

## Pristup političkom i pravnom proučavanju društvene samozaštite

Ivan Puhek\*

1. Sve što je živo ima potrebu za sigurnošću, neovisno o tome da li o toj potrebi postoji svijest i bez obzira na to da li se ta potreba izražava i ostvaruje samo fizikalno-kemijskom regulacijom kao u bioloških organizama, nagonski kao u životinja i tek rođena djeteta ili pak pretežno svjesnom aktivnošću čovjeka i normativnom regulacijom društvene zajednice. Potreba za sigurnošću nastaje uslijed ugroženosti. Ugroženost i ugroženostima adekvatni mehanizmi za ostvarivanje sigurnosti kreću se u rasponu od mikro do makro strukture i imanentni su svim biološkim i socijalnim sistemima.

Ugroženost je prirodno i objektivno stanje, pa je stoga i potreba za sigurnošću prirodno i objektivno determinirana i ona je elementarna pretpostavka postojanja svega živoga. Ljudska sigurnost je ne samo prirodno i objektivno determinirana, već je i društveno uvjetovana. Ugroženost i sigurnost čine dijalektičku relaciju u kojoj je ugroženost uzrok, a potreba za sigurnošću posljedica. Sigurnost je negacija ugroženosti, tj. ona pretpostavlja sprečavanje, otklanjanje i neutralizaciju raznovrsnih opasnosti, nezivjesnosti i nestabilnosti. Kako nema apsolutne negacije ugroženosti, nema ni potpune sigurnosti. To daje problemima sigurnosti opći i dinamički karakter.

Uočavanje i generaliziranje problema sigurnosti nalazimo još kod grčkih mislilaca, a promatrano u najširem smislu, društvena je sigurnost centralno pitanje ljudskog interesiranja i angažiranja i od ranije pa sve do danas. U tome su važna naročito ona shvaćanja koja ne polaze od spekulativnih i metafizičkih postulata, već koja probleme zahvaćaju objektivističkim i materijalističkim poimanjem čovjeka u prirodnoj i društvenoj okolini, odnosno, kao što kaže Bronislaw Malinowski (iako donekle biološki): »Ljudski bića su jedna životinjska vrsta. Podložna su elementarnim uvjetima koji moraju biti ispunjeni tako da pojedinac može da op-

\*  
Ivan Puhek, predsjednik Sudaca za prekršaje općine Trnje, Zagreb.

stane, rasa da se produžuje, a svi organizmi održavaju u djelujućem stanju<sup>1</sup> iz čega nedvojbeno proizlazi znaćenje sigurnosti za opstanak i produžavanje ljudske vrste i opći karakter problema čovječje sigurnosti, bez obzira na prostor i vrijeme, koji uvjetuju samo specifičnosti ugroženosti i determiniraju mehanizme za ostvarivanje sigurnosti. Po tome sigurnost spada u primarne (egzistencijalne) ljudske interese. »Interes se«, kaže Tukidid u »Historiji peloponeskog rata«, uvijek poklapa s vlastitom sigurnošću, dapače, sigurnost je prvo, mjerodavno stanovište koje određuje što spada u oblast vlastita interesa<sup>2</sup>. Interesantno je Epikurovo razmatranje problema sigurnosti ako se isključi socijalna letargija (»mirovanje« i »izolacija«) kojom on (vjerojatno?) ironizira sigurnost bogatih. On čini distinkciju između prirodne i društvene ugroženosti. Sigurnost od drugih ljudi po njemu se »postigne do neke mjere snagom da druge gonimo i sredstvima što ih pruža bogatstvo«, ali »ko se najbolje ume osigurati od spoljašnjih ljudi, taj svojim rođacima čini one koje može, a koje takvima ne može da učini bar ih ne čini ni sebi stranima... Oni koji su znali da se prije svega osiguraju od susjeda, najprijetnije su s njima živjeli u zajednici i za to imali najtvrdre jemstvo«. Ali upozorava: »Ništa ne koristi osigurati se od ljudi dokle god nas muči strah od pojava na nebu i pod zemljom, i uopće u neograničenom prostoru«,<sup>3</sup> dakle, dok postoji ugroženost iz prirodne okoline. Mnogo kasnije i Engels posebno ističe ugroženost od destruktivnih sila u društvu, pridavajući im znaćenje prirodnih snaga, kada kaže: »Sile koje djeluju u društvu — djeluju potpuno kao prirodne sile: slijepo, nasilno, razorno, sve dokle ih ne upoznamo i ne računamo s njima. Ali kada ih jedanput upoznamo, kada shvatimo njihovu djelatnost, njihov pravac, njihove učinke, onda samo od nas zavisi da ih sve više potčinimo našoj volji...«<sup>4</sup>

Historijskim razvojem čovječanstva, prijelazom od primarnih zajednica u organizirano društvo, otkrivanjem prirodnih i društvenih zakonitosti otkrivaju se i uzroci prirodne i društvene ugroženosti. U ostvarivanju sigurnosti pojavljuju se pojmovi »društvene zaštite« i »samozaštite« i slični, i to kako u fiziologiji, tako i u pravnoj teoriji. U klasičnom pravnom smislu pod pojmom »samozaštite« podrazumijevano je, prije svega, pravo zaštite subjektivnih prava (osobnih i stvarnih) vlastitim snagama, kao »samopomoć« i »samoobrana«, pravom dopuštena u slučajevima protivpravnog napada ili stanja nužde u obimu dovoljnom da se otkloni prijeteća opasnost. Takva zaštita shvaćena je kao izraz prirodnog nagona svakog čovjeka za samozaštitom i njegovim prirodnim pravom za zaštitu svoje ličnosti i imovine.<sup>5</sup> To je shvaćanje i danas vladajuće u krivičnom pravu.

1 Bronislav Malinovski, *Naučna teorija kulture*, Vuk Karadžić, Beograd, 1970, str. 82.

2 Prema: K.-H. Volkman-Schluck, *Politička filozofija*, Naprijed, Zagreb, 1977, str. 35—36.

3 Epikur, *Osnovne misli*, *Poslanica Herodotu i Poslanica Menekeju*, Kultura, Beograd,

1959. (cit. prema: A. Krešić — R. Vujičić, *Država i politika*, Glas Slavonije, Osijek, 1977, I, str. 34—35).

4

F. Engels, *Anti-Dühring*, Kultura, Beograd, 1964, str. 340.

5

Što je društvena samozaštita — članak u *Društvenoj samozaštiti*, broj 1/78, NIO Poslovna politika, Beograd.

Ali društvenim promjenama kroz srednji i novi vijek i u novo doba, osobito kroz smjenu apsolutističke države liberalnom i prijelazom liberalne države u intervencijsku i plansku državu suvremenog industrijskog društva, problemi sigurnosti se sve više zahvaćaju i u drugim granama prava, i ne samo pravom već i drugim disciplinama. U društvenim odnosima sve se više ističe problem zakonitosti i problem odnosa između države i građanina. U zahvaćanju tog problema prvenstveno se ističe, uz političku i pravnu filozofiju i ustavno pravo, upravno pravo, koje se i pojavljuje i razvija usporedo s jačanjem zaštitne funkcije države i povezuje se s problemom pravne sigurnosti i s načelom zakonitosti kao fundamentalnim postulatima sigurnosti u društvenim odnosima. U tom se kontekstu pojavljuje formulacija pravne države (Njemačka) i doktrine o podjeli vlasti (Francuska), koje trebaju osigurati jednakost pred zakonom i minimum sigurnosti u odnosu između države i individue; ograničavanje i podvrgavanje pod pravo djelovanja državnih organa u njihovoj intervencijskoj i zaštitnoj funkciji. Na angloameričkom području se iz općeg prava (common law) razvijaju ideje o vladavini zakona (rule of law) koje zajedno s doktrinom pravičnosti (equity, od lat. aequitas) trebaju osigurati legalnost djelovanja državnih institucija i sigurnost građana od prekomjernog i nekontroliranog zadiranja države u njihove međusobne odnose i prava. Takvo se shvaćanje odražava npr. u postavljanju klauzula o pravičnom postupku u Ustavu SAD i u Zakonu o federalnom upravnom postupku (iz 1946) gdje se razrađuju klauzule o pravičnom upravnom postupku. Te se klauzule posebno odražavaju na ograničavanje djelovanja policije i u odnosu upravnih institucija (koje se obično nazivaju agencije) prema građanima.

S pojavom i održanjem socijalističkih društvenih sistema i orijentacije u izgradnji specifičnih društvenih modela kao što je npr. samoupravljanje, otkrivanjem novih energetskih resursa i uvođenjem nove tehnologije, postojanjem novih konstelacija u svjetskoj grupiranosti i podijeljenosti, izniču i nova shvaćanja i nove doktrine na području cjelokupne društvene znanosti i prakse, pa tako i na planu pravne regulacije, ali se pojavljuju i novi problemi. U odnosu na društvenu sigurnost ovdje ima smisla pisati tek u toliko da bismo ih otkrili i naznačili, te eventualno ispitali potrebe, mogućnosti i opravdanost (korisnost) onoga što se danas u Jugoslaviji podrazumijeva i izgrađuje pod nazivom »društvena samozaštita«, kao specifičan oblik ostvarivanja društvene sigurnosti.

Pristupajući tako tim pitanjima, možemo odmah utvrditi da su problemi ljudske sigurnosti raznorodni i stari koliko i čovječanstvo. Čovjek kao jedinka ili udružen oduvijek je tražio odgovore na raznovrsne opasnosti, tražio način da se zaštiti i obrani. Uspješnost zadovoljavanja te potrebe ostvarivana je u različitim stupnjevima čovječjeg i društvenog razvoja na različitim područjima s promjenjivim rezultatima, ovisno o obliku, prirodi i intenzitetu ugroženosti, odnosno opasnosti, nestabilnosti i neizvjesnosti, kao i o uvjetovanosti općim društvenim razvojem, posebno razvojem psihofizičkih sposobnosti čovjeka i njegovim društvenim organiziranjem. S pravno aspekta ovdje je značajno da pravno regulirana funkcija nije statična i sterilna u ostvarivanju sigurnosne funkcije društva, već upravo obrnuto; ona ima kreativnu i konstruktivnu svrhu u ostvarivanju ciljeva konkretnog društva.

2. U suvremenom društvu preokupacije ostvarivanja sigurnosti postale su aktualnije i problemi složeniji, adekvatno općem napretku ljudskog razvoja, povećanoj proizvodnosti, naročito tehnološkoj sposobnosti suvremenog društva, i složenijoj društvenoj strukturi. Današnji svijet determiniran je i tangiran dvjema osnovnim grupama oprečnih problema.

S jedne strane, to su rezultati i prijetnje što ih je stvorio razvitak ljudske djelatnosti na području tehnike i tehnologije uopće. »Ljudsko znanje«, kaže Adam Schaff »naročito u oblasti tehnike, dostiglo je stupanj na kome može postati velik dobrotvor, ali se također može pretvoriti i u veliku katastrofu. Otkrivanje načina primjene energije atomskog jezgra stvorilo je praktično neograničene izvore energije. Novi energetske izvori započeli su eru osvajanja kozmosa, čime se čovjek od gospodara Zemlje pretvara u gospodara Svemira. Elektronika je učinila realnim ljudske snove o potpunog automatizaciji proizvodnje, što na kraju može dovesti do potpunog oslobađanja ljudi od fizičkog rada. 'Elektronski mozgovi' — već u svojoj početnoj fazi — do tog stupnja pojačavaju funkciju ljudskog pamćenja i druge raznovrsne intelektualne funkcije da maštanja o jednom sveznajućem biću dobivaju svoje realne oblike. Istovremeno, čovjek se našao na pragu tajne života, koju postepeno osvaja od prirode. Kad nauči da sintetičkim putem stvara živu materiju, a tome se približuje korak po korak; kad nauči da regenerira tkivo i produžuje ljudski život, a nalazi se na najboljem putu ka tome; kada, najzad, pomoću biokemije nauči da utiče na formiranje pola, somatskih i intelektualnih karakteristika ljudskog embriona, a ljudsko znanje se i ka tome cilju približuje divovskim koracima — onda će ljudsko biće, penjući se ljestvicama prijestola biblijskog boga, posegnuti za njegovim žezlom.«<sup>6</sup>

S druge strane, čovjek gubi vlast nad svijetom što ga je sam stvorio. On više nije u mogućnosti da obuhvati i kontrolira rezultate svoje djelatnosti. Taj svijet postaje jači od njega, oslobađa se od čovjeka i suprotstavlja mu se u svojoj elementarnoj nezavisnosti. Čovjek postaje otuđen od rezultata svoga rada posredstvom drugog čovjeka, i na taj način otuđen je i od samoga sebe kao društveno biće.

Oblici ekonomske vlasti, hijerarhija društvene organizacije i na njima izgrađene institucije političke vlasti, koje je čovjek stvorio u svrhu optimalne društveno organizirane djelatnosti i radi ostvarivanja svoje sigurnosti, otuđuju se od njega i sve više postaju sila nad njim, sila za ostvarivanje i zaštitu »općih« interesa, koji su pojedincu ponekad, ili štoviše, vrlo često i obično nejasni i nedostupni.

U takvoj društvenoj situaciji, uz neizvjesnosti i ugroženosti što za čovjeka proizlaze iz prirodne okoline (poplave, zemljotresi, epidemije bolesti, požari izazvani prirodnim djelovanjem i sl.), povećanih opasnosti i stradanja od tehnoloških procesa i opasnih stvari (nesreće na radu, u prometu, požar i dr.), moguće ugroženosti od smanjivanja prirodne ravnoteže, pojava novih oblika kriminaliteta (narkomanija, razni oblici gang-

6

Adam Šaf, *Marksizam i ljudska jedinka*, Nolit, Beograd, 1967, str. 292.

sterizma kao što su otmice aviona i ljudi, povećan privredni kriminalitet, maloljetnička delikvencija, međunarodna privredna i politička špijunaža) itd. u društvenim odnosima, započinjanjem atomske ere nakon drugog svjetskog rata, ugroženost dobiva kvalitativno novu dimenziju. Nastaje nesigurnost čitavih društvenih zajednica od prijetećih globalnih i regionalnih ratnih eskalacija; od primjene postojećih (atomskih, biokemijskih, konvencionalnih) i novih (geofizičkih, meteoroloških, neutronskih, itd.) oružja. Rezultati čovječjeg rada, namijenjeni njegovu i općeljudskom dobru, mijenjaju svrhu i postaju sredstvo drugog otuđenog čovjeka za prisilu nad tim istim čovjekom, za prijetnju i držanje u pokornosti.

3. U suvremenim državnim zajednicama tradicionalnog tipa, gdje postoji dominacija vlasti, unutar teritorijalnih sistema naročito urbaniziranih sredina, podložnim zatvorenosti, fluktuiranosti i migracionim promjenama, unutar institucionaliziranih (radnih) sistema, gdje se pred pojedina postavlja novi problemi adaptativne prirode što proizlaze iz imperativa racionalizacije, automatizacije i ekonomičnosti, itd. pojedinac se osjeća ugrožen i nesiguran, gubi svoj identitet; on je sve više element funkcionalnog sistema podređen općem društvenom stroju, postaje poput kibernetičkog broja, status mu blijedi, a uloga mu postaje neidentificirano polje u matrici društvene sheme.

Politička vlast na bazi koncentrirane ekonomske moći, putem državnih organa i primjenom prava teži u pravilu institucionalnom jačanju i totalitarizmu; izmiče kontroli i postaje u većini slučajeva dominantna društvena snaga nad istim društvom iz kojega je nastala. Unutar državno-političkog sistema jednom nastala vlast razvija se i jača, traži disciplinu i pokornost, a prema vani je u velikom broju mahom militaristički i ekspanzionistički orijentirana. Staroistočna carstva, rimska imperija, feudalna Turska, fašistička Njemačka, staljinistički SSSR, rimokatolički crkveni sistem sa čuvenom inkvizicijom, Čile danas i drugi, slični sistemi političke vlasti imaju zajedničku karakteristiku: dominacija vlasti i pokornost građana. Pravo kao instrument političke vlasti, instrument državnog monopola za fizičku prinudu nosi pečat upravo velikih društvenih sistema, u kojima je bilo najpotrebnije za njihovo održavanje, u kojima je postupno nastajalo, razvijalo se i usavršavalo pod utjecajem vladajućih političkih shvaćanja i institucija, ali se s tim klasičnim karakteristikama i sačuvalo. Paralelno s nastajanjem i postojanjem takvog prava pojavljuju se i razvijaju, s druge strane, disidentistička shvaćanja i preobražavajuće tendencije — helenistička kultura, antička filozofija, humanistički pokret i renesansa, deklaracije i pokreti za prava čovjeka i građanina, marksistička filozofska antropologija, itd., koje nose u sebi elemente ili pak akcidentno ističu zahtjev za slobodu i ravnopravnost čovjeka. Čovjeka ističu u prvi plan interesiranja. Pod utjecajem tog općeg kulturnog shvaćanja, na osnovi otkrića i tehničkog napretka, razvoja proizvodnih snaga i promjena u društvenim odnosima i pravo se mijenja. Odvaja se od teologije, smjenjuju se pravne škole, revolucionira se, ali i dalje zadržava svoje primarno



bitno obilježje: klasni karakter i instrumentalnost državnog monopola fizičke prinude.

4. U takvom suvremenom stanju, povećanih izvora i raznovrsnijih oblika ugroženosti i u trendu općeg jačanja državnopravne funkcije u svijetu naročito političko-izvršne i upravne vlasti, jačaju i nastojanja u pronalaženju odgovora na sve brojnije i heterogenije probleme sigurnosti. Jačaju na tlu i u vremenu suvremene Jugoslavije, koja ne samo da nije imuna od raznovrsnih problema ugroženosti i iz njih implicirajućih problema sigurnosti već štoviše obiluje, uz tradicionalne i općepoznate, i onima što proizlaze iz njenih historijskih, geografskih, ekonomskih, socijalnih, političkih i drugih specifičnosti.

U nas se pristup problemima sigurnosti zasniva na uvažavanju postulata objektivne ugroženosti, bilo da se radi o posljedicama djelovanja prirodnih zakonitosti, bilo da je u pitanju ugroženost što proizlazi iz procesa društvenog razvoja i društvenih odnosa. Ostvarivanje sigurnosti fundirano je na dvjema koncepcijama: prva je opće ostvarivanje i jačanje zakonitosti u društvenom životu. Tu se u stvari radi o ostvarivanju starog u novim društvenim uvjetima, odnosno o djelovanju klasične državno-pravne zaštitne funkcije (organi otkrivanja, sprečavanja i gonjenja i organi pravosuđa) modificirane i postupno prilagođavane socijalističkim samoupravnim društvenim odnosima; druga je razvijanje i izgradnja novog, proizašlog iz novih samoupravnih društvenih odnosa. Tu je u pitanju proces deetatiziranja zaštitne funkcije, i to ne ukidanjem države; čitav je proces obrnute prirode. Iz same systemske strukture samoupravnog društva izrastaju i razvijaju se originalni oblici ostvarivanja sigurnosti: samozaštita i samoobrana koje, iz razloga o kojima će se kasnije raspravljati, dobivaju karakter društvene samozaštite i općenarodne obrane. Relevantno je odmah naznačiti da je to podruštvljavanje sigurnosne funkcije države, dakle, najdržavnije funkcije države, ali ne podruštvljavanje pukom decentralizacijom ili demokratizacijom u klasičnom i danas općevažećem smislu, ili prerastanjem u opću državu kao izraz opće volje, već izgradnjom takve samoupravne systemske strukture čijoj je prirodi imanentno i koherentno da se sama zaštićuje i brani. Etatiistička sigurnosna funkcija ne podruštvljava se prenošenjem ili delegiranjem ovlaštenja s države na samoupravnu strukturu, nego sama samoupravna struktura zadržava onu svoju prirodnu sigurnosnu funkciju koja se unutar nje razvila i uspostavila, a da se na državu kao najširi oblik društvene integracije prenose samo one sigurnosne aktivnosti, koje pretpostavljaju objedinjavanje zbog zbiljskih općih i zajedničkih organiziranih pothvata za održavanje sigurnosti i oni poslovi koji se ne mogu, po samoj svojoj prirodi, ostvarivati u cijelosti u pojedinim dijelovima samoupravnog društva, već samo unutar cjelovitog društvenog sistema.

Iz takvog pristupa problemima društvene samozaštite moguće je postaviti i prve hipoteze:

- (a) samozaštita je osobina ili sposobnost sistema da autonomno ostva-



ruje one pretpostavke koje su relevantne za održavanje njegova integriteta;

(b) društvena je samozaštita svojstvo ili sposobnost samoupravnog društvenog sistema da se autonomno zaštićuje u postojanju i razvoju;

(c) ukoliko je društvena samozaštita svojstvena i plauzibilna samoupravnom društvenom sistemu kao cjelini, tada je to svojstvo ili sposobnost imanentno i plauzibilno i integralnim elementima samoupravnog društvenog sistema (kao što su organizacije udruženog rada, mjesne zajednice, društveno-političke zajednice, samoupravne interesne zajednice, itd.);

(d) ukoliko je društvena samozaštita svojstvena i imanentna autonomnim dijelovima samoupravnog društvenog sistema, tada samozaštitna sposobnost samoupravnog društvenog sistema kao cjeline proizlazi iz samozaštitne sposobnosti autonomnih ili integralnih elemenata (a ne iz nekog drugog izvanjskog sistema, iz druge države), i na njihovu samozaštitnu sposobnost povratno utječe;

(e) društvena se samozaštita, dakle, ostvaruje u samoupravnom društvenom sistemu funkcionalnom samozaštitnom interakcijom ukupne društvene strukture.

Na planu pravnog rezoniranja problema društvene samozaštite prvenstveno se ističe odnos između heteronomne zaštite (državnopravne zaštite) i autonomne zaštite (društvene samozaštite), što postulira i implicira stanovite inovacije u odnosu na ortodoksna shvaćanja pravne regulacije koja su proizašla iz drukčijih društvenih odnosa od samoupravnih, osobito u pogledu zaštitne funkcije države. Stoga se čini opravdanim da se u narednom dijelu prvenstveno razmotre, barem aproksimativno, neki aspekti državno-pravne zaštitne funkcije u suvremenom društvu. Jer, ukoliko je tu sve u redu, odnosno ukoliko je postojeća državno-pravna zaštita zadovoljavajuća, tada ne bi postojala osnova ni potreba govoriti o novom obliku ostvarivanja društvene sigurnosti — društvenoj samozaštiti.