

др Радослав Ратковић,  
професор Факултета политичких наука у Београду

## НАЧЕЛНИ ПРОГРАМСКИ И УСТАВНИ СТАВОВИ О ДРЖАВИ У СИСТЕМУ СОЦИЈАЛИСТИЧКОГ САМОУПРАВЉАЊА

1. Питање државе, њеног положаја и функције у нашем друштвеном систему, поново је постало предмет политичких и теоријских расправа. Изгледа као да је то једна нова потврда појаве која се могла запазити у досадашњем развоју социјалистичког покрета у свету, па и у историји нашег покрета: у прелазним временима, у ситуацијама испољавања кризних процеса — актуелизује се проблем државе и њене друштвене улоге.

Код нас се у садашњој етапи то питање појављује у контексту друштвених настојања да се превазиђу противречности изражене на различитим подручјима друштвеног живота — привредном, социјалном, политичком, духовном — у које је уплетена и противречна позиција и улога државне власти у друштвеном кретању. Начин на који се та противречност испољава (на површини) скоро је парадоксалан: уколико се више констатује размах државних мера и администраирања, уколико се јаче наглашава потреба афирмације и експанзије самоуправљања — уколико се примена државно-административних мера у друштвеним токовима шири.

Због тога је разумљиво што се ово питање улоге државе у друштву намеће, и то очигледно као једна од кључних, јер се око њега концентрише битна проблематика садашње и непосредне наредне развојне етапе.

Објашњење разлога појаве противречности око државе и повезаности те појаве са другим кризним процесима који карактеришу садашњу ситуацију, захтева свакако пре свега сазнавање конкретних чињеничних склопова који формирају конкретни, специфични, постојећи етатизам, као и конкретне друштвене услове из којих произлази и у којима делује.

Међутим, то трагање мора поћи од одређених методолошких претпоставки. А ту се показују разлике како у теоријским разматрањима, тако и у практичним политичким схватањима. Наиме, у приступима актуелној проблематици државе, срећемо се са схватањима која не узимају у обзир општи теоријски концепт о држави у условима развијања социјалистичког самоуправљања, прихваћен као стратегијска оријентација у политици водећих социјалистичких снага и зато изражен у *Програму СКЈ и Уставу*.

При том су нарочито занимљива напуштања начелних програмских и уставних ставова о проблематици државе која се остварује изврнутом интерпретацијом тих становишта, интерпретацијом која мења смисао њихове садржине.

Пошто су те нетачне интерпретације — поред оних који заступају потребу ревизије програмских начела — створиле извесну конфузију у теорији и у идејно-политичким струјањима, од интереса је да се прикаже и реafirмише принципијелни поглед на проблематику државе у систему социјалистичког самоуправљања, изграђен у југословенској политичкој мисли.

С обзиром да је смисао овог написа приказивање битних програмских и уставних опредељења о држави у условима социјалистичког самоуправљања, које су предмет нетачног интерпретирања и замагљивања, разумљиво је што ће у тексту бити на доста места цитирања изворних ставова.

2. Битни теоријски ставови о природи, положају и улози државе у социјализму, посебно у условима развоја самоуправљања и о односима државе и самоуправљања, формулисани су у *Програму СКЈ*, у којем је, у кондензованом облику изложена концепција новог пута у социјализам, који се искристалисао у југословенском социјалистичком покрету кроз критички обрачун са стаљинистичким догматизмом у периоду после 1948. године.

Ти ставови о држави полазе од аутентичне марксистичке теорије, ослобођене како стаљинистичких бирократских деформација, тако и либералистичких теза о надкласној држави и демократији, као и у анархистичког укидања држава. На том основу даље је изграђена теоријска концепција, уз узимање у обзир искуства светске и властите социјалистичке праксе.

Схватање изражено у *Програму СКЈ* односи се на читаву прелазну епоху. У каснијим документима од принципијелног значаја, програмски ставови били су разрађивани с обзиром на поједине развојне фазе, али њихова суштина није мењана. Ти ставови су изражени и у основним начелима *Устава СФРЈ од 1963.*, а затим у *Основним начелима Устава СФРЈ од 1974.* године.

Навешћемо само најзначајније ставове и оне који су сада актуелни, а занемарени или ревидирани у неким интерпретацијама.

Општа формулација Програма СКЈ о неопходности постојања државе и њеној улози у прелазном периоду (социјализму) је следећа: „Социјалистичка револуција не може укинуги и не узима државу самим освајањем политичке власти од стране социјалистичких снага, јер тиме класне и друштвене супротности не ишчезавају, нити је ново друштво способно да живи и да се развија без таквог инструмента за регулисање унутрашњих супротности и противуречности”.

Та држава је посебне врсте — држава која одумири. Али, при том су важна упозорења о значењу одумирања и трајању тога процеса: „Досадашњи ток историје социјалистичких револуција сахранио је коначно разне анархистичке теорије о укидању државе, као и разне малограђанске утопистичке илзузије о неком друштву апстрактних демократских принципа... Одумирање државе је процес који траје у току целе епохе прелаза из капитализма у комунизам. Време у коме се тај процес одуми-

рања развија, уједно је и епоха у којој држава у својим одређеним елементима постоји и игра одређену неопходну и позитивну улогу у друштву, различиту у разним фазама развитка у прелазном периоду”.

Веома је значајно схватање начина остваривања одумирања. Ту се истиче услов одумирања: њено нестајање може да се остварује само уколико настају нови односи и облици друштвеног организовања. Одумирање државе је објективно детерминисано: „Процес одумирања државе... не зависи само од субјективне воље водећих социјалистичких снага. Он може бити само органски плод настајања, развијања и сазревања социјалистичких односа и растуће друштвено-економске снаге социјализма уопште, плод социјалистичког разрешавања читавог низа противречности прелазног доба. Зато залетање унапред, у измишљене конструкције, може бити исто онолико штетно колико и конзервативно задржавање на преживелим облицима”.

Пошто је указано на неопходност постојања државе у читавом прелазном периоду, на њен карактер и значај, на начин и услове њеног одумирања, у *Програму СКЈ* се указује на специфично испољавање две погрешне идејне тенденције у односу на државу, иначе од раније познате из историјата социјалистичке мисли. Једно је анархолибералистичка, а друго бирократско-етатистичка. Обе се квалификују као „опасне и штетне” због последица које би њиховим утицајем настале у друштвеном кретању.

Анархолибералистичка тенденција „води ка политичком разоружању радничке класе и социјализма пред непријатељима социјализма и заосталом свешћу, који још увек представљају озбиљну снагу у нашем друштвеном животу...”

Друга тенденција води бирократизму, одвајању политичких снага од радних маса, деформацијама социјалистичког развитка, заоштравању унутрашњих супротности.”

*Програм СКЈ* је, дакле, веома јасан у схватању да држава представља нужну саставну димензију социјалистичког политичког система кроз читав прелазни период од капитализма ка комунизму, при чему се са превазилажењем социјалних антагонизама и сразмерно развоју односа социјалистичког самоуправљања њена улога све више смањује.

Према томе када се говори о „политичком систему социјалистичког самоуправљања” или „самоуправном политичком систему” онда се мора имати у виду да он није нити може бити „чист” самоуправни систем, да је сложен, да његову грађу чине противречни елементи слободне асоцијације и политичке власти. Превиђање те сложености, запостављање једне од страна противречности, значи падање на позиције неке од поменутих „штетних тенденција” — анархолибералистичке или бирократско-етатистичке.

3. Посебно подручје извора забуна о односу државе и самоуправљања, о структури политичког система социјалистичког самоуправљања, представљају нека схватања диктатуре пролетаријата — друкчија од схватања заступљених у *Програму* и *Уставу*.

Изражена су мишљења да је становиште *Програма* о диктатури пролетаријата по којем се она везује за власт и одређује као класна садржина политике власти радничке класе, незадовољавајуће и превазиђено нашом друштвеном праксом и развојем теоријске мисли. Каже се

да је диктатура пролетаријата еволуирала: она је прешла оквире државне власти и представља класну садржину самоуправљања. Ови критичари програмске формулације диктатуре пролетаријата мисле да је уставна формулација друкчија јер су је погрешно разумели.

Али погледајмо најпре одређивање диктатуре пролетаријата у *Програму СКЈ*:

„Под диктатуром пролетаријата не подразумевамо овакву или онакву спољну форму државе нити одређени метод или организацију политичког система доба прелаза из капитализма у социјализам, односно комунизам, већ њену друштвену, односно класно-политичку садржину... Диктатура пролетаријата јесте друштвена суштина такве власти и таквог политичког система у коме неоспорну руководећу улогу има радничка класа”.

Доиста, *Програм* одређује диктатуру пролетаријата као „друштвену односно класно-политичку садржину” државе, као „друштвену суштину власти и политичког система”, везује је, дакле, за државу, власт, политички систем, као што су то чинили и Маркс, Енгелс и Лењин.

Свако протезање диктатуре пролетаријата преко државних оквира, нарочито у области слободног друштвеног организовања, не значи никакво унапређење дефиниције, већ стварање збрке настале због превида шта је шта и где шта спада.

Избор заблуде је у несхватању сложености грађе политичког система социјалистичког самоуправљања, у чињеници да он представља јединство супротности: државе и самоуправљања, класне власти (диктатуре) радничке класе и слободног равноправног удруживања радних људи, почетак слободне асоцијације произвођача као начина организовања бескласног друштва.

Због несхватања противречног састава политичког система социјалистичког самоуправљања, критичари програмских дефиниција диктатуре пролетаријата, погрешно су разумели уставно становиште о томе и протумачили су га на свој начин.

У *Уставу* (Гл. IV, *Основна начела*) каже се „социјалистичка самоуправна демократија као посебан облик диктатуре пролетаријата”, при чему је јасно да је ту реч — као и у *Програму СКЈ* — о друштвеној, класној садржини власти у политичком систему социјалистичког самоуправљања.

4. Од Устава 1963., са увођењем категорије друштвено-политичке заједнице, одређена је локација државне власти у политичком систему социјалистичког самоуправљања. Државна димензија је ситуирана у друштвено-политичке заједнице — од федерације до општине — и то у њихове скупштине које су уставно дефинисане као 1<sup>о</sup> органи власти (тј. државе) и 2<sup>о</sup> органи самоуправљања.

Разуме се, сви наши уставни су полазили са становишта да је извор власти у социјалистичком систему радничке класе у савезу са свим радним слојевима („у Социјалистичкој Федеративној Републици Југославији, сва власт припада радничкој класи у савезу са свим радним људима града и села”). Али функције власти врше скупштине и њима одговорни органи. У том погледу *Устав СФРЈ од 1974.* веома је експлицитан (види Гл. IV, *Основна начела*). У њему се прави врло јасна разлика између термина „власт припада”, односно термина „остваривање власти” с једне

стране, и термина „вршења власти“ с друге стране. У првом случају реч је о извору и основи власти (радничка класа и радни људи, њихове самоуправне и друштвено-политичке организације), у другом случају о институционализацији те власти у сасвим одређеним облицима политичког система.

Значај ситуирања државне компоненте политичког<sup>8</sup> система у скупштине друштвено-политичких заједница је у томе што је на тај начин државна власт непосредно институционално повезана са самоуправљањем, а тиме постављене оградe њеном осамостаљивању. Скупштине су, према томе, противречно јединство самоуправљања и државне власти, са развојном тенденцијом да у њима расте димензија самоуправљања а смањује се обим деловања власти. Међутим, тај процес је дугорочан. Отуда свако превиђање нужности присуства обе стране — самоуправне и државне — у бићу друштвено-политичких заједница, било да се ради о заletaњу у „чисто самоуправљање“, било о конзервативном задржавању државних облика и метода на подручјима где самоуправљање може да преузме друштвене функције, објективно представља изражавање једне од „штетних тенденција у односу на државу“ о којима говори *Програм СКЈ* — анархолибералистичке, односно бирократске.

5. Друштвено-политичким заједницама на свим нивоима — од федерације до општине — заједничко је што се у њима остварује повезивање самоуправљања и државне власти, што су њихове скупштине истовремено „орган друштвеног самоуправљања и највиши орган власти у оквиру права и дужности друштвено-политичке заједнице“ (чл. 132. *Устава СФРЈ*).

Међутим, међу њима је битна разлика у томе што су неке од њих државе (федерације и републике), а друге не (покрајине, општине, градске заједнице и регионалне заједнице тамо где им је републички устав дао права друштвено-политичких заједница).

Ова разлика произлази из начелних основа југословенског федерализма и представља темељ уставности социјалистичке Југославије од њеног настанка. То је начело права нација (народа) на самоопредељење укључујући право на отцепљење, тј. формирање посебне државе, односно добровољно улажење у неку заједницу држава.

Отуда је СФРЈ уставно дефинисана као „савезна држава“, а социјалистичка република као „држава заснована на суверености народа“.

Према томе; републике и федерација су државе, са свим елементима који су битни за државу, док се у другим друштвено-политичким заједницама налазе делови државне структуре који врше државну власт.

С обзиром на чињеницу да ове уставне одредбе изражавају основ уставности социјалистичке Југославије, њихово довођење у питање значи не однос према овом или оном члану важећег устава, већ довођење у питање темеља на којима је засновано политичко уређење, произишло из народноослободилачке борбе и социјалистичке револуције, изражено у базичним одредбама свих наших уставних докумената од *Одлука II заседања АВНОЈ-а 1943.* године до данас,

Поред тога, ове уставне одредбе и дефиниције о основним односима у федерацији и карактеру институција, не могу се сматрати као нека празна декларација и украс, већ се морају при свакој примени и тумачењу одредби устава које говоре о конкретним овлашћењима, правима и дужностима узимати у обзир у пуној мери. Отуда је супротно темељима

наше уставности и фундаменталним одредбама Устава СФРЈ, као и одговарајућих одредаба Устава СРС и покрајинских устава, свако тумачење уставних норми које превиђа битну разлику у карактеру републике и покрајине.

6. Уставна реформа вршена амандманима од 1971. и *Уставом СФРЈ 1974.* била је вођена идејом даљег развоја самоуправљања и са тим повезаним променама у организацији и органима у федерацији. Смањивање државних функција федерације није требало да значи просто премештање тих функција у републике и покрајине и њихово концентрисање у републичким и покрајинским врховима, већ је та децентрализација имала само да буде пут ка преузимању тих функција од стране удруженог рада и других облика самоуправног друштвеног организовања.

Међутим, већ тада се указивало на могућност да дође до деформација у друштвеним односима, ако деетатизацију Федерације не буде пратио развој самоуправних организација и њихово преузимање низа привредних и друштвених функција, већ уместо тога дође до јачања тенденција републичког и покрајинског етатизма.

С обзиром на својство државне власти да тежи интегрисању, „заокруживању“ свега што се налази унутар њене теорије — (привреда, социјална сфера, образовање, наука, култура) могле су се правити теоријске претпоставке о негативним дејствима јачања државе у републичким и покрајинским центрима на самоуправно повезивање и функционисање тржишта. Пракса је показала да су се та теоријска предвиђања у многоме обистинила.

Посезање за што више државности и њена употреба за унутрашње „заокруживање“ и стварање затвореног привредно-културног подручја и „ограђивање“ према другима, створила је велике проблеме у функционисању уставом утврђеног привредног и политичког система у Југославији.

## SUMMARY

### PRINCIPLE PROGRAMME OVER CONSTITUTIONAL ATTITUDES ON THE STATE IN THE SYSTEM OF SOCIALIST SELF-MANAGEMENT

Difficulties in the economic and other fields of social life have made actual the discourses on the functioning of the political system. Within this discussion, an interesting question of the position and role of the state in the system of socialist self-management arose. As these discussions have touched the principle basis of the structure and direction of the political system, set in the program and constitution documents, and as there have appeared differences in the interpretation of the principle basis, this article features the basic points of the Program of the L.C.Y. and the Constitution of the SFRY that relate to the nature and functions of the state and its position in the system of self-management organization, with a critical comment on deviant interpretations. It is stressed that the political system in socialist Yugoslavia is a unity of self-management forms and state power and that this dualism requisitely characterizes its structure through the whole period of transformation toward a classless society, having in mind that during this development there should be present the process of lessening of the state functions (the whitening away of the state) and the expansion of self-management forms of organizing and forms of activity and decision-making.

## RÉSUMÉ

### POSITIONS DE PRINCIPE DU PROGRAMME ET DE LA CONSTITUTION SUR L'ÉTAT DANS LE SYSTÈME D'AUTOGESTION SOCIALISTE

Les difficultés rencontrées dans l'économie et dans les autres domaines de la vie sociale, ont actualisé les discussions sur le fonctionnement du système politique. Dans le cadre de ces discussions la question qui est devenue particulièrement intéressante, est la situation et le rôle de l'Etat dans le système politique de l'autogestion socialiste. Etant donné que ces discussions ont englobé les bases principielles de la structure et de la ligne du développement du système politique se trouvant dans les documents du programme et de la constitution, et puisqu'il y a eu différentes interprétations de ces bases principielles, cet article donne un aperçu des principaux points de vue du Programme de la Ligue des communistes de Yougoslavie et de la Constitution de la RSFY se rapportant à la nature et aux fonctions de l'Etat et sa place dans le système d'organisation autogestionnaire, avec un coup d'oeil rétrospectif sur les interprétations déviationnistes. En le faisant, on souligne que le système politique dans la Yougoslavie socialiste est une union de formes autogerées et du pouvoir d'Etat et que ce dualisme est une marque nécessaire de sa structure à travers toute la période transitoire de l'évolution vers une société sans classes, néanmoins au cours du développement il faut que se réalise le processus de la réduction des fonctions de l'Etat (dépérissement de l'Etat) et celui de l'expansion des formes autogestionnaires de l'organisation, du mode d'action et de la prise de décisions.