada, pripada boljim politološkim analizama. Međutim, o tome se u pravilu ne raspravlja!

I sam predmet analize još više ideologizira i politizira situaciju, jer rasprava o ustavnom sistemu eminentno je politička rasprava. Ona traži od svakoga da se politički opredijeli. O ustavnom sistemu nije moguće raspravljati s »neutralnoobjektivističkih« pozicija. Svako, pa i teorijsko, raspravljanje o bitnim pitanjima ustavnog sistema neposredno je političkog karaktera.

Savez komunista Jugoslavije utvrdio je vrlo široko okvire za vođenje demokratskog dijaloga odlukama 10, 11. i 12. kongresa SKJ. Predsjedništvo CK SKJ jasno je utvrdilo kriterije od kojih treba polaziti u kritičkoj analizi političkog sistema. Na osnovi toga usvojena je politička platforma za kritičku analizu političkog sistema.

Zbog svega toga potrebno je da se rasprave vode u okviru jasno utvrđene strategije SKJ po kojoj dogradnjom sistema valja dalje razvijati kontinuitet socijalističke revolucije i njezina temeljna opredjeljenja, odnosno potrebno je u idejnoj borbi argumentirano pokazati neosnovanost raznih napada na Ustav iz 1974. kao glavni izvor sadašnjih teškoća.

Obrana temeljnih principa Ustava iz 1974, kojima svakako pripada i potreba daljnjeg razvijanja ravnopravnosti svih naroda i narodnosti i jačanja Jugoslavije kao samoupravne socijalističke federativne zajednice ravnopravnih naroda i narodnosti, ne znači da treba braniti sva institucijska i druga rješenja utvrđena Ustavom iz 1974. godine. Štoviše, danas, deset godina kasnije, potrebno je, u kritičkoj analizi političkog sistema, provjeriti kako se ostvaruju pojedina, Ustavom utvrđena, rješenja, te pronalaziti bolja i adekvatnija od njih, odnosno mijenjati sve što se ne potvrđuje u praksi.

Lažna je, isforsirana i nametnuta podjela u našem društvu na one koji žele promjene i one koji brane status quo. Naš politički sistem jest sistem stalnih promjena, sistem stalnih inovacija i traženja novih rješenja, novih formi organiziranja i novih institucija, ali je istovremeno i izraz kontinuiteta temeljnih opredjeljenja socijalističke revolucije. Stalno smo mijenjali forme

organiziranja i institucije, ovisno i o potrebama novih uvjeta, ali se u tom mijenjanju ne samo zadržavala nego i razvijala jedinstvena strategija utvrđena još odlukama AVNOJ-a. Prave razlike u nas, pa i unutar SKJ, postoje o tome kakve promjene, da li promjene institucija i formi koje će osigurati potpunije ostvarivanje temeljnih opredjeljenja ili promjene koje zadiru i u neka od temeljnih opredjeljenja.

Da bismo mogli radikalno zahvatiti otvorene probleme političkog sistema, da bismo mogli otkloniti uzroke sadašnjih teškoća, nužno je da SKJ i sve socijalističke progresivne snage ne samo izgrade jasnu političku platformu u okviru koje valja tražiti rješenja, nego i da se u demokratskoj raspravi izbere za prihvaćanje kriterija valoriziranja brojnih koncepcija i prijedloga koji se u nas iznose i u znanstvenim, političkim i stručnim raspravama. Mislim da je potrebno sve te prijedloge i koncepcije podvrći provjeri na osnovi slijedećih kriterija:

(1) da li jačaju socijalističko samoupravljanje, da li stvaraju uvjete da udruženi rad preuzme Ustavom utvrđene funkcije, da li ruše prepreke u praksi slobodnom udruživanju rada i sredstava mimo granica društveno-političkih zajednica, da li jačaju moć radničke klase, da li otklanjaju uzroke jačanja etatizma na svim razinama, da li onemogućuju prevlast teritorijalne vlasti nad udruženim radom, odnosno da li, jednom riječju, otvaraju ili suzuju prostor za ostvarivanje temeljnog cilja ustavne reforme — da radnici, u savezu sa svim radnim ljudima, ovladavaju cjelinom političkog sistema i sve potpunije odlučuju o uvjetima, sredstvima i rezultatima rada;

(2) da li jačaju nacionalnu ravnopravnost naroda i narodnosti, da li jačaju bratstvo i jedinstvo, da li jačaju Jugoslaviju i kao saveznu, federativnu državu i kao samoupravnu socijalističku zajednicu, da li stvaraju uvjete za potpunije ostvarivanje Ustavom utvrđenih funkcija društveno-političkih zajednica, odnosno da li otklanjaju uzroke njihova jednostranog razvoja, prvenstveno kao etatističkih tvorevina;

(3) da li osiguravaju i stimuliraju najbrži privredni i društveni razvoj, da li nude odgovore na brojne otvorene probleme s kojima se naše društvo suočava i s kojima će se suočavati i u budućnosti, dakle da li daju zadovoljavajuće odgovore za sadašnjost u budućnosti, da li nas osposobljavaju za sve one promjene koje su nužne da bismo uhvatili priključak s dostignućima znanstveno-tehnološke revolucije za kojom sve više zaostajemo;

(4) da li jačaju suverenitet Jugoslavije i njezinu samosvojnost, ugled i položaj u svijetu;

(5) da li jačaju vodeću integrirajuću ulogu SKJ?

Ako se suglasimo o tim kriterijima, odnosno ako po tim kriterijima valoriziramo brojne prijedloge i koncepcije, vrlo ćemo brzo postići nužan stupanj jedinstva i otkloniti velike razlike, koje su rezultat vrlo različitih pristupa, pa i egzistiranja različitih ideoloških platformi.

Kao doprinos takvih raspravama navest ću argumente koji dokazuju neutemeljenost navedene koncepcije i kritike jugoslavenskog federalizma, za koju se djelomično zalaže i J. Mirić. Kao što sam već rekao, prije šest mjeseci izašla je moja knjiga *Ustavna reforma — deset godina kasnije*, u kojoj tražim odgovore na pitanje što se u proteklih deset godina primjene novoga Ustava dogodilo u Jugoslaviji, odnosno gdje su uzroci sadašnjih problema, te što bi trebalo poduzimati u njihovu otklanjanju.

Zaključci do kojih sam došao u analizi federalizma suprotni su zaključcima u knjizi J. Mirića.

Prije nego što pokušam ukratko pokazati neutemeljenost i jednostranost kritika ustavne koncepcije jugoslavenske federacije, potrebno je ukazati da kolega Mirić nije sada (u knjizi) prvi puta javno izložio svoju koncepciju.

U našim prijašnjim raspravama o toj problematici, pogotovo na znanstvenom skupu u povodu proslava dvadesete obljetnice Fakulteta političkih nauka u Zagrebu 19. i 20. studenoga 1982, u okviru rasprave o temi »Zajedništvo i posebnost u jugoslavenskoj socijalističkoj zajednici«, mnogo smo raspravljali i polemizirali.

Za tu raspravu J. Mirić i ja zajednički smo napisali teze, ali se u raspravi nismo suglasili. Velika većina sudionika vrlo je argumentirano opovrgla neke Mirićeve stavove, koje je on ponovio u svojoj knjizi. (Teze, referati i prikaz diskusije objavljeni su u časopisu *Naša zakonitost*, 1/1983.) Zbog raščičavanja političkih pozicija i platformi, kao i zbog dokazivanja da je, prije svega, riječ o politici, o različitim političkim platformama, potrebno je ukratko ukazati na bit tadašnje polemike.

U spomenutom časopisu, u prikazu diskusije na osnovi magnetofonske snimke, zapisan je i slijedeći prikaz polemike Mirić—Bilandžić—Leročić—Sokol—Lauc:

»Vrlo interesantna, oštra i polemička diskusija s mnogo replika vodila se o ustavnim amandmanima iz 1971. godine, posebno u odnosu na neke obnovljene tvrdnje u zadnje vrijeme u nas da su ustavne promjene utvrđene amandmanima iz 1971. godine nastale pod pritiskom nacionalizma i separatizma. Nakon što je u svom referatu Dušan Bilandžić konstatirao: 'Nacionalizam nije zaslužan za reformu federacije 1971. godine, jer je u partijskom vrhu i na VIII kongresu SKJ još 1964. godine utvrđena politička platforma reforme, odnosno da je reformu vodio SKJ posebno partijski vrh (Tito i Kardelj), te da se danas deset godina kasnije neosnovano ponovo aktualiziraju diskusije o tome nije li izvor ili uzrok 'teritorijalizacije' i 'zatvaranja' unutar republika i 'stvaranja nacionalnih ekonomija u reformi federacije', u svojoj diskusiji Jovan Mirić je direktno konstatirao 'da je čitav sistem zreo za radikalnu rekonstrukciju, da sistem ima ponašanje kakvo zaslužuje', te da misli 'da su neka rješenja reforme federacije iznuđena pod pritiskom i naletima nacionalizma i separatizma, a ne da su rezultat nekakve mudrosti naših rukovodilaca koji su još šezdeset i neke o tome 'dumali'. Mi uvijek vučemo iznuđene poteze kao onaj pri kraju šahovske partije kad mu jedino ostaje da bira potez G2-G3'.

Jovan Mirić je utvrdio da je u nas izokrenuta logika dijalektike klasnoga i nacionalnoga te je nastavio: 'Ja mogu prihvatiti za trenutak da smo preokrenuli logiku, ali onda imajmo i obraza da ne možemo pozivati Marxa za svjedoka. Ja ću vas samo podsjetiti na Marxovu misao: Ni Poljak, ni Talijan, ni Nijemac neće biti slobodan dok radnik bude rob'.

S nekim Mirićevim mišljenjima nisu se složili neki sudionici u raspravi.

Zvonko Leročić je između ostaloga rekao: 'Kardelj je na VIII kongresu SKJ započeo s ideološkom definicijom nacije koju je dao još 1958. godine — da je nacija socijalna, ekonomska, društveno-politička zajednica. Ako je to ekonomska zajednica, ako je to društvena, ako je to politička zajednica, to znači da je on teorijski razriješio taj problem i oslobodio se vlastitog (pred-

ratnog) austromarksizma i da je to pokušao unijeti u kongresnu rezoluciju na VIII kongresu 1964. godine. Kasnije ustavne promjene bile su samo konsekvence politike koju je prihvatio VIII kongres.

To je bila logika stvari'.

Dušan Bilandžić je citiranjem niza dokumenata pokazao kako se i zašto stvarala politička platforma ustavnih promjena 1971. utvrdivši da je cilj bio jačanje Jugoslavije te je između ostaloga rekao: 'Jako mi je žao što se u nas ne čitaju dokumenti. U martu 1971. na sjednici Predsjedništva SKJ na kojoj Kardelj daje teorijsku podlogu reformi federacije između ostaloga kaže: 'Ima u nas mišljenja da su naše nacije polunacije, seljačke, nedovršene. Ja ne mogu prihvatiti tu tezu. Naše nacije su moderne nacije i mi nemamo pravo utvrđivati odnose među njima drugačije nego kako se utvrđuju odnosi među svim nacijama. Prema tome iz ove analize izlazi zaključak da nikakva nadnacionalna vlast ne može postojati jer su naše nacije suverene i njihove su republike države'.

Takvu platformu je prihvatilo Predsjedništvo SKJ, a kasnije sve pokrajinske i republičke skupštine i Skupština SFRJ. Kasnije je došao X kongres SKJ, nastavio je Bilandžić, u vrijeme klimaksa borbe protiv nacionalizma, kada je već nacionalizam poražen, ali X kongres potvrđuje strategijske odluke o nacionalnom pitanju utvrđene ustavnom reformom iz 1971. i Ustavom od 1974. ide čak nešto dalje od amandmana 1971. godine u definiranju suverenosti republika. Bilandžić je dalje obrazložio da je upravo u vrijeme borbe protiv nacionalizma — ideološke i političke — u razdoblju 1971—1978. u realnom životu skoro dovršen proces formiranja republičkih (nacionalnih) ekonomija.

Smiljko Sokol je, između ostaloga, naglasio da narušeni elementi u praksi (autarkija, 'zatvaranje' republika, narušavanje jedinstva tržišta) nisu rezultat promašenog ustavnog modela nego rezultat nepotpune i neadekvatne primjene ustavnog modela, odnosno 'da republike nisu postale u dovoljnoj mjeri samoupravne zajednice nego su ostale i sve više se razvijale kao države, kao centri političkog odlučivanja što je dovelo da se savezni etatizam zamijeni republičkim etatizmom. Put uspostavljanja ravnoteže ne može biti u izmjeni postojećega ustavnog modela niti jačanja etatizma na razini federacije nego smanjivanjem etatizma na svim razinama'.

Zvonimir Lauc, parafrazirajući Edvarda Kardelja kao vodećeg teoretičara nacije, rekao je 'da je moderna nacija integracija društvenoga rada i svijesti, odnosno da je bitno za osjećaje slobode jednog naroda da osim političke i kulturne samostalnosti raspolaže i viškom svoga društvenog rada, da upravlja cjelokupnom društvenom reprodukcijom'.

Dakle, već je onda prije dvije godine, argumentirano pokazano i dokazano da je Ustav iz 1974. godine Titovo djelo (što se tiče koncepcije i strategije), da su SKJ i Tito davno prije Ustava iz 1974. bili čvrsto orijentirani da se Jugoslavija može uspješno razvijati samo daljnjim jačanjem i razvijanjem federalizma i ravnopravnosti naroda i narodnosti. U isto vrijeme, time se jasno i argumentirano odgovorilo i na one teze, koje se ponovno pojavljuju u knjizi, a koje pokušavaju koncepciju Ustava iz 1974. godine proglasiti kompromisom za koji su se navodno izborile nacionalističke snage.

Takvi neargumentirani i netočni stavovi omogućuju da se pod parolom borbe za »Titovu formulu kojoj nema alternative«, pojave i razne političke

platforme koje zahtijevaju bitnu promjenu Ustava, odnosno promjenu upravo onih rješenja federativnog uređenja za koje se Tito cijeloga svog života kontinuirano borio.

Kao što je još prije dvije godine u raspravama pokazano i dokazano da je Ustav iz 1974. godine koncepcijski nastao još na 8. kongresu SKJ 1964, da je izraz kontinuiteta Titove politike i da je Tito bitno utjecao na strategiju i koncepciju i amandmana 1971. i Ustava 1974, potrebno je isto tako javno i argumentirano dokazati neosnovanost i drugih glavnih teza kritike ustavne koncepcije jugoslavenske federacije.

Zato ću i te teze kritike ustavne koncepcije federacije detaljnije razmotriti, naročito one kojima se tvrdi da:

(a) Ustav iz 1974. predstavlja značajan otklon od AVNOJ-evske koncepcije Jugoslavije;

(b) Ustav iz 1974. utvrđuje Jugoslaviju kao konfederaciju;

(c) Ustav iz 1974. producira krizu.

Nastojat ću što konkretnije odgovoriti na pitanje zašto se formalnopravnom analizom odluka II zasjedanja AVNOJ-a i teksta Ustava iz 1974, kojom se služe mnogi autori, ne može dokazati da je Ustav iz 1974. odstupio od AVNOJ-evskih principa?

Za odgovor na to pitanje dovoljno je ukratko navesti slijedeće:

(a) AVNOJ-evski temelji ne obuhvaćaju samo odluke II zasjedanja AVNOJ-a, a još se manje mogu reducirati samo na formalnopravno tumačenje odluka II zasjedanja AVNOJ-a. Uspoređivanjem teksta odluka II zasjedanja AVNOJ-a i Ustava iz 1974. nije moguće dokazati da Ustav iz 1974, uvođenjem novih rješenja, institucija i organizacijskih formi kao što su princip pariteta, usuglašavanja i utvrđivanja ostvarivanja suverenosti na novim osnovama, odstupa od AVNOJ-a i transformira federaciju u konfederaciju.

AVNOJ je historijski dogovor naroda i narodnosti Jugoslavije, koji su se ujedinili u Jugoslaviji. Zato rješenja Ustava iz 1974, koja u novim uvjetima stvaraju još šire mogućnosti za realizaciju temeljnoga avnojevskog principa ravnopravnosti naroda i narodnosti, ne mogu biti odstupanje od AVNOJ-a.

(b) Kontinuitet revolucije i AVNOJ-evske Jugoslavije ne može se izvesti kao kontinuitet institucija i organizacijskih oblika. Stalno smo mijenjali ustavni sistem, a mijenjat ćemo ga i ubuduće, polazeći od toga da politički sistem treba da bude instrument radničke klase u ostvarivanju kontinuiteta revolucije i usmjeravanju njezina razvoja prema asocijaciji slobodnih proizvođača.

Međutim, u tome mijenjanju oblika i institucija političkog sistema uvijek je postojao kontinuitet temeljnih opredjeljenja socijalističke revolucije, koja su ustavnopravno utvrdile odluke AVNOJ-a (socijalističko društveno uređenje zasnovano na demokraciji, proširivanje slobode oslobođenjem rada, nacionalna ravnopravnost i bratstvo i jedinstvo, federativno uređenje, samostalnost i samosvojnost u međunarodnim odnosima, vodeća i integrativna uloga SKJ).

Ustavom iz 1974. godine takva temeljna opredjeljenja AVNOJ-a ustavnopravno su razrađena i prilagođena potrebi izgrađivanja socijalističkog samoupravljanja kao globalnoga društvenog sistema: koncepcijom udruženog rada kao temelja izgrađivanja cjelokupnoga političkog sistema koji treba da osi-

gura da udruženi radnik odlučuje o društvenoj reprodukciji, koncepcijom federacije kao savezne države i samoupravne socijalističke zajednice ravnopravnih naroda i narodnosti i njihovih socijalističkih republika i autonomnih pokrajina, koncepcijom delegatskog sistema, koncepcijom ugrađivanja u ustavni sistem uloge subjektivnih socijalističkih snaga na čelu sa SKJ, koje postaju sastavni i bitni dio sistema socijalističkog samoupravljanja, koncepcijom općenarodne obrane i društvene samozaštite, te koncepcijom i daljnjom razradom politike nesvrstavanja kao trajnog opredjeljenja i jednog od temelja ustavnog sistema.

Dakle, polazeći od stavova da u nas postoji kontinuitet ne samo u onome što predstavlja formalnopravni sadržaj odluka AVNOJ-a, nego i u svemu onome što je ostvareno u klasnorevolucionarnoj i narodnooslobodilačkoj borbi, odnosno da se takva bitna opredjeljenja ne mogu mijenjati za razliku od institucija i oblika, sva institucionalna rješenja treba stalno preispitivati i prilagođavati novim potrebama, ali u tom preispitivanju i mijenjanju potrebno je odbaciti sve ono što smjera k promjenama temeljnih opredjeljenja i narušavanju kontinuiteta socijalističke revolucije.

Dakle, neutemeljeni su stavovi koji Ustavu iz 1974. osporavaju kontinuitet s AVNOJ-em zato što uvodi nove institucije i rješenja, jer bi se tako moglo dokazati da nijedan naš Ustav poslije rata nije u kontinuitetu s AVNOJ-em, budući da je svaki uvodio nove institucije i rješenja. U diskontinuitetu s AVNOJ-em bila bi samo ona rješenja koja suzuju ravnopravnost naroda i narodnosti, što se očito ne može prigovoriti Ustavu iz 1974.

Također nije teško dokazati neutemeljenost stavova koji pokušavaju utvrditi da je Ustav iz 1974. godine ugradio značajne elemente konfederalizma u sistem, odnosno da je Jugoslavija više konfederacija nego federacija, te da su nužne značajne promjene koje će nas vratiti k federalnom modelu.

Više je razloga zbog kojih nije moguće starim kategorijama »federacija« i »konfederacija« iz građanskog društva, koje se zasnivaju na još starijoj koncepciji o nedjeljivosti suvereniteta, analizirati ustavna rješenja iz 1974. Takvi pokušaji ne vode računa o bitno novim sadržajima, odnosno nove sadržaje i odnose pokušavaju objasniti starim kategorijama. U borbi za navodnu čistoću kategorija i pojmova traži se da se naša stvarnost i samoupravni socijalistički sistem objašnjavaju kategorijama i pojmovima starog društva.

Valja naglasiti da zastarjelom koncepcijom o nedjeljivosti suvereniteta danas više ni građanske teorije države i prava ne objašnjavaju pojmove konfederalizam i konfederalizma. Interesantno je da su se hrvatski nacionalisti 70-tih godina jako pozivali na teoriju o nedjeljivosti suvereniteta, kako bi, navodno znanstveno, dokazali da socijalistička Hrvatska može biti samo država hrvatskog naroda, a ne i srpskog naroda koji tu vjekovima živi.

Te teorije i kategorije, kojima se danas ponovno nastoji zamutiti situacija u Jugoslaviji, nastale su na određenom stupnju razvoja građanskog društva. One su polazile od toga da se u tim društvima građanin-birač, kao nosilac suvereniteta, biranjem svojih predstavnika, u stvari, odriče toga suvereniteta i da ga prenosi na određene organe bilo članice-države, bilo federalne države. Zbog toga je u sistemima u kojima se suverenitet prenosi na organe bilo važno o kojim se pitanjima odlučuje na pojedinim razinama, tko je kome nadređen i podređen.

Ustav iz 1974. godine temelji se na potpuno drugačijim osnovama. On je potpuno napustio pojmove i kategorije građanskog društva. Ustav vrlo precizno određuje da su nosioci vlasti i suvereniteta radnici u savezu sa svim radnim ljudima grada i sela, te umjesto suvereniteta građana utvrđuje suverenitet radnika i radnih ljudi, što je bitno ne samo za razumijevanje našeg federalizma, nego i političkog sistema u cjelini.

Valja podsjetiti da je koncepcija građanske demokracije nastala u određenim povijesnim uvjetima. Pojam građanin u francuskoj građanskoj revoluciji najprije se odnosio samo na buržoaziju, a ne i na proletarijat i sirotinju. Tek su kasnije ta prava priznata svima. Dakle, pojam građanin historijski je nastao kao klasni pojam, kao pojam klasne vlasti buržoazije i tek kada je ona učvrstila svoju vlast, a da bi ju prikazala kao demokratsku i kao konačno pronađeni oblik organiziranja društva, na principima pravde i prirodne jednakosti ljudi, priznala je jednaka politička prava svima.

Slično je i s pojmom radni čovjek. On treba da izrazi klasnu vlast radničke klase u savezu sa svim radnim ljudima, odnosno, u onoj mjeri u kojoj će klasna sukobljavanja nestajati, pojam radnika sve će se više širiti i obuhvaćati svakog čovjeka.

Dakle, pojam građanin nastao je u određenome povijesnom razvoju, izražava klasnu vlast buržoazije i karakterističan je za sisteme koji se grade na klasnom vlasništvu, bilo privatnom, bilo državnom. Posredstvom pojma građanin izražavaju se privatno vlasništvo i državno vlasništvo kao temelji društvenog uređenja, dok se u nas posredstvom pojma radnik i radni čovjek treba da izražavaju društveno vlasništvo, socijalistički samoupravni odnos, odnosno pravo rada društvenim sredstvima i pravo na samoupravljanje kao temelji društvenog uređenja.

Iz svega toga proizlazi da je razlika između pojmova radni čovjek i građanin suštinske prirode; nije riječ o sinonimima, kako se to često netočno tumači u nas, nego o pojmovima koji označuju različite društvene sisteme.

Dakle, cilj razvoja sistema mora biti jasno formuliran. U strategiji ne smije biti kolebanja — potrebno je cijeli politički sistem, koji sam u perspektivi kao politički sistem odumire — kako se stvaraju uvjeti za konstituiranje društva kao slobodne asocijacije proizvođača — izgrađivati na stalnom jačanju pozicije radnika u udruženom radu, uz stalno smanjivanje elemenata građanskog društva i državnog socijalizma u političkom sistemu. Međutim, o tome kojim tempom i kojim mjerama ostvarivati taj cilj treba široko i svestrano raspravljati.

Zbog toga svi prijedlozi kojima se kritizira jugoslavenski federalizam zato što se u njemu ne izražava građanin, bez obzira na namjere, u stvari se zalažu za mijenjanje temeljnoga ustavnog opredjeljenja da su u našem političkom sistemu radnici i svi radni ljudi nosioci samoupravljanja i političke vlasti.

U stvari, radi se o brojnim prijedlozima koji zahtijevaju da se naš politički sistem organizira po dvostrukoj liniji: od radnika putem Vijeća udruženog rada na svim razinama političkog sistema u kojima bi se radnik izražavao kao proizvođač, i od građanina-političkog bića koji bi odlučivao o političkim pitanjima. Takvoj koncepciji na razini Jugoslavije dodaje se Vijeće naroda, odnosno sadašnje Vijeće republika i pokrajina koje bi odlučivalo o

stanovitom broju poslova od zajedničkih interesa u čijem rješavanju je bitna posebna zaštita nacionalnih interesa.

Institucionalizacija takvih dviju linija u političkom sistemu značila bi redukciju radnika samo na proizvodnu sferu. Time bi se ponovno otvorila mogućnost za političko posredovanje otuđenog čovjeka, koje će obavljati birokracija i sloj profesionalnih političara. Svođenje radnika na ulogu proizvođača, zapravo poduzetnika, ima i drugu suštinsku negativnu posljedicu: u situaciji u kojoj je njegovo odlučivanje reducirano na ekonomsku sferu, »najbolje« je za njega da i to prepusti onima koji to znaju bolje od njega, tj. tehnomenaderskom sloju. Tako podjela uloga čovjeka na proizvođača i građanina i pokušaj da to budu dva bitna konstitutivna polazišta za izgradnju cjelokupnog sistema, u krajnjoj liniji, znače otuđenje radnog čovjeka od politike kao njegove imanentne društvene djelatnosti i prepuštanja odlučujućih pozicija birokraciji u politici, a tehnokraciji u radu.

Stoga takav pristup treba odbaciti i tražiti nova rješenja koja će razvijati delegatske odnose i poziciju radnika u odlučivanju o svim društvenim poslovima, gdje će radnici, vladajući novostvorenom vrijednošću u društvu, vladati i političkim institucijama, gdje će se radnici organizirati kao država.

Ako se u analizi jugoslavenskog federalizma ne polazi od spoznaje takve suštine našega ustavnog sistema, nego od starih pojmova građanske demokracije, onda se mora doći do apsurdnih zaključaka po kojima, ako nema građanina u skupštini Jugoslaviji, onda nema ni jugoslavenske federacije, što bi značilo da je federativno uređenje moguće samo kao oblik predstavničke demokracije.

Nasuprot tome, ako se u analizi počne od suverenosti radnika i radnih ljudi, moguće je vrlo jasno i konkretno utvrditi pojmove i kategorije i pokazati da su uvijek suvereni radnici i radni ljudi, ali da se oni u obavljanju određenih društvenih poslova organiziraju u razne društveno-političke zajednice, od općine do federacije. Ustav vrlo precizno utvrđuje izvorne nadležnosti svake društveno-političke zajednice. Nema viših i nižih, podređenih i nadređenih, postoje samo uže i šire društveno-političke zajednice. Zbog svega toga deplasirano je raspravljati o ambivalentnom položaju pojedinih društveno-političkih zajednica. Ustav je vrlo precizan, on utvrđuje koje društvene poslove obavljaju radnici i svi radni ljudi organizirani u svaku pojedinu društveno-političku zajednicu, uvijek su suvereni radnici i radni ljudi, ali dio svoje suverenosti ostvaruju u skladu s Ustavom u pojedinim društveno-političkim zajednicama. Zato ne stoje argumenti koji osporavaju suverenost organa federacije i federaciji — ona je suverena, ali samo u obavljanju onih društvenih poslova koji su Ustavom utvrđeni kao poslovi iz njezine nadležnosti.

Kritičari ustavnog modela federacije ne vode računa o još jednoj bitnoj činjenici. Ustav sve društveno-političke zajednice konstituirao ne samo kao političke zajednice u kojima radnici i svi radni ljudi ostvaruju političku vlast, odnosno u kojima putem državne vlasti odlučuju o svojim pravima i obavezama, nego i kao samoupravne socijalističke zajednice u kojima se sve više treba da razvija samoupravno odlučivanje o međusobnim odnosima, pravima i obavezama bez posredovanja političke vlasti. U tom kontekstu i našu federaciju Ustav utvrđuje kao samoupravnu socijalističku zajednicu u kojoj, pored Ustavom utvrđenih funkcija organa federacije kao državnih organa (koje su

vrlo značajne i prilično široke, tako da je naprosto neshvatljivo da se javno iznose tvrdnje kako je Jugoslavija fikcija ili da je svedena sama na JNA), postoje i Ustavom utvrđene funkcije koje treba da se sve više razvijaju i obavljaju slobodnim udruživanjem različitih samoupravnih organa i organizacija, te slobodnim i svestranim aktivnostima radnika i radnih ljudi.

Zato je još u raspravi o amandmanima 1971. Vladimir Bakarić odgovorio na kritike kojima je naš model federacije, kao i danas, osporavan na osnovi teorije države i prava iz 19. stoljeća, uz plašenje naroda konfederacijom, a stavljanjem u prvi plan države: »Mi o samoupravljanju a oni o državi«, obrazlažući kako je perspektiva jedinstva i integracije Jugoslavije u samoupravljanju, u razvijanju udruživanja rada i sredstava, a ne u državi.

Međutim, sve se to ne uzima u obzir. Ne uzima se u obzir ni razvoj u proteklih desetak godina kada se i federacija, kao i sve društveno-političke zajednice, razvijala iznad ustavnih ovlaštenja, preuzimajući reguliranje mnogih ekonomskih pitanja koja su, po Ustavu, u funkciji udruženog rada. Sve društveno-političke zajednice ojačale su kao etatiističke tvorevine i svojom hipertrofiranom normativnom djelatnošću suzile prostor za razvoj samoupravljanja. Zato je izlaz iz krize ne u preraspodjeli funkcija između društveno-političkih zajednica, nego u dovođenju svih funkcija društveno-političkih zajednica u ustavne okvire, odnosno u poduzimanju onih promjena koje će ih brže i potpunije razvijati kao samoupravne, a ne etatiističke cjeline.

U nedostatku argumenata kojima bi se dokazalo kako je Jugoslavija po Ustavu iz 1974. konfederacija, jednostrano, netočno pa i tendenciozno tumače se određene ustavne odredbe. Piše se o vetu i vetokrakiji, o tome da su ustavna rješenja blokirala mogućnost donošenja odluka, napada se metoda usuglašavanja u donošenju odluka itd. Sve je to netočno, jer Ustav SFRJ ne daje pravo veta nikome. Ustav SFRJ nije ostavio nijednu mogućnost da se vetom blokira donošenje nužnih odluka. On samo obavezuje da se do odluka dođe usuglašavanjem, ali samo u ograničenom broju pitanja kada je riječ o bitnim interesima naroda i narodnosti, ali i tada ostavlja mogućnost da se donošenjem privremenih mjera, većinskim glasanjem, donesu odluke, ako se ne postigne suglasnost. U svim drugim slučajevima Ustav omogućuje većinsko glasanje i konstituira organe federacije s njihovim izvornim nadležnostima i funkcijama.

Ako je ustavna koncepcija dobra, ako ona ne producira krizu, s pravom se može postaviti pitanje gdje su onda uzroci krupnih poremećaja ne samo u funkcioniranju jugoslavenskog federalizma, nego i političkog sistema u cjelini, zbog čega su se mnoge institucije političkog sistema jednostrano razvijale? Odgovore na ta pitanja može dati samo kritička analiza prakse. Analiziranjem primjene Ustava u proteklih deset godina došao sam do zaključka o uzrocima sadašnjih teškoća, koji se mogu ukratko formulirati na slijedeći način:

Ustavni sistem socijalističkog samoupravljanja, koji je ustavima, zakonima i samoupravnim normativnim aktima konstituiran, a temelji se na udruženom radu i delegatskom, samoupravnom odlučivanju, u praksi samo djelomično funkcionira. Usporedno s tim sistemom u praksi djeluje po mnogo čemu neustavan sistem, koji nije institucionalno čvrsto formuliran i koji uspostavlja različite poslovodne, političke, izvršne i upravne strukture i koji omogućuje ostvarenje ustavnog sistema.

Dakle, umjesto političkog sistema utvrđena Ustavom i sistemskim zakonima u društvenoj praksi funkcionira neformalni paralelni sistem odlučivanja, koji onemogućuje ostvarivanje ustavnog sistema i djelovanje institucija utvrđenih Ustavom, koje su se zbog toga u praksi znatno deformirale, te daju suprotne rezultate od normalnih i očekivanih.

Razrađivanje ustavnog sistema zaustavilo se na promjeni zakonodavstva i detaljnoj normativnoj razradi novih institucija, bez odgovarajuće političke akcije koja bi osigurala cjelovitu primjenu novog sistema u praksi. Štoviše, dok su se tražila nova rješenja i donosili sistemski zakoni za primjenu Ustava, u praksi su donošene odluke koje su reproducirale stari sistem. U konkretnoj ekonomskoj politici, osobito u donošenju petogodišnjeg plana od 1975. do 1981. godine, utvrđivanju prioriteta razvoja, u kreditno-monetarnoj i emisionoj politici, otvorene su pretpostavke da se cijeli sistem proširene reprodukcije odvija na stari način; štoviše, otvorene su nove mogućnosti (emisijom novca, inflacijom, inozemnim kreditima) da se visokom stopom investiranja troši i onaj dohodak koji još nije stvoren. Dakle, ne samo da se smanjivao udio udruženog rada u društvenoj reprodukciji, nego su u praksi stvarani modeli ponašanja koji su trošili budući dohodak.

Krizu producira etatizam, stari sistem društvene reprodukcije, a ne ustavni model federacije. Zato je umjesto kritika ustavnog modela potrebno radikalno mijenjati sve ono u operacionalizaciji ustavnog sistema, a pogotovo u praksi, što onemogućuje razvoj i ostvarivanje samoupravnih proizvodnih odnosa i udruživanje rada i sredstava kao temelja integracija jugoslavenske radničke klase.

Jugoslavenska radnička klasa povezana je jedinstvenim proizvodnim odnosom i jedinstvenim ciljevima izgradnje samoupravnog socijalizma i ostvarivanjem Ustavom utvrđenih zajedničkih interesa u Jugoslaviji, ne samo kao u saveznoj državi, nego i kao u samoupravnoj socijalističkoj zajednici. Ali, radnička klasa istovremeno je i nacionalna i mora biti hegemon u svojoj pokrajini i republici, čime se i nacija ne konstituira samo posredstvom države, nego prvenstveno samoupravljanjem. Upravo u ovoj mjeri u kojoj u pokrajini i republici radnička klasa postaje hegemon, u kojoj se mjeri pokrajine i republike razvijaju kao samoupravne socijalističke zajednice, u toj će mjeri i temelj snaženja našeg jedinstva i zajedništva u Jugoslaviji biti sve manje države, a sve više samoupravljanje.

Glavni su problemi u nedosljednom ostvarivanju takve koncepcije federalizma, odnosno u nepotpunom i nedovoljnom razvijanju svih društveno-političkih zajednica kao samoupravnih zajednica. Etatizam je narastao na svim razinama, od općine do federacije, tako da se državno (političko) uređivanje odnosa od općine do federacije razvilo izvan ustavnih ovlaštenja na račun sužavanja prostora samoupravnog organiziranja. Stvoren je u praksi, i po mnogo čemu, neustavan model odlučivanja o sredstvima društvene reprodukcije, čime su zakočeni i destimulirani procesi slobodnog udruživanja rada i sredstava i različiti oblici samoupravnog organiziranja i povezivanja mimo i preko granica društveno-političkih zajednica. Time su se i odnosi u federaciji prvenstveno razvijali kao odnosi pokrajinsko-republičkih etatizama, a svi interesni oblici integriranja posredovani su općinskim, pokrajinskim, republičkim političkim uređenjima i interesima.

Sve to ne samo da pokazuje neosnovanost koncepcija i »teorija« koje osporavaju dignitet ustavnoj koncepciji jugoslavenskog federalizma, nego i ukazuje zašto se taj model sporo i nepotpuno ostvaruje, te da rješenja koja će otkloniti jednostranosti u ostvarivanju modela valja tražiti u njegovu okviru, koji je svoju vitalnost, usprkos brojnim problemima, dokazao u ovim prostorima.

* * *

Na kraju, nekoliko napomena o onim problemima koji čine glavninu knjige J. Mirića, ali ne samo ove knjige, nego i drugih njegovih radova u kojima se zalaže za jačanje suvereniteta rada i za daljnju izgradnju socijalističkoga samoupravnog sistema na moći rada, kako bi se politički sistem reproducirao iz sfere proizvodnje, kako bi bio društveno organiziranje moći rada, odnosno kako bi politički sistem bio izgrađen kao demokratska republika rada.

Naglašavajući da je pitanje vlasti središnje pitanje suvereniteta, Mirić analizira suverenitet rada, narodni suverenitet, i nacionalni suverenitet te zaključuje da je državni, nacionalni, republički suverenitet, a ne suverenitet rada obilježio proteklo desetljeće.

Zalažući se za daljnju izgradnju političkog sistema na principu jačanja suvereniteta rada, Mirić dolazi do istinskih problema te zalažući se za jačanje moći radničke klase, u stvari, i daje prave odgovore na dileme o odnosima pokrajina, republika, federacije, koje je postavio u prvom dijelu svoje knjige. Čak bi se moglo reći da sam daje dovoljno argumenata koji pokazuju neosnovanost stavova do kojih je došao u prvom dijelu knjige, jer je odnose pokrajina, republika, federacije analizirao na osnovi usporedbi određenih tekstova Ustava i odluka AVNOJ-a, bez uzimanja u obzir samoupravnih proizvodnih odnosa i bez analize uzroka jednostranog razvoja ustavne koncepcije pokrajine, republike i federacije. Takav zaključak proizlazi iz slijedećeg citata iz knjige *Sistem i kriza* (str. 104): »Uz sva proturječja, teškoće i zastoje, već više od trideset godina gradimo jedinstveni samoupravni produkcionni odnos u Jugoslaviji, koji znači proces ne samo socijalne revolucije, nego i nacionalne emancipacije i afirmacije nacionaliteta koji su tek u socijalističkoj Jugoslaviji mogli da oblikuju i iskažu svoju nacionalnu samobitnost. Kao rezultat revolucionarne afirmacije nacionalnih individualiteta sasvim je prirodan proces sinteze utemeljen na jedinstvenom socijalističko-samoupravnom produkcionnom odnosu. Drugim riječima, taj proces ne znači mehaničku sintezu u neke nadnacionalne oblike zajedništva, već takav oblik zajedništva koji neće biti puka suma posebnosti, već novi kvalitet, koji i jest društveno-povijesno novi, ne po liniji autoritarizma privatnog vlasništva i njegovih političkih izvedenica ('dogovor republika i pokrajina'), već po liniji izgrađivanja socijalističkog samoupravnog odnosa. Po liniji onoga po čemu doista jesmo, ne izvanjski, instrumentalno ('dogovorno-ugovorno'), nego organski svi zajedno: po liniji i biti samoga rada, samoupravno udruženog rada.«

Na osnovi toga želim naglasiti da je u našoj javnosti knjiga *Sistem i kriza* neopravdano i napadana i neopravdano hvaljena u cjelini. U njoj ima stavova koji nisu utemeljeni, koji nisu u skladu s opredjeljenjima SKJ i te stavove treba kritizirati i pokazati njihovu neodrživost. Međutim, u knjizi ima i vrlo dobrih politoloških analiza koje daju doprinos traženju novih pu-

tova razvoja socijalističkog samoupravljanja, pogotovo konstituiranju političkog sistema iz sfere proizvodnje i rada.

Zato je knjiga proturječna i nekonzistentna, jer kritika jugoslavenskog federalizma nije izvedena iz autorove osnovne koncepcije za koju se zalaže ne samo u ovoj knjizi, nego i u svojim ranijim djelima. Međutim, bez obzira na sve rečeno, ne bi se smio dovoditi u pitanje niti osporavati njegov značajan doprinos u traženju odgovora na brojne dileme daljnjeg razvoja socijalističkog samoupravljanja.

Zdravko Tomač

THE UNFOUNDED CRITICISM OF THE CONSTITUTIONAL MODEL OF YUGOSLAV FEDERATION

Summary

The author believes that the book *The System and the Crisis* affords an opportunity to appraise how well founded are the criticisms of the constitutional model of the Yugoslav federation in general. This criticism goes back to the period of the debate on the constitutional amendments in 1970-1971. In essence it can be reduced to the following propositions: the 1971 Amendments and the 1974 Constitution are the products of compromise, and some of the solutions they offer are the result of pressures by nationalistic and separatist forces; they represent a departure from the original principles of Yugoslavia's federal organisation, paving the path for a confederal system; both the Amendments and the Constitution, contrary to the decisions of the Antifascist Council of National Liberation of Yugoslavia, overemphasize the sovereignty of the republic and define the autonomous province as a constituent part of the federation; the Constitution is producing and reproducing a crisis; under the Constitution, the national is regarded as being superior to the class aspect; and, finally, the 1974 Constitution meant a radical redefinition of the "Tito paradigm". The author denies these objections, referring to his own analysis given in the book *Constitutional Reform - Ten Years Later*. He also suggests some basic criteria for evaluating all concepts of the socio-political system, including the prevailing constitutional concept.