

Бранко Петрановић

КПЈ (Ј. Б. ТИТО) И ЈУГОСЛОВЕНСКА ФЕДЕРАЦИЈА (1943—1953)

I

Југословенска федерација израсла је из јединствене револуције у којој су учествовали сви народи Југославије у складу са законом неравномерности сваке револуције, који није могао мимоићи ни југословенску револуцију. Сви народи Југославије су кроз народноослободилачку борбу остварили принцип права народа на самоопредељење, укључујући и право на отцепљење са другим народима. Југословенску федерацију антиципирају војно-политички органи револуције (политички и војни, органи власти), који мање-више одговарају предратној територијалној структури револуционарног субјекта. Војни, политички и државно-правни органи федералних јединица израсли су у систем власти оружане револуције, чији су врх на југословенској равни означавали Политбиро ЦК КПЈ (који се води као „ЦК КПЈ”), Врховни штаб НОВЈ и АВНОЈ, као највиши орган југословенске федерације од Другог заседања АВНОЈ-а. Политичко језгро насталог система чини КПЈ. Усвојени концепт државног федерализма није значајан и партијски федерализам, јер је демократски централизам КПЈ задржан као њена темељна организациона поставка. КПЈ у рату дефинише политику и генералну стратегију, обезбјеђује јединство Југославије и чини главни кохезивни фактор покрета, на принципу демократског централизма, с превагом централистичке компоненте у свим питањима од ширег југословенског интереса и међународног значаја. Залажући се за јединство Југославије и националну политику изражену у формули „братство и јединство“, КПЈ под јединством није никада схватала неку нову варијанту интегралног југословенства,

негирајући унитаризам и централизам интегралистичког карактера, као и све видове сепаратизма.

Југославија је — за Тита, на изласку из рата, маја 1945, била „демократска федеративна Југославија“, што је он сматрао њеном суштином. Супротстављао се томе да „сваки у своме оквиру ствара једну снажну федералну јединицу, Хрватску, Србију, итд. на рачун друге“, сматрајући то погрешним. „Ми стварамо једну државу — Југославију, у којој сваки народ има своја права, и потпуну равноправност“. Комунисти су, по Титу, били она „спона“ која је имала да спаја и спречава раздоре. Тито изричито каже: „Они морају бити елемент који ће уједињавати све у једну целину. Код комуниста се мора развијати дубоки смисао за интернационализам. Вољети своју нацију, Хрватску или Србију, не значи негирати опћу нашу земљу — Југославију. Напротив, вољети своју федералну јединицу — значи вољети монолитну Југославију... Не смије бити питања: хоће ли ово или оно село припасти овој или оној федералној јединици, јер оно припада читавој Југославији. Није Трст само словеначки, него и југословенски. Није Ријека само хрватска, него и југословенска. Није Београд само српски, него и југословенски“. Границе федералних јединица нису раздвајале већ спајале, симболизујући линије у мермеру. Мада је Тито више него јасан у својим виђењима југословенске федерације, има покушаја да се из овога изводи интегралистичка концепција. Очигледно је, међутим, да он мисли на чврсту и јединствену федерацију равноправних народа.*

Јединство народнослободилачког покрета и федерације у стварању обезбјеђивали су: визија националног и социјалног ослобођења свих народа; револуционарна негација старог унутрашњег уређења; улога Политбироа ЦК КПЈ као оперативног језгра народнослободилачког покрета; ауторитет генералног секретара КПЈ Ј. Б. Тита, истовремено Врховног команданта НОВЈ, а од краја 1943. и председника привремене народне владе —

* Референт о Програму НФЈ на оснивачком конгресу ове организације — покрета Драгољуб Јовановић, који ће се наредних месеци, после избора од 11. новембра 1945, наћи у опозицији КПЈ, подвлачио је августа 1945. значај тезе из Програма НФЈ о „Државној целини и независности Југославије“, иначе првог начела НФЈ. Питао се: „... Где је Александар Карађорђевић да чује како најљући противници његовог режима, данас, када су постали слободни грађани, кад изражавају своју вољу, прокламују државну независност и целину Југославије?... Ми рушиоци Југославије, како нам се замерало, ми кажемо: прво правило наше политичке службе народу јесте државна целина и независност Југославије... Ми сматрамо да ова држава има своје историјско оправдање. То сматра и Совјетски Савез, а то сматрају и наши велики савезници Запада. Југославија треба да постоји, Југославија мора да постоји баш због тога да не би дошло до сукоба између савезника са Запада и наше совјетске браће. Ми ту треба да стојимо као спона између једних и других, и да на тај начин обезбедимо мир на Балкану, мир у Средњој Европи и мир у свету“. Значајну кожезивну и објединитељску улогу Југославије Јовановић је видео у Титу.

НКОЈ-а; јединствена стратегија КПЈ; јединствено спровођење политике од партијских руководства до „ћелије“; установа делегата ЦК КПЈ и Врховног штаба са изванредним овлашћењима. Јасно дефинисани стратегијски циљеви учвршћивали су општејугословенско јединство. У оквиру датих, сазнатих и усвојених општих револуционарних циљева било је довољно места за стваралачку примену одлука и директива највишег органа КПЈ. За сваку аутентичну револуцију карактеристичан је висок степен иницијативе у спровођењу одлука.

Југословенска федерација почива на принципу националне федерације, то јест онолико федералних јединица колико и националних индивидуалитета, одступајући само у случају Босне и Херцеговине, због мешовитог састава њеног становништва: Срба, Муслимана и Хрвата.

Одлука Другог заседања АВНОЈ-а о изградњи Југославије на федеративном принципу обезбеђивала је пуну равноправност Срба, Хрвата, Словенаца, Македонаца и Црногораца, чиме се остваривало начело суверености народа Југославије.

АВНОЈ је националним мањинама (данашњим народности-ма) обезбеђивао сва национална мањинска права.

Равноправност народа Југославије значила је брану да Југославија не постане „доменом било које хегемонистичке клике“.

АВНОЈ је изразио федеративну структуру државе, нове Југославије, као заједнице равноправних народа. Стога се из ових одлука не може изводити конфедеративни облик Југославије. Поготову се из њих не може изводити формула „политичког провизоријума“ на бази договора република и покрајина.

Одвојимо ли се од начела, видећемо отварање проблема око устројства федерације, њене коначне физиономије за ту фазу револуције, граница између појединих федералних јединица. Поменута питања покрећу се уочи и тек што је југословенска федерација проглашена на Другом заседању АВНОЈ-а.

Југославија је формално гледано у јесен 1943. почивала на једној „принципијелној одлуци“ АВНОЈ-а (М. Пијаде). Од краја 1943. почиње да се ради на вертикалном повезивању државне организације нове Југославије. Законски нацрти Представништва АВНОЈ-а, АВНОЈ-а и НКОЈ-а, са Привременом владом ДФЈ, одиграли су значајну улогу у повезивању власти ДФЈ у јединствен систем. Ове манифестације изградње јединственог државног система означавају се понекад као „фактички унитаризам“ (централизам), што није историјски одрживо, мада се постављало питање „централизма“, његове условљености, карактера и времена трајања. Од овог повезивања органа у јединствени систем ДФЈ треба разликовати изграђивање централистичко-етатистичког система („административног руковођења привредом“) крајем обнове, на бази „једнопартијског система револуционарне демократије“ и државног својинског монопола (општенародне својине).

Тито је у разговору с већиницима АВНОЈ-а из Словеније, до којег је дошло непосредно после Другог заседања АВНОЈ-а, истакао да су се странци („Енглези“) „... бојали да ћемо искористити право самоопредјељења, које даје Атлантска повеља, и да ће се у погрешном тумачењу тих права југословенски народи поцепати међу собом, мада је ток борбе народа Југославије показао супротне успехе“. Титово објашњење о пореклу централизма наглашавало је потребу јединственог наступања Југославије пред спољним светом. „Мере“, каже, „које сада можда изгледају централистичке само су нужност за успешну борбу и потребне да пред спољним светом, пре свега пред савезницима, докажемо заједничку вољу југословенских народа за ослобођење и да из политичких разлога наступамо јединствено“.

Словеначки већници су у разговору с Титом отворили и питање словеначког језика у војсци. Јакоб — Јака Авшић, заменик команданта Главног штаба НОВ и ПО Словеније, покренуо је „питање језика у нашој војсци“, наглашавајући да је „у прошлости баш то питање уносило у војску велико незадовољство“. Тито се у тој фази рата и револуције изјаснио да се ради о „словеначкој војсци“ у којој мора постојати „словеначки језик од врховних команди до најнижих јединица“. На појединим територијама користио се и до тада у војним јединицама језик односне земље у току народнослодобилачке борбе, иако се радило о јединственој војсци, независно од тога што су борци НОВЈ били различитих нација и вера, под једном командом. Са стварањем великих формација — армија и преименовањем НОВЈ у Југословенску армију командни језик је постао српско-хрватски. У даљем развоју укидају се војне комисије при националним и покрајинским руководствомима Партије. На седници „ЦК КПЈ“ од 9. априла 1946. је закључено: „а) да се укине Војна комисија при ЦК-у, а да ће се формирати Војни Савјет, којим ће руководити друг Тито; б) да се укину војне комисије при националним Централним односно Покрајинским комитетима, с тим што ће национална партијска руководства обезбиједити правилан рад на предвојничкој обуци регрута, нарочито путем помоћи кроз сва физкултурна и друга друштва у која треба да улазе и раде официри активни и резервни; ц) да се скрене пажња нац.(ионалним) парт.(ијским) руководствомима на потребу што тјешње сардње између парт.(ијских) орг.(анизација) на терену и у војсци, у том циљу могу парт.(ијски) руководиоци армија чија су сједишта у дотичној Републици долазити повремено и по потреби на сједнице ЦК-а односно ПК-а; да се политичким радом у армији руководи преко Политичке управе М. Н. О., а парт.(ијским) организационим радом више из ЦК-а на тај начин што ће неколико другова из Политичке управе радити у ЦК-у, као саставни дио орг.(анизационо) инст.(рукторског) одјела ЦК-а“.

Југословенска армија је чланом 131. Устава ФНРЈ из јануара 1946. дефинисана као „оружана сила Федеративне Народне

Републике Југославије“, чији је задатак „да обезбјеђује и брани независност државе и слободу народа“, представљајући „чувара неповредивости државних граница“. Врховног команданта Југословенске армије, који „руководи свом војном силом Федеративне Народне Републике Југославије“, именовала је Народна скупштина ФНРЈ. Од оснивања оружане силе ову дужност је вршио Ј. Б. Тито.

На састанцима партијских организација КПЈ и СКОЈ-а после рата, као и на ширим партијским саветовањима у Армији, оштро су критиковани захтеви да се у Оружаној сили руководи и на словеначком и македонском језику. Такви појединачни захтеви одлучно су политички осуђивани и одбацивани, као напад на постојећа начела и праксу.

Општа начела југословенске федерације утврђена на Другом заседању АВНОЈ-а разматрана су на седницама чланова Председништва АВНОЈ-а и НКОЈ-а априла 1944. године. Већници, нарочито словеначки, износили су нека становишта која су се тичала карактера и функционисања југословенске Федерације. Према Ј. Видмару АВНОЈ је требало „да усвоји програм што веће либералности према појединим земљама“, што би могло само „на скупном форуму свих народа“. Ј. Рус је сматрао да „Иницијативу треба препустити јединицама али и иницијатива П-ва (Председништва) у том смислу да свака јединица постане способна за скупно законодавно дело“. „Испрва може бити јединство само у осн.(овним) начелима. Дотле јединице да иду својим путем“. Значајни су акценти „Петра“ (Б. Кидрича): „Не треба се бојати нац.(ионалних) формалних атрибута који у свести маса јачају свест да су ти народи достигли самосталност“... „Југосл(авија) није држ.(авни) савез већ савезна држава. Наша терминологија треба да јасно изрази самосталност јединица и јединство државе“ ... „Ако се остане на федералној држ. (ави) онда нагласити да је Југ.(ославија) јединствена држава и да ове фед.(ералне) државе имају суверенитет и да преносе део суверенитета и да ДФЈ заштићује њихову сувереност“... „И СССР је централистичка држава“. „Ако усвојимо термин федерална држава ипак треба нагласити јединство државе“.

Федеративна структура државе, ДФЈ, развијена је стварањем влада федералних јединица априла — маја 1945. године, а на основу Упутства о основним начелима за образовање влада федералних јединица ДФЈ. АВНОЈ, као највиши орган југословенске федерације, донео је иницијативни предлог у форми упутства, помажући успостављању једнообразне организације влада. Пре усвајања овог Упутства био је израђен Нацрт закона о образовању влада федералних јединица, али се од његовог озакоњења накнадно одустало, јер се дошло до закључка да би решавање тога питања законом било супротно духу федерације. За разлику од других федералних јединица, федерална јединица Србија је била уређена као асиметрична јединица, како се то

данас најчешће каже у правним и политолошким расправама, са две аутономије у своме саставу које су преко ње ушле у Југославију: АП Војводина и АО Космета (Косова и Метохије).

Док су друге федералне јединице имале „јединствену структуру“ (као „просте“ или „унитарне“), дотле је у даљем развоју јачала „унутрашња асиметричност“ Србије, огледајући се у томе, као што истичу правни теоретичари, да се „покрајине налазе у Републици у федералном односу“, док је с аспекта „сполне асиметричности“ СР Србија добила статус „квази-федерације“ или улогу „посебно федералне јединице“. Из тога део теоретичара извлачи закључак о неравноправном статусу једне републике као федералне јединице „конститутивни елемент федерализма што није исто, јер су федералне јединице „суверене државе“ за разлику од покрајина које су друштвено-политичке заједнице без „атрибута суверене државе“.

Као израз федеративног уређења у Привременој влади ДФЈ су постојала и земаљска министарства за поједине федералне јединице, која Устав из 1946. међутим није предвидео. Устав је прогласио суверенитет народа и установио скупштински систем власти. Државна организација почива на начелу јединства власти и демократског централизма. Народне републике су по Уставу самостално вршиле власт, с тим што су биле ограничене само оним правима која су добровољно пренеле на ФНРЈ. Уставом је ова самосталност република била пренаглашена из политичких разлога, односно због тек завршеног рата, живих трагова сукоба и тежње за националном еманципацијом у оквиру Југославије као противтеже предратном централистичко-унитаристичком систему. Уставом је, пак, власт била централизована и позиција извршно-политичких органа ојачана, практично уздигнута изнад осталих.

II

Праву слику међунационалних односа и проблема везаних за функционисање југословенске федерације дају изговори о раду партијског врха — Политбироа ЦК КПЈ.

Најосјетљивија политичка и друга питања у оквиру југословенске федерације решавана су на Политбироу ЦК КПЈ, под Титовим руководством. На седници Политбироа ЦК КПЈ 1. априла 1945. „Михаило“, Благоје Нешковић, реферисао је да су „Шиптари (су) против нас фронтално. Мобилизацију су доста успјешно извели. Реквизицију дају Шиптари. Власт је слаба, нема подршку маса. . .“ Тито је на истој седници предложио да се диференцијација врши на класној основи, то јест на питању аграрних односа. Тиме је колонизациони талас према Косову и Метохији задржан, скрећући према Војводини. Тито је на истој седници истицао значај Македоније за Југославију, као нераз-

двојног дела јединствене државе равноправних народа. „Македонија је“, каже, „најодвојенија земља од Југославије, не даје колико може за рат и обнову. Македонија све више постаје предмет међународних интрига и сплетака. Парт(ијској) орг.(анизацији) у Македонији треба објаснити шта значи федерација“. В. Бакарић је 3. јануара 1947. реферисао на сједници ЦК КПЈ, којој су присуствовали Тито, Ранковић, Кардељ, Нешковић, Ђилас, о „питању попова“. Рекао је, између осталог: „Процес против Степинца има дубок одјек код њих. Много их је гласало на изборима. Било је неразумевања код процеса са наше стране (код ОЗН-е и на терену), тако да је Каптол добио утисак да попуштамо. Треба ударити на центар и Харлиа. Поцијепати бискупе. Износи разне нијансе код бискупа“. Под тач. 4. налази се констатација: „Запоставили смо питање Срба у Хрватској“ Тито се на састанку са словеначким руководством — према белешкама Крста Попиводе — залагао за „снажну републику“, мислећи на Југославију, за монолитно руководство; критиковао је „антагонизам према војсци“ Сепаратизам у федералним јединицама иде науштрб целине. Кидрич се изјашњавао за борбу против национализма, којег има и у Освободилној fronti. Сматрао је да ће тешко ићи са црквом, предлажући чак неки закон да се сузбије „лоповски утицај“ На састанку ЦК КПЈ са ЦК КП Хрватске Тито је сматрао да у Славонији слабо стоји по питању братства и јединства. По њему „избеглице су загазиле свуда свуда гдје су дошли. Пријети опасност да Славонија буде центар мачековштине.“ На седници Политбироа ЦК КПЈ са руководством ЦК КП Србије 4. марта 1947. Тито је истакао — приликом расправе о откупу и Петогодишњем плану: „Једино се ЦК КП Ср(бије) одупире линији ЦК КПЈ. По пол.(итичким) питањима сте секташи, по економским — опортунисти“ „Указује поново на замашност њихових грешака. Од плана нема одступања. „Наша критика је оправдана, направили сте крупне опорт.(унистичке) грешке“

На Политбироу су претходно разматрана сва крупна питања земље: Нацрт устава, избор чланова Предсједништва СФРЈ (да ли за председника дра Ивана Рибара или дра Синушу Станковића, укључујући и састав овог тела у целини), извођења национализације преласка на планску привреду, централизације банака, стварања главних и генералних дирекција као форми руковођења привредом, „наоружања и ратних инвестиција“; међународна питања. Тако је на седници „ЦК КПЈ“ закључено да се „доврши дефинитиван пројект петогодишњег и једногодишњег плана и да се у Скупштини прво прими план па онда буџет. Наглашено је да се приликом „расподјеле инвестиција води рачуна о економски слабијим републикама и да се повећа буџет за подизање порушених села и за фискултуру“ На седници од 11. априла 1947. Кидрич

је „детаљно објаснио план по гранама и однос између савезних и републичких инвестиција“.

Закон о петогодишњем плану развита народне привреде предвидео је у чл. 21. (тач. 1): „Ради уклањања неравномерности у економском развиту појединих народних република и у изградњи Федеративне Народне Републике Југославије као привредне целине, осигурати што бржи темпо пораста производње и инвестиција у економски заосталим народним републикама: Босни и Херцеговини, Македонији и Црној Гори и у економски заосталим крајевима у другим народним републикама“. У вези са индустријализацијом Политбиро је разматрао септембра 1946. политичка мерила размештаја објеката, географску поделу на базе, изворе финансијских средстава, закључујући у вези са овим последњим да се тешка индустрија не може подићи без помоћи споља, при чему се тада рачунало на СССР и земље тзв. народне демократије. Зависно од географског фактора, предвиђено је постојање четири базена: 1. Македонија — Косово и Метохија до Босне; 2. Србија — Војводина — до Славоније; 3. Босна и Херцеговина до Црне Горе; 4. Хрватска — Словенија — Истра.

III

Има истраживача који не прихватају тезу политике, али и дела историјске науке о условљености централистичко-етатистичког система, у нас међународним положајем Југославије, унутрашњополитичким приликама, сиромаштвом земље и разорним последицама тек завршеног рата. Са становишта наше теме централистичко обележје југословенске федерације уз одређене условности идентификујемо пре него што је у нас изграђен централистичко-етатистички систем, који је још више продубио такав њен карактер. На упоредном плану неки истраживачи указују да су унутрашње и спољне околности Југославије повољније од оних које су карактерисале Русију у време октобарске револуције, у којој централизам није био утемељен у основи политике и културе, већ само у економици. По њима, оно „што је коришћено у Југославији представља делимично надовезивање на совјетско искуство из каснијих, 30-их година“. Историјска паралела са Русијом у октобарској револуцији несумњиво показује да су тамошњи услови били тежи од оних у Југославији. Додали бисмо са своје стране, иако се ради о друкчијој историјској епохи и другим носиоцима власти, да је ситуација у којој се налазила Краљевина СХС 1918. године била такође тешка. Држава није била међународно призната; Србија и Црна Гора изашле су из шестогодишњег рата; Србија је изгубила 1/4 свог становништва; Енглеска и Француска су биле обавезане према Италији Тајним Лондонским пактом из

1915. године; нова држава је саобраћајно неповезана, рат траје на свим границама, а отварају се и питања унутрашњег уређења. Свакако да постоји битна демаркација између ове две ситуације, јер се 1945. ради о федеративној држави чији су творци нове друштвене снаге, док у случају Краљевства СХС стоји доктринарно-политичка теза о „троименом народу“ која отвара проблем националних идентитета и положаја народа у новоствореној држави. На другој страни, ДФЈ је изашла из четворогодишње револуције остварене у специфичној форми народноослободилачке борбе. Као и Србија и Црна Гора 1918, тако је и Југославија 1945. савезничка земља, члан победничке коалиције. Нова Југославија има камен темељац своје спољне политике у уговору са СССР-ом, који је маршал Тито закључио априла 1945. године. Југословенска револуција је међународно призната (у форми легализације њених најважнијих тековима) још у току трајања рата, што је готово без примера у историји револуција. Делегација ДФЈ појавила се априла — јуна 1945. у Сан Франциску као оснивач Организације Уједињених народа. Револуција 1944—1945. није победила већ једноставно прегазила своје противнике из редова колаборационистичких снага. ДФЈ на крају рата познаје једну тешку међународну кризу — тршћанску, али је ову — под ултиматумом западних савезника, без активне подршке Стаљина, иако се Тито вратио из Москве априла 1945. са доста оптимистичких очекивања — превазишла на компромисан начин. Унутрашњи противници ДФЈ су покушавали да се легализују, али су могли опстати само у оној мери у којој су били споља подржани, а на другој страни — колико је владајући субјект у Југославији био спреман да им изађе у сусрет из привремених међународних обзира. Константа је да је југословенска контрареволуција одувек била зависна од страног покровитеља. Новостворена федерација је хармонизирала односе међу југословенским народима и националним мањинама (народностима), што нису могли да не примете и британски извештачи. Инкриминисане су национална, верска и расна мржња, јер се радило о дијаметрално различитој националној идеологији КПЈ и вишенационалној заједници, тек изашлој из рата у коме је долазило до страховитих судара, окупаторско-квислиншке инспирације братоубилачког рата, којему је КПЈ од првог часа истакла антитезу братства, па и тежњи колаборационистичких снага свих смерова да народноослободилачку борбу скрену од антиокупаторског опредељења на чисти грађански рат око власти. Од унутрашњих снага једина сила која је издржала притисак у покушају да се одржи у јавном животу као самосталан фактор била је Католичка црква, захваљујући међународној подршци Ватикана, западних земаља и непомирљивости највећег дела своје хијерархије са надбискупом Степинцем на челу. Потиснута из јавног живота, Католичка црква није била спремна да се одрекне *corpus separatum* у новој Југославији.

КПЈ је имала невиђени политичко-морални капитал после рата, као снага која је извела револуционарну смену власти у току народноослободилачког рата, стекла углед у свету као најдоследнија антиокупаторска снага у рату антифашистичке коалиције, стварајући визију националног и социјалног ослобођења најширих народних слојева. Но, ипак се задржао „комплекс“ везан за постојећу моћ и утицај, објективно гледано везан и за малобројност чланства (146.000 на изласку из рата). Неки писци ову појаву сматрају опхрваношћу КПЈ тежњом за стицање легитимитета. У сваком случају малобројна Партија преузимала је на себе улогу управљања државом и привредом у целини. Социолози и политиколози говоре о „прикривеној“ улози Партије у рату, што се наставља до 1948. године. КПЈ је најјачи чинилац у систему власти, али није — формално гледано — конституционални фактор. Из овога је произлазило конспиративно својство КПЈ у вези са статусом чланства, од оног из Ђелије до врха партијске пирамиде, као и забрана изношења података о унутрапартијском животу. Појава која вуче корене из рата, ако се апстрахујемо од предратног илегалног периода, настављајући да живи и после ослобођења као резултат специфичне форме револуционарног преврата, улоге НФЈ у политичком систему и међународних обзира.

Историчар не може да не уважава поменуте објективне околности из којих је Партија извучила закључак да је при њиховом постојању неопходно оснажити и појачати централистичку концепцију и праксу, јер је она у датим условима обезбеђивала бржу концентрацију снага и средстава, ефикаснији систем одлучивања о правцу главног удара, већи степен мобилизације маса у пословима обнове и касније иднустријализације. Уважавањем свих ових околности, ипак не можемо да се не сложимо са схватањем које смо и ми износили, али и други истраживачи, да је порекло централизације система, па и федерације као државноправног облика решавања националног питања, било битно одређено централистичким начелима на којима је Партија била изграђена. Као владајућа снага, Партија је била „нервни центар“ управљања и главни орган одлучивања.

КПЈ је реорганизована средином 1945, усклађујући своју улогу са објективним условима мирнодопске ситуације, као руководећа снага револуционарног система власти, али није битније мењала ни један принцип своје организације. Као у рату, тако је она и после рата чувала свој организациони, политички и идеолошки интегритет. Не знамо да је она икада у својој историји имала толики капацитет власти с истовременим политичким угледом и утицајем као непосредно после ослобођења, независно од постојања легалне опозиције и пригушеног незадовољства разбијених грађанских снага и њихових колаборационистичких формација. Постоји парализам унутарпартијских и државних органа на савезном и републичким односно покрајинским ниво-

има. Партијске комисије: за масовне организације, Синдикат, школство, привреду, спољне послове, итд. стоје као пандан одговарајућим органима државе и масовних организација. Делује Министарство за конституанту Владе ДФЈ, али и Комисија ЦК КПЈ за изградњу народне власти, под истим руководством (Е. Кардељ). Апарат агитпропа држи целокупну информативну сферу (новине, радио, издавачке куће, филм, итд.), а кадровска управа све послове везане за постављање одговарајућих људи у апарату спољних послова, поште, телефона и телеграфа, служби безбедности, итд. Политичким радом у Армији руководи се преко Политичке управе Министарства народне одбране. Рад ових органа је централизован до крајњих конзеквенци. Можемо пратити процес срастања Партије и државне власти, који вуче корене из рата, настајање специфичне реалне и персоналне уније Партије у државу. Сви председници влада су секретари ЦК, односно ПК, сем Босне и Херцеговине (Ђуро Пуцар, секретар ПК, и Р. Чолаковић, председник владе). Државу тога времена могли бисмо слободно назвати „партијском”, без обзира на разне облике посредовања политичке воље КПЈ.

Совјетски модел из познијег развоја СССР-а представљао је општи узор. Другог у изградњи социјализма није ни било. КПЈ, колико знамо, није имала другу алтернативу развоја. Искуство се пресађивало у свим секторима државног, друштвеног, привредног и културног живота, „добровољно”, као што је истицао Тито. Обухватајући руковођење имовином преко државе КПЈ је инспирисала стварање „мамутске” организације, обезбеђујући контролу ове имовине и руковођење њоме. Стварањем државносвојинског монопола утемељена је централистичко-етатистичка структура 1946. и почетком 1947. године путем централизоване акумулације, јединствених цена, централизованог банкарства, конституисањем главних и генералних дирекција, поделом предузећа на савезна, републичка и локална. На тој основи израстала је свемоћ државног апарата — усмераваног од Партије са превлашћу извршних органа и формализовањем одговорности и улоге представничких тела.

Највиши степен централизације и административне интервенције у привреди означило је усвајање Петогодишњег плана развоја народне привреде. Порастао је значај евиденције, статистике, административне и друге контроле и проверавања извршења плана и других задатака. Државна контрола је установљена Законом 1946. са циљем да контролише целокупно пословање и рад органа државне управе и подручних установа и предузећа. Благоје Нешковић, који се у то време налазио на челу државне контроле (Савезне контролне комисије), написао је 1950. брошуру „О разликама међу основним врстама проверавања — с обзиром на самосталне службе проверавања”, полазећи од ис-

куства антике, средњег века, Србије и Југославије у савременом добу. Тежишна мисао овог списка је да је Стаљин повукао јасну разлику између контроле и инспекције. Основна разлика, према Стаљину, састојала се у томе што је контролна радња морала имати систематски карактер, и на другом месту што „контролна радња” мора да проверава извршење одлука „центра” (виших руководећих тела), а не „све и свакога”, као што је то био случај с инспекцијом.

Процес бирократизације, против којег се вербално иступало на свим нивоима власти и Партије, текао је у знаку потискивања самоуправног духа и зрачења југословенске револуције, са свим последицама на сферу демократије, иницијативу грађана, карактер масовних организација, које се све више претварају у трансмисије КПЈ, интегришу као фрагмент у државну структуру, преузимајући допунске државне послове, физичке и политичко-манифестативне делатности.

У вези са поделом предузећа на „савезна”, „републичка” и „локална” Б. Кидрич је сматрао да ради развоја „базичне индустрије” највећи део најважнијих предузећа треба да дође под компетенцију савезне владе, јер се тиме обезбеђује индустријализација земље и социјалистичка изградња. Један од твораца новог економског концепта развика Југославије, једног од ретких од оснивања Југославије (Краљевине СХС) 1918, наравно заснован на државној својини и по угледу на совјетску индустријализацију, бранио је централистички концепт развика привреде. Нападајући грађанске снаге које су браниле „националне привреде”, подсећао је да су оне у прошлости потпомагале централизам. За Кидрича је тежња појединих републичких органа и функционера да што више задрже под својом надлежношћу била антидржавна тенденција. Одбацивао је тезе о тзв. привилегованим републикама, наиме онима које су „протежиране”, свестан да такве тезе настају из постојеће стварности друштвено-економске неравномерности појединих југословенских земаља и покрајина. По њему, требало је појачати пажњу према оној индустрији која је остала у надлежности економски развијенијих република сматрајући да не треба кочити њихов развој. Био је истовремено расположен да административним путем решава питање кадровске помоћи развијених република (Словенија и Хрватска) неразвијеним републикама (Босни, Црној Гори, Македонији).

Сагласно централистичком уређењу тежило се да се главна предузећа задрже у „центру” ради ефикасније административне контроле, концентрације економске моћи, остваривања централизоване акумулације као извора индустријализације. Кидрич је приликом расподеле индустрије између савеза и република настојао да помири „нужни” централизам с иницијативом „базе”. До-

пуштао је и неке еластичније модалитете у међусобним економским односима. Тако је сматрао да се нека питања између република могу решити договором самих република „без Београда“.

IV

Понекад као да се код неких истраживача јављају недоумице зашто КПЈ иде на децентрализацију у најтежим околностима у којима се изненада нашла Југославија 1948—1949. године, које су пре упућивале на централизам. Има претпоставки да је алтернатива централизма и етатизму тражена у име оживљавања привреде, излагања из неодрживе економске ситуације после раскида са ИБ-ом, страховите флукутације радне снаге, прекида робне размене Југославије с источноевропским земљама и СССР-ом које су од 1948. изложиле Југославију страховитом политичком и економском притиску. Ове се 1948. нису либиле ни једног средства да сруше легитимну руководећу структуру Југославије и деградирају независност земље. Ми смо уверенији, не одбацујући ни овај моменат, да су на заокрет битно утицали други фактори, пре свега налажења контратеже бирократској стаљинистичкој машинерији чије се друштвено биће постепено сагледавало кроз агресивни поступак против ФНРЈ, а са којим систем на постојећим друштвено-економским основама не може издржати битку. Борба административног социјализма, који се у Југославији тек темељио, није била у стању да изнесе битку са монструозним стаљинистичким бирократским апаратом, нити да створи перспективу добијања ове битке у име демократског социјализма. Неисцрпне снаге тек завршене оружане револуције објективно су упућивале на тражење у том смислу. На такво искуство и правце размишљања надовезују се доктринарне рефлексије и стварање визије самоуправног социјалистичког друштва.

Том великом преокрету, децентрализацији, без обзира на конкретне околности под којима је до њега дошло (то јест до идеје радничких савета), претходила је максимална централизација која се огледала у снажењу државе и професионализацији партијског апарата. О степену те централизације у КПЈ нека говори податак да је номенклатура дужности у Партији износила 11.000 дужности! Чак је и подела Југославије на области 1949, налик на децентрализацију, у суштини означавала максимум централизације. Колективизација (масовно стварање СРЗ по узору на СССР, наравно са неким специфичностима) појачала је државну интервенцију на селу и изазвала сукоб са сељаштвом. Један политиколог воли често да каже да је Партија на крају овог периода изгубила традиционално ратно упориште на селу које није повратила до данас. Узгред бисмо додали да су и обилни амерички кредити наредне деценије утицали да се развој пољопривреде у це-

лини гледано испусти, па и потцени у укупном развиту. Привремено обиље показало се као варка на дуге стазе.

Прелаз на самоуправљање, децентрализација управе и промене у привредном систему били су почетни кораци разграђивања административног система социјализма, који је у Југославији настао у првим послератним годинама. Упркос начелном значају започете децентрализације, њен досег се није могао прецењивати. Издаци за народну одбрану и „пренапрегнути“ планови изградње исцрпљивали су земљу. У борби с информбировским снагама растао је и апарат принуде. Од радних људи захтевани су крајњи напори и самоодрицање. Оснивањем радничких савета 1949-1950. није се дирало у државну акумулацију. Прве промене у систему имале су првенствено значај отварања једне нове перспективе.

Рад на Преднацрту Уставног закона започео је децембра 1951. године. Он је био схваћен као прилог борби „против претварања извршног државног апарата у самосталну силу над друштвом, у деспотију државно-капиталистичке бирократије“ и као „органички наставак свих мера које смо предузимали од оснивања радничких савета до данас“. За разлику од првог Устава ФНРЈ, овај Уставни закон је тражио нова решења, јер није имало од кога — како каже М. Пијаде — да се „преписује“. Стручњаци су радили по директивама Политбироа. Кардељ је руководио уставном реформом, а Маша Пијаде био ангажован као „параграфописац“. Настајући у процесу дебирократизације, демократизације и децентрализације („три „Д“), у условима једне опште антибирократске климе, уставотворци и чланови највишег партијског руководства су за сва зла оптуживали бирократију, извршне органе власти, државни апарат. Једном речју, тада су и владајуће друштвене структуре биле „опседнуте разбијањем бирократизма“. Но, тада није било двоумљења да је Југославија „федеративна република“, а не „федерација република“. Том приликом се истичало да би чак и помисао да се ради о „федерацији република“ могла користити потенцијалном непријатељу да је разбије на саставне делове. Истрајавање на федерацији је полазило од тога да је револуција нашла у тој државноправној форми најбоље решење за национално питање у Југославији. Федерација, братство и јединство и социјалистички патриотизам су санктосанктна решења. Југославија је водила и добила битку против Информбироа као јединствена државна целина и у знаку социјалистичког патриотизма. Антибирократски талас тих година, подстицан и руковођен од врха, наглашавао је значај радничких већа у скупштинској структури и структури народних одбора. Као да су постојале замисли да се — уз поштовање националне равноправности као камена темељца југословенске федерације — убрза процес самоуправне интеграције. Нестајањем Већа народа као сталног институционалног органа у структури Народне скупштине изгледало је да је на помолу идеја о превазилажењу националних односа самоуправном интеграцијом. Но, од тога се одустало. Да ли због

„утопизма“ овог пројекта, бојазни од анархије у друштву и демократизације без контроле, страха од спонтаних покрета или једноставно од „унитаристичке“ опасности која се непрестано привиђала у целом послератном периоду?

Полазећи од изнете платформе, писци Уставног пројекта су предвидели задржавање дводоме структуре Народне скупштине, али сада са Савезним већем и Већем произвођача. Веће народа престајало је да постоји као одвојен дом, али се задржавало у другој форми. Веће народа се могло одвојити као тело из састава Савезног већа сваки пут када се буду разматрала питања од значаја за односе република и у федерацији. Посланици Већа произвођача представљали су делегати радничких савета и других привредних организација „трудбеника“ запослених у производњи, транспорту и трговини (сразмерно доприносу „трудбеника“ друштвеној заједници израженом у друштвеном производу). Ново Веће произвођача требало је да изражава оно што је Маркс називао диктатуром пролетеријата, то јест да осигура руководећу улогу радничке класе у располагању вишком рада.

Са овом реформом на удару се нашло „индиректно бирање“, као супротно пракси радничке класе у историји. Према Титу: „Парола радничке класе у борби за своје право била је увијек директно право гласа“. Међу принципијелним питањима одлучно се одбацивао „национални кључ“ приликом састава „Президијума“, сматрајући да би његова примена могла у ово тело довести мање способне људе.

Већ тада Б. Кидрич је учачавао да децентрализација, ако се буде спроводила на „државни“ начин, може довести до преношења тежишта бирократије из „центра“ на федералне јединице. Луцидне анализе су на VI конгресу СКЈ, 1952, упозоравале на могућност стварања нових субјеката бирократизма.

Уставни закон од 13. јануара 1953. (Уставни закон о основама друштвеног и политичког уређења ФНРЈ), с уставним законима народних република, донетим у првој половини те године, изражавано је и потврђивао друштвено-економске и политичке промене до којих је дошло у периоду 1950-1952. Уставноправно се заокруживао политички систем који је одговарао насталим и будућим променама. Усвојене уставне одредбе предвиђале су више нових државних и политичких облика настајуће социјалистичке демократије, која је чинила садржај новог политичког система: радничке савете, већа произвођача у народним скупштинама и народним одборима, зборове бирача, референдуме, извршна већа, републичке, среске и општинске савете. Уставни закон је друштвену својину над средствима за производњу и самоуправљање произвођача и радног народа прогласио за основе друштвеног и политичког уређења, чиме је правно изразио настајући систем социјалистичке демократије као облик политичке организације државе прелазног периода. Промене у друштвено-политичкој

структури обухватале су јачање скупштина и осталих представничких тела у свим друштвено-политичким заједницама — од комуне, преко република, до Федерације — увођењем већа произвођача, ослобађањем привреде од оперативног и непосредног мешања државних органа, прилагођавањем рада Партије и других друштвено-политичких организација новим условима и новим односима.

Prof. dr. Branko Petranović

KPJ (J. V. TITO) ET LA FEDERATION
YOUGOSLAVE (1943—1953)

R e s u m é

La fédération yougoslave crût dans la révolution dans laquelle toutes les nations yougoslaves prirent part d'accord avec la loi non-uniforme de chaque révolution, qui n'a pas pu éviter ni la révolution yougoslave. Tous les peuples yougoslaves ont réalisé, par la guerre de libération nationale, le principe du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes, y comprenant le droit de se détacher ou de s'unir avec d'autres peuples.

La fédération yougoslave se base sur le principe de fédération nationale, c. à d. autant d'unités fédérales que d'individualités nationales, à l'exception de la Bosnie et Hertzégovine à cause de la population composée de: Serbes, Musulmans et Croïtes.

La décision de la deuxième session de AVNOJ concernant la formation de la Yougoslavie sur le principe fédératif assurait complètement l'égalité en droit des Serbes, des Croïtes, des Sloènes, des Macédoniens et des Monténégrins, se réalisant ainsi la maxime de la souveraineté des peuples yougoslaves. AVNOJ assurait aussi aux minorités nationales tous les droits des minorités nationales.

La structure fédérative de l'état, DFJ, est développée par la formation des gouvernements des unités fédérales en avril — mai 1945.

Par le Statut de 1946 le pouvoir était centralisé et la position des organes exécutifs politiques renforcé, pratiquement élevée au dessus des autres.

Après la rupture avec le IB (bureau d'information), le passage à l'autogestion, à la décentralisation de la direction, et au changement du système économique, c'étaient les premiers pas faits vers la destruction du système administratif du socialisme, qui survint en Yougoslavie dans les premières années après la guerre.

La loi constitutionnelle de 1953 exprimait et affirmait les changements socio-économiques et politiques advenus dans la période de 1950—1952. Le système politique s'arrondissait juridique et constitutionnellement ce qui convenait aux besoins actuels et futurs.