

## POLITOLOŠKI PRISTUP USTAVNIM PROMJENAMA

Od začetka modernog ustavotvorstva do danas ustavi, kao pisani dokumenti, vazda su odražavali i izražavali neku širu društveno-političku zbiljnost, bili izrazom neke u njima nikad posve iskazane društvene potrebe i, dapače, instrument razrješavanja nekog dubljeg društvenog konflikta ili mnoštva konflikata.\* Stoga formalno-pravna analiza pisanog ustava nije dostatna za razumijevanje njegove biti i prirodno mora da se upotpuni analizom povijesno-kulturnog konteksta iz kojeg ustav i poniče.

U razotkrivanju potpovršinskih slojeva društvene zbilje, u kojima se pisani ustav korijeni, prvo s čime se susrećemo kao s najbližim ishodištem ustavotvorstva u pravničkom smislu jeste sfera politike, tj. politička potreba kao stimulans ustavotvorne inicijative, ono područje interesa i interesnog sudara koje i ulazi u sam pojam političkog. Drugim riječima: u svrhu primjerenog shvaćanja ustava normativnoj analizi u najmanju ruku treba pridružiti — politološku.

Pokušajmo se iz ovog kuta gledanja najletimičnije osvrnuti na ustavotvorstvo socijalističke Jugoslavije i tek nešto opširnije na tekuće promjene Ustava Socijalističke federativne republike Jugoslavije, kojih je pisani izraz Nacrt amandmana za promjenu Ustava Socijalističke federativne republike Jugoslavije predložen od Koordinacione komisije zajedničke komisije svih vijeća Savezne skupštine i o kojima se upravo vodi sveopća javna rasprava.

Od Deklaracije II zasjedanja Antifašističkog vijeća narodnog oslobođenja Jugoslavije, 1943, preko Ustava Federativne narodne republike Jugoslavije — 1946, Ustavnog zakona iz 1953, Ustava 1963, ustavnih amandmana 1967. i 1968. do aktualnog Nacrta amandmana za promjenu Ustava, koji bi u prvim ljetnim mjesecima trebali stupiti na snagu, narodi Jugoslavije legitimirali su se kao eminentno ustavotvorni u socijalističkom smislu. Kroz sve mnogolike promjene temeljnih ustavnih dokumenata u rasponu od skoro tri desetljeća naše ustavotvorstvo razvijalo se u znaku nečega što bi najprimjerenije bilo imenovati dinamičkom stabilnošću ili stabilnom dinamikom. U toj sintagmi konstantu je predstavljao ovaj motiv: naći ustavno-pravnu formulu za ravnopravnu za-

\* Riječ u raspravi o Ustavnim amandmanima na proširenom javnom zasjedanju Savjeta zagrebačkog sveučilišta, Split 23. ožujka 1971. (Redigirano).

jednicu srodnih, ali različitih nacija i (ne južnoslavenskih) narodnosti, socijalno-ekonomski pak tako utemeljenu da u njoj bude onemogućeno svako izrabljivanje. Ono za čim se u ta tri desetljeća išlo, premda se 1943. i 1946. još tako nije imenovalo, uvijek je bila socijalistička Jugoslavija — bratska zajednica ravnopravno udruženih naroda i narodnosti. Na toj središnjoj i neizmijenjenoj liniji razvoja politički govoreći Deklaracija Antifašističkog vijeća narodnog oslobođenja Jugoslavije iz 1943. godine bila je izraz potrebe da se jezikom prava nagovijesti okončanje legaliteta stare Jugoslavije u ime legaliteta Narodno-oslobodilačke borbe i u njoj iskovanu odlučnosti naših naroda i narodnosti da izgrade tip zajednice bez nacionalne, gospodarske i svake druge društvene diskriminacije i tlačenja. Ustav iz 1946, kao djelo kroz odluku svenarodnog izbora proizišle Ustavotvorne skupštine odgovorio je potrebi da se putem punomoćne konsultacije općeg biračkog tijela verificiraju temeljne zásade Deklaracije Antifašističkog vijeća narodnog oslobođenja Jugoslavije u oslobođenoj zajedničkoj domovini i da se republikanskim oblikom države, brojem, strukturom i sastavom saveznih organa vlasti, definiranjem položaju i uloge republika, da se kroz ustavne temelje gospodarskog sistema i dr. iskaže jugoslavenska formula narodne demokracije onog tipa države pod pojam koga se i Jugoslavija tada uobičajeno sumirala. Od Ustavnog zakona 1953, preko Ustava 1963. i amandmana 1967. i 1968, te ovih današnjih, traži se pak, u kontekstu opće društveno-ekonomske dinamike našega razvoja i rasta, primjena ustavno-pravna formula *socijalističke samoupravne Jugoslavije*.

Dva su bitna čimbenika od daleko najpreponderantnije političke važnosti utjecaja na naše ustavotvorstvo u posljednja dva desetljeća. Prvi je sukob socijalističke Jugoslavije sa staljinističkim totalitarizmom. Kroz taj sukob se snažno učvrstilo uvjerenje da naši narodi i zemlja na tragu svog izravnog političkog stvaralaštva u oružanom razdoblju revolucije, treba da izgrade i svoj *vlastiti* oblik socijalističke zajednice. Taj oblik nađen je u vidu oživljavanja socijalističke, a u građanskim varijantama još od modernih demokratskih revolucija baštinjene ideje i prakse samoupravljanja. Dajući toj staroj ideji vlastito i u mnogo čemu izvorno oživotvorenje, naša se politička praksa i teorija suočila s onim što nazivamo drugim bitnim pokretačem našeg ustavotvorstva, naime sa činjenicom da naš (i bilo čiji drugi) unutrašnji socijalistički razvoj nije beskonflikatan već obrnuto, a da je najplauzibilniji put razrješavanja konflikata ono što je politički genij čovječanstva uopće kao najbolje u tu svrhu izmislio: razgovor, dogovor, sporazum, kompromis, *give and take*.

Na površinu je tako izbio prastari pokretač politike: interes. Spoznalo se da ni socijalistički čovjek nije neko anđeosko već ovozemaljsko, tj. interesno biće. Spoznalo se da, poput socijalističke ekonomije, i politika u samoupravnom društvu, kao način njegova bitnog usmjeravanja, nije nikakva samo volontaristička djelatnost, već da ima svoju osebujnu logiku, svoje imanentne zakonitosti, svoje frikcije i načine njihova neutraliziranja. Praktički se iskusilo i teoretski pojmiilo da je i naš politički sistem u svojoj ustavnoj dimenziji ništa drugo do sistem *checks and balances*, kao i svaki drugi politički sistem, drugim riječima: pragmatički instrument za suočavanje sa zbiljskim životnim sudarima.

Amandmani koji u Nacrtu stavljenom na javnu diskusiju privlače pažnju svih nas imaju, pobliže govoreći, svrhu da pruže neke temeljne sveobuhvatnije promjene našeg ustavnog sistema na početku ovog desetljeća. Dva su temeljna politička konflikta iz kojih proizlaze i na kojih smjeraju da odgovore: prvo, riječ je o u nas od 1950. na ovamo trajno zapaženom konfliktu između samoupravljanja u osnovici društva i državne zgrade, koja ne odgovara temelju na kom verbalno-teoretski počiva. Cinjenica je da se uza sve važnije i manje važne korekture, samoupravljanje zaustavilo među zidovima radne organizacije, ako je i tamo djelotvorno sprovedeno. Osobito je simptomatično, a za naš socijalistički rast može da bude pogubno, da je proizvođač — nominalno temeljni subjekt socijalizma — praktički lišen upravljanja društvenom reprodukcijom. Umjesto njega njome upravljaju od proizvođača otuđeni instrumenti države, banaka, reeksportera i raznih drugih središta gospodarske i druge moći. Predloženi amandmani pružaju ustavno-pravni okvir, u kom bi takve nesocijalističke pojave bile onemogućene, a stara socijalistička lozinka da čovjek — radnik bude gospodarom svoga rada, vlasnikom i upravljačem svoga proizvoda — bila reafirmirana.

Drugo, riječ je o odnosima napetosti, pa i o konfliktnim odnosima, među našim nacijama i narodnostima, te njihovim državno-pravnim zajednicama — republikama i autonomnim pokrajinama. Osnovni *locus* međunacionalnih sporova, nepovjerenja itd. leži u predimenzioniranoj moći saveznih institucija. Uslijed te moći i načina njezine uporabe, koji je (način) često bio izvan kompetencija i efektivnog utjecaja nacija i narodnosti, o čijim se najneposrednijim interesima odlučivalo, savezna vlast je postala odiozna svima, pa posljednjih godina, neslušana ni od koga, faktički je paralizirana, što ne znači da i to stanje nekom više nekom manje šteti odnosno koristi. Krajnji je čas da se stanje izmijeni time da se ovlasti saveznih organa svedu na najnužniju mjeru i kao takve efikasno sprovede, da se odlučivanje u njima oslobodi svake neravnopravnosti, a da se sve ono na što ih republike i pokrajine nisu ovlastile, — prepusti ovim posljednjima. Predloženi amandmani za to pružaju bitnu osnovu i okvir.

Oba spomenuta konflikta — problema i za njih dogovorno već nađena glavna rješenja u najtješnjoj su vezi. Radi se samo o novim oblicima očitovanja dva izvorna i trajna motiva našeg ustavotvorstva: socijalno-klasnog i nacionalno-slobodarskog, idealima u njihovoj podlozi kazano: socijalne i nacionalne emancipacije.

Tekuće promjene našeg ustavnog sistema i predloženi Nacrt amandmana, uza sve prigovore što bi im se u detalju mogli staviti, u biti predstavljaju veoma značajne korake na putu oslobađanja radnog čovjeka od socijalno-ekonomskog tlačenja, a naših naroda od tutorstva nadnacionalne (dakako: ni ovo za svakog podjednako) države, od elemenata prevlasti jačeg nad slabim, od političke neravnopravnosti, koja u naše doba uvjetuje mnogu drugu neravnopravnost. Ovi nas amandmani tako upućuju podrezivanju izvora i uzročnika međusobnog nepovjerenja. Ustavne promjene zacrtane amandmanima korak su dalje na putu jačanja autonomne uloge raznolikih subjekata političkog procesa i cjelokupnog društvenog života, razvijanja upravo onih čimbenika samoupravnog

socijalizma, o kojima je nedavno u jednom intervjuu govorio i naš veoma poštovani Rektor. Naše Sveučilište učinilo bi stoga dobar potez kad bi svojim ZA u pozitivnom smislu stimuliralo onu toliko neophodnu idejno-kulturnu atmosferu kojom je vazda okruženo političko odlučivanje. Nadam se da će, u interesu dinamičke stabilnosti, odnosno stabilne dinamike razvoja našeg ustavnog sistema, u svrhu da radnik-proizvođač doista postane suverenim raspolagateljem plodova svoga rada i, *last not least*, u interesu suvereniteta hrvatskog naroda kao gospodara svoga na svome. Sveučilište preko ovog svog visokog foruma to i učiniti.