

Izlaganje sa znanstvenog skupa
UDK 323.17 + UDK 342.4:321.74.076.12

Geneza ideje o Ustavu 1974. godine

Dušan Bilandžić

Fakultet političkih nauka, Zagreb

Sažetak

Autor argumentira protiv teze da je Ustav iz 1974. donešen gotovo »na prepad« od strane grupe lidera i mimo Titova historijskog kursa. Bilandžićeva je teza da je koncept društvenog sistema, kojeg je normirao Ustav, utvrđen 1964/65. i dosljedno ostvarivan narednih deset godina. To potvrđuju ovi akti i platforma 8. kongresa SKJ 1964, privredna reforma 1965, likvidiranje grupe A. Rankovića 1966, ustavni amandmani 1967. i 1968, ustavna reforma 1971. i Ustav 1974. Ustav nije nametnula grupa lidera nego su ga usvojili svi centralni i pokrajinski komiteti Saveza komunista, sve skupštine republika i pokrajina, a proglasila Skupština SFRJ, svi jednoglasno.

U prethodnoj diskusiji rečeno je da Mirićevoj knjizi nedostaje dublji sociološki i politološki aspekt, a ja bih dodao — nedostaje joj i historiografski aspekt, kojeg smatram ključnim za sve društvene odnose i procese.

Bez historiografskog aspekta ne samo da nećemo razumjeti stvari, nego ćemo pasti i u zablude.

Podsjetit ću prisutne na pasus na str. 136. u knjizi profesora Jovana Mirića, gdje on iznosi tezu kako su Ustav iz 1974. godine i praksa od tada išli mimo Titovih intencija. Taj pasus glasi: »U seriji članaka objavljenih u Startu 1983. godine profesor Dušan Bilandžić s pravom ističe da se 'Titova aktivnost sredinom sedamdesetih godina počela smanjivati, zbog duboke starosti; dakle, upravo u postustavnom razdoblju. Tako se novi ustavni položaj republika i pokrajina vremenski poklapao s procesom smanjivanja psihofizičke i akcione moći Josipa Broza Tita, koji je tada ušao u deveto desetljeće života.' Ono što bi ovome svakako trebalo dodati — a što profesor Bilandžić ne čini — mogli bismo ovako formulirati: ono što se zbiva u zadnjih desetak godina, zbiva se ne samo mimo Titova neposrednog sudioništva, nego i mimo njegovih (a već se pokazuje i protiv njegovih) osnovnih intencija i zamisli, uključujući tu, naravno, i neka sistemska rješenja, pa, na stanovit način, i ustavni princip (doduše implicite sadržan) konfederativnog ustrojstva Jugoslavije.« (»Start«, 17. 12. 1983, »Kako se reformirala Jugoslavija?«)

Ako se ne zna historija KPJ—SKJ dolazi se do teze kako je Ustav iz 1974. godine nekako rezultat jedne stranputice, rezultat namiernog ili nena-

mjernog prekida kontinuiteta revolucije, pa čak i lukavog korištenja starosti vođe revolucije Josipa Broza Tita. Autor ove teze trebao je znati da je Ustav preuzeo izvršenu reformu federacije iz 1971. godine. I dugo, trebao je uzeti u obzir da su za Ustav glasali svi centralni komiteti republika i pokrajinski komiteti Saveza komunista, kao i sve skupštine republika i pokrajina, a ne samo skupština SFRJ. Već sam taj fakat baca drugačije svjetlo na proces stvaranja Ustava 1974. godine. Autoru se, kao nehistoričaru, može uzeti u obzir da ne mora znati za genezu. A o tome bih htio reći nekoliko riječi.

Moja je teza da je Ustav iz 1974. godine kao koncept dogovoren u jugoslavenskom rukovodstvu već 1964. i 1965. godine, dakle u momentu kad je Tito bio na vrhuncu svoje umne moći. A taj koncept 1964/65. jest, u stvari, logičan slijed politike KPJ oblikovane još 1923. godine. Pitanje: »Što je Jugoslavija«, otvoreno je već odavno. Problem je otvoren u pogađanju između Nikole Pašića i Frana Supila, pa je to išlo preko Vidovdanskog ustava, šestojanuarske diktature, do sporazuma 1939. U KPJ je to išlo preko diskusije 1923. godine i svih partijskih skupova do danas. I trajat će to tko zna koliko još! A mi ovdje o tome diskutiramo usred jedne vrlo izrazite ekonomske krize i u svjetlu takve krize presuđujemo o Ustavu iz 1974. godine i to bez historiografskog aspekta stvari, bez kojeg se one ne mogu razumjeti.

Rekoh da je koncept Ustava iz 1974. godine dogovoren još sredinom 1960-tih godina.

Ja bih vas zamolio da pokušate sebe staviti u ulogu kreatora politike SKJ sredinom 1960-tih godina, pa ćete onda neke stvari bolje razumjeti. Pravo da kažem, to što ću reći može biti iskorišteno kako za kritiku Tita, Kardelja i mnogih drugih, tako i za veliki hvalospjev njihovoj historijskoj mudrosti, što ovisi o tome s koje pozicije gledate stvari.

Prije najavljene informacije evo, prvo, moga osobnog viđenja situacije koja je prethodila odluci o reformi federacije.

Tokom 1950-tih i početkom 1960-tih u Jugoslaviji se razvila krajnje optimistička vizija, koju je pratila neke vrste vrtoglavica od uspjeha, ali vrtoglavica temeljito zasnovana na činjenicama: prvo, trijumfalno izvedena revolucija 1941—1945. godine; drugo, rekordno izvedena obnova razorene zemlje među prvima u Evropi; treće, pobjeda i nad Zapadom i nad Istokom — slom staljinizma; četvrto, inicijativa i liderstvo u svjetskom pokretu nestrastavanja; peto, spektakularni uspjeh industrijalizacije, koja je Jugoslaviju dovela do najveće stope rasta industrije u svijetu.

Takvi historijski rezultati stvorili su optimističku viziju koja je nastala početkom 50-tih godina na osnovi samoupravljanja i koja je stvarala svijest o tome da se Jugoslavija odlijepila od svoje balkanske osnove i problematike i zakoračila u novu civilizaciju. Takvo stanje svijesti bilo je karakteristično uglavnom za pripadnike revolucionarnog bloka i omladine.

Ali, ispod te optimističke svijesti razvijale su se neke pojave, koje su osjetljive historijske umove Tita i Kardelja, a i mnogih drugih, počele zabrinjavati početkom 1960-tih godina.

O čemu se radilo?

Analizom stanja i tendencija u jugoslavenskom društvu ovi lideri revolucije konstatirali su slijedeće:

prvo, da je u Jugoslaviji ispod žita započela politika asimilacije narodnosti. Na primjer, u Hrvatskoj prema Talijanima. Savezni resor za obrazo-

vanje čak je predlagao u to vrijeme da se ukinu škole nacionalnim manjinama, jer je to potrebno iz humanih razloga, pošto će djeca, učeći samo jedan jezik koji pokriva veliko područje, imati perspektivu boljeg napredovanja. Te su pojave zabrinule rukovodstvo SKJ i ono je specijalnim pismom — direktivom Izvršnog komiteta CK SKJ 1959. godine — oštro osudilo nepravilnu politiku prema nacionalnim manjinama;

drugi fenomen, koji se prvi put pojavljuje u Jugoslaviji krajem 1950-tih godina, jest shvaćanje da je došao kraj nacijama i da komunistički pokret Jugoslavije mora započeti ideologijsku kampanju za stvaranje jugoslavenske nacije. Izraz toga je javni nastup na 7. kongresu u Ljubljani da treba ukinuti republike i da treba podržati stvaranje jugoslavenske nacije, jer ove druge odumiru;

treće, krajem 1950-tih i početkom 1960-tih godina konstatira se da su političari u saveznom vrhu postali produžene ruke svojih republika i da tu tendenciju treba suzbiti. Konstatira se da je SIV početkom 1960-tih godina s vremena na vrijeme praktično razbijen, jer je nastala svada među republikama oko podjele kapitala u federaciji i to je razbijalo funkcioniranje SIV-a. I konstatira se da će takva praksa i članove Politbiroa CK KPJ uvući u borbu oko dijeljenja saveznog kolača, pa bi moglo doći do raspada vrha saveznoga političkog centra. To je treća konstatacija;

četvrta konstatacija jest da su se republike, na bazi prethodnog razvoja, počele »osiljavati«, da hoće voditi svoju politiku, pa su neki u saveznom vrhu tražili da se republike discipliniraju tako što bi se njihova rukovodstva smjenjivala. Savezni politički centar bi imao pravo da se vremena na vrijeme vrši male »državne udare« kako bi disciplinirao članice federacije.

Izraz te svijesti jest i kompromis izražen u Ustavu 1963. godine. Naime, taj Ustav gradi Jugoslavije na tri stupa: federacija, komuna i poduzeće. Federacija je centar koji donosi strategiju razvoja i raspolaže najvećim dijelom akumulacije i određuje uvjete privređivanja. Poduzeće je subjekt robne proizvodnje. Komuna je faktor razvoja društvenih djelatnosti. Republike nemaju tu što da traže!

Da još dodam: počelo je u to vrijeme i preglasavanje u SIV-u, a s obzirom na ekonomsku strukturu moglo bi se, na primjer, teorijski govoreći, nadglasavanjem prisiliti Vojvodinu da daje kruh Jugoslaviji u bescijenje, ili nadglasavanjem možete postići depresirane cijene tri puta ispod svjetskih cijena! Pojavio se problem kako izaći iz takvih odnosa.

Dakle, izložio sam niz fenomena i problema u Jugoslaviji, koji su doveli rukovodstvo u dilemu: što da se radi?

Što da se radi? Bila su dva osnovna rješenja:

- dati diktatorska ovlaštenja savezne političkom centru ili
- mijenjati sistem koji stvara spomenute probleme.

Eto, to su bila moguća rješenja. Što bismo mi napravili u takvoj situaciji?

(Primjedba: A samoupravljanje?)

Naravno, samoupravljanje — da! Ali, odgovorite na pitanje kako riješiti spomenute probleme.

Političko rukovodstvo Jugoslavije vršilo je analize nekoliko godina i konačno 1964. godine na 8. kongresu SKJ dalo platformu rješenja. Je li ta

platforma, historijski gledajući, progresivna ili nije, to je stvar faktične ocjene svakog od nas ovdje.

Što je 8. kongres riješio?

U referatima Tita, Kardelja i Vlahovića govori se da se moraju zaustaviti tendencije koje sam nabrojio, a onda je — nepunu godinu dana nakon toga — izložena ideja da se izvrši temeljita rekonstrukcija jugoslavenskoga društvenog sistema.

Krajem 1965. godine izložen je jedan projekt promjena u kojemu su, kao ciljevi razvoja, naznačeni:

prvo, daljnji razvoj samoupravljanja s težištem — ne s težištem, nego s odlukom — na deetatizaciji privrednog života Jugoslavije, prenošenjem cjelokupne akumulacije na privredu — znači, na banke i na poduzeća — i isključenja federacije, republika, pokrajina i komuna iz prava raspolaganja kapitalom;

drugo, otvaranje Jugoslavije prema svijetu. (Vi znate da naši građani do 1963/64. nisu imali pravo na pasoš);

treće, rekonstrukcija federacije na principu da izvorni suverenitet pripada republikama i, doslovno, da se republike razvijaju kao države u okviru savezne države. Da ne bi te države bile političkim sistemom suviše razdvojene jedne od drugih, u etatističkom smislu, donijeta je čvrsta odluka da se ekonomski sistem transformira na principu djelovanja zakonitosti robne proizvodnje i da princip dohotka, kao u svoje vrijeme princip profita koji je povezivao građansko društvo, bude glavni kanal povezivanja Jugoslavije, a ne država.

Nadalje, potvrđena su dva prethodna principa: nesvrstana politika i koncept općenarodne obrane.

Prema tome drugovi, izvolite, primite k znanju da je sredinom 60-tih godina usvojena platforma Ustava iz 1974. godine.

Da je to točno pokazuju sve faze razvoja: 1965. — reforma, 1966. — likvidacija grupe Ranković, 1967. i 1968. — vraćanje Vijeća naroda i podizanje pokrajina na rang konstituirajućih elemenata federacije, 1971. — reforma federacije, 1974. — Ustav.

I završavam s time da sam odgovorio i na to pitanje uloge Tita u izradi Ustava iz 1974. godine. Dodat ću da je Tito 1977. godine — inače to ne bih rekao — povodom rasprave u Srbiji o pokrajinama podržao ustavne principe i savjetovao da se o tome ne otvara rasprava.

Nadalje, da je Tito imao svijest o svemu ovome pokazuje jedna druga činjenica, koju je Bakarić jasno rekao, a to je da je Tito u ideji o kolektivnom rukovođenju imao preokupaciju razvoja Jugoslavije poslije svoje smrti u tom smislu da federalizam sačuva u obliku kako ga je s drugima stvorio.

Eto, drugovi, ovo su informacije. Ja ih neću vrednovati, neka ih vrednuje kako god tko hoće i neka se opredjeljuje dajući kreatorima federacije bilo predznak plus, bilo predznak minus, već prema svojoj poziciji. Ja sada nemam ni vremena niti mogućnosti da vrednujem tu našu prošlost i sadašnjost.

Dušan Bilandžić

THE GENESIS OF THE 1974 CONSTITUTION

Summary

The author argues against the suggestions that the 1974 Constitution was passed in a rush, pushed through by a group of leaders, and apart from Tito's historical course. Bilandžić claims that the concept of the social system as defined in the Constitution had been formulated in 1964/65 and consistently evolved during the following ten years. This is borne out by the documents and the platform of the 8th Congress of LCY in 1964, by the economic reform of 1965, by the removal of the Ranković group in 1966, by the constitutional amendments of 1967 and 1968, by the constitutional reform of 1971, and finally by the Constitution of 1974 itself. This constitution was not imposed by a group of leaders but was unanimously approved by all central and provincial committees of the League of Communists, by all the assemblies in the republics and autonomous provinces — and was promulgated by the Assembly of SFRY.