

Mr Александар Ивић:

НЕКА ПИТАЊА СВОЈИНЕ И ДРУШТВЕНЕ СВОЈИНЕ У ПОВОДУ НАЦРТА УСТАВА СФРЈ

Уставност и својина је по свему судећи једно од питања које отвара расправу у најмању руку о два потпитања која се условно могу раздвојити, мада се у суштини односе на једно питање. Јер, као основно, поставља се у оквиру овога, питање односа устава према друштвено-економском уређењу а у склопу тога питања улоге државе и места својине као два основна института када је реч о односима власти и друштвено-економских односа.

Што се тиче првог и основног питања — устав и друштвено-економско уређење — треба рећи да је развитак капитализма већ крајем 19. века довео до ситуације да се у уставима нађе низ одредаба о питањима друштвено-економског живота која су на одређен начин модификовала и проширивала лапидарне одредбе о својини као светом и неповредивом праву. Тај процес, током 20. века, се даље развијао у правцу проширивања одредаба о друштвено-економским односима и својини у уставима и другим правним документима који су у материјалном смислу уставноправни. Устави социјалистичких земаља спадају у документе који врло широко регулишу друштвено-економске односе.

Иако је развој је уствари потврда теоријског става о класној функцији државе и нужности да држава кроз одговарајуће инструменте и односе у правном поретку гарантује одговарајући статус друштвених група — класа. Са друге стране то је израз потребе да се с обзиром на настале друштвено-економске промене и класну констелацију, држава шире и видљивије експонира као регулатор друштвено-економских односа.

Данас је та ситуација толико видљива и евазивна да се са разлогом може довести у питање класична концепција предмета и садржаја устава барем са становишта питања да ли може опстати став, да устав утврђује само карактер својине и питање, да ли се устав може свести само на документ који носи тај наслов или се мора проширити на све опште акте и одредбе који уређују основна питања друштвено-економских односа чији је основни, али свакако не једини институт својина.

Јер, данас у великом, а можда чак и претежном броју земаља на један или други начин, уже или шире напред наведени став је аплициран. У великом броју устава, закона и других правних докумената налази се знатан број одредаба који представљају покушај другачијег начина уре-

бивања друштвено-економских односа и својине од устава који припадају периоду либералног капитализма. То је последица сазнања, да је неопходно решити низ питања на релативно нов и другачији начин, — шири, па и новим инструментима који ће њиховим уношењем у уставе или законодавства помоћи и допринети разрешавању новонасталих односа и потреба. На овом месту треба нагласити да се овој потреби дуго одолевало покушајима широке теоријске па и егзегетске интерпретације постојећих одредаба и закона. У том погледу занимљив је став професора Мартија који каже „да када данас изучавамо дефиницију из чл. 544. Code civila онда изучавамо празну форму”. Међу теоријским новинама занимљиви су ставови великог броја теоретичара различитих теоријских праваца, — од хришћанских социјалиста, преко социјалтописта до марксиста. У том погледу има много карактеристичних ставова као што су: „Будући да се у оквиру института права власништва регулирају управо они друштвено-економски односи који дају реални, материјални односно економски основац власти историјски одређеној владајућој класи”...¹ „Моје је истраживање довело до резултата да се ни правни односи, ни облици државе не могу разумети из себе самих..., а да се анатомија грађанског друштва мора тражити у политичкој економији”².

Све је то довело до тога, да некада једине одредбе Вајмарског устава о овим питањима, данас представљају један од бројних покушаја у овом смислу.

Без обзира на веома различиту терминологију, извесни облици институционализирања „економске демократије” и тиме трансформације друштвено-економских односа и промена односа државе и државне регулативе према овим питањима, данас су присутни у прописима толико великог броја земаља да се може са сигурношћу говорити о појави која је карактеристична за савремени свет. Разуме се да ова појава, ни по обиму ни по ширини, а ни по дубини није таквог значаја да се може говорити о тенденцији која доводи у питање постојеће друштвено-економско уређење. Али са друге стране свакако је недозвољено потцењивање или чак неуочавање ове појаве јер као што је речено данас у свим деловима света и огромном броју земаља постоје, додуше скромни, али веома бројни институти и појавни облици „мешања” државе у економске односе. Та појава са једне стране значи ограничавање „светости и неповредивости” приватне својине, а са друге стране очигледност одређених промена у класној констелацији снага и нужности конституисања одређених облика утицаја, радника или државе што ће рећи невластника на начин управљања предузећем, расподелу и друга питања „индустријских односа”.

У различитим земљама и различитим теоријским концептима за овај феномен се употребљавају и различити изрази. Но без обзира на то, реч је свакако о једној појави која се може квалификовати са три елемента:

а) настали су извесни облици саодлучивања унутар организације рада у фабрики,

¹ Др М. Вуковић, Основа имовинског права, ЗГБ.

² К. Маркс, Прилог критички политичке економије.

б) настали су, такође, извесни облици одлучивања на глобалном друштвеном плану што је резултат борбе радничке класе да шире утиче на друштвена кретања и у том склопу глобалне друштвене односе.

в) све ове промене нашле су извештан израз у уставним и другим документима.

Историјат развоја овог процеса траје већ један век,¹ а резултати, мада уочљиви, су веома скромни у погледу степена дубине промена друштвено-економских односа. Међутим са друге стране они су веома значајни јер указују на нужност промена и што је нарочито важно карактер тих промена указује на кардинално значајну чињеницу да:

а) својина значи сплет друштвено-економских односа и да тек укљученост различитих елемената ових односа реализује својину као потпуни институт.

б) својина и власт су у тесној вези и само разумевањем дихотомије овог односа може се разумети смисао правних инструмената као инструмената власти.

в) држава и државно-правни поредак на својеврстан начин изражавају и обезбеђују основне друштвено-економске односе у којима својина има централно место.

г) својински односи нису никада могли, а данас поготову не могу, да се изразе и обезбеде кроз пуку заштиту права својине. Савремени процеси указују на тенденцију нужности регулсања и то нормативног низа питања која сва заједно омогућавају управљање „средствима и условима рада“ како би се заштитио и реализовао основни својински однос.

Ово све указује на општу тенденцију трансформације својинских односа, затим на тенденцију нормативног уређивања ове трансформације и најзад на потребу да се овој појави да одговарајући третман у теоријским разматрањима ових питања.

Када је реч о уставима социјалистичких земаља, не упуштајући се на овом месту на све разлике, треба нагласити да ови устави поклањају изузетну и врло широку пажњу друштвено-економском уређењу и у оквиру тога својини. Таква пракса започета је још Уставом РСФСР од 1918. год. преко Устава СССР-а од 1936. године до Устава СФРЈ од 1963. год.

Устави Југославије, више него други, посвећују пажњу друштвено-економским односима и својини што је разумљиво када се има у виду чињеница да они први пут у историји, и засад једини, конципирају друштвену својину. Због тога Устав Југославије не може само декларативно да утврди овај институт. Ову потребу и образложење те потребе најбоље изражава став да: „Наш Устав отворено проглашава политичке односе као израз друштвено-економских односа који су утврђени Уставом претварајући државу у директан инструмент таквих односа. При томе се Устав не ограничава на начелну прокламацију да је наша држава инструмент

(1) Први документ настао је 1871. у Париској комуну Декретом од 16. октобра. Захтеви за радничким самоуправљањем су постојали и пре тога. У 19. веку немачки економиста Роберт Мал је такав захтев истакао још 1835. г. а Уставна скупштина у Франкфурту је такав захтев разматрала још 1848. године.

владавине радничке класе и да је као таква гаранција развитка социјалистичких односа, већ у извесном смислу заштићује радног човека — као што је рекао Енгелс — „од његових властитих представника и чиновника”, тј. од могућности искривљавања праве друштвене улоге државе у епохи прелаза од капитализма ка социјализму”¹.

*
* *
*

Нацрт Устава, већ у основним начелима друштвену својину утврђује „као израз социјалистичких друштвено-економских односа међу људима”. Поред тога утврђује шта је основни смисао друштвене својине кроз одређење да је она „основа слободног удруженог рада и владајућег положаја радничке класе у производњи и у целини односа у друштвеној репродукцији”.

Нацрт Устава, даље, утврђује да „средствима за производњу у друштвеној својини . . . , непосредно управљају удружени радни људи који раде на тим средствима”. Поред тога, што управљају средствима за рад која су у друштвеној својини, радни људи управљају и средствима за проширену репродукцију, што представља значајну новину. Та новина је као уставни принцип у основи истакнута већ Уставом од 1963, међутим као нормативна обрада па и разрада представља знатно проширивање у односу на ранију ситуацију. Чл. 14. недвосмислено стоји на становишту да радник који ради средствима у друштвеној својини „управља радом и пословањем организације удруженог рада и пословима и средствима у целини односа друштвене репродукције”. Друга страна овога става је да је основна организација удруженог рада „основни облик удруженог рада у коме радници непосредно и равноправно остварују своја друштвено-економска и друга самоуправна права”. Даље, Нацрт утврђује да „доходак . . . део је средстава у друштвеној својини и о њему одлучују радници у основној организацији удруженог рада”.

Тиме је у свом основном опредељењу Устав стао на становиште да положај човека у удруженом раду произлази из његовог права да ради на средствима у друштвеној својини и да се њима управља и што је још значајније, да управља резултатима рада као и да то управљање и одлучивање буде у принципу непосредно. Разумљиво је да Устав оваквом генералном ставу ставља и одребене оквире о чему ће касније бити речи. Међутим, то не мења факат да Устав, као основно опредељење фиксира такав положај радника, којим се обезбеђује да слободно, удружено и непосредно управља средствима за рад, радом и резултатима рада.

Следећа значајна новина, када је реч о овим питањима, јесте да је рад у друштвеним, — „непроизводним” делатностима, у основи изједначен у погледу стицања средстава и размени рада са другим облицима рада „обезбеђује се . . . једнак друштвено-економски положај као и радницима

¹ Е. Кардељ: Уставни основи социјалистичких друштвено-економских односа и друштвеног самоуправљања. „О уставном систему Социјалистичке Федеративне Републике Југославије”. Издаје „Комунист”, Београд, 1963, стр. 5.

у другим организацијама удруженог рада". Тиме је обезбеђено да сви људи, без обзира на облике удруживања рада, имају, у начелу, исти друштвено-економски положај и на тој основи иста права.

Треба нагласити да Нацрт устава Југославије предвиђа значајније могућности интервенције друштвене заједнице, додуше увек као брана против понашања и активности који деформишу друштвено-економске односе утврђене самим Уставом.

Нацрт утврђује да неприкосновену основу положаја и улоге човека, поред осталог чине: друштвена својина средстава за производњу, ослобођење рада, право на самоуправљање, право радног човека да ужива плодове свога рада, солидарност и економско-социјална сигурност.

а) Гарантујући друштвену својину средстава за производњу Нацрт утврђује друштвено-историјски смисао њеног постојања. У том циљу као основни смисао Нацрт Устава истиче да је друштвена својина „услов да се искључи повратак било ког система експлоатације човека“. Са друге стране Нацрт утврђује смисао друштвене својине да кроз укидање отуђености радничке класе и радних људи од средстава за производњу и других услова рада обезбеди „услове за самоуправљање радних људи у производњи и расподели“. И најзад, Нацрт утврђује да друштвена својина треба да обезбеди „усмеравање развоја друштва на самоуправним основама“, што је значајно из два разлога: као уважавање нужности усмеравања развоја друштва, али такво усмеравање које ће гарантовати самоуправне односе.

б) Ослобођење рада које Нацрт одређује „као превазилажење историјски условљених друштвено-економских неједнакости и зависности људи у раду“, има неколико елемената који омогућавају да се конкретизује овај иначе врло сложен и дугорочан процес. Нацрт устава истиче да се ослобођење рада треба да обезбеђује кроз укидање сваког облика најамних односа, развитак производних снага, подизање производности рада, скраћивање радног времена, примену науке и технике, образовање и подизање културног нивоа радних људи. Ослобођење рада се тиме конкретизује у дати друштвено-економски оквир и указује на којим елементима и уз које претпоставке се може остваривати и друштвена својина и самоуправљање ако се жели реализовати дубоко историјски захват и захтев као што је ослобођење рада. Тиме ослобођење рада престаје бити опште место марксистичког концепта или задатак чија се тачна садржина не зна, или пак захтев који се остварује у далекој будућности социјалистичког друштва.

в) Право на самоуправљање омогућава радном човеку да „равноправно са другим људима, одлучује о сопственим и заједничким интересима, и о усмеравању друштвеног развитка, врши политичку власт...“. Овај став обезбеђује одговарајућу интерпретацију карактера самоуправљања и карактера власти у политичком систему који је утврђен Уставом. У том смислу значајно је истаћи да је самоуправљање могућност одлучивања о интересима али и начин вршења политичке власти.

г) Утврђујући познати социјалистички принцип расподеле: свако према способностима — сваком према његовом раду, Нацрт још прецизира

да овај принцип у југословенском политичком систему треба да обезбеди „право радног човека да ужива плодове свога рада и материјалног напретка друштвене заједнице” као и „његову обавезу да обезбеђује развитак материјалне основе сопственог и друштвеног рада и да доприноси задовољавању других друштвених потреба”. На тај начин Устав омогућава да се виде и обезбеде равноправно и паралелно потребе и могућности човека да ужива плодове свога рада, али и да доприноси задовољавању друштвених потреба.

д) И најзад, економска сигурност, солидарност и узајамност, према Нацрту служе циљу да се истакне чињеница да радни људи своје трајне интересе могу остваривати само на тим начелима. Са друге стране овим се указује на природу и карактер односа који треба да се изграђују у нашем систему.

Овако интерпретирани начелни ставови показују да је Нацрт поклонио одговарајућу пажњу друштвеној својини. При томе нарочито треба нагласити да је Устав одредио одговарајући смисао друштвеној својини, затим дао оквире и односе за њено остваривање и најзад утврдио одређена историјска исходишта друштвено-економских односа и својине као једног од централних института ових односа. Ако се жели резимирати сама срж уставног концепта о својини онда се могу истаћи неколико елемената:

а) Друштвена својина је основа друштвеног рада.

б) Средства у друштвеној својини служе искључиво раду чији је циљ задовољавање личних и заједничких потреба људи и њихових интереса као и развијање материјалне основе социјалистичког друштва.

в) Друштвена својина служи развоју социјалистичких самоуправних односа што на одређен начин указује на друштвено-историјски смисао друштвене својине. Из тога произилази да средствима у друштвеној својини управљају радни људи.

г) Друштвена својина није категорија својинског права, јер нико не може, да по правно-својинском основу присваја производе друштвеног рада, нити да управља и располаже друштвеним средствима.

д) Из тога произилази да је рад човека, и то удружени рад у основне асоцијације произвођача, једини основ и присвајања и управљања.

ђ) Удруживање и самоуправна интеграција рада се врши у основне организације удруженог рада које служе могућности да се реализује неотуђиво право радних људи да „радећи друштвеним средствима, управљају својим радом и у условима рада и одлучују о резултатима свога рада”.

*

* * *

Када се гледају ове одредбе у целини, на Нацрт устава могу се ставити две групе примедба. Прва се састоји у томе да Нацрт садржи велики број непрецизних и недовољно јасних појмова и односа. Због тога је заиста неопходно учинити обиман напор да се текст побољша или у најмању руку ослободи непрецизности. То је могуће постићи на два начина: ослобађање

уставног текста свих одредаба, појмова и речи чије се тачно значење не може утврдити; затим, да се један број појмова појасни. Други, се састоји у томе што се Нацрту генерално може замерити и релативни и апсолутни позитивизам из кога је произашла његова слабост да на низу места личи на организационо-структурни акт. То је произашло из оријентације да Устав обухвата низ питања која су актуелна у дневном смислу те речи настојећи да их реши, а поред тога Нацрт устава се упустио у решавање материје која по својој природи није уставна због чега ни начин уређивања није могуће обезбедити уставном нормом, а из тога је и произашла последица да су многе норме по својој садржини организационе.

Због тога се намеће потреба озбиљне редакције Нацрта устава која, по мом мишљењу, пре свега треба да иде методом сужавања материје која је Уставом обухваћена, како би се обезбедило да се у Уставу нађу основна питања регулисана на такав начин који обезбеђује фиксирање и заштиту основних друштвених односа. Ове две примедбе, своју основу имају у полазној поставци самог Нацрта устава. Јер, Нацрт полази од две капиталне ствари: прва је да ООУР је основни субјекат друштвено-економских односа и друго, да она свој статус реализује кроз своје право да самостално уређује питања управљања средствима за производњу и резултатима рада. Такав полазни став Устава подразумева релативно широк оквир за „самокреацију” основне асоцијације самоуправљача, — ООУР-а. Разуме се да Устав треба да утврди границе слободе понашања али на начин који неће да доведе у питање његову полазну поставку која је напред изречена. Зато се, у овом смислу, на низу места Устав мора ослобађати ризика да ове и до краја уреди, јер је реч о уставној норми и односима које из ње произилазе, а даља прецизирања треба оставити за законе и друге акте укључујући и нормативну активност самих самоуправљача.

Када је реч о уређивању питања својине, треба пре свега истаћи изузетно значајан став Нацрта устава да поред друштвеног власништва над средствима за производњу одлучујући значај има могућност и право управљања дохотком. У том погледу Нацрт устава чини значајан продор и у односу на раније документе и у односу на теорију.

Међутим већ код овог питања се може конкретизовати напред изнета примедба, јер Устав ова питања доста детаљно и не баш прецизно регулише, нарочито када је реч о дохотку и његовој расподели. Исто тако и када је реч о својини могућа је иста примедба, али са мањом тежином. Јер настојећи да што прецизније одреди границу „деформација” друштвене својине и у напору да одреди шта она не сме и не може бити, што је добро и корисно, Нацрт није нашао праву меру и у низу одредаба урџује много више питања режима друштвене својине, не ретко и кроз техничка питања, чиме је много мање дат сам институт својине, а може се рећи да је чак великим бројем одредаба он на изванредан начин и замагљен. Да би се ово избегло неопходна је већа концизност, што би свакако значило и већу прецизност. Јер употреба великог броја термина, врло често у различитом контексту, поред излишне обимности носи опасност тешкоће интерпретације и разуме се нејасности шта је основна садржина институције, у овом случају друштвене својине.

Због тога се намеће потреба да се на једном релативно високом нивоу уопштености дају основни односи и оквири тих односа и да се тиме прецизира сам институт својине. То се пре свега односи на чл. 11, 13, 17, 18, 19. и 20.

Мислим да би кроз утврђивање неколико основних питања, успешније и потпуније био дат институт својине, дохотка и тиме и основних друштвено-економских односа. Та питања су: положај рада, основ присвајања, расподела у ужем смислу, проширена репродукција, положај ООУР. Тиме би на потпунији начин биле позитивно правно дате одредбе које се налазе у одељку II и III Основних начела али на нивоу основних односа и института.

Тиме би Устав много добио у смислу да прецизно одреди принципијелно опредељење Устава.

Са друге стране извесно детаљисање у Уставу носи ризик уске интерпретације и опасност да брзо буде превазиђен или пак потреба да се допуњава. Начелна одређења Устава без детаљисања обезбеђују простор за стваралаштво класе и других субјеката основних друштвених односа.

И најзад тиме би се избегла, у Нацрту приметна, превелика изједначеност заиста различитих ствари тј. у истој равни третирано принципијелно и техничко, важно и неважно, основно и изведено.