

Sovjetska država i pravo, 2 - 8, 1964.

Branko Caratan

Ako se prelista zadnjih sedam brojeva »Sovjetske države i prava«, časopisa koji izdaje Akademija nauka SSSR, a čiji je sadržaj specijaliziran za pravna i politička pitanja, može se vrlo lako primijetiti da među ovim zadnjim prevladavaju problemi vezani za novu etapu izgradnje sovjetske države, etapu koja je zvanično proklamirana partijskim Programom na XXII kongresu KPSS kao faza općenarodne države, koja kako Program kaže, predstavlja državu suvremenog perioda »razgranate izgradnje komunističkog društva u Sovjetskom Savezu«. Pored svih ozbiljnih teoretskih zamjerki koje bi se mogle staviti na samu takvu novu teoretsku koncepciju — u što se nemoguće upuštati u ovakvim prostorno ograničenim okvirima — ona ipak bez sumnje predstavlja otvaranje vrata jednom novom talasu demokratizacije čija ugodna toplina ne može, a da ne bude isto tako toplo pozdravljena. Tim više ako se podsjetimo da takva uporna, svjesna akcija nije nailazila na čvrsto tlo još od doba Vladimira Iliča. Zato su u neku ruku opravdani stavovi onih koji se pri tome pozivaju na vraćanje na lenjinske principe organizacije državnog i društvenog života. Međutim, promatrano s druge strane, novi, suvremeni život nosi nesumnjivo svoja rješenja, koja se javljaju u raznovrsnim i često ne strogo definiranim i pravno nerazgraničenim oblicima. Stoga pitanja vezana za razvijanje demokratskih oblika upravljanja ne nalazimo samo u rubrikama koje se direktno time bave — »Razmatranje teoretskih problema općenarodne države i prava« i »Iz iskustva sovjetske izgradnje« — nego i izvan njihovih okvira.

Uostalom, da pogledamo same napise.

Pokušavajući da bez strogog kriterija izvršimo preglednu selekciju, možemo izdvojiti nekoliko zanimljivih članaka. Prvi od njih je rasprava I. M. Kozlova »Odnos kolegijalnosti i jedinonačalija u sovjetskom državnom upravljanju na suvremenoj etapi«. Pozivajući se na Lenjinov stav da je kolegijalnost neophodna za razmatranje osnovnih pitanja, a princip jedinonačalija nužan za odgovornost i efikasnost u obavljanju poslova upravljanja, autor ističe da je ovaj prvi lenjinski princip koji govori o kolektivnosti rukovođenja bio u doba kulta ličnosti predan zaboravu. Koncentrirajući u svojim rukama izvanrednu vlast Staljin je sam rješavao mnogobrojna važna pitanja privrednog i političkog života. U uslovima velike centralizacije državnog rukovođenja porasla je uloga administrativnog aparata u čijoj je djelatnosti značaj oblika kolektivnog rukovođenja bio suštinski okrnjen. U takvoj situaciji nije se mogla razvijati stvaralačka inicijativa masa, jer su organi u kojima su one mogle da razviju svoju aktivnost ili postojali samo formalno kao paradne ustanove ili uopće i nisu egzistirali. Iz tih razloga borba protiv kulta ličnosti znači istovremeno i borbu za jačanje principa kolektivnog rukovođenja. I. M. Kozlov ovako određuje osnovne pravce razvitka kolegijalnosti u uslovima općenarodne države: u prvom redu proširila se mreža kolegijalnih organa upravljanja. U posljednjih deset godina stvoreni su mnogi organi koji nisu prije postojali (npr. sovnarhozi itd.). Mnogi novi kolegijalni oblici rukovođenja pojavili su se u sistemu lokalnog upravljanja, kao na primjer savjeti proizvodnog upravljanja, koji rukovode seoskom privrednom proizvodnjom u formi savjetodavnih foruma. Pojavile su se nove forme kolegijalnog rukovođenja u sistemu centraliziranog upravljanja: Viši savjet narodne privrede SSSR, savjeti narodne privrede SSSR, državni komiteti. U isto vrijeme je porasla i uloga postojećih savjetodavnih kolegija u okviru državnih organa koji posluju po principu jedinonačalija. Posebno je značajno uvođenje društvenih kolegijalnih organa u aparatu upravljanja, koje čine: društveni savjeti vezani za odjele izvršnih

komiteta sovjeta, i savjeti pri ministarstvima, ustanovama, tehničko-ekonomski savjeti sornarhoza itd. Kao razvitak principa kolegijalnosti Kozlov navodi i proširenje kolegijalnih organa uvođenjem predstavnika društvenih organizacija u njih. Same društvene organizacije participiraju u kolektivnom rukovođenju s pravom zajedničkog razmatranja pitanja kulturne i privredne politike s organima uprave. U nekim drugim određenim sličnim slučajevima društvene organizacije imaju i pravo suodlučivanja i izdavanja zajedničkih akata (takva prava pripadaju sindikatima i sportskim savjetima). U nekim slučajevima — kaže autor — na društvene organizacije prenijeto je pravo vršenja određenih funkcija državnog upravljanja. Kao primjer za to navodi se odluka CK PSS i Ministarskog savjeta SSSSR »O rukovođenju fizičkom kulturom i sportom u zemlji« od 9. januara 1959. godine. Lista oblika kolektivnog rukovođenja završava se spominjanjem masovnih razmatranja pitanja državnog upravljanja i projekata odluka na svesaveznim, republičkim, lokalnim konferencijama, skupovima po granama privrede, savjetovanjima, aktivima i na svenarodnim raspravljanjima projekata najvažnijih odluka i zakona. Iz ovoga svega I. M. Kozlov izvodi zaključak o širenju sfere kolegijalnosti, kako u procesu raspravljanja tako i u procesu donošenja odluka. U ovom drugom, moramo da primijetimo, ipak puno manje.

Autor nakon toga dolazi do vrlo interesantnog pitanja o značaju i ulozi principa jedinonačalija u suvremenom sovjetskom razvitku. Ističući da se značaj principa kolegijalnosti ne postavlja kao akademsko pitanje već kao problem učešća masa u upravljanju, on konstatira da je taj princip u najvećoj mjeri ostvaren u društvenim organizacijama. U isto vrijeme, konstatira, rukovođenje poduzećima i ustanovama podvedeno je pod princip jedinonačalija. Ovo se posebno ističe ako se imaju u vidu pravne forme. Autor citira izjavu iz govora N. S. Hruščova o potrebi novog shvaćanja uloge principa jedinonačalija, koja je data u okviru vrlo značajnog novembarskog plenuma CK KPSS 1962. godine: »U rukovođenju poduzećima kod nas djeluje lenjinski princip jedinonačalija. I to je pravilno. No neki drugovi jednostrano shvaćaju princip jedinonačalija kao administriranje, komandiranje, upravljanje proizvodnjom bez aktivnog učešća radnika, specijalista i službenika. Ti drugovi zaboravljaju lenjinsko uputstvo o ispravnom spajanju principa jedinonačalija s vrlo širokim privlačenjem masa ka neposrednom upravljanju proizvodnjom«. I. M. Kozlov dalje kaže da se danas u praksi sovjetskog rukovođenja privredom već spajaju ta dva principa. Sva osnovna pitanja upravljanja proizvodnjom direktor poduzeća rješava ili zajedno sa sindikatima ili s obaveznim uvažavanjem mišljenja sindikalne organizacije ili s uvažavanjem mišljenja proizvodnih savjetovanja koja se pojavljuju kao predstavnici radnika i službenika poduzeća. Dalje se konstatira da je slična situacija i s odnosom ministra i kolegija pojedinih ministarstava. To je faktično stanje. Autor predlaže da se ono i pravno osnaži. Isti prijedlog stoji i za državne komitete koji su pravno, kao i ministarstva, danas organi organizirani na principu jedinonačalija. Sumirajući svoje izlaganje Kozlov ističe, pozivajući se na N. S. Hruščova i novembarski plenum, da se princip jedinonačalija ne narušava, ali da se u novim uslovima povećava uloga kolektivnog rukovođenja, principa društvenosti. Između niza konkretnih prijedloga koje daje na kraju svoje rasprave posebno su zanimljiva dva. U prvom se predlaže da se pri svakom odjelu ispolkoma lokalnih sovjeta organiziraju društveni savjeti, čija djelatnost ne bi smjela da bude ograničena samo kontrolnim funkcijama. U drugom se sugerira da radni kolektivi mogu prijeći od razmatranja i odlučivanja¹⁾ o pitanjima rukovođenja poduzećima i ustanovama na neposredno učešće u formiranju aparata upravljanja radne organizacije. Neke funkcije, kaže on, već sada mogu biti praktično izborne. Kao takve navodi položaj rektora univerziteta, direktora instituta itd.

Članak K. S. Slatkova govori o novoj organizaciji sovjeta poslije preuređenja lokalnih organa vlasti koncem 1962. i početkom 1963. godine u svim savezним republikama po proizvodnom principu. Kao što je i partijska organizacija podijeljena na industrijsku i poljoprivrednu, tako su i lokalni sovjeti podijeljeni na industrijske i seoske. Na osnovu ukaza Prezidijuma Vrhovnog sovjeta Ruske Sovjetske Federativne Socijalističke Republike »O reorganizaciji pokrajinskih, oblasnih i rajonskih sovjeta deputat trudbenika RSFSR« od 26. decembra 1962. godine u RSFSR danas postoji 938 seoskih i 111 industrijskih rajona. Ovaj napis K. S. Slatkova, zamjenika voditelja odjela za pitanja rada sovjeta Prezidijuma Vrhovnog sovjeta RSFSR, upozna je nas pored or-

¹⁾ Radi preciznosti moramo reći da direktor poduzeća u SSSR pravno samostalno odlučuje o svim pitanjima. Participacija kolektiva danas je samo pitanje prakse.

ganizacionih pitanja i s novom ulogom lokalnih sovjeta, njihovim zadacima, problemima u radu i poboljšanjima koja su postignuta zahvaljujući novoj organizaciji. Članak, osim toga, iscrpno opisuje i razmatra učešće trubenika u rukovođenju društvenim poslovima koje se javlja na nivou lokalnih organa vlasti.

A. S. Maljenkin piše »O nekim pitanjima djelatnosti organa partijsko-državne kontrole Ukrajine«. Napominjući u početku da njegov članak predstavlja analizu iskustva organa koji je novembarski plenum CK KPSS ponovno osnovao rukovodeći se odlukama XXII kongresa CK KPSS, a koji nije postojao kao zajednički organ partije i države za vrijeme Staljina, autor upoznaje čitaoca s organizacijom i radom kontrolne komisije u Ukrajinskoj SSR. Našeg čitaoca će posebno zanimati prateći organi partijsko-državne kontrole koji su organizirani na društvenom principu. U više od 145 hiljada grupa i punktova koji pomažu komisijama okupljeno je u Ukrajini više od 825 hiljada građana — aktivista. Zanimljiva su i obavještenja o otvorenim zasjedanjima komisija u prisutnosti građana na otvorenim partijskim sastancima, zborovima u poduzećima, kolhozima, sovhozima na kojima učešće u raspravljanju uzimaju i nečlanovi partijsko-državnih komisija kontrole.

U broju 6 časopisa M. P. Banih piše o učešću građana u kulturno-prosvjetnoj djelatnosti mjesnih sovjeta. To je kratka, ali ne zato manje vrijedna informacija o razvijanju organa društvenog samoupravljanja u kulturnoj i prosvjetnoj djelatnosti, koji u nekim slučajevima i s odlučujućim pravom zamjenjuju državne organe. Značajno je da se konstatira poboljšanje rada u tim djelatnostima upravo zahvaljujući njihovoj demokratizaciji. U istom broju M. F. Konvalov piše o razvitku društvenih principa u rukovođenju kulturnim institucijama grada Moskve.

Isti broj časopisa donosi i prilog jednog jugoslavenskog autora. Prof. dr Jovan Đorđević piše za sovjetske čitaoce o osnovnim crtama novog Ustava Jugoslavije.

R. A. Safarov piše o odnosu javnog mnjenja i općenarodnog prava. Međutim, samo definiranje i jednog i drugog pojma teško da može zadovoljiti. Tako se na primjer o javnom mišljenju govori da se ono karakterizira prije svega time što »izražava društvene i lične interese u njihovom harmoničnom sjedinjavanju«. Ovdje bi trebalo da se zapita, da li se već danas može govoriti o sjedinjavanju društvenih i ličnih interesa i da li za socijalizam nije puno značajnije nestajanje posebnog klasnog interesa. Vrlo je problematičan i stav o tome da u SSSR danas postoji »javno mnjenje čitavog naroda« u kojem se (ne znam onda zašto) sačuvala rukovodeća uloga radničke klase. Uostalom sve primjedbe koje se tu mogu da stave nalaze se na liniji: općenarodna država, općenarodna volja, općenarodno javno mišljenje, općenarodno pravo. Zanimljivo je, da uzgred rečeno, pravo — izraz volje jedne klase postaje općenarodno a ostaje pravo. To inače ne smeta autoru da mirno raspravi međusobni odnos i djelovanje javnog mišljenja i općenarodnog prava, kao i proces transformacije ovog posljednjeg u društvene norme komunističkog društva.

Od ostalih napisa treba spomenuti članke: I. A. Šatrove »Općenarodno pravo i društvena spoznaja«, A. S. Pribluda »Kompetencija Savjeta narodne privrede ekonomskog rajona i pojedinih njegovih članova« (br. 3), V. K. Mamutova, »Uzajamni odnosi poduzeća s višim državnim organima i pitanja dogovorne odgovornosti« (br. 5), M. A. Šafira, »V. I. Lenjin o pitanju organizacije državnog upravljanja«, A. F. Brjantskog, »Uloga društvenih organizacija u ostvarenju prava i sloboda sovjetskih građana«, (br. 6), I. A. Pahomova, »Razvitak demokratskih principa državne službe u savremenom periodu« (br. 7).

Časopis u svakom broju donosi informacije o naučnim savjetovanjima i knjigama, kao i iscrpne sistematizirane bibliografske podatke o političkoj i pravnoj literaturi.