

Politički sustav "Podunavskog saveza država i naroda".

Srednjoeuropska ideja Stjepana Radića.

Analizira se politički sustav "Podunavskog saveza država i naroda" Stjepana Radića. Ukazano je na zadaće sustava i njegove glavne čimbenike te na način njihovog političkog insitucionaliziranja. Zaključeno je da se sustav temelji na liberalno-demokratskim vrijednostim s korporativnim elementima, a u odnosu između država-članica dominiraju konfederativna načela.

Stjepan Radić je osmislio svoju koncepciju "Podunavskog saveza država i naroda" pod utjecajem krize dualističkog uređenja Austro-Ugarske, koja je izbila devedesetih godina 19. stoljeća. Značajke Radićeve ideje bile su određene i političkom situacijom banske Hrvatske, koju odlikuje represija Khuenova režima, sazdanog na mađarizaciji koju je pravdao "provođenjem" Hrvatsko-ugarske nagodbe iz 1868. godine.¹ Hedervary je nasiljem i lukavim zakonodavstvom (npr. najprije je ukinuo porotu koja je odlučivala o tiskarskim deliktima), dokinuo tekovine liberalnog banovanja Ivana Mažuranića.²

Stoga je glavna zadaća Radićeve ideje bila oblikovati samostalnu hrvatsku državu izvan Ugarske i omogućiti je da se slobodno razvija u europskom kontekstu. On ističe da se hrvatska misao uvijek kada se ugledala na europsko vrelo ideja vraćala svome narodu bogatija, plemenitija i plodotvornija. Štoviše, tvrdi da Hrvati svoj nacionalni preporod i moderne nacionalno-integracijske ideologije mogu zahvaliti potrebi, da europske vrijednosti uzmu kao kriterij samopotvrđivanja.³

Europa je za Stjepana Radića istinsko središte modernog svijeta, bitno određeno grčkom i rimskom civilizacijom te kršćanstvom. Anticipira, dakle, najnovija shvaćanja Europe, koja u njenoj osnovi vide grčku filozofiju, rimsko pravo i kršćansku etiku (današnji pisci ovom odrednicama dodaju i znanost i tehniku te regionalizam). Uz univerzalizam duhovnih vrijednosti, koji omogućuje da se misli Europa, Radić ističe da mogućnost integracija i savezništva među europskim državama i narodima nastupa tek nakon pobjede nacionalnog načela u Francuskoj revoluciji 1789. godine. Europa 19.

* U dijelu ovog teksta korišten je znatno izmijenjen dio poglavlja doktorske disertacije "Ideja hrvatske države u političkoj misli Stjepana Radića", obranjene na Fakultetu političkih znanosti - Sveučilišta u Zagrebu, pred komisijom: prof. dr. sc. Gordana Vlajčić, prof. dr. sc. Ivan Prpić (mentor) i prof. dr. sc. Marijan Maticka. Ovom prilikom im još jednom zahvaljujem.

¹ Radić je svoju koncepciju osmislio 1901. godine.

² Mažuranićeve su reforme bile u duhu liberalnog učenja o trodiobi vlasti, slobodi tiska i političkog organiziranja. Detaljnije vidi, M. Gross - A. Szabo, 369-424.

³ Radić, 1905., VI.

stoljeća obilježila je borba između konzervativaca, na jednoj, te liberala i narodnjaka kao zagovornika nacionalnog načela, na drugoj strani. Pobjeda liberalizma i narodnjaštva nad metternichovskim konzervativizmom otvorila je put stvaranju država malih naroda, a time se omogućuje povezivanje europskih država i naroda.

Povezivanju država i naroda treba, naglašava Radić, prethoditi opebljivanje naroda u njihovim vlastitim državama. Liberalnu ideju o slobodnom pojedincu kao preduvjetu svekolikog napretka povezuje s idejom slobodnih naroda. Slobodni pojedinac jamči napredak društva, a slobodni su narodi preduvjet napretka čovječanstva. "Bez pravih ljudi nema zdravog društva, bez slobodnih naroda nema naprednog čovječanstva".⁴

Ovo je osnovno načelo Radićeve ideje o "srednjoeuropskoj državnoj i narodnoj federaciji".⁵ Njegov bi se srednjoeuropski savez država i naroda oblikovao na prostoru preuređene Austro-Ugarske. Smatra da podunavsku Monarhiju treba u određenom - potpuno preuređenom obliku sačuvati. Zašto? Čemu je preuređivati, nije li ju lakše u potpunosti srušiti?

Odgovor na ovo pitanje treba potražiti, u Radiću dobro poznatom, sukobu dviju tada utjecajnih ideja srednje Europe: germanskih i slavenskih. Upravo je strah od germanskih ideja Srednje Europe bitno odredio Radićev plan.

Germanske ideje Srednje Europe ovaj prostor doživljavaju kao federaciju ili konfederaciju zemalja pod njemačkim ili pak pod utjecajem Habsburške Monarhije. Osnovni je cilj ovih koncepcija ujediniti njemački narod te novom političkom organizacijom ovog prostora spriječiti prodor ideja Francuske revolucije i velikoruskog carizma, prurušenog u panslavizam.

Nasuprot njima slavenske ideje Srednje Europe zadaću srednjoeuropskog saveza vide u zaštiti Slavena od njemačkog "Drang nach Osten", ali i od velikoruskog imperijalizma. No, Rusiju su slavenski misloci u pravilu doživljavali i kao mogućeg saveznika. Radilo se o svojevrsnoj "šizofrenoj" situaciji u kojoj se starijeg brat boji zbog njegove agresivnosti, ali se upravo zbog te agresivnosti i snage traži njegova pomoć u borbi protiv glavnog neprijatelja: njemačkog imperija.⁶

Značajke slavenskih koncepcija ima i Radićev plan "Podunavskog saveza..." Nadahnut idejama F. Palackog i F. Havličeka, on je također nastojao preurediti Austro-Ugarsku u savez ravnopravnih država i naroda u kojemu bi Hrvatska zauzela dostojno mjesto.⁷ Poput navedenih slavenskih mislioca interes srednjoeuropskih naroda za savezništvom utemeljuje u obrambenim potrebama, pri tome misli na obranu od agresivne politike Njemačke. "Podunavski savez ..." ujedno bi provodio politiku stroge neutralnosti i miroljubivosti, koja je u interesu svih naroda.

Zaključio je da svoj plan o preuređenju Monarhije može provesti isključivo uz pomoć drugih slavenskih naroda, koji žive unutar njezinih granica. Svoju ideju smatra stožerom oko kojega se može okupiti slavenska politika. Istovremeno naglašava da slavenska politika nije u suprotnosti s pravom Hrvata na samostalnu državu. Naprotiv, upravo je ona glavna poluga stvaranja samostalne hrvatske države.

⁴ Isto, 146.

⁵ Radić, 1906., str. 8.

⁶ Haselsteiner, 1995.

⁷ Za razliku od Palackog, koji je zastupao originalnu i relativno zaokruženu ideju o Srednjoj Europi kao preuređenoj Monarhiji, čije je brojne elemente preuzeo Radić (osobito ideju federacije naroda i slavenstva), F. Havliček nije izradio cjelovitu koncepciju. Stjepan Radić je od njega preuzeo ideju o istovjetnosti interesa Habsburgovaca i slavenskih naroda Monarhije te mirotvorstvo. Vidi, Radić 1910., 151-168.

Zalaganje za slobodu nacija Stjepan Radić nije povezivao s idejom promjene granica europskih država. Upravo suprotno, smatra da bi politika koja inzistira isključivo na nacionalnom načelu i promjeni granica neminovno dovela do ratnih sukoba, te se odlučno zalaže za očuvanje vanjskih granica Austro-Ugarske. Njenu složenu državno-pravnu i nacionalnu strukturu nastojao je preoblikovati pomoću federalizma.⁸ Federalizam je trebao pomiriti načelo samodređenja nacija s načelom državno-povijesnog prava te olakšati oblikovanje demokratskog sustava.⁹ Stoga se federativno načelo ne uspostavlja isključivo kao načelo ustrojstva odnosa među državama, nego su i same države unutar sebe federativno uređene. I to ne u teritorijalnom smislu, već centralna vlast, smatra Radić, treba dio svojih ovlasti prenijeti na manjinske etničke zajednice. Ove zajednice imaju autonomno pravo u oblasti kulture i školstva, koje se tiču identiteta ovih zajednica.

* *

Zbog vrlo složene pluralne stukture Austro-Ugarske politički je sustav "Podunavskog saveza država i naroda" Radić nastojao oblikovati prema načelima - danas bi rekli - konsocijacijske demokracije. Glavni mu problem predstavlja *način konstitucije političke zajednice, odnosno brojnost etničkih identiteta i povijesno nastalih državno-pravnih cjelina*. On, naime, istovremeno treba zadovoljiti dva - naoko nepomirljiva - uvjeta: potrebu nacija za slobodom, i organizirati djelotvorni politički sustav.

Sasvim suprotno od teorija koje smatraju da nije moguće postići stabilni demokratski sustav u duboko segmentiranim pluralnim društvima u kojima jedne do druge žive nacionalno različite cjeline, Radić drži da pluralizam nije prepreka, nego, upravo suprotno, svojevrsan poticaj demokraciji. Dok demokratski pesimisti, smatraju da je stabilni demokratski sustav moguć isključivo u homogenim društvima,¹⁰ Stjepan Radić, s pravom upućuje da je na srednjoeuropskom prostoru nemoguće bez krvavog sukoba postići u potpunosti nacionalno "čiste" homogene cjeline, pa je jedino rješenje liberalno-demokratski sustav s korporativnim elementima, koji će jamčiti ravnopravnost svim nacijama i povijesno nastalim državno-teritorijalnim cjelinama.

Naravno, pitanje je kako Radić unutar svoje ideje vidi zajedničke predstavničke organe. Nije li na tragu demokratske Millove skepse odustao od jedinstvenih reprezentativnih tijela za cijeli Savez i predstavništvo rezervirao za nacionalne države; kako bi bili birani predstavnici naroda; uostalom, da li bi bili predstavljeni svi narodi kao takvi ili bi svi bili predstavljeni kao državljani Saveza? Odgovor na ova pitanja potražiti ćemo kroz analizu Radićeve koncepcije političkog sustava "Podunavskog saveza država i naroda". Pogledajmo najprije kako Radić vidi strukturu budućega srednjoeuropskog saveza, odnosno, koje su se cjeline po njegovom mišljenju oposebile u povijesno-državnom i nacionalnom smislu.

⁸ Termin federacija ima korijene u latinskoj rječi *foedus*, koja znači savez, a dio je autora povezuje s riječi *fides*, povjerenje, vjera. Radi se, dakle, o savezu različitih političkih zajednica u dobroj vjeri, odnosno, povjerenju da mogu djelotvorno ostvarivati zajedničke interese. Kako je sam Radić rabio ovaj pojam, iako su u njegovoj koncepciji prevladavali konfederativni elementi, odlučio sam ga koristiti.

⁹ Interes za teoriju federalizma je u Europi razvio Charles Alexis de Tocqueville svojom knjigom "Demokracija u Americi" objavljenoj 1839/40.

¹⁰ Ovo je stajalište zastupao J. S. Mill, kad govori: "Gotovo je nemoguće imati autonomne institucije u nekoj zemlji s više različitih nacionalnosti. Kad u narodu nema želje za druženjem, osobito ako pišu i govore različitim jezicima, ne može postojati jedinstveno javno mišljenje nužno za djelovanje reprezentativne vlasti", Mill, 230.

Na osnovi zemljopisnog, povijesno državno-pravnog i nacionalno-jezičnog kriterija Stjepan Radić je carevinu podijelio u pet državnih političkih zajednica, koje bi unutar "Podunavskog saveza država i naroda" imale političku samostalnost: Ugarsku, Češku, Galičku, Hrvatsku i Alpinsku (njemački prostor današnje Austrije s Tirolom i bez slavenkih dijelova) državu. Na osnovi nacionalnog načela, vodeći računa o hrvatskom i slavenkom interesu, u svome je planu izvršio određene teritorijalne promjene, ne dirajući vanjske granice Dvojne Monarhije.¹¹

Ovim je promjenama nastojao zadovoljiti načela koja omogućuju djelotvornost federativnih političkih zajednica. Trudi se da njegova ideja "Podunavskog saveza..." bude prihvatljiva cjelokupnom pučanstvu Monarhije, kako bi dotada suprotstavljeni etnikumi razvili osjećaj uzajamnosti i svijest o zajedništvu političkih interesa. Smatra da se jedino tada mogu obraniti od velikonjemačkog imperijalizma. Naposljetku, zastupa tezu da se unutar srednjoeuropskog saveza država i naroda treba uspostaviti što je moguće veća ravnoteža snaga između država-članica. Ovakvim je pristupom izvršno uočio pretpostavke koje omogućuju djelotvorno funkcioniranje saveza država.

Radićev srednjoeuropski savez organizirao bi se "kao federacija historijskih državnih tvorba i prirodnih narodnih organizama".¹² Glavne značajke ove federacije, odnosno političkog sustava "Podunavskog saveza država i naroda", bitno ovise o zadaćama koje treba ispuniti. Savez bi trebao, naglašava Radić, obavljati četiri funkcije: jamčiti prava čovjeka i državljana; b) osigurati nacionalnu ravnopravnost ("narodnu ravnopravnost"); c) pružiti sredstva za ekonomski razvoj, "kakva su danas nedostiživa svakoj maloj državi i narodu", te naposljetku; d) osigurati djelotvornu obranu od vanjskih neprijatelja.

Svaka od navedenih funkcija, ističe Radić, traži drukčije načelo strukturiranja političkog sustava. Dok načelo nacionalne i državne ravnopravnosti zahtijeva maksimalno moguću samostalnost, načelo ekonomske efikasnosti i obrane traži svojevrsnu centralizaciju.¹³ Zato predlaže da Savezu budu zajednička vojska (svaka od država-članica imala bi i svoje domobranstvo), diplomacija te gospodarska i financijska politika. Njima bi odgovarala jedinstvena zakonodavna djelatnost na razini Saveza koja bi osim zakona koji određuju pitanje diplomacije i vojske, obuhvaćala "građansko političko pravo (zakon o tisku, sakupljanju i udruživanju, izborni red i zakon o činovničkoj odgovornosti); jezično pravo; trgovačko, agrarno, radničko pravo; promet u velikom slogu, carinarstvo i novčarstvo".¹⁴ Za navedene poslove brinulo bi se zakonodavnom djelatnošću zajedničko parlamentarno tijelo "carevinska delegacija" te "carevinski narodnosni sud" koji bi kontrolirao nacionalnu ravnopravnost u Savezu.

Obzirom na zadane funkcije Radić oblikuje politička tijela i ovlasti koje pripadaju središnjim organima. Središnje zakonodavno tijelo "Podunavskog saveza država i naroda" čini "carevinska delegacija", koja se sastoji iz tri elementa sa svrhom da obavlja prve tri zadaće srednjoeuropskog saveza. To su: a) demokratski element, koji ima funkciju čuvanja i razvoja prava čovjeka i državljana; b) "gospodarsko-financijski", koji se stara o ekonomskom prosperitetu; te: c) "narodnosni", nacionalni element, koji jamči ravnopravnost svih nacija "Podunavskog saveza...".¹⁵

Svaki od navedenih elemenata "carevinske delagacije" imao bi odgovarajući dom u središnjem organu "Podunavskog saveza država i naroda". Stoga je predvidio da se

¹¹ Zbog naravi i zadatog opsega teksta nisam u mogućnosti prikazati sve teritorijalne značajke Radićeva plana.

¹² Radić 1906, 55.

¹³ Usp., isto, 10, 17, 55.

¹⁴ Isto, 57.

¹⁵ Usp., isto, 58.

"carevinska delegacija" sastoji od demokratskog doma, gospodarsko-financijskog doma i nacionalnog doma. Treba zamijetiti da je za svaki od navedenih domova predvidio drukčiji tip reprezentacije, izveden iz funkcije pojedinog doma.¹⁶

Demokratski dom tvorili bi poslanici pet državnih cjelina Saveza (Galicije, Češke, Ugarske, Hrvatske i Alpinske-njemačke države), tj. "delegati svih pet državnih sabora".¹⁷ Radić, dakle, smatra da se zajednički parlament treba oblikovati tek posredovanjem, građani ne bi glasovali kao državljani Saveza, nego prvenstveno kao državljani država-članica, na osnovi općeg prava glasa. Iako je Radić predvidio dvojno državljanstvo, građani bi bili državljani država-članica npr. Galicije, ali bi imali i zajedničko državljanstvo "Podunavskog saveza..." Oni bi neposredno očitovali svoju političku volju isključivo kao državljani pojedinih država-članica, dok bi na saveznoj razini njihova volja bila posredovana preko parlamenata pojedinih država. Ovom je odredbom Radić u svoj plan unio konfederativne elemente.

Unutar pojedinih država-članica, državljani bi, iskazujući svoju volju u političkom procesu - prije svega na izborima - sudjelovali u oblikovanju političke zajednice. "Podunavski savez..." jamčio bi istu visoku razinu političkih sloboda i prava u svakoj od država-članica. Saveznu kontrolu političkih prava Radić drži efikasnijom od kontrole isključivo na razini pojedinih država, a državljanin bi u svojim pravima bio zaštićen na obje razine. Osnovan zadaća demokratskog doma bila bi zaštita načela "političkog liberalizma" ili "demokratske ustavnosti" ("zakon o tisku, sakupljanju i udruživanju, izborni red i zakon o činovničkoj odgovornosti").¹⁸

Ovaj bi dom u - za Radića željenom idealnom slučaju - provodio pučku politiku utemeljenu u kršćanskoj etici. Zasade koje bi trebalo slijediti Radić nalazi u enciklici "Rerum novarum" pape Lava XIII. iz 1891. godine. Vjerojatno priželjkuje da u svim državama Saveza, parlamentarnu većinu zadobiju agrarne, tj. seljačke stranke i kršćanski-socijali, koje doživljava kao saveznike seljačkoj politici.

Gospodarsko-financijski dom tvorili bi poslanici trgovačko-obrtničkih, radničkih i agrarnih komora, koje bi, smatra Radić, obvezno trebalo formirati. Oni bi svojom zakonodavnom djelatnošću iz oblasti trgovačkog, agrarnog i radničkog prava, te zajedničkog prometa, politike carina i zajedničkih financija, brinuli o gospodarskoj politici "Podunavskog saveza ..." koja bi, ističe Radić, trebala imati snažne socijalne odrednice. Načinom oblikovanja ovoga doma parlamenta, on to i nastoji postići. Smatra da će se članovi strukovnih udruga najbolje znati brinuti o vlastitom socijalnom interesu, ali i gospodarskom interesu Saveza kao cjeline.

Oblikovanjem gospodarsko-financijskog doma i načinom njegovog strukturiranja, Radić uvodi u politički sustav korporativizam, koji asocira na doktrinu Karla von Vogelsanga (1818.-1890.) ideologa austrijskih kršćanskih socijala.¹⁹ Korporativizmom je Radić nastojao ublažiti suprotnost između rada i kapitala i osigurati stabilnost sustava, kako bi omogućio svojevrni "srednji put" između nemilosrdne kapitalističke konkurencije i socijalističke utopije, zasnovan na kršćanskoj etici.²⁰ Stoga bi ovaj dom imao i važnu

¹⁶ Isto, 55-56.

¹⁷ Isto, 58.

¹⁸ Radić 1906, 57., 75.

¹⁹ Vogelsang je htio da svako poduzeće postane industrijska obitelj kojom bi zajednički upravljali radnici i vlasnici. Svako poduzeće bilo bi uključeno u regionalnu strukovnu korporaciju koje bi slale delegate u industrijsku komoru u kojoj bi radnici i vlasnici odlučivali o ekonomskoj politici pojedine industrijske grane. Johnston, 1993, 64-65. Treba naglasiti da Radić, za razliku od Vogelsanga, zagovara radikalno širenje političkih prava, ponajprije izbornog prava.

²⁰ Ovu ideju kasnije unosi u "Programu HPSS-a".

socijalnu zadaću, pa Radić uvijek zajedno spominje gospodarsku i socijalnu politiku.²¹ Ovaj “srednji put” S. Radić naziva “agrariizam” ili “seljačka politika”. Polazi od premise da se politička zajednica ne uspostavlja isključivo posredstvom reprezentacije individualnih volja - kako zagovara liberalizam - nego predstavljanjem korporativnih grupa (trgovačko-obrtničkih i agrarnih komora) s organiziranim interesima, koje djeluju kao autonomno organizirani kolektivni subjekti politike. Nastojanjem da svijet rada bude neposredno predstavljen u parlamentu, Radić rastvara čvrstu unutrašnju suverenost države u mnoštvu isprepletenih vladavinskih kompetencija korporativnih grupa. U gospodarskim i socijalnim pitanjima prvenstvo bi imala zajednička politika Saveza kao cjeline, no pitanje je kako bi se ona uspostavljala. Naime, Radić nije precizno odredio ovlasti ovoga doma. Ukoliko saveznu razinu usporedimo s državnom, treba zaključiti da bi gospodarski dom, imao savjetodavnu ulogu. Ovakva se uloga gospodarskih komora kasnije zagovara u programu HPSS-a, ali nije jasno da li je namijenjena i ovome domu u “carevinskim delegacijama”.²² U hrvatskoj državi, prema programu HPSS, braća Radić nisu predvidjela postojanje takvog saborskog doma. Vjerojatno ne žele dovesti u pitanje jedinstvenost njenih državnih organa ili im i samima nije do kraja jasna uloga gospodarskih komora.

Radić naglašava da bi korporativno ustrojen gospodarsko-financijski dom potaknuo gospodarski razvoj slavenskih naroda Saveza, koji su u Austro-Ugarskoj, po njegovu sudu, bili “igračka njemačkih, magjarskih i židovskih novčara...”.²³ Nejasno je kako bi pomirio korporativizam sa zajedničkom slavenskom gospodarskom i socijalnom politikom koju zagovara. Vjerojatno stavovi o jedinstvenoj slavenskoj politici imaju prvenstveno mobilizirajuću ulogu. Nastoji probuditi svijest o gospodarskim sposobnostima slavenskih naroda i promovirati svoje viđenje socijalne politike, koja je trebala imati otklon od socijalne demokracije.²⁴

Dom nacija ili “narodnosni” dom u kojemu bi bili zastupljeni predstavnici svih nacija Saveza, koje bi sve nacije imenovala u jednakom broju. Pripadnici pojedinih nacija birali bi svoje zastupnike za sabor dotične nacije, “narodnosni sabor”, koji bi zatim slao svoje delegate u zajedničko predstavničko tijelo Saveza. Sve bi nacije, odnosno “narodni sabori”, slali preko svojih “narodnih sabora” jednaki broj zastupnika. Smatra da bi se Hrvati, Slovenci i Srbi, kako bi osnažili svoj utjecaj, birali u “narodnosni sabor” i istupali u domu nacija kao Jugoslaveni. Isto načelo vrijedi i za Čehe i Slovake, koji bi bili predstavljeni kao Čehoslovaci. Zastupnici nacija bi u “carevinskim delegacijama” kontrolirali kako jedinstvena politika Saveza u pogledu političkih zakona, gospodarskih i socijalnih reformi, te nadasve zakona koji bi određivali pitanja službene uporabe nacionalnih jezika, djeluje na ravnopravni položaj svih nacija članica.²⁵ Oni bi imali glavnu ulogu pri biranju i imenovanju sudaca “carevinskog narodnog suda”, zaduženog da se brine za ravnopravnost nacija. Također bi, ukoliko zaključa da pojedini prijedlog zakona ili zakon narušava načelo nacionalne ravnopravnosti, imali pravo tužbe navedenom sudu. Njihova je uloga ograničena na ovu vrstu protesta i kočenja zakonodavne inicijative. Naime, ni jedan zakon ne bi stupio na snagu ukoliko o protestu “narodnosnih delegata” svoj sud ne bi izrekao

²¹ Usp., Radić, 1906, 64.

²² Usp., Radić 1936.

²³ Isto, 65. Uz korporativizam s kršćanskim se socijalima Radić slagao i u svojevrsnom animozitetu prema Židovima, koje je smatrao simbolom kapitalističkog izrabljivanja siromašnog puka. Često ih u svojim istupanjima naziva uvredljivim izrazom “ćifuti”. Istovremeno je odbacivao antisemitizam, kojeg je smatrao pogubnim za demokratski razvoj. Vidi, Goldstein 1996.

²⁴ Radić, Moderna..., str. 67.

²⁵ Isto, 56.

“carevinski narodnosni sud”. Ovo se osobito odnosi na kulturnu sferu u koju Radić uglavnom smješta ostvarenje nacionalne ravnopravnosti. Istakao je tada aktualan problem ravnopravnosti jezika, u kojemu su se ogledale nacionalne suprotnosti unutar Monarhije (primjer je sukob između Nijemaca i Čeha, Mađara i Hrvata). Stoga on za područje Saveza predviđa tri službena jezika (njemački, mađarski i češki). Ovi bi se jezici potpuno ravnopravno mogli rabiti u “carevinskim delegacijama” odnosno svim javnim djelatnostima unutar “Podunavskog saveza...”. Češki bi jezik, predlaže Radić, bio službeni jezik svih slavenskih naroda Monarhije.²⁶ Dakle, u Savezu bi se službeno rabila navedena tri jezika, ali “zato bi svim narodnim jezicima ostalo široko polje kulturno.”²⁷

Logikom Radićeva rješenja, zadaća poslanika u domu nacija bi prije svega bila kontrolna i savjetodavna, čak bi i “carevinski narodnosni sud” svojom presudom djelovao isključivo na javno mnijenje, koje bi svojim utjecajem spriječilo nepravde, primoravši države-članice da odustanu od spornih zakonskih odredbi i djelatnosti koje narušavaju načelo slobode državljana i manjinskih nacija. Ovakva je Radićeva ideja prema kojoj presuda suda ne bi imala izvršnu snagu, jer za tu djelatnost nije predvidio potrebna izvršna tijela, krajnje dvojbena. Očito je da zakon bez sankcije i nije zakon već svojevrсна preporuka. Ovu nedjelotvornost na razini Saveza - uvjetovanu nastojanjem da države-članice imaju što veću samostalnost - Radić je nastojao nadoknaditi na nivou država članica. Zato se glavni mehanizmi za ostvarenje nacionalne ravnopravnosti nalaze na toj razini. Unutar svake države-članice oblikovala bi se zastupnička tijela svake manjinske nacije ili, kako Radić veli, “svaka narodnost” imala bi svoj “narodni sabor na kojem bi se viećalo o školstvu, o mjestnim gospodarskim investicijama i o obćinskoj upravi.”²⁸ Za njih predviđa svojevršnu kulturnu autonomiju te - ukoliko žive na kompaktnom teritoriju unutar pojedine države-članice Saveza - lokalnu samoupravu. Njih bi birali isključivo pripadnici dotične nacije. Na ovaj načini oblikovana predstavnička tijela slala bi svoje delegate u parlamente država-članica. Delegati nacija mogli bi prema Radićevoj ideji tvoriti najviše 10 % zastupnika u parlamentu pojedine države. U taj desetpostotni dio državnoga zakonodavnog tijela, sve bi manjinske nacije koje žive u dotičnoj državi slale jednaki broj delegata (u hrvatskoj bi državi na taj način bili predstavljeni Talijani, a u Ugarskoj Rumunji). Oni ne bi smjeli, ističe Radić, u državu unositi partikularističke tendencije. Stoga predviđa da bi zastupnici manjinskih nacija u parlamentima pojedinih država, doduše, uvijek mogli sudjelovati u parlamentarnoj raspravi, ali ne bi imali pravo glasovati kao pojedinci, “nego bi na koncu zasjedanja mogli uvijek podati pismeni protest carevinskom narodnosnom sudu.”²⁹ Ovim bi postupkom kontrolirali zakonodavnu djelatnost državnog parlamenta, ukoliko bi smatrali da neki zakon narušava njihova prava. Naime, dotični bi zakon stupio ili pak ne bi stupio na snagu, tek nakon odluke suda.

Zanimljivo je da Radić - uz predstavljanje Nijemaca, Mađara, Poljaka, Ukrajinaca, Jugoslavena, Čehoslovaka - predviđa da bi u domu nacija carevinskih delegacija bili i predstavnici nacija koje ne bi imale većinu ni u jednoj državi-članici Saveza, kao takve navodi Rumunje i Talijane. Ovom je odrednicom svoje ideje dosljedno proveo stav o “federaciji država i naroda”. Dakle, uz države i nacije bi bile konstitutivni element “Podunavskog saveza država i naroda”.

²⁶ Ovaj prijedlog Radić je obrazlagao vrsnoćom Čeha. Ističe da su oni privredno najrazvijeniji slavenski narod, da su prema svim Slavenima nepristrani, Radić 1906, str. 40.-41.

²⁷ Isto, 53.

²⁸ Isto

²⁹ Isto, 54.

Ulogu habsburške dinastije Radić nije detaljnije tematizirao. Ovo mu je pitanje izgledalo suviše šakaljivim jer ju je smatrao najvećom potencijalnom saveznicom Slavena. Stoga nije želio eventualnim neprihvatljivim prijedlogom dovesti svoju poziciju u pitanje. No, logika njegove ideje pretvara Austro-Ugarske u parlamentarnu monarhiju, koja caru i kralju ostavlja simbolične i uglavnom protokolarnе funkcije. Njenu osnovnu ulogu u "Podunavskom savezu država i naroda" Radić vidi u jamstvu ravnopravnosti nacija.

* * *

Znamo da povijesni uvjeti nisu dozvolili ostvarenje Radićevе ideje "Podunavskog saveza država i naroda", stoga je analiza njenih federativnih ili konfederativnih značajki vrlo složen i nezahvalan zadatak. On se, naime, mora zasnovati isključivo na propitivanju teorijskih odrednica njegovih prijedloga. Stoga ću nastojati prikazati normativne smjernice i rješenja Radićeva plana, uspoređujući ih sa idealtipskim značajkama federacije ili konfederacije. Nastojat ću propitati: pravnu osnovu Radićevе složene državne zajednice, odnos tijela zajednice prema državljanima te status Saveza u međunarodnom pravu.³⁰

Već sam naziv Radićevе srednjoeuropske udruge "Podunavski savez država i naroda" upućuje na konfederativne značajke. Naime, federacija je država sa stanovništvom, teritorijem i državnom vlašću. Nasuprot nje, konfederacija je savez suverenih država čiji je temeljni akt međunarodni ugovor. Kako Radić nigdje ne spominje ustav Saveza ili savezni ustav kojim države-članice prenose znatne nadležnosti na savezne organe, a u slučaju Hrvatske neprekidno se poziva na njeno državno pravo, a Hrvatsko-ugarsku nagodbu 1868. tretira kao državno-pravni ugovor između Hrvatske i Ugarske, treba zaključiti da bi se odnosi u Savezu zasnivali na međunarodnom ugovoru između država članica "Podunavskog saveza..." Stoga u pogledu pravnog temelja zajednice, Radić Savezu daje konfederativne značajke.

Ove su karakteristike prisutne i kod pravnog odnosa tijela političke zajednice prema građanima i državljanima. Naime, važna je značajka federacija da njena reprezentativna tijela, tj. zakonodavne organe biraju državljani, dok je najviše tijelo konfederacije svojevrsna diplomatska konferencija (sabor) predstavnika država-članica. Dakle, zajedničko je tijelo konfederacija konfederalni sabor, po svojoj naravi stalna diplomatska konferencija, čiji su članovi izaslanici svojih država. Upravo takvo rješenje zagovara ideja "Podunavskog saveza..." u kojem bi zajedničko predstavničko tijelo "carevinske delegacije" tvorili isključivo delegati njenih država-članica i nacija te delegati trgovačkih, obrtničkih, radničkih i seljačkih stručnih udruga, koje bi također bile posredovane preko država-članica. Članovi "carevinskih delegacija" ne bi bili birani od strane svih građana, odnosno državljana, niti bi neposredno izražavali volju birača. Njihov je legitimitet, prema Radićevoj zamisli, utemeljen isključivo u njihovim vlastitim državama i nacijama, odnosno u parlamentima država-članica i u "narodnim saborima" nacija Saveza.

Uz konfederativne Radićev prijedlog ima i federativne značajke. Savezni organi imali bi niz poslova u svojoj isključivoj nadležnosti (diplomacija, vojska, gospodarstvo, zajedničke financije, carine), dok je dio poslova u nadležnosti država-članica (prosvjeta, kultura, dio privrednih poslova, domobranstvo). Na razini Saveza u "carevinskoj delegaciji" obavljala bi se zakonodavna djelatnost, koja bi određivala način zaštite prava čovjeka i državljana, prava nacija, socijalna prava te carinske i financijske propise (jedinstvene za Savez). Zamišljajući Savez kao carinsku i monetarnu uniju, Radić je nastojao osigurati sredstva za obavljanje zajedničkih poslova. Također je preciznim

razgraničenjem između ovlasti Saveza i država-članica nastojao izbjeći mane u dotadašnjoj povijesti brojnih konfederacija, kod kojih nisu bile jasno određene nadležnosti prenesene na zajedničke organe. On je tu potpuno jasan.

Problem je u tome što nije točno odredio način sankcioniranja država-članica, koje ne izvršavaju dogovorene obaveze ili krše zakona Saveza zajamčene slobode i prava državljana i nacija. Doduše, predvidio je i središnje sudsko tijelo - "carevinski sud", koji bi odlučivao o (ne)ispunjenju zajedničkih odluka i obaveza država-članica, ali odluke suda ne bi imale izvršnu snagu. Nije, naime, predvidio sredstva i tijela koja bi provela odluku suda, nego pomalo naivno vjeruje u utjecaj suda na javno mnijenje, koje bi svojim pritiskom na vlade dotične države-članice omogućile provođenje sudske odluke.

Federativne bi se značajke, na prvi pogled, mogle naći pri analizi statusa Saveza u međunarodnom pravu. Ukoliko jednoznačno shvatimo Radićevu odredbu prema kojoj je "Podunavski savez država i naroda" subjekt međunarodnog prava te u međunarodnim odnosima istupa kao cjelina. No, isto je tako moguće da države članice prenesu pravo međunarodnog zastupanja Saveza na konfederaciju. Kako Radić tvrdi, da bi i države-članice trebale imati jedan vid diplomatskih predstavništva, vjerojatno je smatrao da su i u "Podunavskom savezu država i naroda" države-članice prenijele ovlasti međunarodnog zastupanja na diplomaciju Saveza, točnije na dinastiju koju je smatrao važnim čimbenikom vanjske politike. Stoga nije moguće jednoznačno objasniti da li je tu riječ o federativnim ili konfederativnim značajkama Radićeve ideje. Moguće je naime da i federacija prizna pravo međunarodnog zastupanja svojim državama-članicama.

Analiza Radićeve ideje srednjoeuropske udruge - "Podunavskog saveza država i naroda" pokazala je da se isprepliću federativni i konfederativni elementi. Obzirom na povijesni kontekst u kojem je Radić osmislio svoju ideju "Podunavskog saveza država i naroda" te pretežnu prisutnost konfederativnih značajki, može se zaključiti da je Radić nastojao izbjeći mane dotadašnjih konfederacija i uvođenjem federativnih elemenata svoj Savez učiniti djelotvornim, osiguravajući ujedno državama-članicama i nacijama maksimalnu slobodu. No, nije u tome uvijek uspio, osobito u odredbama o "carevinskom sudu", koje zapravo ne omogućuju valjanu zaštitu prava državljana i nacija u pojedinim državama-članicama na razini Saveza, oko koje je Radić toliko uznastojao. Također nije točno odredio jaku središnju izvršnu vlast i njene ovlasti. Kako u datom povijesnom kontekstu dominantan utjecaja ima Dvor, kojeg smatra potencijalnim saveznikom u ostvarenju svoje ideje, to vjerojatno nije držao prijeko potrebnim. Idejom srednjoeuropske udruge država i naroda nastojao je prvenstveno stvoriti okvir za slobodni razvoj i modernizaciju srednjoeuropskih slavenskih nacija. No korporativni elementi u njegovom planu to nisu potpuno omogućavali.

Odnosi političke moći u Monarhiji nisu išli u prilog Radićevoj ideji. Dinastija nije mogla prihvatiti njegov plan, a da se ne odrekne velikog dijela svoje moći. Mađarska i njemačko-austrijska elita nije bila spremna odustati od svoje privilegirane pozicije. Elite slavenskih nacija pak nisu pokazale interes za Radićevu ideju. Stoga je Radićev plan, koji je omogućivao uspostavljanje samostalne Hrvatske, polako padao u zaborav, a Austro-Ugarska sa svojim dualističkim uređenjem koje je gušilo nacionalne slobode slavenskih naroda išla je prema I. svjetskom ratu i vlastitoj propasti. Usprkos tomu, Radić je do sredine 1918. vjerovao u ostvarivost svoje ideje te je uporno zagovarao i promicao u Saboru.

Literatura

1. Goldstein, Ivo (1996): Antisemitizam u Hrvatskoj. U: Antisemitizam-holokaust-antifašizam. Zagreb.
2. Gross, Mirjana - Szabo, Agneza (1992): Zagreb.
3. Haselsteiner, Horst (1995): Mitteleuropa un das Gestaltungsprinzip Fderalismus. U: Richard G. Plaschka et al. (ur.): Mitteleuropa-Konzeptionen in der ersten hlfte des 20. Jahrhunderts, Beč.
4. Johnston, M. William (1993): Austrijski duh. Intelektualna i društvena povijest 1848-1938., Zagreb.
5. Mill, John Stuart (1958): Considerations on Representativ Government, New York
6. Prpić, Ivan - Puhovski, Žarko - Uzelac, Maja (ur.), (1990): Leksikon temeljnih pojmova politike. Zagreb.
7. Radić, dr. Antun (1936): Sabrana djela, knj. VII., Seljački nauk, Zagreb.
8. Radić, Stjepan (1905): Savremena Evropa ili karakteristike evropskih država i naroda. Zagreb.
9. Radić, Stjepan (1906): Slavenska politika u Habsburžkoj monarkiji. Zagreb.
10. Radić, Stjepan (1910): Češki narod na početku XX stoljeća, Zagreb.
11. Sokol, Smiljko, Smerdel, Branko (1992): Ustavno pravo. Zagreb.

Zusammenfassung

Das politische System des “Donaubundes der Staaten und Völker”. Die mitteleuropäische Idee von Stjepan Radić.

Im Beitrag wird das politische System des “Donaubundes der Staaten und Völker” von Stjepan Radić analysiert und auf die Aufgaben des Systems und seine Hauptfaktoren, sowie auf die Art deren politischer Institutionalisierung hingewiesen. Es wird der Schluss gezogen, dass sich das System auf liberal-demokratischen Werten mit korporativen Elementen begründet, während im Verhältnis zwischen den Mitgliedsstaaten konföderative Grundsätze dominieren.

FILOZOFSKI FAKULTET SVEUČILIŠTA U ZAGREBU

ZAVOD ZA HRVATSKU POVIJEST
INSTITUTE OF CROATIAN HISTORY
INSTITUT FÜR KROATISCHE GESCHICHTE

RAD OVI

32-33



ZAGREB 1999.-2000.

Izdavač
Zavod za hrvatsku povijest
Filozofskog fakulteta Sveučilišta u Zagrebu

Za izdavača
Neven Budak

Redakcija
Branka Boban
Neven Budak
Mirjana Gross
Franko Mirošević
Iskra Iveljić
Nikša Stančić
Božena Vranješ-Šoljan

Urednički kolegij
Ivo Goldstein
Marijan Maticka
Mario Strecha

Izvršni urednik
Mario Strecha

Adresa uredništva

Zavod za hrvatsku povijest, Filozofski fakultet Zagreb, Ivana Lučića 3
tel. 385 1/ 6120 150, 6120 158, fax. 385 1/ 6156 879

Časopis izlazi jednom godišnje. Izdavanje časopisa sufinancira
Ministarstvo znanosti i tehnologije Republike Hrvatske.

Rješenjem Republičkog komiteta za prosvjetu, kulturu, fizičku i tehničku kulturu SR Hrvatske
br. 6859/1 od 5. X.1982. časopis »Radovi« oslobođen je plaćanja poreza na promet proizvoda.

Časopis je registriran u Ministarstvu znanosti i tehnologije
Republike Hrvatske pod brojem UP-547/2-84-1984.

Naslovna stranica

Iva Makvić

Prijevod sažetaka

Marina Denona-Krsnik (njemački)

Ivo Goldstein (engleski)

Tisak

KRATIS, Vrapčanska 15, Zagreb

Tiskanje završeno u srpnju 2001. godine

Naklada

300 primjeraka

CIP - Katalogizacija u publikaciji
Nacionalna i sveučilišna biblioteka, Zagreb

UDK 949.75

RADOVI 32-33

/ [uređivački odbor Ivo Goldstein... et al.]. - Zagreb

: Zavod za hrvatsku povijest Filozofskog fakulteta,
1999.-2000. – 520 str. ; 24 cm

– Summaries.

ISBN 0353-295X