

*Eugeniusz Zielinski*, SKUPSZTINA SFRJ, Warszawa, 1978, Panstwowe Wydawnictwo Naukowe.

Развој политичког система социјалистичке Југославије, у много чему особеног у односу на читав низ других земаља, својим изузетно динамичним током буди интересовање великог броја озбиљних стручњака који га узимају за предмет својих проучавања. Пратећи ове радове и упознајући се са њима наилазимо на студије које за свој предмет имају покушај мање-више целовите анализе друштвено-политичког система наше земље, а чешће на научна истраживања чији су се аутори определили за продубљену анализу једног од битних начела, које чинећи део сложене основе друштвено-политичког система, представља и само за себе довољно интересантну категорију, вредну изучавања и подобну да се преко њених карактеристика сагледа питање у целини. Не само самоуправљање, као основни принцип друштвено-политичког система социјализма у Југославији, које остварујући се тежи конституисању власти као друштвене институције и радног човека и грађанина као носиоца власти и управљања, већ и скупштински систем и с тим у вези особена структура скупштина свих друштвено-политичких заједница, затим делегатство — и други принципи који својим функционисањем чине друштвено-политички систем СФРЈ данас, предмет су велике пажње многих иностраних писаца.

Приказујући књигу једног пољског аутора сматрамо се обавезним да укажемо, са неколико речи, на знатну распрострањеност занимања пољских стручњака за ова питања. Није чудно што се баш ова земља јавља као средина у којој се интерес за нашу науку и праксу веома развија, исказујући се и одређеним бројем радова који се одликују студиозним и продубљеним изучавањима. Годинама развијана активна сарадња између Пољске и наше земље показала се као веома корисна и плодна. Један од радова који то доказује је и књига „Скупштина СФРЈ“ Еугениуса Зиелинског.

Скупштински систем који се уводи и примењује у Југославији већ више од четврт века, нарочито од Уставног закона од 1953. године, одликује се релативно највећом развијеношћу и најдоследнијом применом у пракси. У складу са тим је и специфичност положаја, места, улоге и надлежности скупштина у нашем уставном и друштвено-политичком систему. Скупштине друштвено-политичких заједница данас су органи који својим постојањем и деловањем омогућују и обезбеђују организовано изражавање интереса радних људи и грађана. Оне представљају делегације радних људи у самоуправним организацијама и заједницама и друштвено-политичким организацијама. Устав СФРЈ од 1974. године у члану 132. дефинише скупштину као „орган друштвеног самоуправљања и највиши орган власти у оквиру права и дужности друштвено-политичке заједнице“.

Као посебно интересантно јавља се питање Скупштине СФРЈ. Обрађивано са различитих аспеката од стране неколицине наших аутора, први пут нам се приказује као искључиви предмет изучавања једног

страног писца. Бугениус Зиелински у својој књизи „Скупштина СФРЈ” истиче да се главна и основна теза рада састоји у одговору на следеће питање — какав положај у организацији федерације заузима Скупштина СФРЈ и какво је њено место у уставном систему Југославије. Настојећи да што потпуније и прецизније дође до овог одговора аутор се у своме излагању концентрисао на изучавање неколико основних и суштинских подручја.

У глави I, која се односи на положај Скупштине СФРЈ, аутор настоји да утврди правни положај Скупштине СФРЈ, њена овлашћења у односу на друге савезне органе, као и њихове међусобне односе. У уводном делу ове главе Зиелински излаже о југословенском моделу скупштинског система, његов историјски развитак и данашње основне одлике. Говорећи о односу Скупштине СФРЈ са другим органима федерације писац је уложио доста напора у циљу приказа и објашњења положаја и улоге Председништва СФРЈ и Председника Републике у нашем уставном систему, као и извршног органа Скупштине СФРЈ — Савезног извршног већа, где хронолошки, преко уставних докумената, објашњава еволуцију овог односа.

У следећој глави, која носи назив структура Скупштине СФРЈ, аутор је приказао елементе из којих се овај орган састоји, стављајући акценат на целисходност и оправданост њиховог успостављања, затим њихову намену, као и њихове узајамне односе. При томе он прати развој структуре савезне скупштине полазећи од стварања првих централних представничких органа као једнодомих тела за време Народно-ослободилачке борбе и Револуције. Почетак је везан за формирање АВНОЈ-а, његов развојни пут преко три заседања (прво 26. и 27. новембра 1942. у Бихаћу, друго 29. новембра 1943. у Јајцу и треће 2. августа 1945. у Београду) и претварање АВНОЈ-а сопственом одлуком у Привремену народну скупштину. У даљем излагању писац истиче да са првим редовним условима структура југословенског представничког тела постаје дводома. Закон о Уставотворној скупштини (донет августа 1945. године) успоставља дводому Уставотворну скупштину сачињену од савезне скупштине и скупштине народа као два равноправна дома. Редовна Народна скупштина, установљена Уставом од 1946. године, задржава дводому структуру у лицу Савезног већа и Већа народа. Значајне новине и промене унеге су у структуру Савезне народне скупштине Уставним законом од 1953. године, када се први пут као равноправан други дом, уз Савезно веће, уводи представничко тело произвођача — Веће произвођача. Веће народа остаје и даље, али као институција промењеног облика која, будући да престаје бити равноправни дом са Савезним већем, задржава функцију ради које је образовано, тј. представљање народа и народности, односно република и аутономних јединица у структури централног и главног органа федерације. Уставом од 1963. године Савезна скупштина мења своју организациону структуру; састоји се од пет већа (Савезно веће, Привредно веће, Просветно културно веће, Социјално здравствено и Организационо-политичко веће). Док Савезно веће остаје политичко веће, остала већа се формирају као домови „рад-

них заједница". Савесно пратећи даљи развој структуре Савезне скупштине писац говори о њеним трансформацијама у светлу измена које уносе Уставни амандмани од 1968. године, да би се на крају ове главе задржао на излагању садашњег стања успостављеног Уставом СФРЈ од 1974. године, тј. на Савезном већу и Већу република и покрајина. Испуњавајући добро познавање историје народне власти код нас Зиелински се не зауставља само на дескрипцији поменутих збивања, већ на начин једне дубље научне анализе тражи и узроке таквог тока ствари. Тако он истиче да су ове промене, честе и дубоке, до којих је у структури представничких тела код нас долазило, изазване промене целокупног уставног и друштвено-политичког система. Стално унапређивање и развијање федеративног уређења земље, увођење и развој скупштинског система, корените промене друштвено-економских и политичких односа и низ трансформација насталих као последица увођења самоуправљања као интегралног уставног принципа, захтевале су мењање и прилагођавање структуре представничких тела, доказујући при томе да се то питање неоправдано, а често, сматра техничко-организационим проблемом.

Трећа глава рада „Скупштина СФРЈ” изражава настојања писца да размотри и објасни начин образовања Скупштине СФРЈ, приказујући концепцију и функције избора у југословенском друштвено-политичком систему, затим развој југословенског изборног система, начин избора и положај делегација и делегата, и на крају начин и организовање избора Скупштине СФРЈ и карактер делегатског мандата. Овде је посебно вредно истаћи неколико запажања аутора у вези делегатског система, где он наводи да је суштина делегатства, на начин како га ми спроводимо, непосредно ангажовање радних људи и грађана у њиховим самоуправним организацијама и заједницама у одлучивању и самом процесу вршења власти и управљања другим друштвеним пословима. Пошто је још увек знатан део тих друштвених послова на скупштинама, то је неопходност делегатског система веома велика, а значај успостављања, развијања и унапређења тог узајамног, двостраног, активног и трајног односа бирача — радних људи и грађана и изабраних делегата пресудан.

У следећем делу аутор се бави проблемима унутрашње организације и принципима функционисања Скупштине СФРЈ. Тежиште излагања је на објашњењу значаја скупштинске организације и процедуре уопште, као и одлика њеног конкретног облика у нашем систему. Аутор даље објашњава код нас успостављене органе или радна тела унутрашњег радног механизма Скупштине, наглашавајући да, свако веће има своја радна тела основана као помоћни органи за остваривање Уставом одређеног делокруга датог већа, да су она организована по принципу одбора и комисија и наводи при томе која су то данас постојећа помоћна радна тела, разматрајући њихов делокруг, овлашћења и правна средства којима располажу. У закључку ове главе писац нас упознаје са принципима на којима је заснован рад Скупштине и њених већа, тј. о заседању већа, начину гласања при доношењу одлука, начелу јавности рада и изузецима од тог начела, као и о пословнику, као унутрашњем

статутарно-административном акту који не везује само свог доносиоца — Скупштину или неко од њених већа, већ има, и по својој садржини и по форми (будући да се доноси по истој процедури као и закони), шире значење блиско значењу закона као правног акта.

Завршну, пету, главу свог рада Зиелински посвећује обради функција Скупштине СФРЈ, задржавајући се том приликом на осветљавању поделе њеног целокупног деловања на неколико основних праваца и сваке те појединачне функције Скупштине понаособ, тј. уставотворне, законодавне, идејно-директивне или политичко-усмеравајуће и политичко-контролне функције, као и функције избора и разрешења органа федерације. Посебно подробна и детаљна су ауторова излагања уставотворне функције где је дат приказ еволуције концепције за промену устава у нашем уставном систему и принципа на којима се заснива поступак промене устава данас, затим о уставом овлашћеним предлагачима измене устава и о фазама преко којих се тај поступак одвија. У оквиру законодавне функције изложени су, између осталог, носиоци законодавне иницијативе, фазе поступка доношења закона и области друштвених односа у оквиру којих доносе законе Савезно веће и Веће република и покрајина. Приказујући изборну функцију Скупштине, Зиелински посебно обрађује избор Председника републике, проглашавање избора и објављивање састава Председништва СФРЈ, затим избор и разрешење председника и чланова Савезног извршног већа, именовање и разрешење савезних секретара и других савезних функционера, избор и разрешење председника и судија Савезног суда и Уставног суда Југославије, именовање и разрешење Савезног јавног тужиоца и друштвеног правобраниоца самоуправљања, избор и разрешење чланова Савета федерације и председника и подпредседника Скупштине СФРЈ. Аутор истиче да се Скупштина СФРЈ вршећи своју политичко-усмеравајућу функцију, јавља као активни учесник у стварању политике у нашем друштву и да она као орган власти има право да тако створене основе унутрашње и спољне политике формулише, делујући при томе својим ауторитетом на њихово доследно остваривање и спровођење, али и сносићи пуну одговорност за то. Не мање значајна је и функција политичке контроле која се састоји из перманентне и непосредне политичке контроле над радом Савезног извршног већа и савезних органа управе, а која се реализује на разне начине и помоћу низа инструмената.

У концизном закључку свог рада писац истиче да је Скупштина СФРЈ централна и најважнија институција федерације и да је она истовремено друштвено-политичка и државна институција изражавајући тако двоструки карактер уставног система Југославије — друштвено-политички и државни.

На крају можемо констатовати да се овим својим озбиљним и студизним радом, који представља вишедимензионалну анализу Скупштине СФРЈ као органа друштвеног самоуправљања и највишег органа власти у оквиру права и дужности федерације, аутор, Јулиус Зиелински, представља као добар познавалац читавог низа питања везаних не само за наш скупштински систем, већ и за друштвено-политички систем

СФРЈ у целини. Несумњиво да је то своје замашно познавање ових питања Зиелински стекао проучавањима на лицу места, контактирајући са познаваоцима наше науке и праксе и тако успео да учини корак даље у прилажењу тој материји. Посебно треба истаћи систематично сачињен избор коришћене литературе. Иако веома велики број библиографских јединица указује на марљивост писца, као важнији јавља се садржај поменутог одбира који може да послужи као један од вредних показатеља квалитета ових изучавања и степена њиховог доприноса, не само научној литератури у Пољској, већ и истраживању у овој области ван њених граница. Стога је неоспорно да овај рад представља интересантан поглед научног радника друге земље и да има одређен значај за нас, нашу науку и праксу, јер већ само исказивање научног интереса за уствани и друштвено-политички систем Југославије и институције које у оквиру њих постоје и функционишу, указује на значај који оне имају у савременој друштвеној мисли и конкретним решењима.

*Оливера Егић*