

треба да раде: коме, како и зашта су одговорни савезни органи управе? То је нелогичност, која мора бити на неки начин отклоњена, или се може довести и у сумњу могућност остваривања права федерације. Остали делови Устава који су обезбеђивали ову вертикалу отпали су, а то се стипулише тачком 8. истог амандмана. Остале, изгледа, савезном законодавству да коригује слабости амандмана, а ближој будућности да решења — провери.

Мр Будимир Кошуткић: УСТАВНИ АМАНДМАНИ И СУВЕРЕНОСТ НАРОДА

Пре сваке оцене Нацрта уставних амандмана мора се констатовати да су многа у њему предвиђена решења већ постала уставна правила и пракса, и да Нацрт, према томе, само потврђује оно што фактички постоји. Стога, не треба гајити илузије да се може нешто битније изменити у Нацрту уставних амандмана, посебно да то може бити изнуђено негативним мишљењима изнетим у јавној дискусији. Уосталом, оне друштвено-политичке снаге, које су биле стварни иницијатори уставних промена, су то недвосмислено изразиле на само кроз закључке донете на седницама неких политичких тела, већ и кроз сам начин израде Нацрта уставних амандмана. Ипак, упркос оваквом стању и перспективама, треба износити и јавно критиковати недостатке предложених уставних промена, као и указивати на одговорност оних функционера, који су без претходне сагласности народа фактички променили карактер југословенске заједнице, а који су и иначе у знатној мери одговорни за тешкоће у којима се она налази.

На XIII седници Председништва СКЈ истакнуто је да се мора отворено рећи истина о привредној ситуацији у којој се земља налази. Констатовано је да инфлација и спољнотрговински дефицит непрестано расту, а производња опада. Предложеним уставним променама требало је створити неопходне предуслове за успешније привредно пословање, даље јачање самоуправљања и социјалистичке демократије, као и пуније остваривање равноправности југословенских народа и народности. Нажалост, већ реализованим, иначе формално предложеним уставним променама, се не остварује и не може остварити ниједан од назначених циљева. Стога, поздрављајући иницијативу за променама у политичком систему мора се борити да она буде стварна а не формална као предложена, нарочито кад се имају у виду њени већ испољени негативни ефекти у пракси.

Основна слабост Нацрта уставних амандмана, из које и проистиче немогућност превазилажења економске, политичке и моралне кризе у којој се налази југословенско друштво, јесте потпуна блокираност и дисфункционалност политичког система. Неодржив је не само у теорији, већ и у пракси сваки концепт који представља амалгам између полуфедерализма и полуконфедерализма, нарочито кад почива на привидној равноправности, а у ствари на неравноправности и компромису појединих група, као што је случај с концептом у Нацрту уставних амандмана. Уставни

амандмани покушавају да измире оно што није могуће измирити — хомогену националну државу из XIX века с модерном привредом и тржиштем. Резултат тога је стварање таквог облика федерализма који почива на свакодневном дијалогу и компромису суверених републичких органа и представља реално спутавање сваке истинске интеграције како постојећих друштвено-политичких заједница, тако и радних организација.

Због потпуне блокираности политичког система, услед нужности постизања међурепубличке односно међудржавне сагласности пре доношења сваке значајније одлуке, немогуће је обезбедити ефикасно функционисање привредног система. Модерна привреда претпоставља, међутим, свесно, умно и правовремено усмеравање, које је неостварљиво у нашој „савезној” држави, која се и формално потврђује у Нацрту уставних амандмана. Иако се увиђа нужност и међусобна зависност републичких привреда, као и неопходност јединственог тржишта, висок степен узајамног неповерења и жеље за влашћу врхунске републичке бирократије, искључила је скоро сваку могућност њиховог остварења. Нацрт уставних амандмана, наиме, покушава декларативно да превлада противречност између посебних националних, неједнако развијених, привреда и потребе за јединственим тржиштем. У њему се стога предвиђа потпуна финансијска зависност „савезне” државе од република и покрајина и право на компензације, као инструмент против експлоатације на економском плану недовољно развијених република и покрајина, која би иначе могла имати за последицу затварање републичких граница. Међутим, очигледно је да ови институти, поред низа других објективно уперених против јединствене југословенске економике и тржишта, не могу обезбедити слободну циркулацију роба, радне снаге и средстава. Не треба, стога, посебан интелект и размишљање за закључак да доносиоцима Нацрта уставних амандмана није био првенствени циљ стварање ефикасног привредног система него неки други. Који? Изјаве неких високих државних функционера ослобађају нас претераног мисаоног напора у откривању ове вредности. Та вредност је равноправност југословенских народа и народности. Да ли је, међутим, и она остварена? Довољна је и површна социолошко-политичка анализа да се утврди неоснованост сваког тврђења о националној равноправности. Пре свега, идеја о националној привреди од које полази Нацрт уставних амандмана представља сама по себи позив на дискриминацију националних мањина. Ниједна република, осим донекле Словеније, није национално хомогена, што не може а да нема за последицу, бар делимичну националну обесправљеност у стању дезинтегрирајућег федерализма, које прати конституисање посебних националних (нерепубличких) економија. Национална неравноправност постоји, међутим, не само унутар републичких граница, већ и изван њих. Конституисање посебних националних политичких држава не спречава, у условима неравномерне економске и културне развијености, експлоатацију једних од стране других нација. О каквој се онда националној равноправности може говорити? С друге стране, приликом израде Нацрта уставних амандмана у потпуности се превидело постојање две димензије федерализма. Једна је политикотериторијална а друга вишенационална. Оне стоје у одређеним односима и утицајима и међусобно су комплементарне. Није могуће вршити промене у једној а другу

остављати неизмењену. Јер, давање веће аутономности и политичке независности, појединим федералним јединицама односно децентрализованим областима, нужно повлачи промене у положају појединих нација. Стога, промене у политичко-територијалној димензији федерализма морају бити праћене адекватним изменама у вишенационалној димензији. То није, нажалост, случај у Нацрту уставних амандмана. Иако признаје, изричито или прећутно, постојање осам националних држава, и тако полази од тезе о нужности државно-правне заштите нације, Нацрт у потпуности предвиђа, осим у погледу Србије, да се тиме у суштини мења положај појединих југословенских народа. Пошто републике нису национално хомогене, мења се из основа положај других народа који у њима живе. Док је постојала Југославија, као самоуправна заједница и посебна савезна држава, ови народи нису имали статус националних мањина. Међутим, они га сада објективно имају и стога у Нацрту уставних амандмана морају наћи места и она решења која уносе измене и у вишенационалну димензију југословенског федерализма. Ово је потребно утолико пре учинити, што Нацрт уставних амандмана изгледа фаворизује, анатемизујући југословенство, и вештачко стварање посебних нација. Стога, не сме се у јавној дискусији ограничити искључиво на проблеме постојећих покрајина, већ указивати и на евентуалну потребу стварања нових у републикама у којима живи знатнији број припадника других нација. Само тако се може остварити неопходна равнотежа унутар федералног система и дати пуни допринос у остваривању националне равноправности.

У дискусији о Нацрту уставних амандмана треба још проанализирати да ли Нацрт проширује самоуправљање и социјалистичку демократију, као што то истичу његови творци. Самоуправљање претпоставља не само могућност одлучивања о условима рада, односно вршењу власти унутар радних организација и ужих заједница, већ исту такву могућност у ширим колективитетима. Нема истинског самоуправљања ако оно не постоји и у глобалном друштву. Досадашње обележје самоуправљања у нас чинило је, међутим, управо одсуство његовог вертикалног повезивања и, самим тим, супротстављеност политичке и самоуправне сфере. Постојеће стање уставни амандмани још више продубљују, тако да се може говорити само о сужавању, а не и проширењу самоуправљања. Нажалост, мора се исто закључити и о социјалистичкој демократији. Сврха социјалистичке демократије је у стварању услова да народ што непосредније врши државну власт, и посебно да се оствари његов што већи утицај на избор и одговорност државних органа. Решења предложена у Нацрту уставних амандмана, пак, не омогућавају пуније остваривање ниједног од назначених циљева. Реално сужавање сфере самоуправљања праћено је истовременим ограничењима социјалистичке демократије, а умањење значаја у структури власти тела непосредно бираних од народа, искључује могућност пуније одговорности стварних носилаца државне власти народу. Исчезавање скупштинског система власти започето у времењу формалног важења Устава из 1963. године, добило је и правну потврду у Нацрту уставних амандмана. То није искључиво последица постојања и овлашћења Председништва СФРЈ, као што се понекад једнострано истиче, већ и стварних компетенција представничких тела и реалног односа друштвено-

-политичких снага. Начин одлучивања у Савезној скупштини још више, пак, доприноси умањеном њеном значају. Право вета, које има свака република и покрајина, чине скупштину потпуно нефункционалним телом. Наде да до неспоразума неће доћи, посебно због утицаја Савеза комуниста, лишене су основа. Наиме, само предвиђање конфедеративног механизма одлучивања у амандману ХХХИ сведочи о нејединству у Савезу комуниста и његовој регионалној оријентацији. С друге стране, изгледају неоснована и очекивања да ће Председништво СФРЈ бити ефикасан фактор усаглашавања супротстављених републичких и покрајинских интереса. Напротив, треба стрепети да оно само не постане фактор политичке нестабилности. Оваква бојазан је последица везаности и одговорности чланова Председништва СФРЈ републикама и покрајинама, односно врхунским органима у њима, а не народима Југославије. Чињеница да Нацрт уставних амандмана ћути о одговорности Председништва СФРЈ, не даје право да се сумња у горњи закључак; јер, начин избора Председништва СФРЈ и одлучивања у њему, уклања сваку недоумицу. Пошто, сходно амандману ХХХV, Председништво одлучује једногласно о питањима за која је Уставом утврђено да је потребна сагласност свих република односно аутономних покрајина, а у његов састав обавезно улазе председници републичких и покрајинских скупштина, из Нацрта имплиците произлази одговорност Председништва републикама и покрајинама. Уостаом, друго није ни могуће у савезу држава, у коме практично и не постоји орган коме би Председништво СФРЈ могло одговарати. Стога, била би без сваке реалне вредности одредба у Нацрту да Председништво одговара Савезној скупштини, јер она не би могла ту одговорност и остваривати; посебно кад се има у виду да изгледа јавност не може бити обележје у раду Председништва СФРЈ.

Указујући на већ испољене недостатке политичког система у пракси, као и на слабости решења предложених у Нацрту уставних амандмана, мора се констатовати да је, ипак, највећа невоља у томе што не постоји јасна концепција друштвено-економског, политичког и културног развоја земље. Нацрт уставних амандмана то упечатљиво показује мешањем дивергентних елемената федерализма, полуфедерализма, конфедерализма, централизма, децентрализма и самоуправљања. Истина, не може постојати апсолутно чист политички систем, али сваки систем мора имати своју унутрашњу логику. Стога, по мом мишљењу, мора се јасно одредити или за Савез државе или за савезну државу и из тога извући све потребне конвенције. Увек се, пак, мора имати на уму да је заједничка држава у интересу свих југословенских народа.

Др Мирослав Печујлић: ЗА ЈЕДИНСТВО РАВНОПРАВНИХ

1. Друштвени ток је стигао до тачке од које су могући битно различити правци кретања друштва. Ово је време великог избора, друштвеног и личног, а не епизодних корака. Амандмани су слика укупних прилика, у њима су садржане све основне тенденције. Исход ће зависити од