

Reforme političkog sistema i njihov uticaj na dogradnju opštenarodne odbrane

Kapetan bojnog broda prof. dr *MILOSAV SIMIĆ*

Autor je komparativnom analizom osnovnih obeležja političkog sistema uspostavljenog ustavnom reformom iz 1974. godine sa osnovnim obeležjima političkog sistema koji se sadašnjim društvenim i političkim reformama uspostavlja, došao do sledećih zaključaka:

(1) u svojinskim odnosima dolazi do korenitih promena. Monizam svojine zamenjen je pluralizmom svojinskih oblika, koji su ravnopravni u pogledu ustavnopravne zaštite;

(2) takozvana dogovorna ekonomija zamenjuje se tržišnom ekonomijom, koja se zasniva na integralnom tržištu i slobodnoj tržišnoj konkurenciji;

(3) politički monizam zamenjuje se političkim pluralizmom višestranakog tipa;

(4) umesto partijske države i njenog područjavanja (odnosno odumiranja), na delu je stvaranje pravne države;

(5) umesto integralnog samoupravljanja i delegatskog sistema, uvodi se parlamentarni sistem i parlamentarna demokratija;

(6) umesto jedinstva vlasti, uvodi se funkcionalna podela i razgraničenje nosilaca zakonodavne, izvršne i sudske vlasti;

(7) sve to nedvosmisleno ukazuje da su promene u našem političkom sistemu (izvršene i one u toku) takve da se s pravom može reći da su najkorenitije od 1945. godine do sada.

U vezi s tim zaključcima, autor postavlja pitanje kakav je uticaj tih promena na dalji razvoj, odnosno dogradnju koncepcije i sistema opštenarodne odbrane. Međutim, ne pretenduje da da precizan odgovor sa tačno naznačenim pravcima dogradnje koncepcije i sistema opštenarodne odbrane, već nastoji: (1) da ukaže da promene u našem političkom sistemu neminovno nameću potrebu za daljom dogradnjom koncepcije i sistema opštenarodne odbrane; (2) da naznači u kojem smeru treba da se odvija dogradnja koncepcije i sistema opštenarodne odbrane, i (3) da, problematizujući neka pitanja i otvarajući raspravu o njima, doprinese traženju najboljih rešenja.

Uvod

Problem promena i reformi našeg političkog sistema nastao je početkom osamdesetih godina izbijanjem ekonomske krize. Ona se, u međuvremenu, produbljivala i prerasla u

sveopštu društvenu krizu, pa i u krizu Jugoslavije kao federativne zajednice ravnopravnih naroda i narodnosti. Političke borbe za reformu političkog sistema su nastavljene, ali u drugačijim i težim uslovima. Stoga se, na predlog Predsedništva SFRJ, pristupilo promeni Ustava i 25. novembra 1988, Skupština SFRJ donela je odluku o proglašenju 40 amandmana na Ustav SFRJ.

U radu na pripremanju i donošenju amandmana iskazan je nizak nivo sposobnosti našeg društva za neophodne društvene promene. Ideološke predrasude, dogmatska opterećenja, nejedinstvo unutar Saveza komunista Jugoslavije kao vodeće (tada) društveno-političke snage društva, umnogome su usporavali promene. Uz to, postojalo je sve očitije da je stanje svesti u društvu o potrebi za promenama značajno ispred stepena saglasnosti u centrima političke moći koji bi trebalo da prednjače u pokretanju i usmeravanju društvenih promena. Usvajanjem 40 amandmana u Skupštini Jugoslavije, iako su te promene polovične, i nedovoljne, posebno u oblasti političkog sistema, ipak je učinjen korak napred. Pre svega, napuštena su rešenja koja su u praksi odbačena i, stvoren je minimalni ustavno-pravni osnov za promene u privrednom sistemu, što je neophodna pretpostavka za sprovođenje privredne reforme. To je Savezno izvršno veće značajno iskoristilo za donošenje programa za obaranje inflacije i izlaska iz ekonomske krize.

Događaji koji su se dešavali u našem društvu od trenutka usvajanja amandmana do sada pokazali su da ustavne promene nisu dovoljne da bi obuhvatile promene koje nastaju. Naime, u toku 1989. i početkom 1990. godine došlo je do izuzetno burnog procesa političke pluralizacije našeg društva, koji je rezultirao stvaranjem mnoštva novih političkih stranaka različitog idejno-političkog opredeljenja. U istom periodu, su na našu političku scenu otvoreno „isplivale” različite koncepcije i viđenja Jugoslavije kao složene države i odnosa u njoj. Sve je to pratilo dalje produbljavanje ekonomske i političke krize našeg društva.

U takvim uslovima i Savez komunista Jugoslavije morao je učiniti radikalniji zaokret u svom odnosu prema društvenim promenama. Tako su formulisani ciljevi i sadržaji takozvanih triju reformi, koje je Savez komunista formulisao u pripre-

mama za 14. vanredni kongres. To su reforma ekonomskog i političkog sistema i reforma samog Saveza komunista.

Međutim, pošto je 14. vanredni kongres Saveza komunista prekinut, intezivirano je nekoliko značajnih društvenih procesa:

Prvo, došlo je do ubrzanog slabljenja političkog uticaja Saveza komunista kao jugoslovenske političke organizacije.

Drugo, intenziviran je političko-propagandni rad novostvorenih političkih partija (posebno u republikama u kojima su raspisani izbori), što je dovelo do jačanja njihovog političkog uticaja i sveukupne društvene uloge.

Treće, novostvorene političke stranke promovišu svoje političke i izborne programe, u kojima se neke zalažu za promene našeg društvenog i političkog sistema koje ne samo da su korenit raskid sa dosadašnjim društveno-ekonomskim i političkim razvojem našeg društva već i raskid sa dosadašnjim federalnim uređenjem savezne države. Zapravo, mnoge stranke zastupaju konfederalno uređenje, a neke i potpuno izdvajanje pojedinih federalnih jedinica.

Četvrto, organizacije Saveza komunista republika i pokrajina u političkoj borbi sa novostvorenim političkim strankama sve više istupaju kao samostalne političke partije, promovišući svoje političke i izborne programe. Neke od njih menjaju i svoje nazive.

U takvoj političkoj situaciji, koja ozbiljno pretilo jedinstvu zemlje, organi savezne države nisu više mogli ostati pasivni posmatrači. Svojim inicijativama i predlozima aktivno su se uključili u borbu za reformu našeg društvenog i političkog sistema radi usmeravanja reforme u pravcu koji će, s jedne strane, obezbediti promene u sistemu koje će omogućiti izlazak našeg društva iz krize i, s druge strane, očuvati socijalističko usmerenje društvenog razvoja i jedinstvo savezne države.

Na tom planu najbrže je reagovalo Savezno izvršno veće predlogom amandmana na Ustav SFRJ. Sledilo ga je Predsedništvo SFRJ sa predlogom za promenu Ustava Socijalističke Federativne Republike Jugoslavije, koji je 25. januara 1990. godine uputilo Skupštini Jugoslavije. U oba predloga predviđene su značajne promene, što znači da će njihovim celovitim, pa i delimičnim usvajanjem nastupiti bitne promene u našem društvenom i političkom sistemu.

Svi ti politički procesi u našem društvu i očekivane (neophodne) promene u našem društvenom i političkom sistemu nameću i pitanje o tome kako će sve to uticati na koncepciju opštenarodne odbrane i, posebno, na dalji razvoj sistema opštenarodne odbrane.

Društvenu osnovu koncepcije opštenarodne odbrane čine osnove našeg društvenog uređenja. Zato se u vezi s tekućim i očekivanim promenama našeg društvenog i političkog sistema postavlja pitanje da li će one dovesti do određenih promena u osnovama našeg društvenog uređenja, kakve će one biti i da li će zahtevati i određene promene u koncepciji opštenarodne odbrane.

Sistem opštenarodne odbrane (odnosno sistemska izvedba koncepcije opštenarodne odbrane) bitan je deo (element) našeg političkog sistema. To znači da određene promene u političkom sistemu, posebno ako su značajnije po svom karakteru i dubini zahvata, neminovno uzrokuju i određene promene u sistemu opštenarodne odbrane. Predlozi Predsedništva SFRJ i SIV-a, ako se i delimično realizuju, sigurno će dovesti do značajnih promena u našem političkom sistemu. U vezi s tim postavlja se pitanje: kako će te promene uticati na dalji razvoj i dogradnju sistema opštenarodne odbrane.

Da bi se dobili iole validni odgovori na ta složena pitanja smatram da je neophodno utvrditi osnovna obeležja izvedenih i predviđenih ustavnih promena.

OSNOVNA OBELEŽJA IZVEDENIH I PREDVIĐENIH USTAVNIH PROMENA

1. Osnovna obeležja izvedenih ustavnih promena

Ustav SFRJ iz 1974. godine do sada je inoviran usvajanjem 48 amandmana, koje je Skupština SFRJ usvojila dvema svojim odlukama.

Prva inovacija Ustava iz 1974. godine izvedena je Odlukom Skupštine SFRJ od 3. jula 1981. kojom je proglašeno osam amandmana na Ustav SFRJ. Njihovim usvajanjem rešena su samo dva problema. Prvo, popunjena je ustavna praznina nastala smrću predsednika Tita. Zapravo, bilo je neophodno dopuniti odredbe Ustava koje regulišu prava, dužnosti, način

izbora i rada Predsedništva SFRJ nakon gašenja funkcije predsednika Republike. Drugo, detaljnije je regulisan izbor, trajanje mandata, prava i dužnosti najviših funkcionera u federaciji.

Druga, veća i značajnija inovacija Ustava iz 1974. godine učinjena je usvajanjem 40 amandmana od strane Skupštine SFRJ 25. novembra 1988. godine. Njihov sadržaj izražava stepen postignute saglasnosti centara moći. Odnosno, bili su neophodni određeni kompromisi pošto između centara moći postoje značajne razlike, kako u pogledu karaktera, tako i u pogledu pravaca društvenih promena. To je uočljivo i u formulisanju većine amandmana, jer u njima nema preciznog pravnog izražavanja, ali je izražena političkoideološka verbalistika, što je smanjilo mogućnost precizne identifikacije stvarnog sadržaja i dometa usvojenih ustavnih promena.

I pored navedenih slabosti, usvojeni amandmani su omogućili značajne promene u našem društveno-ekonomskom i političkom sistemu. Uspostavljen je drugačiji odnos prema osnovnim kategorijama našeg društveno-ekonomskog sistema i društvenoj svojini, dohotku, osnovnim organizacijama udruženog rada itd. Takođe, u naš ekonomski sistem uvedene su nove kategorije, kao pluralizam svojinskih oblika, dobit (profit), strana ulaganja i drugo, koje su karakteristične za tržišnu privredu. Ali, očigledno je da te promene nisu rezultat celovitog i dobro osmišljenog koncepta, već mnogo više neminovnosti koju je nametnula ekonomska kriza.

Delimične promene zasnovane na usvojenim amandmanima učinile su naš društveno-ekonomski sistem još nekonzistentnijim i ambivalentnim. Sada su u njemu prisutni i elementi tržišne i elementi dogovorne ekonomije, elementi jedinstvenog i zajedničkog tržišta, elementi nacionalnih ekonomija i jedinstvenih osnova privrednog sistema, i drugo. Mnoga nova rešenja su u potpunom neskladu sa osnovnim ustavnim načelima koja nisu menjana. Međutim, normativni deo Ustava bio je i pre usvajanja amandmana nesaglasan s osnovnim načelima, pa se samo taj raskorak povećao.

Promene u oblasti političkog sistema i odnosa u federaciji, ako se izuzmu rešenja o racionalizaciji procesa odlučivanja u udruženom radu, uvođenje neposrednih izbora i proširenja nekih nadležnosti federacije za uređivanje pojedinih oblasti i

društvenog života, koje je nametnuo savremeni razvoj, ostale su na nivou pravnog preciziranja koje ne izlazi izvan okvira i koncepcije postojećih rešenja. Ipak, i pored tih nedoslednosti i nedostataka, u vezi s usvajanjem 48 amandmana mogu se konstatovati tri činjenice:

Prvo, promene koje su otpočele usmerene su prevashodno na otklanjanje ustavnih rešenja koja se u dosadašnjoj praksi nisu potvrdila;

Drugo, ostvarene ustavne promene neophodan su ustavno-pravni uslov za otpočinjanje korenite ekonomske reforme, i

Treće, dosadašnje ustavne promene, iako nekonzistentne i u odnosu na potrebe savremenog razvoja našeg društva nedovoljne, veliki su pomak ka radikalnim promenama u našem društveno-ekonomskom sistemu.

Zbog svega toga s pravom možemo konstatovati da je naš društveno-ekonomski sistem sada značajno izmenjen u odnosu na onaj uspostavljen Ustavom iz 1974. godine, a da su inicirane promene u političkom sistemu takođe usmerene u tom pravcu.

Nakon usvajanja amandmana na savezni ustav (25. novembra 1988), došlo je i do određenih ustavnih promena u socijalističkim republikama i socijalističkim autonomnim pokrajinama. Iako su bile sračunate na usklađivanje tih ustava s inoviranim saveznim ustavom, one su u određenim socijalističkim republikama izašle iz tih okvira, dovodeći njihove ustave u koliziju sa saveznim. Najilustrativniji primer takvog trenda su određeni amandmani Ustava SR Slovenije, kojima se uspostavljaju potpuno novi odnosi između te federalne jedinice i federalne države – odnosi na takozvanim konfederalnim principima. Amandmani na Ustav SR Slovenije, koje je Skupština te republike usvojila krajem 1989. godine, izuzetno su iskomplikovali odnose u federalnoj državi i otvoreno postavili problem uspostavljanja odnosa u federaciji na novim osnovama.

Budući da su izvedene ustavne promene nedovoljne da bi obezbedile dalje nesmetano odvijanje društvene reforme, uz burne promene u ekonomskoj i političkoj praksi, koje sve više izlaze iz okvira postojećih ustavnih rešenja, postavilo se kao neophodno ne samo inoviranje već i donošenje potpuno novog ustava Socijalističke Federativne Republike Jugoslavije.

Zato su Skupštini SFRJ u toku januara 1990. godine stigla dva predloga: prvi je 23. januara 1990. uputilo Savezno izvršno veće radi pristupanja promeni Ustava SFRJ, a drugi predlog, 26. januara 1990, uputilo je Predsedništvo SFRJ da se donose novi ustav SFRJ. Oba predloga se nalaze u takozvanoj skupštinskoj proceduri.

2. Osnovna obeležja predloga Saveznog izvršnog veća za promenu Ustava SFRJ

Savezno izvršno veće, u formulisanju svog predloga ustavnih promena, pošlo je od nekoliko važnih činjenica. Prvo, da je sprovođenje ekonomske reforme ušlo u odlučujuću fazu, u kojoj se uspostavlja novi način privređivanja, zasnovan na: 1) pluralizmu, ravnopravnosti i konkurenciji različitih oblika svojine, 2) samostalnosti privrednih subjekata, i 3) jedinstvenom jugoslovenskom tržištu. Drugo, da već izvedene i name-ravane promene u društveno-ekonomskim odnosima zahtevaju i promene u političkom sistemu u pravcu demokratizacije ukupnih društvenih odnosa i jačanja pravne države, a u okviru toga, i određene promene u karakteru, funkcijama i organizaciji institucija sistema. Treće, da izgrađivanje tržišne privrede i uvažavanje tržišnih zakonitosti nameće novu organizaciju i novu ulogu državnih organa, koje karakteriše: (a) smanjenje njihovih ovlašćenja u skladu sa procesom deetatzacije ekonomije zemlje i (b) uspostavljanje novih ovlašćenja koja su neophodna za obezbeđenje i zaštitu mehanizma tržišnog privređivanja i stabilnost privrede.

U svom predlogu Savezno izvršno veće usmerava ustavne promene u sledećim pravcima:

1) Na osnovu izvedenih promena u oblasti privrednog sistema, potrebe za stvaranjem neophodnih uslova za zaokruženje tog sistema, omogućavanja dalje deetatzacije ekonomskih odnosa i potpune samostalnosti privrednih subjekata, definisanja (određenja) titulara društvene svojine i obezbeđenja ravnopravne zaštite svih oblika svojine, predloženo je da se u sada važećem ustavu ukinu sva rešenja koja su prepreka za ostvarenje tih ciljeva. Time bi se, istovremeno, otklonile ustavne prepreke za utvrđivanje novih rešenja koja zahteva

sistem preduzetničkog poslovanja i odnosi koji iz takvog poslovanja proizilaze.

2) Radi stvaranja uslova da se, prema promenama u privrednom sistemu, izvedu promene i u oblasti zadovoljavanja zajedničkih potreba ljudi, predloženo je: a) da se ukinu sve odredbe Ustava koje se odnose na samoupravno interesno organizovanje i upravljanje samoupravnim interesnim zajednicama, i b) da se Ustavom i Zakonom utvrđene potrebe i interesi društva u oblasti društvenih delatnosti obezbeđuju putem budžeta društveno-političkih zajednica, društvenih fondova ili na drugi način.

3) Radi efikasnog funkcionisanja jedinstvenog jugoslovenskog tržišta predloženo je da osnovu tog tržišta čine jedinstven poreski sistem i jedinstvene osnove poreske politike i da federacija ima određena ovlašćenja u toj oblasti.

4) Polazeći od uloge države u tržišnoj privredi i obezbeđivanju stabilnih uslova privređivanja, predloženo je da se zajednička razvojna i ekonomska politika utvrđuje u Skupštini SFRJ, a da mere za realizaciju utvrđene politike donosi Savezno izvršno veće. Na taj način bi se omogućilo Saveznom izvršnom veću da odgovorno i efikasno ostvaruje svoje funkcije u vođenju tekuće ekonomske politike.

5) Radi izgrađivanja stabilnijeg i efikasnijeg sistema finansiranja funkcija federalne države predloženo je da se tačno utvrde izvorni prihodi federacije.

6) Da bi se obezbedilo efikasno funkcionisanje osnovnih institucija političkog sistema i omogućilo neposredno učešće građana i radnih ljudi u odlučivanju o najznačajnijim društvenim pitanjima predloženo je:

a) da se ukinu sve ustavne odredbe (i u osnovnim načelima i u normativnom delu Ustava) koje se odnose na delegatski i izborni sistem, i na regulisanje položaja i uloge društveno-političkih organizacija (Savez komunista, Socijalistički savez radnog naroda, Savez sindikata) u političkom sistemu;

b) da se novim ustavnim odredbama zagarantuju slobodni, neposredni i tajni izbori, slobode, lična, politička i druga prava čoveka i građanina (posebno ona za koje se naše društvo opredelilo prihvatanjem odgovarajućih međunarodnih akata);

c) da se novim ustavnim odredbama (u skladu sa određenjima za dalju demokratizaciju društvenih odnosa) zajamči sloboda političkog organizovanja i drugih oblika udruživanja građana.

7) Radi izgrađivanja efikasne i racionalne pravne države predložene su i neophodne promene u pravosudnom sistemu: a) ukidanje svih ustavnih odredaba koje se odnose na sudove udruženog rada i društvene pravobranioce samoupravljanja, i b) da se novim ustavnim odredbama još više afirmišu redovni sudovi kao organi pravne i društvene zajednice u celini i obezbedi nezavisno i samostalno delovanje svih pravosudnih organa i institucija.

8) Da bi se obezbedili uslovi za jedinstvo i efikasno sprovođenje saveznih zakona i ojačao princip ustavnosti, zakonitosti i pravne sigurnosti, predloženo je da Savezno izvršno veće i drugi savezni organi dobiju veća ovlašćenja, koja moraju, istovremeno, biti i u funkciji efikasne zaštite osnovnih vrednosti našeg sistema utvrđenih Ustavom SFRJ i saveznim zakonima.

Iako je sadašnji predlog Saveznog izvršnog veća za promenu Ustava SFRJ po broju amandmana (24) skoro duplo kraći od prethodnog predloga (40), promene koje bi njihovim usvajanjem nastale u našem društvenom i političkom sistemu bile bi mnogo korenitije. Osnovne karakteristike predloženih promena su sledeće:

a) potpuni raskid sa dogovornom ekonomijom i stvaranje neophodnih ustavnih uslova za uspostavljanje tržišne ekonomije;

b) uspostavljanje pluralizma svojinskih oblika i njihova ravnopravnost u pogledu ustavno-pravne zaštite;

c) ukidanje delegatskog sistema i njemu primerenog izbornog sistema, tzv. posrednih izbora;

d) ukidanje posebnog ustavnog položaja Saveza komunista i drugih društveno-političkih organizacija;

e) uspostavljanje ustavnih osnova za slobodno političko i drugo udruživanje građana, tj. osnova za višestranački sistem i neposredne, slobodne i tajne izbore;

f) jačanje ustavnosti i zakonitosti, te nezavisnosti i samostalnosti pravosudnih organa kao neophodnih preduslova za uspostavljanje pravne države;

g) jačanje makroekonomskih funkcija federacije radi uspostavljanja jedinstvenog jugoslovenskog tržišta, i,

h) jačanje određenih izvršnih funkcija Saveznog izvršnog veća radi efikasnijeg i racionalnijeg sprovođenja tekuće ekonomske politike.

Dosadašnji tok skupštinske procedure na usvajanje predloga Saveznog izvršnog veća pokazao je da je postignut visok stepen saglasnosti, kako u skupštinskim odborima Savezne skupštine, tako i u skupštinama republika i pokrajina, o svim predloženim promenama sem onih koje se odnose na jačanje makroekonomskih funkcija federalne države i nekih izvršnih funkcija Saveznog izvršnog veća. Dakle, problem je opet nastao oko odnosa u federaciji, tj. odnosa između federalne države i federalnih jedinica.

Kako će taj problem biti razrešen teško je predvideti iz više razloga. Prvo, SR Slovenija i u dosadašnjem sastavu svojih predstavničkih organa osporavala je sva rešenja u pravcu jačanja nekih funkcija federalne države. Drugo, posle izbora u SR Sloveniji, održanih u aprilu 1990. godine, u uslovima višestranačkog sistema većinu u Skupštini osvojila je koalicija desnih partija – DEMOS, koja kao minimum zahteva postavlja uređenje Jugoslavije kao konfederacije, što znači da će osporavanja ustavnih rešenja koja idu na jačanje makroekonomskih funkcija federacije biti još snažnija. Treće, izbori u SR Hrvatskoj održani krajem aprila i početkom maja 1990. godine na kojima je pobedila Hrvatska demokratska zajednica još više su usložili taj problem.

Svesno svih tih teškoća, Savezno izvršno veće u pogledu svog predloga postalo je fleksibilnije, insistirajući da se u Skupštini SFRJ usvoje barem amandmani oko kojih postoji opšta saglasnost.

3. Osnovna obeležja predloga Predsedništva SFRJ za donošenje novog ustava

U najširoj političkoj, naučnoj i stručnoj javnosti duže vreme ispoljen je sve šire prihvaćeni stav da se nepovoljni procesi u ekonomskim, socijalnim i političkim odnosima u jugoslovenskom društvu mogu savladati samo korenitom društvenom, a to znači i ustavnom reformom, koja bi omogućila

i garantovala stabilan i uspešan ekonomski i društveni razvoj, demokratske društvene odnose, potpunu zaštitu sloboda i prava čoveka i građanina i ravnopravnost naroda i narodnosti. Takva reforma zahteva izgrađivanje jednog konzistentnog ekonomskog i političkog sistema, što nije moguće ostvariti povremenim i delimičnim promenama postojećeg, već jedino donošenjem potpuno novog ustava SFRJ. To su bili osnovni razlozi zbog kojih je Predsedništvo SFRJ pristupilo izradi svog predloga za donošenje novog ustava. Osnovni cilj tog predloga jeste da se donošenjem novog ustava SFRJ obezbede takva rešenja u ustavnom sistemu kojima će se doprineti da se jugoslovensko socijalističko društvo dalje razvija kao ekonomski uspešno, demokratsko, progresivno i humano.

Većina osnovnih ustavnih načela u Predlogu Predsedništva SFRJ bitno je drugačija od onih u sadašnjem saveznom ustavu. U njima su izražena osnovna opredeljenja na kojima treba da se izgradi ustavni poredak SFRJ:

a) Jugoslavija je *socijalistička federativna* republika dobrovoljno ujedinjenih naroda, organizovanih u socijalističke republike, zasnovana na pravu naroda na samoopredeljenje, uključujući i pravo na otcepljenje, i socijalistička demokratska zajednica građana i radnih ljudi;

b) Čovek i njegova sloboda i lična sreća najveća su vrednost i cilj socijalizma. Slobode i prava čoveka i građanina su osnov na kojem počiva fizički, moralni, duhovni i politički integritet pojedinca;

c) Princip ustavnosti i zakonitosti osnova je zaštite slobode i prava građana, koju obezbeđuju nezavisni pravosudni organi;

d) Odnosi u proizvodnji i raspodeli materijalnih i duhovnih dobara određeni su robnim karakterom proizvodnje, tržištem i različitim oblicima svojine. Svi oblici vlasništva imaju jednaku pravnu zaštitu. Na osnovu tih uslova utvrđuju se položaj i funkcija svih stvaralaca materijalnih i duhovnih dobara i različiti oblici upravljanja, odlučivanja i uticaja na uslove i rezultate rada;

e) Politički sistem treba koncipirati tako da osnovni nosioci (subjekti) vlasti i upravljanja budu građani i radni ljudi, a u ostvarivanju nacionalne ravnopravnosti narodi i narodnosti;

f) Politički sistem treba da obezbedi slobodu građana i radnih ljudi da izražavaju svoje interese i potrebe i da ih ostvaruju putem raznih oblika političkog i drugog organizovanja i udruživanja;

g) Organizacija i funkcionisanje političkog sistema zasnivaju se na principima izbornosti, smenjivosti i demokratske kontrole svih nosilaca državnih, javnih i drugih društvenih funkcija. Slobodni, neposredni i tajni izbori su način na koji građani i radni ljudi biraju članove predstavničkih organa svih društveno-političkih zajednica;

h) Odnosi u federaciji treba da se zasnivaju na principu da građani (i radni ljudi), narodi i narodnosti svoja suverena prava ostvaruju u socijalističkim republikama (odnosno socijalističkim autonomnim pokrajinama), prema pravima i dužnostima utvrđenim Ustavom, i u federaciji onoliko koliko je to, u zajedničkom interesu, utvrđeno Ustavom SFRJ. Istovremeno, federacija mora biti efikasna država, što znači da mora imati tačno (Ustavom) utvrđene funkcije i efikasna sredstva za ostvarenje tih funkcija na čitavoj teritoriji Jugoslavije;

i) Konceptija opštenarodne odbrane treba da izrazi odbrambenu strategiju zemlje kojom se štite sloboda, nezavisnost, suverenitet, teritorijalna celokupnost i Ustavom utvrđeni poredak. Takođe, ona mora izraziti jedinstvo sistema opštenarodne odbrane, jedinstvo oružanih snaga i tačno odrediti mesto i ulogu oružanih snaga, prava i dužnosti građana i drugih subjekata društva u toj oblasti;

j) Svoje međunarodne odnose Jugoslavija će zasnivati na principima suverenosti i ravnopravnosti svih zemalja, nemešanja u unutrašnje poslove drugih država, nezavisnosti, nesvrstanosti i rešavanju međunarodnih sporova mirnim putem. U tom kontekstu, Jugoslavija će se dosledno pridržavati povelje Organizacije ujedinjenih nacija i drugih međunarodnih akata.

Na osnovu tih principa, u Predlogu Predsedništva SFRJ formulisani su i osnovni zahtevi i pravci izrade normativnog dela ustava.

Pokrećući tu inicijativu, Predsedništvo SFRJ smatralo je da će i sam postupak donošenja novog ustava, a posebno javna rasprava, biti svojevrsan podsticaj za nalaženje najadekvatnijih rešenja, koja će omogućiti da se na socijalističkim osnovama obezbedi progresivan razvoj SFRJ kao celine i svakog njenog dela.

Međutim, dosadašnji tok procedure oko Predloga Predsedništva ukazao je na dva problema:

Prvo, da se opet, kao u ranijim raspravama o ustavnim promenama, problem odnosa u federaciji pokazao kao veliki kamen spoticanja u traženju najboljih ustavnih rešenja. Šta više, predlog SR Slovenije za promenu Ustava SFRJ upravo je po tim pitanjima u velikoj nesaglasnosti s predlogom Predsedništva SFRJ.

Drugo, proceduralni postupak uspostavljen Ustavom iz 1974. godine omogućuje da jedna narodnost u potpunosti blokira ustavne promene. To je na najočigledniji način pokazala Skupština SAP Kosova, kada je glasanjem skinula sa dnevnog reda raspravu i Predlog Predsedništva SFRJ za donošenje novog ustava.

Sve to i veoma složeni politički odnosi u našoj federalnoj zajednici (naročito posle izbora i SR Sloveniji i SR Hrvatskoj) uticaće da izrada novog ustava SFRJ bude komplikovana i spora, što će dodatno usložiti odnose u našem društvu.

KARAKTERISTIKE NAŠEG SADAŠNJEG DRUŠTVENOG I POLITIČKOG SISTEMA

Na pitanje šta karakteriše naš sadašnji društveni i politički sistem teško je odgovoriti iz više razloga. Prvo, promene su u toku, a sam proces promena je brz i buran. Zbog toga sadašnja, trenutka obeležja sistema ne moraju važiti u bliskoj budućnosti. Drugo, zbog činjenice da se promene u društveno-političkoj stvarnosti mnogo brže odvijaju nego u ustavnoj i zakonskoj regulativi, u nas se može govoriti o paralelnom postojanju dva sistema: prvi – de fakto (stvarni), u samom životu, i drugi – de jure, tj. onaj koji postoji u ustavnim i zakonskim normama. Raskorak između ta dva sistema u pojedinim oblastima društvenog života je veliki. Treće, promene u stvarnosti i u pravnoj regulativi ne odvijaju se istom brzinom, čak ni u istim pravcima u svim delovima federalne države, pa određene karakteristike sistema nisu iste za sve federalne jedinice.

Međutim, i pored svih tih teškoća i ograničenja, ipak se mogu formulisati barem najbitnija obeležja našeg sadašnjeg

društvenog i političkog sistema, koji je u nastajanju. Pri tom, polazi se od sledećih činjenica: prvo, od nastalih promena u društveno-ekonomskoj i političkoj stvarnosti; drugo, od procenjenih tendencija našeg daljeg razvoja; treće, od dosadašnjih ustavnih promena i promena u zakonskoj regulativi i, četvrto, od osnovnih karakteristika Predloga Saveznog izvršnog veća za promene saveznog ustava i Predloga Predsedništva za donošenje novog saveznog ustava. Ipak, smatramo da navedena obeležja našeg sadašnjeg društvenog i političkog sistema nemaju (i ne mogu imati) isti stepen validnosti. Zapravo, neka od njih su već utemeljena i u stvarnosti i u ustavnopravnoj regulativi, dok su druga u nastajanju. Naime, više su izražene u stvarnosti, ali ustavnopravno još nisu potpuno regulisane.

1. Osnovna obeležja i opredeljenja društvenog uređenja

Uz sve prethodno navedeno mislimo da su se u dosadašnjem procesu društveno-ekonomskih i političkih promena u našem društvu već formirali ili je u toku formiranje sledećih nekoliko značajnih obeležja i opredeljenja našeg novog društvenog uređenja.

a) *Društveno uređenje u Socijalističkoj Federativnoj Republici Jugoslaviji* je socijalističko. To je socijalizam čiji su ciljevi izgradnja društva slobode, demokratije, materijalnog bogatstva, socijalne pravde i solidarnosti, odnosno demokratsko socijalističko društvo.

b) *Čovek*, njegova sloboda i lična sreća su najveća vrednost i cilj našeg demokratskog i socijalističkog društva. On je suvereni politički subjekt i nema nijednog višeg istorijskog, državnog ili klasnog cilja iznad dostojanstva čoveka, niti ima prava ili sloboda starijih (iznad) od čovekovih individualnih prava i sloboda. Državna vlast ne sme u te slobode da dira (da ih ograničava), već je dužna samo da ih štiti.

c) *Pluralizam svojinskih oblika* podrazumeva da su svi oblici svojine (društvena, privatna, kolektivna, zadružna i mešovita) ravnopravni i imaju istu pravnu zaštitu.

d) *Tržišna privreda* podrazumeva postojanje integralnog tržišta, uključujući i tržišta kapitala i rada. To znači da su odnosi u proizvodnji i raspodeli materijalnih i duhovnih dobara određeni robnim karakterom proizvodnje, ravnoprav-

nim uslovima privređivanja u svim oblicima svojine nad sredstvima za proizvodnju i slobodnom tržišnom konkurencijom. Saglasno sa tim, utvrđuju se položaj i funkcija svih stvaralaca materijalnih i duhovnih dobara u upravljanju i odlučivanju o uslovima i rezultatima rada.

e) *Politički pluralizam* izražava se u pravu i slobodi građana i radnih ljudi da radi izražavanja i zadovoljavanja svojih potreba i interesa mogu osnivati razne oblike političkog i drugog organizovanja i udruživanja i, istovremeno, dokidanje Ustavom zagarantovane vodeće idejno-političke uloge Saveza komunista.

Ako se uporede osnovna obeležja i opredeljenja sadašnjeg društvenog uređenja sa osnovnim obeležjima i opredeljenjima uređenja uspostavljenim Ustavom iz 1974. godine, jasno je da su u razvoju našeg društvenog uređenja nastupile velike i značajne promene.

Prvo, i u jednom i u drugom slučaju društveno uređenje Socijalističke Federativne Republike Jugoslavije se određuje kao socijalističko. Međutim, u definisanju socijalizma polazi se sa značajno različitim osnova, a bitno su različiti i društveni ciljevi. Socijalizam kao društveno uređenje u Ustavu iz 1974. godine zasnivao se na radnom čoveku i njegovim pravima iz rada (posebno pravu na samoupravljanje), a kao ciljeve je postavljao oslobođenje rada i izgrađivanje dobrovoljne asocijacije slobodnih proizvođača. Ti ciljevi su se, za sadašnji stepen društveno-ekonomskog razvoja, pokazali kao utopistički. Demokratski socijalizam polazi od čoveka i njegovih prava i sloboda, a kao cilj postavlja izgradnju društva slobode, demokratije, materijalnog bogatstva i socijalne pravde. Dakle, i pored toga što se u oba slučaja radi o socijalističkom društvenom uređenju, postoje značajne razlike kako u definisanju socijalizma, tako i u određivanju njegovih ciljeva.

Drugo, na planu svojinskih odnosa nastaje radikalni raskid. Monizam svojine, koji se izražavao u dominantnoj ulozi društvene svojine i posebnim oblicima njene ustavnopravne zaštite, zamenjen je pluralizmom svojinskih oblika, koji su u pogledu ustavnopravne zaštite ravnopravni. To je veoma značajna, pa i suštinska promena u pogledu ekonomske osnove društvenog uređenja, sa dalekosežnim posledicama kako u političkoj, tako i u ostalim sferama društvenog života.

Treća, takozvana dogovorna ekonomija, u kojoj je postojalo samo tržište roba (koje je imalo veliki broj administrativnih ograničenja), zamenjena je tržišnom ekonomijom, koja se zasniva na integralnom tržištu (tržištu svih činilaca proizvodnje), pluralizmu svojinskih oblika, slobodnoj tržišnoj konkurenciji i potpunoj samostalnosti privrednih subjekata. To, istovremeno, znači i dokidanje dominacije politike nad ekonomijom, što je takođe korenita društvena promena.

Četvrto, politički monizam zamenjen je političkim pluralizmom. Time je dokinut monopol Saveza komunista Jugoslavije kao vodeće idejno-političke snage našeg društva, čiji je legitimitet u vršenju vlasti bio Ustavom garantovan.

2. Osnovna obeležja i opredeljenja političkog sistema

Polazni stavovi na kojima se zasniva sveukupna reforma našeg političkog sistema su:

Prvo, da su osnovni nosioci vlasti i upravljanja društvenim poslovima građani i radni ljudi, a narodi i narodnosti samo kad se radi o ostvarivanju nacionalne ravnopravnosti;

Drugo, da građani i radni ljudi, neposredno i preko svojih predstavnika, učestvuju u odlučivanju o pitanjima od šireg društvenog interesa, tako da se potpuno ostvaruje demokratsko i efikasno donošenje i sprovođenje društvenih odluka, kao i javnost i kontrola rada svih nosilaca državnih, javnih i drugih društvenih funkcija;

Treće, da se jasno razgraniči državna vlast od samoupravnog odlučivanja u radnim organizacijama, društveno-političkim zajednicama i drugim organizacijama i zajednicama;

Četvrto, da se u uslovima odvojenosti ekonomske od političke sfere uspostavi uzajamnost elemenata ekonomske i političke ravnopravnosti, koja treba da građanima, radnim ljudima, narodima i narodnostima obezbedi osnovne društvene uslove bez kojih se garantovana politička i druga prava i slobode ne mogu uspešno ostvariti.

U duhu tih stavova odvijale su se dosadašnje i projektovane su tekuće i buduće promene našeg političkog sistema. Njegove osnovne karakteristike izražavaju se u sledećim kategorijama:

a) *Pravna država* treba da bude osnovni garant prava i sloboda čoveka i građanina. To znači da se ustavnim rešenjima moraju obezbediti neophodne pretpostavke da svi pravni subjekti dosledno poštuju princip ustavnosti i zakonitosti i da ga efikasno štite. Posebno je značajno da se precizno utvrde granice korišćenja ovlašćenja nosilaca vlasti, odnosno državnih i svih drugih organa i organizacija i osnove njihove odgovornosti pred Ustavom i Zakonom.

Dalje, pravna država podrazumeva preciznu funkcionalnu podelu između nosilaca zakonodavne, izvršne i sudske vlasti. Skupštine treba da budu zakonodavna tela koja istovremeno vrše demokratsku kontrolu i nadzor nad izvršnim i upravnim organima. Pravosudni organi moraju biti potpuno nezavisni u obavljanju svoje funkcije – zaštite ustavnosti i zakonitosti. Sudovi moraju istovremeno biti i organi državne vlasti i organi društvene zajednice u celini. To znači oni (držeći se Ustava i Zakona) štite i interese države i interese pojedinca – građanina od državne samovolje.

b) *Višestranački politički pluralizam* proizilazi iz prava i sloboda građana i radnih ljudi da radi izražavanja i zadovoljavanja svojih potreba i interesa mogu osnivati (u zakonski utvrđenim uslovima) i političke stranke, koje postaju politički subjekti i učestvuju u izbornoj borbi za osvajanje državne vlasti ili bar uticaja na nju.

c) *Skupštinski (parlamentarni) sistem* i neposredni, slobodni i tajni izbori samo su druga strana višestranačkog pluralizma. To znači da skupštine, kako savezne države, tako i republika i pokrajina (svaka u delokrugu svojih nadležnosti, koje su utvrđene Ustavom), čine najviše organe vlasti i da se formiraju putem neposrednih, slobodnih i tajnih izbora, u kojima imaju pravo da učestvuju sve političke stranke čiji je rad dozvoljen.

d) *Federativno uređenje savezne države*. I u predlogu Predsedništva SFRJ za izradu novog ustava i u predlogu Saveznog izvršnog veća za promenu sadašnjeg ustava SFRJ Jugoslavija je određena kao demokratska federacija u kojoj se dosledno poštuju slobode čoveka i ostvaruju prava svih njenih građana, naroda i narodnosti. Dalje, da federacija ima potpuni državno-pravni i politički subjektivitet u okviru Ustavom SFRJ utvrđenih nadležnosti.

Međutim, oko tog obeležja našeg političkog sistema postoji najveći stepen nesaglasnosti. U vremenu koje je neposredno pred nama taj problem će morati biti razrešen, ali je teško predvideti na koji način. U vezi sa tim postoji više opcija, sigurno je samo da jugoslovenska federalna država, kad su u pitanju odnosi između federalnih jedinica i federalne države, neće biti ista kao do sada.

Poređenjem osnovnih karakteristika političkog sistema uspostavljenog Ustavom iz 1974. godine i političkog sistema koji nastaje iz sadašnjih promena u našem društvu uočavaju se krupne promene, i to baš na temeljnim odrednicama.

Prvo, politički sistem uspostavljen Ustavom iz 1974. godine imao je za cilj revolucionarno ukidanje svakog oblika klasne eksploatacije i zabranjivao je privatno-svojinske odnose i svaki oblik političkog organizovanja koji bi ih zastupao. Sistem koji se sada uspostavlja ne samo da ne zabranjuje privatno-svojinske odnose već ih i stimuliše, i dozvoljava i političko organizovanje radi zastupanja privatno-svojinskih interesa.

Drugo, umesto partijske države i njenog područjavanja (odnosno odumiranja), u novom političkom sistemu se insistira na stvaranju pravne države.

Treće, napušta se integralno samoupravljanje i delegatski sistem i u društveno-političke zajednice uvode bitni elementi parlamentarnog sistema i parlamentarne demokratije.

Četvrt, umesto jednopartijskog, odnosa nepartijskog sistema, uvodi se višestranački sistem i njemu primereni slobodni i tajni izbori.

Peto, umesto jedinstva, uvodi se precizna funkcionalna podela i razgraničenje između nosilaca zakonodavne, izvršne i sudske vlasti.

Dakle, promene koje su do sada izvršene i koje su neposredno u toku u našem političkom sistemu takve su da se može s pravom tvrditi da je u nas u nastajanju potpuno nov politički sistem sa značajno drugačijim osnovnim karakteristikama u odnosu na dosadašnji politički sistem (uspostavljen Ustavom iz 1974. godine). Zapravo, može se sasvim opravdano zaključiti da su u toku najkorenitije promene u našem društvenom i političkom sistemu od 1945. godine do sada.

U KOJEM SMERU TREBA DOGRAĐIVATI KONCEPCIJU I SISTEM OPŠTENARODNE ODBRANE

Reforme koje se sprovode u našem društvu već su dovele do značajnih promena u našem društvenom i političkom sistemu, a dalji tok društvenih reformi u relativno bliskoj budućnosti dovešće do konstituisanja značajno drugačijeg društvenog i političkog sistema od onog koji je uspostavljen ustavnom reformom iz 1974. godine. U vezi s tim, postavlja se pitanje kakav je uticaj svih tih promena na dalji razvoj, odnosno dogradnju koncepcije i sistema opštenarodne odbrane.

Potpuno decidan i precizan odgovor na to pitanje nije moguć iz više razloga. Prvo, promene u našem društvu su u toku i teško je tačno predvideti sve njihove kosekvence. Drugo, za potpuno precizne i decidne odgovore potrebna je svestranija analiza kako svih segmenata i aspekata naše društvene reforme, tako i svih mogućih rešenja u pogledu dogradnje koncepcije i sistema opštenarodne odbrane uzrokovanih društvenom reformom. Stoga u ovom radu želimo samo: da ukažemo da promene u našem društvenom i političkom sistemu neminovno nameću potrebu za dogradnjom koncepcije i sistema opštenarodne odbrane u skladu sa tim promenama; da pokušamo da ukažemo u kojem pravcu treba da se odvija dogradnja koncepcije i sistema opštenarodne odbrane i, da, problematizujući neka pitanja i otvarajući raspravu o njima, doprinesemo traženju najpovoljnijih rešenja.

U vezi s tim, naša stvarnost postavlja, a neposredna budućnost će još više potencirati, nekoliko važnih problema.

1) *Koncepcija opštenarodne odbrane i društvene samozaštite* nije zatvoren sistem, već je otvoren za sve neophodne promene koje mogu biti uzrokovane sledećim činiocima: (a) promenama u međunarodnim, a posebno u vojno-političkim odnosima u svetu; (b) razvojem vojnog činioca u svetu i promenama njegovog uticaja na bezbednost naše zemlje; (c) novim iskustvima iz savremenih ratova i drugih oblika agresivne upotrebe vojne sile; (d) razvojem i promenama u našem društvenom i političkom sistemu, i (e) dostignućima u naučno-tehnološkom razvoju.

Da bi se odgovorilo na pitanje da li promena našeg društvenog i političkog sistema zahteva i određene promene, odnosno dogradnju koncepcije opštenarodne odbrane i društvene samozaštite neophodno je problematizovati nekoliko osnovnih opredjeljenja koncepcije.

Prvo, jedno od osnovnih opredeljenja koncepcije jeste da je odbrana zemlje neotuđivo *samoupravno pravo* i najveća patriotska dužnost i čast svih radnih ljudi i građana. S obzirom na to da novi društveni i politički sistem ističe u prvi plan čoveka i građanina, i njihove slobode i prava, može se postaviti pitanje da li bi novom sistemu bilo primerenije da se to koncepcijsko opredeljenje formuliše tako da se kaže da je odbrana zemlje neotuđivo *građansko pravo* i najveća patriotska dužnost svih njenih građana. Može se dodati i radnih ljudi, ali nije neophodno, jer su svi radni ljudi istovremeno građani naše zemlje, dok svi građani nisu istovremeno i radni ljudi.

Drugo, u jednim od osnovnih opredeljenja koncepcije, koje je neposredno proizišlo iz osnovnih obeležja našeg sadašnjeg društvenog i političkog sistema, kaže se da „Savez komunista Jugoslavije, kao avangarda radničke klase i drugih radnih slojeva, *ima posebnu ulogu i istorijsku odgovornost* (podvukao M.S.) za organizovanje, pripremanje i funkcionisanje opštenarodne odbrane i društvene samozaštite. Kao jedinstvena organizacija komunista svih naroda i narodnosti, Savez komunista deluje kao integrativni faktor jugoslovenske državne i samoupravne demokratske zajednice, tumačeći aktuelne i istorijske interese radničke klase i radnih ljudi i građana svih naroda i narodnosti i boreći se za njihovo ostvarenje. Najvažniji zadatak Saveza komunista Jugoslavije i opštenarodne odbrane i društvene samozaštite *jeste izgrađivanje visoke političke, moralne i odbrambene svesti radnih ljudi i građana i podsticanje svih subjekata društva na aktivno delovanje u organizovanju i pripremanju celokupnog društva za odbranu i zaštitu*” (podvukao M.S.).

S obzirom na faktičku demonopolizaciju Saveza komunista (uskoro će uslediti i ustavna demonopolizacija), uvođenje političkog pluralizma u naš politički sistem i sadašnje stanje u Partiji, jasno je da Savez komunista ne može ni faktički ni ustavnopravno imati takvu ulogu u opštenarodnoj odbrani i društvenoj samozaštiti. Naime, zbog činjenice da kao jedin-

stvena jugoslovenska društveno-politička organizacija (ili kao jedinstvena politička partija) više ne postoji, Savez komunista teško može biti (pre ne može biti) najvažniji činilac izgrađivanja visoke moralne, političke i odbrambene svesti radnih ljudi i građana, a pogotovu organizovanja i pripremanja celokupnog društva za odbranu i zaštitu.

Ustavnoopravno, on tu ulogu više neće imati, jer demopolizacija političke uloge stavlja ga u isti položaj sa ostalim političkim partijama.

U novonastaloj situaciji postavlja se ozbiljan problem u vezi sa dogradnjom koncepcije opštenarodne odbrane i društvene samozaštite kako i na koji način nadomestiti ulogu koju je do sada imao Savez komunista; da li je mogu preuzeti određeni državni organi; ako mogu, koji su to organi i na koji način će ostvarivati tu ulogu? Dakle, problem je ozbiljan i složen, i mora se odmah rešavati. Armija u njegovom rešavanju mora imati ne samo najvažniju ulogu već mora biti i inicijator i predlagač mogućih rešenja. Stručnu raspravu treba otpočeti odmah i „u hodu” tražiti određena rešenja da nas sled događaja ne bi terao da prihvatimo iznuđena rešenja, koja u principu nisu dobra.

Treće, kad je u pitanju definisanje koncepcije opštenarodne odbrane i društvene samozaštite i formulisanje njenih osnovnih stavova i opredeljenja neophodno je usaglasiti pojmove i termine s pojmovima i terminima kojima se sada iskazuju osnovni fenomeni našeg društvenog i političkog sistema. To nije samo formalno pitanje već i sadržinsko, jer su neki stari termini i pojmovi dobili nove sadržaje, a ima i novih pojmova i termina. Na primer, demokratski socijalizam, politički pluralizam, pravna država, i drugi.

2) *Jedno od osnovnih obeležja našeg sistema opštenarodne odbrane i društvene samozaštite čini njegovo podruštvljavanje.* To obeležje je neposredno proizašlo iz obeležja našeg dosadašnjeg društveno-političkog sistema, tj. njegov sveukupni razvoj bio je usmeren ka podruštvljavanju svih državnih funkcija i ka odumiranju države. Zbog te činjenice u našem sistemu opštenarodne odbrane i društvene samozaštite kao njegovi subjekti pojavljuju se svi državni, politički i privredni subjekti, tj. sve društveno-političke zajednice, društveno-političke i druge društvene organizacije, organizacije udruženog rada i,

naravno, radni ljudi i građani, narodi i narodnosti. U *Strategiji opštenarodne odbrane i društvene samozaštite SFRJ* kaže se: „Subjekti opštenarodne odbrane i društvene samozaštite su: radni ljudi i građani, narodi i narodnosti SFRJ, osnovne i druge organizacije udruženog rada, radne zajednice i samoupravne interesne zajednice, mesne zajednice, društveno-političke zajednice, društveno-političke i druge društvene organizacije i udruženja građana”.¹

Reforme u našem društvenom i političkom sistemu dovele su baš u toj oblasti do značajnih promena. Prvo, umesto podružtvljavanja državnih funkcija i odumiranja države sadašnji smer razvoja našeg političkog sistema ima za cilj izgrađivanje pravne države. Drugo, u takvoj pravnoj državi treba da dođe do odvajanja politike od ekonomije, zapravo, do dokidanja svih oblika dominacije politike nad ekonomijom i potpunog osamostaljenja ekonomije i ekonomskog života uopšte. Treće, politički pluralizam višestranačkog tipa izuzetno je usložio oblast političkog udruživanja građana, posebno sa stanovišta pluralizacije idejnih i političkih osnova tog udruživanja. Četvrtro, mnogi društveni subjekti, koji su bili i subjekti sistema opštenarodne odbrane i društvene samozaštite već su u dosadašnjim promenama ukinuti (samoupravne interesne zajednice), mnogi će biti ukinuti ili transformisani (osnovne organizacije udruženog rada u preduzeća), a na delu je veoma živ proces nastajanja novih društvenih subjekata, posebno u ekonomskoj sferi (privatna, mešovita i akcionarska preduzeća).

Sve to otvara veći broj pitanja vezanih za dalji razvoj i dogradnju sistema opštenarodne odbrane i društvene samozaštite.

Prvo, da li i dalje osnovni smer razvoja sistema opštenarodne odbrane i društvene samozaštite može biti njegovo podružtvljavanje ako to nije više opšta tendencija razvoja našeg društva. To pitanje je veoma značajno, posebno zbog činjenice da je u dosadašnjem procesu podružtvljavanje sistema opštenarodne odbrane i društvene samozaštite došlo i do određenih negativnih tendencija i posledica (što je uostalom karakterisalo taj proces i u nekim drugim oblastima društvenog života). U dosadašnjem procesu podružtvljavanja odbrambene

¹ *Strategija opštenarodne odbrane i društvene samozaštite SFRJ*, Beograd, 1987, str. 47.

sфере dolazilo je i do nekritičke i neistorijske primene teorije „o naoružanom narodu”, a sam proces podruštvljavanja odbrane nekad je bio shvaćen kao proces negiranja stručnosti i kompetencije. Zapravo, došlo je do mešanja politike i struke, tako da je proces podruštvljavanja politike prenet i u sferu struke. To je imalo negativne posledice u svim oblastima društvenog života, a u sferi odbrane dovelo je do toga da se svako smatrao kompetentnim da raspravlja i daje sudove o svim pitanjima vojne struke, što nema nikakve veze sa podruštvljavanjem odbrambene sfere. Dalje, nekritička, a posebno neistorijska primena teorije „o naoružanom narodu” često je korišćena za neke druge ciljeve, pa i za razbijanje jedinstva sistema opštenarodne odbrane i društvene samozaštite i jedinstva oružanih snaga.

Zbog navedenog, tom problemu i njegovom rešavanju moramo posvetiti veliku pažnju, jer je s političkog aspekta veoma osetljiv, a sa stručnog veoma komplikovan. Zapravo, postavlja se pitanje da li sadašnje nastojanje da se demokratizuje naš politički sistem (i to razvojem višestranačke demokratije) možemo smatrati nastavkom procesa podruštvljavanja. Ako možemo, kako to utiče na razvoj sistema opštenarodne odbrane i društvene samozaštite, a ako ne možemo, kakve su moguće posledice.

Drugo, odvajanje ekonomije od politike i njeno osamostaljivanje, a posebno nastajanje novih privrednih subjekata nameće više pitanja: (a) da li ekonomski subjekti mogu i dalje biti subjekti sistema opštenarodne odbrane i društvene samozaštite, (b) ako mogu, kakav subjektivitet mogu imati privatna, akcionarska i mešovita preduzeća, posebno ona u kojima učestvuje strani kapital, i (c) ako ne mogu, kako izvršiti desubjektivizaciju društvenih preduzeća.

Treće, politička pluralizacija našeg društva u obliku višestranačkog sistema postavila je pitanje subjektiviteta društveno-političkih i drugih društvenih organizacija i udruženja građana. Zapravo, postavlja se pitanje da li može opstati stav iz *Strategije opštenarodne odbrane i društvene samozaštite SFRJ* da: „... društveno-političke i druge društvene organizacije organizuju i sprovode idejno-političku aktivnost kojom se neposredno doprinosi izgradnji političke i odbrambene svesti i motivisanju svojih članova i svih radnih ljudi i građana

Jugoslavije za angažovanje i svesno delovanje u opštenarodnoj odbrani i društvenoj samozaštiti”.²

Mislimo da taj stav više nije održiv jer novostvorene političke partije i udruženje imaju veoma različite stavove o osnovnim opredeljenjima i stavovima koncepcije opštenarodne odbrane i društvene samozaštite i ulozi oružanih snaga i njihovoj organizaciji.

Dakle, u vezi s tim osnovnim obeležjem našeg sistema opštenarodne odbrane i društvene samozaštite postavljaju se mnoga pitanja i nameću problemi koje treba rešavati. Međutim, smatramo da bi se sva ta pitanja mogla svesti na dva osnovna: (a) da li u uslovima pravne države sa višestranačkim sistemom i tržišnom ekonomijom odbrambena sfera pripada samo državi i njenim oragnima, i (b) da li u tim uslovima subjekti odbrane mogu biti privredne organizacije (bez obzira na titulara svojine), političke partije i druge društvene organizacije i udruženja građana. Naravno, ne mislimo da odgovore na ta pitanja može dati samo Armija, nezavisno od toga kakva će biti pojedina ustavna i zakonska rešenja, ali u okviru Armije moramo tražiti odgovore za konkretne probleme u više varijanta generalnih rešenja (ustavnih i zakonskih). Morali bismo imati i odgovore za varijantu da se novim ustavom i zakonima pozitivno odgovori na prvo pitanje, tj. da odbrambena sfera bude isključivo funkcija pravne države i njenih organa. To znači da subjekti sistema opštenarodne odbrane i društvene samozaštite mogu biti samo građanin i društveno-političke zajednice – od opštine (pa i mesne zajednice) do federacije. U toj varijanti je traženje konkretnih rešenja za dogradnju sistema opštenarodne odbrane i društvene samozaštite jednostavnije. Mnogo složeniji problemi bi se postavili ako bi odgovor na drugo pitanje bio pozitivan. Iako je ta druga varijanta manje verovatna, moramo i o njoj razmišljati, jer nije isključena mogućnost nekog mešovitog rešenja, tj. kombinacije prve i druge varijante.

3) *Jedno od osnovnih obeležja našeg dosadašnjeg sistema opštenarodne odbrane i društvene samozaštite* jeste da Savez komunista ima vodeću, odnosno rukovodeću ulogu. Već iz dosadašnjih promena u našem političkom sistemu nedvosmisleno proizilazi da Savez komunista više ne može imati takvo

² Isto, str. 51.

mesto i ulogu, što potvrđuju izbori u SR Sloveniji i SR Hrvatskoj, gde je Savez komunista izgubio vlast i prešao u opoziciju.

Na rešavanju tog problema već su preduzete i neke konkretnije mere i u društvu i u Armiji. U društvu je pokrenuta inicijativa za ukidanje komiteta za opštenarodnu odbranu i društvenu samozaštitu, koji su bili jedan od najznačajnijih organizacionih oblika kroz koje se ispoljavala rukovodeća uloga Saveza komunista u opštenarodnoj odbrani i društvenoj samozaštiti. Iako ti komiteti još nisu formalno ukinuti njihovo delovanje je faktički prestalo.

Izmenjeno je i dopunjeno *Pravilo službe oružanih snaga*. Tačka 13, stav jedan, koji je glasio: „Lica na službi u oružanim snagama obavezna su da aktivno rade na sprovođenju politike Saveza komunista Jugoslavije u jedinici ili ustanovi, društveno-političkim i drugim organizacijama, ako i u sredini u kojoj žive”, izmenjen je i sada glasi: „Lica na službi u oružanim snagama dužna su da dosledno tumače i sprovode politiku najviših državnih organa SFRJ”.

Međutim, kad je u pitanju depolitizacija (odnosno departiznost) Jugoslovenske narodne armije i oružanih snaga u celini problem je izuzetno složen, i ne može se rešiti samo promenom jednog ili više članova *Pravila službe* ili nekog drugog pravnog akta. Savez komunista Jugoslavije (odnosno Komunistička partija Jugoslavije) od nastanka oružanih snaga SFRJ pa do sada imao je izuzetno značajnu ulogu u celokupnom radu i životu Armije i oružanih snaga u celini. Ta uloga je posebno bila značajna u sferi odbrambenog vaspitanja i izgrađivanja moralno-političkog jedinstva jedinica i ustanova naših oružanih snaga. Problem nije u tome kako dokinuti delovanje Partije u oružanim snagama odnosno Armiji. To se može učiniti jednim aktom nadležnih organa federalne države, i to neće (ne bar prevashodno) zavisiti od nas – pripadnika Armije. Pravi problem je kako i na koji način nadomestiti tu ulogu Saveza komunista, odnosno kako, na koji način i na kojim društvenim vrednostima organizovati i sprovoditi aktivnosti u sferi života i rada jedinica i ustanova koje sada on realizuje. Mislimo da se taj problem mora hitno rešavati. Odgovori, makar i privremeni, moraju se iznalaziti jer je problem već postao aktuelan za ratne jedinice Armije i jedinice Teritorijalne odbrane.

Neposredno povezan sa tim problemom jeste i problem formulisanja novih osnova i društvenih vrednosti na kojima će se zasnivati politički rad u Armiji i oružanim snagama. Do sada je osnove političkog rada činila ideologija i politika Saveza komunista i osnovne vrednosti samoupravnog socijalističkog društva. Demonopolizacijom Partije, uvođenjem političkog (i ideološkog) pluralizma i formulisanjem nekih novih društvenih vrednosti i novih ciljeva u razvoju našeg društva nameće se potreba za redefinisanjem osnova i društvenih vrednosti na kojima će se zasnivati politički rad (ili kako tu oblast života i rada budemo nazivali) u našim oružanim snagama. To redefinisanje mora biti usmereno na što veći stepen dezideologizacije te sfere života i rada.

Na kraju, jedno od važnijih pitanja vezano za tu oblast sistema opštenarodne odbrane i društvene samozaštite jeste kako i na koji način pripadnicima Armije (prvenstveno aktivna vojna lica i građanska lica) u uslovima višestranačkog pluralizma obezbediti političko angažovanje i aktivno i pasivno biračko pravo. Iskustva u rešavanju tog problema drugih država treba proučiti da bi se našlo što primerenije rešenje.

4) *Jedinstvo sistema opštenarodne odbrane* i jedinstvo oružanih snaga SFRJ ne dovodi se u pitanje u predlozima Saveznog izvršnog veća i Predsedništva SFRJ za promenu Ustava SFRJ, odnosno izradu novog ustava SFRJ. U Predlogu Predsedništva SFRJ kaže se da: „Federacija, kao demokratska socijalistička država i zajednica, ima puni državno-pravni i politički subjektivitet u okviru Ustavom SFRJ utvrđenih nadležnosti, odnosno prava i obaveza, što podrazumeva da ona raspolaže zakonodavnim, izvršno-upravnim, i sudskim ovlašćenjima kojima će obezbeđivati efikasno i kvalitetno ostvarivanje tih prava i obaveza”.³ U skladu sa takvim (federalnim) konceptom savezne države, u Predlogu se kaže da „Novim ustavom treba izraziti koncepciju opštenarodne odbrane kao odbrambene strategije zemlje kojom se štite sloboda, nezavisnost, suverenitet, teritorijalna celokupnost, Ustavom utvrđeni poredak, *jedinstvo sistema narodne odbrane, jedinstvo oružanih snaga i njihovo mesto i uloga* (podvukao M.S.), prava i dužnosti građana i drugih subjekata društva u toj oblasti”.⁴ Na

³ Predlog Predsedništva SFRJ za promenu Ustava SFRJ donošenjem novog ustava, tačka 7.

⁴ Isto, tačka 33.

kraju, u Predlogu Predsedništva SFRJ, kao izraz shvatanja jedinstva sistema narodne odbrane i jedinstva oružanih snaga, kaže se da bi: „Predsedništvo SFRJ trebalo i dalje da zadrži funkciju najvišeg kolektivnog organa rukovođenja i komandovanja oružanim snagama SFRJ u miru i ratu”.⁵

Kada bi postojala saglasnost u pogledu Predloga Predsedništva SFRJ, kad bi se novi ustav SFRJ izradio na predloženim principima i kada bi se ustavi republika i autonomnih pokrajina izradili u saglasnosti sa Ustavom federacije, tada se ne bi postavljali neki veći problemi u dogradnji sistema opštenarodne odbrane i društvene samozaštite. Zapravo, dogradnja tog sistema opštenarodne odbrane i društvene samozaštite kada su u pitanju njegovi osnovni elementi (subjekti opštenarodne odbrane i društvene samozaštite, snage opštenarodne odbrane, rukovođenje opštenarodnom odbranom i rukovođenje i komandovanje oružanim snagama) mogla bi se svesti na rešavanje nekoliko problema: redefinisanje subjekata opštenarodne odbrane prema ustavnim promenama, racionalizacija u organizaciji oružanih snaga, te racionalizacija, modernizacija i povećanje efikasnosti u rukovođenju opštenarodnom odbranom i rukovođenju i komandovanju oružanim snagama.

Međutim, u našoj stvarnosti činjenice (bar za sada) nisu takve. Već početne rasprave o promenama Ustava u nadležnim državnim organima (skupštinama republika i pokrajina, saveznoj skupštini) pokazale su da postoje velike razlike u pogledu uređenja odnosa u federalnoj državi. Problem je postao još komplikovaniji posle izborne pobede desne koalicije partija – DEMOS u Sloveniji i radikalno desne i nacionalističke Hrvatske demokratske zajednice u Hrvatskoj. U pogledu uređenja odnosa u saveznoj državi i HDZ i DEMOS imaju konfederalistički koncept, i to kao polaznu fazu u procesu potpunog osamostaljenja tih federalnih jedinica. U skladu s takvim konceptom, oni žele da reformišu i odbrambenu sferu, posebno organizaciju oružanih snaga. U vezi s tim, predstavnici tih stranaka dali su veći broj izjava u toku izborne kampanje. No, najvažnije je, što moramo imati u vidu, da i posle pobede na izborima, tj. u procesu preuzimanja vlasti, oni istrajavaju u tom svom stavu. To najbolje ilustruju izjave vođe HDZ-a dr Franje Tuđmana, predsednika Predsedništva SR Hrvatske

⁵ Isto, tačka 46.

koje je dao nekim listovima posle pobede u prvom krugu izbora.

U intervjuu ljubljanskom listu „Delo” (od 28. aprila 1990) dr Tuđman, pored ostalog, ističe: „Svakako naš koncept konfederacije obuhvata i preuređenje vojske, koju ubuduće ne bi mogle više da sačinjavaju nacionalno pomešane jedinice. Hrvatski mladići bi ubuduće služili vojsku kod kuće, a komandovalo bi im se na hrvatskom jeziku. Konfederativno uređenje države predviđa i regionalizaciju vojske. Zajednička armija i odbrana moraju biti slično organizovane kao u državama Severnoatlantskog pakta”. Zagrebačkom nedeljniku „Danas” (od 1. marta 1990), na pitanje novinara: „Jeste li vi za stvaranje hrvatske armije?”, dr Tuđman je odgovorio: „U stanovitom smislu da. Nitko ne može poreći da armije s nacionalnim utemeljenjem nisu borbeno sposobnije i djelatnije od unitarnih, za što imate primjer NATO-a, koji takođe polazi od toga”. Sličnih izjava u poslednje vreme, posebno posle izborne pobede DEMOS-a i HDZ-a sve je više. Razlika u odnosu na prethodni period je u tome što te izjave više ne daje „vanparlamentarna opozicija” i kritičari postojećeg sistema, već predstavnici partija koje su preuzele vlast u dve federalne jedinice, pa te izjave imaju drugu političku težinu.

Sve nam to govori da će baš problem odnosa u federaciji biti osnovni kamen spoticanja u postizanju saglasnosti oko izrade novog ustava. To znači da će funkcije, odnosno prava i obaveze federalne i republičkih država u sferi odbrane, sistema odbrane, struktura, organizacija i uloga oružanih snaga biti jedan od centralnih problema oko kojih će se voditi rasprava u procesu donošenja novog ustava SFRJ. A to su sve bitni elementi sistema opštenarodne odbrane. U ovom trenutku veoma je teško predvideti krajnji ishod, ali Armija u procesu dogradnje sistema opštenarodne odbrane mora imati u vidu moguće pravce razvoja odnosa u federaciji i, u vezi s tim, i varijante dogradnje sistema opštenarodne odbrane. To je nužno barem iz dva razloga: prvo, da bismo mogli argumentovati naše stavove u pogledu uređenja federalne države i njenog sistema odbrane i, drugo, da za većinu mogućih pravaca razvoja imamo barem u osnovnim crtama formulisana rešenja za dogradnju sistema odbrane kako ne bismo bili u situaciji da „preko noći” tražimo odgovore na veoma značajna i složena pitanja.

SUMMARY

REFORMATION OF THE POLITICAL SYSTEM AND ITS
RAMIFICATIONS ON THE TOTAL NATIONAL DEFENCE

In a comparative analysis of fundamental features of our political system, established by the constitutional reform of 1974, with fundamental features of the political system being established by the current social and political reforms, the author has reached several conclusions:

(1) in the ownership and property domain radical changes have occurred; the monism of ownership has been replaced by a pluralism of forms of ownership, which enjoy the status of equality concerning their constitutional legal protection;

(2) the so called agreed upon economy is being replaced by the market economy based on the integrated market and free market competition;

(3) the political monism is being replaced by a political pluralism of the multi-party type;

(4) instead of the party state and its socialization (or its dying out or withering away) the creation of a legalistic state is in process;

(5) instead of an integrated self-management and delegate system the parliamentary system and the parliamentary democracy are being introduced;

(6) instead of the unity of authority a functional division and delimitation of bearers of the legislative, executive and judicial authorities are being introduced;

(7) all these clearly show that the changes in our political system (already applied or the process of introduction) are of such character that we can rightly say that these are most radical changes of our political system from 1945 to date.

On the basis of these conclusions, the author poses the question: which are the ramifications of these changes on the further development or upbuilding of our total national defence concept and system? In his comments to this question the author does not pretend to offer a precise reply, with precisely identified directions of the upbuilding of the total national defence concept and system, but is satisfied with more modest pretensions: (1) to point out that the changes in our political system inevitably impose a further upbuilding of the total national defence concept and system; (2) to point out the direction in which this upbuilding should be undertaken; and (3) by his identifying certain questions and problems and by opening the discussion on them to contribute to finding out the best solutions.

RÉSUMÉ

LES CHANGEMENTS DU SYSTEME POLITIQUE ET LEUR IMPACT
SUR LE PERFECTIONNEMENT DU SYSTEME DE DEFENSE
POPULAIRE GENERALISEE

Par une analyse comparative des principales caractéristiques du système politique établi par la réforme constitutionnelle de 1974, qui représente la base du système politique actuel et fait l'objet des réformes sociale et politique, l'auteur du présent article aboutit aux conclusions suivantes:

(1) des changements radicaux se produisent dans le domaine des rapports de propriété. Le monisme de propriété cède sa place au pluralisme de formes de propriété qui sont à égalité en matière de protection juridique constitutionnelle;

(2) l'économie dite concertée sera remplacée par le système d'économie de marché fondée sur le marché intégral et sur la concurrence libre;

(3) le pluripartisme politique vient se substituer au monisme politique;

(4) à la place de l'Etat du parti et de sa socialisation (c'est-à-dire déperissement) est en cours de formation l'Etat fondé sur le Droit;

(5) à la place de l'autogestion intégrale et du système de délégation on institue le système parlementaire et la démocratie parlementaire;

(6) à la place de l'unité du pouvoir on introduit le partage fonctionnel et établit les tenants du pouvoir législatif, exécutif et judiciaire;

(7) tout ce qui précède illustre sans équivoque que les changements opérés (ou en cours) dans notre système politique sont tels qu'on peut dire à juste titre qu'il n'y en a pas eu de plus radicaux depuis 1945 à nos jours.

A la suite et au sujet des conclusions faites, l'auteur pose la question suivante: quel est l'impact de ces changements sur le développement continu, c'est-à-dire sur le perfectionnement de la conception et du système de défense populaire généralisée? Pour répondre à cette question, l'auteur ne prétend pas donner une réponse précise dans le sens où elle permettrait de définir les axes majeurs du perfectionnement de la conception et du système de défense populaire généralisée en se contentant de formulations plus modestes, à savoir: (1) d'une façon imminente, les changements dans le système politique imposent le besoin de perfectionner la conception et le système de défense populaire généralisée; (2) indiquer le sens dans lequel devront être placés les efforts de perfectionnement de la conception et du système de défense populaire généralisée; (3) en problématisant certaines questions et en ouvrant le débat là-dessus on contribue à la recherche de solutions optimales.

РЕЗЮМЕ

РЕФОРМЫ ПОЛИТИЧЕСКОЙ СИСТЕМЫ И ИХ ВЛИЯНИЕ НА ДОСТРОЙКУ ВСЕНАРОДНОЙ ОБОРОНЫ

Автор при помощи сопоставительного анализа основных характеристик политической системы, восстановленной конституционной реформой из 1974 года, и основных характеристик политической системы, восстанавливаемой нынешними общественными и политическими реформами, пришел к следующим выводам:

(1) в собственнических отношениях происходят коренные изменения. Монизм собственности заменен плюрализмом собственнических форм, которые в отношении конституционно-правовой защиты являются равноправными;

(2) так называемая договорная экономика заменяется рыночной экономикой, основывающейся на интегральном рынке и свободной рыночной конкуренции;

(3) политический монизм заменяется политическим плюрализмом многопартийного типа;

(4) вместо партийного государства и его обобществления (то есть отмирания), идет создание правового государства;

(5) вместо интегрального самоуправления и делегатской системы внедряются парламентарная система и парламентарная демократия;

(6) вместо единства власти внедряется функциональное разделение и разграничение носителей законодательной, исполнительной и судебной властей, и

(7) все это недвусмысленно указывает на то, что характер изменений в нашей политической системе (выполненных и тех, которые выполняются) несомненно свидетельствует о том, что речь идет о наиболее существенных изменениях политической системы с 1945 года по ныне.

В связи с этими выводами автор ставит вопрос: какое влияние этих изменений на дальнейшее развитие, то есть на достройку концепции и системы всенародной обороны? Отвечая на этот вопрос, автор не претендует дать точный ответ со строго определенными направлениями достройки концепции и системы всенародной обороны, но удовлетворяется более скромной целью: (1) указать на то, что изменения в нашей политической системе неминусом навязывают необходимость дальнейшей достройки концепции и системы всенародной обороны, (2) обозначить в каком направлении нужно проводить достройку концепции и системы всенародной обороны и (3) внести вклад в поиск лучших решений, проблематизируя некоторые вопросы и открывая прению по ним.