

Dr MUHAMED KEŠETOVIĆ

Od AVNOJ-a do federacije rada

Četrdeset godina federacije i federalizma u SFRJ

Federacija jugoslovenskih naroda i narodnosti stvorena je u oslobodilačkoj borbi protiv stranih zavojevača i okupatora i u revolucionarnom okršaju sa domaćim izdajnicima koji su navukli odoru kontrarevolucije i saradnika okupatora. Ona je, stoga, morala potpuno odgovoriti očekivanjima i opravdati žrtve i stradanja, pa se zato i nije mogla uklopiti u ranije, prije svega, političke i pravne šeme o federalizmu, niti se mogla graditi prema tuđim uzorima.

U izgrađivanju federalizma u Jugoslaviji u svim etapama poslijeratnog razvoja našeg društva polazilo se od osnovnog načela: da se pronađu rješenja koja će na osnovu stvorenih društvenih i materijalnih uslova i pretpostavki omogućavati stalno narastanje stepena nacionalne slobode, samostalnosti i ravnopravnosti na osnovama klasnog oslobođenja rada i socijalističkog samoupravljanja. Pokazalo se da je to najbolji i jedini put za istinsko bratstvo i jedinstvo naroda i narodnosti i garancija mirnog rada i stvaralaštva za svaki od njih pojedinačno i za sve zajedno, bez obzira na krupne slabosti i probleme u odnosima u federaciji, o čemu je nedavno raspravljao i CK SKJ.

Od prvog ustavno-pravnog konstituisanja, jugoslovenska federacija, uslovno govoreći, prošla je tri faze, koje su obeležene trima ustavnim reformama. To su periodi: 1946—1953, zatim 1953—1963. i 1963—1974. godine. U svakom od tih perioda ili faza društvo se uspinjalo do takvih unutrašnjih materijalnih, društveno-ekonomskih i političkih dostignuća, koja su ne samo omogućavala te ustavne reforme, nego su ih i zahtijevala. To je prelazak na sistem socijalistič-

kog samoupravljanja, koji je inaugurisan zakonom o upravljanju preduzećima od strane radnika, koji je usvojen u Narodnoj skupštini, juna 1950. godine. Zatim, privredna reforma iz 1965. godine i procesi decentralizacije i deetatzacije federacije, radi čega se moralo odlučnije otpočeti sa ustavnim amandmanima od 1968. do 1971. godine.

Osnovni motivi i ideje vodilje u svim ustavnim reformama, kad je riječ o federaciji i njenoj izgradnji bile su: obezbijediti što povoljniji položaj republika i pokrajina u federaciji, kako bi se potpunije ostvarivala politika nacionalne emancipacije i ravnopravnosti na osnovu vlasti radničke klase i radnih ljudi i socijalističkog samoupravljanja. Zato su traženi takvi oblici organizacije i odnosa u federaciji koji bi najbolje izrazili taj polazni motiv ustavnih reformi i, na osnovu toga, izgrađivali takvi metodi odlučivanja i usklađivanja zajedničkih interesa republika i pokrajina koji će omogućiti potpuno slobodno, autentično izražavanje interesa republika i pokrajina i na toj osnovi graditi njihovu sintezu. Sve je to zavisilo od realnih uslova i mogućnosti, čija je temeljna procjena prethodila svakoj od navedenih faza ustavnih reformi. Uvijek se težilo i, u osnovi, uspijevalo izraziti i sačuvati kontinuitet jugoslovenske socijalističke revolucije, njena najbolja i najhumanija ostvarenja, kao i njena vjernost samoj sebi.

U suštini, evolucija federalizma mogla bi se označiti kao proces izrastanja novih ljudskih zajednica, što je omogućeno socijalističkim samoupravljanjem, procesom prevazilaženja klasne prirode društvene podjele rada i područstvljavanjem politike, a što je sadržano u pojmu odumiranja države u socijalizmu.

Jugoslovenska federacija od Ustavnog zakona iz 1953. godine nosila je u mnogo čemu, manje-više, sva ona obilježja tipična za federaciju uopšte. Naravno, specifičnosti koliko ih je bilo javljale su se iz klasne prirode političke vlasti u socijalizmu.

Ipak, u tom periodu dogodilo se nešto što je trajno opredijelilo evoluciju i pravce razvoja federalizma u Jugoslaviji. To je uvođenje socijalističkog samoupravljanja u ustavni i politički sistem, što je vremenom postalo njegova bitna suština i obilježje.

Jugoslovenska federacija formirala se kao originalna tvorevina. Od kada je zakonom uvedeno radničko upravljanje, koje je evoluiralo preko društvenog do socijalističkog samoupravljanja kao globalnog sistema, federacija i njeni dijelovi mijenjali su se u pravcu i prema potrebama koje su iz toga proizlazile. Federalizam u Jugoslaviji je u svom početku i na prvim koracima bio uslovljen njenim

višenacionalnim karakterom. On je toj potrebi potpuno udovoljio. Međutim, samoupravljanje je unijelo novu dimenziju u razvoj federalizma.

U izgrađivanju federacije i federalizma napori društva i njegovih vodećih snaga usmjeravani su u pravcu iznalaženja takvih rješenja u ustavnom i političkom sistemu, koja će najviše odgovarati potrebi da radnička klasa i radni ljudi što neposrednije odlučuju o svim pitanjima koja zadiru u njihove interese počev od radnog mjesta, do globalne organizacije društva. U biti svega toga je: afirmacija klasne suštine socijalističke samoupravne demokratije; utemeljenje demokratskog pluralizma samoupravnih interesa sa ciljem da jača pozicija radnog čovjeka kao subjekta, a ne kao apstrakcije; prilagođavanje organizacije i načina djelovanja svih snaga organizovane socijalističke svijesti potrebama samoupravljanja i neposredne socijalističke demokratije, što je bio uslov i pretpostavka za savlađivanje tendencija, kako partijskog pluralizma, tako i jednopartijskog monopola. I jedan i drugi, po svojim najvećim demokratskim i humanim domasajima, znatno su ispod onoga što je ostvarilo i što omogućuje socijalističko samoupravljanje.

U izgradnji federacije i federalizma samoupravljanje je opredijelilo dva izuzetno značajna toka koji, u jedinstvu i rezultatu, čine suštinu i pružaju sliku jugoslovenskog društva. To su:

Prvo, decentralizacija i područstvljavanje političke vlasti. Dakle, nije riječ o decentralizaciji koja bi značila slabljenje cjeline i odnosa u njoj. Naprotiv, decentralizacija je uslov da se razvijaju i jačaju kako društvena svojina tako i samoupravljanje kao temelj sistema i integrirajući faktor zajednice. Izraz i posljedica toga je kvalitetno nov položaj republika koji se ogleda u njihovoj suverenosti i samostalnosti kao država i samoupravnih socijalističkih zajednica radnih ljudi i građana, nacija i nacionalnosti u njima. Iz toga su proistekle sve one promjene u federaciji (organizacija, konstituisanje i metodi djelovanja) koje je još više čine neobičnom, pa i izazovnom u savremenom svijetu.

Drugo, uvođenje delegatskog sistema najveće je revolucionarno ostvarenje političkog sistema socijalističkog samoupravljanja. Dakle, nije riječ samo u formalnoj zamjeni imena, nego o izražavanju dubokih promjena do kojih je došlo u praksi socijalističkog samoupravljanja. Pošto su sve skupštine društveno-političkih zajednica, interesnih zajednica, forumi društveno-političkih organizacija i slično, konstituisani tako da im je delegatska baza u stvari u bazi društva, to se u praktičnom funkcionisanju delegatskog sistema pruža šansa

i mogućnost da u odlučivanju bude uključeno cijelo društvo. Naravno, između te mogućnosti i stvarnosti nalazi se realna praksa sa puno protivrječnosti, teškoća i problema. Ono što je bitno u ovom odnosu tiče se činjenice da nijedan delegat ili delegacija ne istupaju u svoje ime, nego u ime baze koja ih je delegirala. Drugim riječima, pri odlučivanju delegati i delegacije zastupaju interese onih koji su ih delegirali. Međutim, vezanost stavova za bazu ne znači da su delegati i delegacije obični prenosioci stavova svoje baze i da nemaju prostora i mogućnosti za kreativno djelovanje. Društveno dogovaranje i samoupravno sporazumijevanje, koji postaju sve značajniji faktori u regulisanju svih društvenih odnosa obavezuju delegate i delegacije na maksimalno stvaralačko djelovanje. Iz ovakve prakse proizašla je i nova pojava koja bi se mogla označiti kao »samoupravno pravo« koje sve više potiskuje klasično pravo i državno djelovanje na društvo. U procesu delegatskog odlučivanja jača lična i kolektivna odgovornost, što se pozitivno odražava na kvalitet odluka i rješenja, u mjeri u kojoj se to dosljedno sprovodi.

Sa stanovišta vremena, iskustva u funkcionisanju delegatskog sistema su mala, ali sa stanovišta rezultata i saznanja mnogo su veća. Mnoge subjektivne i objektivne probleme i poteškoće samoupravni mehanizam države i delegatski sistem moraju da savladaju. Između ostalog, to su: složeni i protivrječni interesi čija je podloga i izvor složena društvena podjela rada (kao što je još Helvecije govorio »kad bi geometrijski aksiomi zadirali u interese ljudi i njih bi mijenjali«); naslijeđene i nastale strukturalne promjene i poremećaji koji su važan materijalni objektivni činilac i čije razrješavanje zahtijeva duže vrijeme i u najidealnijim uslovima i mogućnostima koje pruža sistem; nestabilni međunarodni politički i ekonomski odnosi i prilike, što se negativno odražava i na unutrašnje stanje u zemlji; česte elementarne nepogode, poplave i zemljotresi (Skoplje, B. Luka, Crna Gora),¹ što zahtijeva dodatne napore i usporava ostvarivanje razvojnih programa; postojanje ostataka starih odnosa, svijesti i tradicije.

I pored svega, delegatski sistem, zasnovan na socijalističkom samoupravljanju i kao njegov izraz, smjelo i široko krči puteve, svakodnevno se potvrđuje i rezultatima dokazuje svoju prednost, snagu i vitalnost. Tome znatno doprinose snage organizovane socijalističke svijesti (SKJ, SSRNJ, Savez sindikata, omladine, boraca i slično) koje su uključene u delegatski sistem i u njemu ostvaruju svoju društvenu ulogu.

¹ Samo za saniranje posljedica ova tri zemljotresa, naša zajednica je izdvojila oko 2.000 milijardi dinara.

Širenje oblika i suštine federalizma može da stvara novu bazu federacije i federalizma. To je društvena, a ne samo državna baza i ona se ujedinjava sa vandržavnim oblicima koji su nicali iz slobodnih asocijacija i organizacija radnih ljudi i građana. Tako je federacija, po svojoj suštini, postajala sve više samoupravna zajednica, i koliko bude više takva biće u svemu efikasnija. Taj trend se oslanja i izvire iz tri osnovne ćelije, odnosno temelja iz kojih izrasta i reprodukuje se cjelokupan društveno-politički sistem. To su radne organizacije, mjesne zajednice i interesne zajednice.

Blizu šest miliona Jugoslovena zaposleni su u društvenom sektoru u osnovnim organizacijama udruženog rada u kojima kao radni ljudi udružuju rad na društvenim sredstvima i samoupravno se organizuju, upravljaju i odlučuju o svim pitanjima svoje osnovne organizacije udruženog rada. Na osnovu interesa i radi ostvarivanja većeg dohotka, naravno, zavisno od tehnološko-ekonomskih faktora, uslova i potreba, osnovne organizacije se udružuju u radne i složene organizacije udruženog rada i druge oblike organizovanja udruženog rada koji će se razvijati u budućnosti.

U sferi udruženog rada veoma je razvijen sistem organizovanja i samoupravnog odlučivanja koji počinje sa osnovnom organizacijom, a završava se sa interesnim zajednicama, poslovnim udruženjima i organizacijom komora od opštine do federacije. Time su stvorene mogućnosti da udruženi rad neposredno reguliše najveći broj odnosa u koje stupa, kao i da bitno utiče na regulisanje odnosa između društva i udruženog rada. Te mogućnosti su praćene i time što u skupštinama opština, pokrajina i republika postoje, pored drugih, i veća udruženog rada.

Dakle, ono što se zbiva u jugoslovenskoj praksi, i u izgradnji njenog federalizma u svjetskim je relacijama nova pojava, to je pojava — socijalističke samoupravne federacije.

Socijalistička samoupravna federacija

Praksa izgradnje jugoslovenskog federalizma poslije donošenja Ustava SFRJ i ustava socijalističkih republika i autonomnih pokrajina 1974. godine i Zakona o udruženom radu,² daje ozbiljan povod za zaključivanje da se na istorijskoj sceni pojavila federacija rada.

² Zakon o udruženom radu, usvojen u Skupštini SFRJ, sastoji se od 671 člana i precizno reguliše sve odnose u udruženom radu. On je, zaista, velika istorijska povelja rada.

Ona se rađala i krčila sebi put u sudaru prošlosti i budućnosti; u stalnom hodu socijalističkog društva u pravcu oslobođenja rada i čovjeka.

Proces decentralizacije i dublje reforme federacije, otpočet ustavnim amandmanima, a okončan i definitivno uobličen ustavima iz 1974. godine, označava nastajanje novog tipa federacije, dosad nepoznatog u historiji. Od poznatih federacija, novi socijalistički samoupravni tip federacije u osnovi se razlikuje po tome što je u njemu mnogo jača kohezija i unutrašnja povezanost između dijelova koji je sačinjavaju zahvaljujući samoupravljanju i društvenoj svojini. Istovremeno, samostalnost njenih dijelova, zahvaljujući nacionalnoj ravnopravnosti i vladanju viškom rada od strane neposrednih stvaralaca, mnogo je veća nego u svim poznatim federacijama. I kod nas je bilo, pa ima i sada zbunjenosti pred ovim fenomenom, naročito kod onih u čijoj se predstavi novi ustavni položaj socijalističkih republika i socijalističkih autonomnih pokrajina u federaciji javlja samo kao dilema — da li je socijalističko samoupravno federativno uređenje federacija ili konfederacija.

U osnovi ustavnog sistema socijalističke samoupravne federacije jeste načelo da dohodak pripada onima koji ga stvaraju, što je značilo uspostavljanje sasvim novih, revolucionarnih odnosa u federaciji, njenom karakteru, nadležnostima i metodima djelovanja. Na tim polaznim osnovama zasnovana je i u ustavima izražena potpuna samostalnost, ravnopravnost i solidarnost nacija i nacionalnosti, udruženog rada i socijalističkih republika i socijalističkih autonomnih pokrajina. U članu 1. Ustava SFRJ kaže se: »Socijalistička Federativna Republika Jugoslavija je savezna država kao državna zajednica dobrovoljno ujedinjenih naroda i njihovih socijalističkih republika, kao i socijalističkih autonomnih pokrajina Vojvodine i Kosova koje su u sastavu SR Srbije, zasnovana na vlasti i samoupravljanju radničke klase i svih radnih ljudi, i socijalistička demokratska zajednica radnih ljudi i građana i ravnopravnih naroda i narodnosti«. Ovim načelima i duhom prožete su sve ustavne odredbe kojima se reguliše položaj naroda i narodnosti i njihovi međusobni odnosi. Položaj socijalističkih republika i socijalističkih autonomnih pokrajina u Ustavu SFRJ utvrđen je 3. i 4. članom prvog dela Ustava. U članu 3. kaže se: »Socijalistička republika je država zasnovana na suverenosti naroda i na vlasti i samoupravljanju radničke klase i svih radnih ljudi, i socijalistička samoupravna demokratska zajednica radnih ljudi i građana i ravnopravnih naroda i narodnosti«, a u članu 4. je zapisano: »Socijalistička autonomna pokrajina je autonomna socijalistička samoupravna demokratska društveno-politička

zajednica zasnovana na vlasti i samoupravljanju radničke klase i svih radnih ljudi, u kojoj radni ljudi i građani, narodi i narodnosti ostvaruju svoja suverena prava, a kad je to u zajedničkom interesu radnih ljudi i građana, naroda i narodnosti Republike kao celine Ustavom Socijalističke Republike Srbije utvrđeno — i u Republici».

Ustavno regulisanje položaja socijalističkih republika znači da su one suverene države i da se federacija ne pojavljuje kao nadnacionalna država. Naprotiv, federacija je u novom ustavnom konceptu savezna država u kojoj su dio svoga suvereniteta i nadležnosti ujedinili narodi i narodnosti, koji ravnopravno odlučuju o tome i podjednako snose odgovornost za razvoj i izgradnju federacije. Ova kvalitativno nova i iznad svega revolucionarna promjena u ustavnom sistemu ne bi bila moguća kada bi republike i federacija bile samo države. Ove promjene omogućila je činjenica da su republike, pokrajine i federacija samoupravne društveno-političke zajednice u čemu su sadržani i izraženi klasni tokovi i promjene u društvu. Zato jačanje republika kao samoupravnih društveno-političkih zajednica i dalje učvršćenje federacije na toj osnovi jeste ona istorijska formula u kojoj se izražava stapanje procesa nacionalne emancipacije sa osnovnim procesom oslobođenja rada.

Samoupravno-klasni koncept nacija i samoupravna socijalistička federacija izražavaju se i oslanjaju na zakonitost integracije i povezivanja proizvođača i nacija kad radnička klasa preuzme vlast i odlučnije počne uticati na tokove društvene reprodukcije, kao i na zakonitost da je proces integracije i povezivanja potpuniji ukoliko su subjekti koji u njemu učestvuju samostalniji. Ustav SFRJ, ustavi socijalističkih republika i ustavi socijalističkih autonomnih pokrajina kao i Zakon o udruženom radu šire okvire za samoupravnu praksu miliona radnih ljudi i građana.

Transformacija političkog vladanja u samoupravljanje, državnosvojinskog u dohodovni odnos, decentralizacije i deetatizacije u samoupravljačku integraciju imaju za rezultat transformaciju »federacije kao nacionalne države« u suverenost nacija i njihovih republika, u kojima one, noseći odgovornost za vlastiti razvoj, podjednako nose i dele odgovornost za razvoj i odnose i u federaciji, koje one direktno i neposredno izražavaju.

Promjene ustavnog položaja udruženog rada, nacija i nacionalnosti republika i pokrajina ne bi se mogle potpuno izraziti bez adekvatnih promjena u strukturi organa i tela u federaciji, načinu njihovog konstituisanja i u metodu odlučivanja. Uvođenje sistema klasičnog političkog predstavljanja, paritetna umjesto proporcionalne

zastupljenosti republika i pokrajina u svim organima (Skupština SFRJ, SIV, Predsjedništvo SFRJ) i tijelima u federaciji gdje god se odlučuje o pitanjima koja zadiru u njihove interese, dogovaranje i jednoglasno odlučivanje o utvrđivanju zajedničkih interesa i politike, umjesto majorizacije i nadglasavanja, najrevolucionarniji su i najdemokratskiji domašaji u dosadašnjoj istoriji razvoja jugoslovenskog federalizma. Naravno, i ova, kao i sva druga načela mogu se pretvarati i u svoju suprotnost, u neefikasnost sistema donošenja odluka, ako se gubi mjera i pretjeruje sa njihovom primjenom gdje to nije potrebno i opravdano.

Dogovaranje i sporazumijevanje i paritetnu zastupljenost republika i odgovarajuća zastupljenost pokrajina u tijelima i organima federacije omogućuju da se autentični interesi nacija i nacionalnosti, odnosno republika i pokrajina izraze u federaciji i da se njihovo usaglašavanje u zajedničkim odlukama javlja kao nova forma međusobnog jedinstva, upoznavanja i razumijevanja. U članu 295. Ustava SFRJ autentična zastupljenost interesa socijalističkih republika i socijalističkih autonomnih pokrajina obezbjeđena je ustavnom novinom o načinu odlučivanja u Veću republika i pokrajina. U tom članu ustava se kaže: »Veće republika i pokrajina odlučuje na sednici na kojoj su zastupljene sve delegacije skupština republika i skupština autonomnih pokrajina i kojoj prisustvuje većina delegata u Veću«.

O pitanjima o kojima se odlučuje na osnovu saglasnosti skupština republika i autonomnih pokrajina, Veće odlučuje po delegacijama. Odluka se smatra donesenom ako su za nju glasale sve delegacije u Veću. Tako su u donošenju zakona značajnih za ravnopravnost, koji zadiru u interese republika i pokrajina, uključene njihove skupštine, a ne samo delegacije, preko instituta davanja saglasnosti svojim delegacijama na nacрте i prijedloge zakona. I u postupku pripremanja prijedloga zakona i drugih opštih akata primjenjuje se načelo dogovaranja republika i pokrajina u odgovarajućim organima i organizacijama u federaciji.

Dogovaranje republika i pokrajina u federaciji omogućuje da se realnije sagledavaju protivrječnosti, da se one na potpuno samoupravni i demokratski način razriješavaju i prevazilaze, da se u samostalnosti i odgovornosti racionalizuje odlučivanje i u tome obezbjedi sprovođenje odluka, što jača samoupravljanje, njegovu bazu i afirmiše socijalizam.

Jasno je da ovakva struktura federacije, odnosi u njoj i način odlučivanja opredjeljuju vrlo složen proces usaglašavanja. Sve to

zahtijeva duže vrijeme, stručnost i kvalifikovanost, poznavanje ne samo svojih problema, nego i problema drugih i zajedničkog interesa. Tačno je da je sistem i proces usaglašavanja složeniji nego ranije, ali je sve to omogućilo da se lakše i brže, a pogotovo temeljitije i trajnije riješe pitanja koja su ranijem sistemu odlučivanja odlagana. Ustav SFRJ je predvidio institut privremene mjere kada nije moguće postići punu saglasnost republika i pokrajina. Privremena mjera se primjenjuje samo u slučajevima kada nepostizanje saglasnosti može da izazove posljedice koje zadiru u ravnopravnost naroda i narodnosti, bezbjednost i suverenitet zemlje i izvršavanje međunarodnih obaveza Jugoslavije.

Istorijsko iskustvo, geostrategijski i geopolitički položaj i neki drugi faktori, zatim volja i odlučnost za životom u slobodi i u ravnopravnom položaju u odnosu sa drugima, neminovno su sve narode i narodnosti Jugoslavije stavili još poodavno pred alternativu — ili zajedno i ravnopravno živjeti ili biti raskomadani, potčinjeni i neravnopravni. Svoju riječ o tome oni su odlučno i definitivno dali u prilog zajedništvu. Međutim, takvo zajedništvo je moguće i trajno samo ako je zasnovano na punoj samostalnosti, ravnopravnosti i solidarnosti između naroda i narodnosti Jugoslavije. Federativno uređenje Jugoslavije se, u načelu, još od prvih dana, temeljilo na tim principima, ono je izdržalo sve probe i odoljelo iskušenjima. To je jedna strana egzistencijalnog pitanja jugoslovenskih naroda i narodnosti. Druga strana se tiče socijalno-klase, radničke sadržine takvog federalizma, koja — kad dođe do punog izražaja — ne dozvoljava poremećaje ravnoteže u odnosima ravnopravnosti i solidarnosti, s obzirom na sve strukturalne razlike koje postoje između samih nacija i unutar jedinstvenog jugoslovenskog prostora.

Ono što ne dozvoljava poremećaje ravnoteže faktora na kojima je zasnovana jugoslovenska zajednica naroda za kakvu su se oni borili su dosljednost u političkim proklamacijama i socijalističko samoupravljanje. U političko-pravnom smislu svim narodima i narodnostima, to jest republikama i pokrajinama, obezbjeđena je puna samostalnost i ravnopravnost. Međutim, socijalističko samoupravljanje je kvalitativno nova komponenta i u odnosima između naroda i narodnosti u Jugoslaviji. Upravo ta komponenta, koja omogućuje istinsku samostalnost i ravnopravnost, sve više postaje integrirajući faktor, preko kojeg i u kojem samostalnost i ravnopravnost nacija prerasta u jedinstvo i novu istorijsku cjelinu i tvorevinu. Kad se ovo gubi iz vida, onda se neminovno nađe zbunjen svaki posmatrač jugoslovenskog društva, kad pred sudbonosnim izazovima ono ispolji

jedinstvo koje je upravo proporcionalno samostalnosti subjekata koji ga čine. Ovo, svakako, ne znači da u razvitku i ovakve zajednice kao što je jugoslovenska zajednica naroda i narodnosti ne može doći i da ne dolazi i do izvjesnih zastoja i poteškoća. Međutim, te prateće pojave i njihov domet su ograničene. Njihov domet ograničava socijalističko samoupravljanje i udruženi rad, koji zajednici slobodnih i ravnopravnih naroda daju obilježja, suštinu i oblike ravnopravnih socijalističkih zajednica radničke klase i radnih ljudi, od baze do vrha društvene organizacije.

Savremeni izazovi jugoslovenske federacije i federalizma

Ocjenjujući značaj jugoslovenske federacije i federalizma u SFRJ sa stanovišta budućnosti i istorijskih dometa za sve narode i narodnosti Josip Broz Tito je naglasio: »Uspjeli smo ovdje na Balkanu, koji je bio poznat po žestini nacionalnih sukoba i imperijalističkim intrigama, stvoriti socijalističku zajednicu u kojoj narodi i narodnosti žive u punoj ravnopravnosti i slobodi. Naša socijalistička revolucija mogla je ispoljiti mobilizatorsku i stvaralačku snagu i odnijeti historijsku pobjedu upravo zbog toga što je nacionalno-oslobodilačkoj borbi dala izrazito klasnu suštinu.«³ S tim u vezi, treba naglasiti da su u velikoj zabludi oni koji odvajaju Jugoslaviju kao saveznu državu od nje kao socijalističke, samoupravne zajednice ravnopravnih naroda i narodnosti. Kad se pod teretom takvih iluzija poklekne onda vaskrsavaju ideje o »ugovornoj državi«, pa čak i o istorijski ograničenoj tvorevini. Stoga se u vezi s tim, kao i sa pojavama ideja i razmišljanja proisteklih iz odnosa policentričnog etatizma vrijedno ukazati i na razmišljanja E. Kardelja u vrijeme nacionalističkih euforija, početkom sedamdesetih godina: »Ako bi promene oslabile unutrašnju čvrstinu saveza jugoslovenskih naroda, njegovu snagu, međunarodnu afirmaciju i ugled, one bi bile sasvim pogrešne i veoma štetne po svaki jugoslovenski narod posebno. Živimo u doba kada za manje narode ne cvetaju ruže, ni u političkom ni u ekonomskom smislu, pa je tim potrebnije da mali narodi udružuju svoje snage ne samo zbog odbrane svoje nezavisnosti nego i zbog ekonomskog i političkog napretka. Težnje za takvim udruživanjem danas su prisutne u raznim oblicima u čitavom svetu i razumljivo je da ih se jugoslovenska zajednica naroda ne može i ne sme odreći, ako ne želimo da se jednoga dana nađemo u položaju pro-

³ Josip Broz Tito, prilikom promovisanja za počasnog doktora nauka Univerziteta u Prištini, »Borba« od 4. aprila 1975. godine.

vincijalističkog priveska ovog ili onog velikog hegemonističkog regionalnog i blokovskog sistema».⁴

Federacija u Jugoslaviji nije ni naddržavna, nije iznad socijalističkih republika i socijalističkih autonomnih pokrajina, a nije ni njihov prost zbir, nego je ona savezna država u kojoj republike i pokrajine ostvaruju Ustavom utvrđene zajedničke interese i socijalistička samoupravna zajednica radnih ljudi i građana, naroda i narodnosti. To je sve izraženo u nadležnostima, u organizaciji, u načinu odlučivanja o zajedničkim interesima u federaciji u podjednakoj odgovornosti federalnih jedinica za svoj vlastiti razvoj i prosperitet i za razvoj i prosperitet federacije koju sačinjavaju, to jest Socijalističke Federativne Republike Jugoslavije.

Ovakvo ustrojena i na ovakvim nacionalnim i klasnim temeljima postavljena federacija, u principu, ni u čemu ne smeta svojim članicama da se razvijaju prema svojim mogućnostima, sposobnostima, potrebama i interesima. Naprotiv, ona to sve omogućava i podstiče. Istovremeno, ona svojim federalnim jedinicama, na osnovu dogovorno utvrđenih zajedničkih interesa i solidarnosti omogućuje da se brže razvijaju, u napretku približavaju i udružuju i zajednički obezbjeđuju miran i spokojan život svih posebno i zajednice u cjelini. Prije 40 godina, u tek oslobođenom Zagrebu, Tito je rekao: »Granice između federativnih jedinica u demokratskoj federativnoj Jugoslaviji, nisu granice razdvajanja nego granice spajanja. Te granice, da ih tako nazovem, treba da budu kao one bijele crte na mermernom stubu».⁵

Te bijele crte na mermernom stubu omogućavalo je i garantovalo bratstvo i jedinstvo, a danas i socijalističko samoupravljanje i udruženi rad.

U lozinki »bratstvo i jedinstvo«, kao simbolu narodnooslobodilačke borbe i socijalističke revolucije, sadržana je dijalektika klasnog i nacionalnog i strategije revolucionarne borbe radničke klase, naroda i narodnosti u Jugoslaviji. Narodi i narodnosti Jugoslavije mogu biti ravnopravni samo ako je klasna osnova i suština te ravnopravnosti oslonjena na radničku klasu i njenu dominantnu ulogu u borbi za svoje oslobođenje, što znači i oslobođenje svih ljudi. Jer bratstvo i jedinstvo ne može biti između radnika i birokrata, između udruženog rada i otuđenih birokratskih ekonomskih i političkih cen-

⁴ Edvard Kardelj, iz odgovora slovenačkom uredniku »Komunista«, »Borba« od 4. januara 1971. godine.

⁵ Josip Broz Tito, iz govora u Zagrebu, maja, 1945. godine, *Govori i članci*, knj. I, »Naprijed«, Zagreb, 1959, str. 264.

tara moći ni u vlastitoj naciji, a pogotovu u odnosima između nacija koji se, u stvari, ideologizacijom i politizacijom predstavljaju kao »nacionalni«, a u suštini su nešto sasvim drugo. To su, u stvari, odnosi između nacionalnih političko-privrednih birokratija kojima bratstvo i jedinstvo izgleda kao nešto zastarjelo, dogmatsko, unitarističko, maltene i primitivno.

Samoupravljački, materijalni i društveni položaj čovjeka, radnika, polazna je osnova za slobodu i ravnopravnost nacija i nacionalnosti, za bratstvo i jedinstvo rođeno iz istih zajedničkih nacionalnih i humanih ideala i ciljeva, sadržanih u revoluciji. U toj revoluciji oni su otkrili i stalno otkrivaju puteve i mogućnosti uspona i napretka u građenju svoje zajednice bez granica, baš kao što nema međa i granica ljudsko, humano stvaralaštvo. Te mogućnosti obezbjeđuje i stvara socijalističko samoupravljanje, oslobađanje rada i istorijsko nastajanje »slobodne asocijacije proizvođača« kao novog zajedničkog što radničku klasu, narode i narodnosti povezuje kao trajna vrijednost. Kada je to tako, onda se postavlja pitanje — otкуда sada u nas toliko nesporazuma, sukobljavanja, gloženja, opasnih pojava međusobnog nepovjerenja, nacionalizma, pa čak i nacionalističke kontrarevolucije? Tim prije, ovo se pitanje postavlja kad se zna da je nacionalno pitanje i federativno uređenje u SFRJ rešeno na najnaprednijim, humanim principima za koje zna naša civilizacija. Sasvim je, dakle, jasno da te i slične pojave nemaju uporišta u nerješenom nacionalnom pitanju i slično.

Sa sigurnošću se može braniti teza da problem nije u tome, jer za to zaista, bar u onim razmjerama u kojima se to javlja, nema osnova. Riječ je o zaoštrenom sukobu između socijalističkog samoupravljanja i etatizma u svakoj naciji i nacionalnosti, u svakoj republici i pokrajini, koji se onda ideologizacijom i političkim sredstvima preobraća i na površini dobija nacionalne, ali i nacionalističke oblike. Drugim riječima, unutrašnji klasno-nacionalni odnos, kao odnos samoupravljanje — etatizam, javlja se kao spoljni odnos, tj. kao problem odnosa u federaciji. Naravno, takvo unutrašnje kretanje stvara objektivno uslove, a naročito one koji znače revandikaciju saveznog centralizma i etatizma koji se javljaju kao saveznik etatizma i birokratizma u republikama i pokrajinama.

Ako se evolucija federalizma u Jugoslaviji obilježava nekim istorijskim međašima, onda bi se pređeni put mogao označiti kao put od AVNOJ-a do udruženog rada. Na tom putu su politička načela i deklaracije stalno krčili prostore novim, naprednijim i demokratskim odnosima, a u socijalističkom samoupravljanju nara-

stali su elementi koji su težili i teže da ta načela i proklamacije pretoče u klasnu suštinu, u radničko vladanje uslovima i rezultatima svoga rada. Naravno da ova dimenzija našeg unutrašnjeg razvoja sve stavlja iznova na probu, a naročito materijalnu osnovu ravnopravnosti, jedinstva i samoupravnu socijalističku prirodu federalizma.

I letimičan pogled na prošlost i budućnost potvrđuje da je naša federacija nastala i izronila iz teške narodnooslobodilačke borbe, a da joj je perspektiva u revoluciji, u radničko-klasnom interesu koji se u federaciji može povezati i konstituisati samo ako je taj interes vladajući u svakoj naciji i nacionalnosti, svakoj republici i pokrajini. Međutim, današnji teren na kojem se za to bije bitka jeste prenošenje proširene reprodukcije u ruke i pod kontrolu udruženog rada. Činjenica je da i poslije ustavnih amandmana, Ustava, Zakona o udruženom radu, Desetog, Jedanaestog i Dvanaestog kongresa SKJ, te oblasti društvenih odnosa ostaju najudaljenije od radnika, a to govori o snazi etatizma i birokratije. Kada je riječ o tome, događa se nešto slično što se događalo i kada je donešen Zakon o predaji preduzeća na upravljanje radnicima. I tada je bilo skepticizma, nevjerice u mogućnosti i sposobnosti radnika da to preuzmu na sebe. Današnji skepticizam, kada je riječ o proširenoj reprodukciji, više je rezultat vlastitih interesa birokratije i ambicija za vladanjem. Međutim, samo klasno razvodnjena i rastočena svijest i duh i političko slijepilo mogu imati iluzija da se naša federacija, kako je i iz čega nastala, može održati na etatizmu. Etatizam, republički i pokrajinski vodili bi ili unitarizmu ili dominaciji najjačih. Perspektiva federacije i spokojstvo naroda i narodnosti su u ravnopravnosti koje nema bez ravnopravnosti i slobode čovjeka — radnika. A toga, opet nema bez potpunog, cjelovitog socijalističkog samoupravljanja kao univerzalnog društvenog odnosa. Stoga je prodor socijalističkog samoupravljanja u višak rada, na koji sada značajno utiču otuđene sfere, proljeće naše revolucije i našeg federalizma. Iskustvo nas je dovoljno podučilo i naučilo da je društveni napredak prethodnica ekonomskog napretka i procvata.

Kratko rečeno, federalizam u Jugoslaviji je dinamičan proces određen socijalističkim samoupravljanjem kao izrazom kontinuiteta revolucije. Zato su u tom federalizmu, sa istorijskog stanovišta posmatrano, na pomolu republike, pokrajine i federacija rada.

Desetogodišnje iskustvo izgradnje naše federacije i odnosa u njoj na osnovama Ustava iz 1974. godine upozorava i na neke ozbiljne probleme koji su se ispoljili u funkcionisanju društveno-po-

litičkog sistema. U tome se naročito ističu nedovoljna efikasnost, disfunkcionalnost, sporost i odugovlačenje u donošenju odluka u federaciji, politizacija interesa, slabljenje jedinstva i integrativnih veza i odnosa u udruženom radu i društvu u cjelini, ozbiljne pojave birokratizma i formalizma, što sve mora da utiče i na određenu političku klimu, a što, opet, obilato koriste antikomunističke, antisocijalističke i antisamoupravljačke snage u zemlji i svijetu. O tome je u nas dosta bilo riječi u raspravama poslije Trinaeste sjednice CK SKJ, a u stavovima Dvadeset prve sjednice CK SKJ, između ostalog, je naglašeno: »Ustavna rešenja 1974. godine svojom koncepcijom slobodnog udruženog rada obogaćuju zajednički život novim sadržajima i nejednakostima, otvarajući perspektivu razvoja naše federativne zajednice i njenih republika i pokrajina, kao socijalističkih samoupravnih zajednica udruženog rada... Ta se koncepcija nije u proteklom periodu dosledno ostvarivala, što je otežavalo i ostvarivanje osnovnih principa na kojima je izgrađeno zajedničko življenje u SFRJ. Njeno ostvarivanje opterećeno je i ozbiljnim protivrečnostima, zastojima i deformacijama. Ti su problemi i deformacije sve složeniji i pogotovo, u sadašnjim veoma složenim društveno-ekonomskim i političkim prilikama prete da ugroze i samu suštinu ustavnih opredeljenja... Postoje nedoumice o tome kuda ide naša federacija i kakva je politika SKJ u tom pogledu. U porastu je zabrinutost radnih ljudi i građana za dalji razvoj i stabilnost zemlje i njihova kritika vodećih snaga društva, pre svega SKJ i njegovog rukovodstva zbog toga što odlučnije ne staju na put takvim pojavama«. ⁶ U Platformi za Trinaesti kongres SKJ, u Kritičkoj analizi funkcionisanja političkog sistema socijalističkog samoupravljanja, u Stavovima CK SKJ o odnosima u Socijalističkoj republici Srbiji i nacrtima rezolucija za Trinaesti kongres SKJ date su ocjene stanja i ukazano je na pravce akcije organizovanih snaga socijalističke svijesti. Problemi jesu složeni i teški, ali su iskustva velika i poučna a revolucionarne snage dovoljno jake da pod određenim uslovima i praktičnom borbom i akcijom mogu ponijeti i iznijeti i ovo teško breme na širok drum revolucionarne strategije.

Za velike društvene promjene kakve su inaugurisane socijalističkim samoupravljanjem i ustavnom reformom iz 1974. godine potrebno je i duže vremena, jer se iz jednog društvenog stanja u drugo ne uskače tako brzo kako bi to ljudi željeli. Na četrdesetogodišnjicu naše federacije čini se da je došao trenutak kada su neophodni za-

⁶ Stavovi CK SKJ o ostvarivanju ustavne koncepcije jugoslovenske federacije, »Borba« od 4. oktobra 1985. godine.

mašniji koraci u pravcu stvaranja materijalno-društvenih pretpostavki za uspješno funkcionisanje i reprodukovanje ovakvog ustavnog i društveno-političkog sistema. Jedno je sasvim izvjesno, a to je da ovakav sistem može iznijeti samo ona socijalna snaga po čijoj mjeri istorijskih interesa je on koncipiran i građen, a to je radnička klasa. To je savremeni izazov jugoslovenskog društvenog sistema i federalizma. U prilog aktuelnim raspravama o funkcionisanju i o odnosima u jugoslovenskoj federaciji vrijedi podsjetiti na slijedeću misao Karla Marksa: »Da bi se narodi mogli stvarno ujediniti, oni moraju imati neki zajednički interes. Da bi taj interes mogao biti zajednički, moraju se ukinuti dosadašnji svojinski odnosi, jer sadašnji svojinski odnosi uslovljavaju uzajamnu eksploataciju naroda, ukinuti sadašnje svojinske odnose, to je interes jedino radničke klase.«⁷

⁷ K. Marks, Govor u Poljskoj, *Dela*, tom VII, »Kultura«, Beograd 1949, str. 339.