

Budimir DAMJANović*, damjanoviic.b@gmail.com

UTICAJ USTAVA IZ 1974. GODINE NA STABILNOST SFRJ I POLITIČKE PROMJENE NAREDNIH DECENIJA

ABSTRACT: *The Constitution is the greatest legal document of a country that regulates the state organization, the powers of state bodies, the freedoms and rights of citizens among other things. Respecting the Constitution is a direct condition for the existence of the legal state. No one's power or authority cannot be above those regulated by the Constitution. This paper discusses the Constitution of the Socialist Federal Republic of Yugoslavia from 1974, how it influenced the stability of the SFRY and the political changes of the following decades. The paper highlights the role of Josip Broz Tito as an undisputed state and party leader, as well as the influence of his personality on the political situation in Yugoslavia immediately before and after his death.*

KEYWORDS: *Constitution, Josip Broz Tito, Communist Party of Yugoslavia, Union of Communists of Yugoslavia, SFRJ (Socialist Federal Republic of Yugoslavia)*

„Državu i pravo su stvorili ljudi kao instrument sopstvene zaštite, država i pravo su velike civilizacijske tekovine i djelo ljudi, njihovog uma i intelekta i stoga imaju posebnu ulogu“.¹

Polazeći od činjenice da država stvara i proizvodi pravo, te da je i ona sama proizvod prava, u tom kontekstu treba posmatrati pravno konstituisanje jedne države, uspostavljanje njenih organa vlasti, unutrašnje odnose, te odnosa građana prema državi.

Cijeneći važnost postavljene teme, ovom prilikom želim dati hronološko viđenje i nasloniti ga na glavnu temu.

* Autor je nastavnik u OŠ „Ratko Žarić“ u Nikšiću i urednik časopisa *Medijska kultura*. / The author is a teacher at „Ratko Žarić“ Elementary School in Nikšić and the editor of the journal *Medijska kultura*.

¹ Lukić Radomir, *Metodologija prava*, Beograd, 1977, str 10

Zemlja koja je u kontinuitetu ostvarila životni vijek od 71 godine sa različitim imenima, od Kraljevine Srba, Hrvata i Slovenaca, preko Kraljevine Jugoslavije, Federativne narodne Republike Jugoslavije do Socijalističke Federativne Republike Jugoslavije, živjela je kroz šest ustava. I to, počev od Vidovdanskog iz 1921. godine, Oktroisanog ustava iz 1931. godine, Ustava iz 1946. godine kojim je i formalno ukinut Ustav Kraljevine Jugoslavije i kojim je ukinuto monarhističko uređenje. Potom preko ustavnih izmjena iz 1953. godine sa radničkim samoupravljanjem, Ustavom iz 1963. godine kao plodom uvjerenja da su odnosi u samoupravnom društvu na takvom nivou da mogu dobiti ustavnopravnu snagu, ustavnim amandmanima iz 1968. i 1971. godine. Te, konačno, Ustavom iz 1974. godine koji je po mnogim analitičarima, a prije svega pravnim ekspertima, u stvari bio dodatno federalizovanje postojeće federacije i sedamnaest godina kasnije osnov za dezintegraciju SFRJ.

Površnom analizom odmah se može zaključiti da je često mijenjanje kompletnog ustava ili njegovih dijelova proizvod nestabilnosti zemlje i njenih institucija. Autori čestih izmjena ustava od 1945. do 1974. godine objašnjavali su to kao logičan izraz društvene dinamike.

Svaki od ovih ustava bio je predmet sporenja, što i ne treba da čudi jer se radilo o jednoj složenoj zajednici i to prije svega u njenoj nacionalnoj strukturi. Od svih donesenih ustava i ustavnih izmjena, najveće targetiranje i polemiku u stručnim, intelektualnim, političkim i drugim socijalnim krugovima je izazvao Ustav iz 1974. godine. I danas, nakon punih 50 godina od donošenja Ustava, ovaj najveći pravni dokument je predmet interesovanja, analiza i komentara u širokim društvenim slojevima. Ovu tvrdnju je moguće braniti i činjenicom da danas u svim novonastalim državama sa prostora ex Jugoslavije procentualno jako mali broj ljudi zna kada je usvojen ustav matične države, a još manje koje su osnovne norme tog ustava, dok je sa druge strane procentualno mnogo veći broj direktno ili indirektno spreman analizirati norme ustavnih rješenja iz 1974. godine, te posljedice tih rješenja na SFRJ.

Nesporno je da je Ustav 1974. godine plod niza događaja koji su mu prethodili, tu prije svega mislim na Brionski plenum 1966. godine, kada je smijenjen Aleksandar Ranković, potpredsjednik Jugoslavije, najbliži saradnik Josipa Broza Tita, prvi čovjek Ozne i Udbe, čovjek koji je bio na čelu svih policijskih i tajnih službi. Godinu 1968. će obilježiti studentske demonstracije – protiv otuđene birokratije, potom nacionalističke demonstracije na Kosovu, čiji su politički zahtjevi pretočeni u ustavna rješenja 1974, zatim slijedi Hrvatsko proljeće ili Masovni pokret (MASPOK), koji je bio politički pokret unutar Saveza komunista. Zapravo, to je bio nacionalistički pokret zasnovan na tezi da je Hrvatska ugrožena u Jugoslaviji, te da je Srbija iskori-

ščava, a da taj politički pokret u Savezu komunista ne bi bio usamljen i da bi imao protivtežu, u Srbiji je smijenjeno liberalno rukovodstvo. Označavajući razloge za donošenje Ustava 1974. godine, ne treba zanemariti ni to da privredne reforme nijesu dale očekivane rezultate, što je bio direktni uzrok rasta nezaposlenosti i socijalnih razlika koje su postojale sve veće i veće.

Da bi se prevazišli problemi u koje je zapala socijalistička Jugoslavija krajem šezdesetih i početkom sedamdesetih godina XX vijeka, donošenje novog ustava je postalo prioritet ondašnjih komunističkih vlasti. U prevazilaženju sveukupnih problema, glavni cilj je bio da ustavno rješenje bude takvo da će, dajući se veća ovlašćenja republikama i autonomnim pokrajina, ostali prije svega privredni i socijalni biti riješeni kroz njihove nadležnosti. Uvećanje stepena samostalnosti federalnih jedinica pravdano je borbom protiv unitarizma i centralizma.

Ustav, popularno nazivan Poveljom samoupravnog društva, donesen je 21. februara 1974. godine. Njime (Ustavom) suverenost je dodijeljena „radnim ljudima“, ali i „narodima i narodnostima“. Ustav koji je sa 406 članova uistinu bio preobiman, ustav u kom su korišćene preduge, složene, dvosmislene i konfuzne formulacije, ustav koji je iskomplikovao izborni sistem. Ustav koji je omogućio dalje jačanje samostalnosti republika, pokrajinama dao status subjekata u federaciji. U načinu odlučivanja, ovaj najjači pravni dokument je definisao princip konsezkusa. Josip Broz Tito je proglašen doživotnim predsjednikom SFRJ, a kolektivno predsjedništvo imalo je 9 (devet) članova, po jednom iz svake republike i pokrajine, te jednog predstavnika Centralnog komiteta Saveza komunista Jugoslavije. Kroz predsjedništvo se jasno odslikavalo jačanje samostalnosti republika, jer je član predsjedništva zastupao interese republike (republika koja ga je delegirala mogla ga je i opozvati), a ne federacije. Za one koji su bili pobornici demokratizacije, Ustav je bio tačka koja je spriječila dalju liberalizaciju zemlje i uveo je u fazu sklerotičnog, dogmatskog samoupravljanja u kom je bilo svega osim samoupravljanja. Za one koji su se zalagali za stvarnu decentralizaciju i federalizaciju, ništa se suštinski nije promijenilo, jer je jednopartijski sistem tako nešto onemogućavao. Zagovornici jačanja Jugoslavije smatrali su da je Ustav donio slabljenje, jer je umjesto jedne partije nastalo njih osam i to onih republičkih, koje su postale kanali za izražavanje nacionalnih ambicija.

Važno je istaći da je 1963. godine ustav donijela Savezna skupština – najveće predstavničko tijelo radnog naroda, dok je 1974. godine ustav donijela Savezna skupština u saglasnosti sa skupštinama republika i autonomnih pokrajina. Jezička varijacija je dala izraz promjene u statusu republika i pokrajina u arhitekturi jugoslovenskog federalizma.

Da bi spriječio bilo kakvo protivljenje u procesu donošenja najvećeg pravnog akta, partijski vrh je, još u povoju, preciznije tokom usvajanja ustav-

nih amandmana, riješio da raščisti sa kritičarima njihovog posla. Prvi je platio cijenu, i to zatvorsku, profesor Beogradskog univerziteta Mihailo Đurić, koji je upozorio da je SFRJ već razbijena ustavnim amandmanima iz 1971. godine. Sudbinu, doduše ne zatvorsku, profesora Đurića podijeliće nemali broj profesora Beogradskog univerziteta. Sve ovo je uslovilo da usvajanje Ustava 21. 2. 1974. godine prođe bez snažnih javnih kritika, kojih ne da nije bilo, nego su samo utihnule za neko slobodnije vrijeme.

Ustav iz 1974. imao je vijek trajanja od 17 (sedamnaest) godina. Donesen je zbog „decentralizacije“ i stabilizacije prilika unutar zemlje. Njegova primjena i „uspješnost“ temeljila se prije svega na autoritetu ličnosti Josipa Broza Tita, mnogo više negoli na kvalitetu samih rješenja.

Josip Broz Tito je iz Drugog svjetskog rata, kao vođa Komunističke partije i partizanskog pokreta, izašao sa oreolom nespornog vođe, na čijoj ličnosti će se graditi budućnost zemlje. Kult njegove ličnosti ojačao je nakon sukoba sa Staljinom 1948. godine. Čitav projekat Komunističke partije Jugoslavije, a samim tim i Jugoslavije, biće podređen njemu. Kult njegove ličnosti građen je i kroz obilježavanje njegovog rođendana 25. maja (prema zvaničnim podacima Tito je rođen 7. maja 1892. god.). Do 1957. godine praznik se obilježavao samo kao Titov rođendan, da bi te godine, na njegovu inicijativu, postao Dan mladosti. Sastavni dio ceremonije, sve do 1987. godine – dakle i sedam godina nakon njegove smrti, bila je Štafeta mladosti. Nju su omladinci, seljaci, radnici, sportisti i sve socijalne kategorije mjesec i po dana nosili kroz Jugoslaviju. Njemu, Josipu Brozu Titu, sinu svih naroda i narodnosti, ocu komunističke Jugoslavije, pjevalo se na priredbama, o njemu se učilo u školama, čitave generacije su odrastale kao njegovi (Titovi) pioniri. U konačnom kultu njegove ličnosti, ugradnja u Ustav da je proglašen za doživotnog predsjednika, imala je za cilj da pruži garanciju uspjeha ustavnim rješenjima i zemlji da stabilnost. Komunistička diktatura oličena u liku i djelu Josipa Broza Tita garantovaće ono što je i bila intencija Ustava. I to će zaista i biti tako sve do njegove smrti 4. maja 1980. godine. Sedam godina nakon usvajanja Ustava i godinu nakon smrti Josipa Broza Tita, buknuće nacionalističke demonstracije na Kosovu i Metohiji, što će biti prvo javno ugrožavanje ustavnog uređenja SFRJ. Ove demonstracije su predstavljale embrion konačnog i nezaustavljivog sunovrata zajedničke države.

Da je bio neprikosnovena i autoritarna ličnost Komunističke partije, kasnije Saveza komunista i Jugoslavije, idu u prilog činjenice da je bio nemilosrdan prema svojim političkim protivnicima. Nije nepoznato kako su prošli politički protivnici u momentu uspostavljanja njegove vlasti. Najbolje o tome svjedoče progoni ibeovaca i Goli otok. Potom, smjena Aleksandra Rankovića, progon i robijanje Milovana Đilasa. Hapšenja vođa Maspoka

i smjena „liberala“ u Srbiji. Svi ovi događaji se nijesu, niti su se mogli desiti bez odluke Josipa Broza Tita.

Do kraja pve polovine osamdesetih godina slogan „I poslije Tita, Tito“ je bio više osnov komunistički lojalnim kadrovima Josipa Broza Tita da održavaju Jugoslaviju negoli Ustav, ili njihova želja da budu vizionari, da razvijaju modeno pluralističko društvo. Devizom „I poslije Tita, Tito“ je stvoren narativ da on kao duh u maršalskoj uniformi glavnokomadujućeg kopnenih, pomorskih i vazdušnih snaga, vlada sudbinom Jugoslavije i sa onog svijeta. Komunistički prvaci će školama, kasarnama, ulicama, trgovima, gradovima – Drvar, Mitrovica, Velenje, Vrbas, dodavati Titovo ime, sve sa ciljem da mu se „produži život“. Doživotni predsjednik SFRJ postao je besmrtni šef države, čija sjenka lebdi nad partijom i zemljom kojom je upravljao. Sporost ili uvjerenje komunističkih vlasti da će Josip Broz Tito i mrtav biti dovoljni garant stabilnosti i očuvanja Jugoslavije, bilo je potpuno pogrešno. Dok su oni zaspivali i budili se sa likom voljenog maršala, dotle su u njihovim redovima sazrijevale, u osnovi nacionalističke snage koje će krajem osamdesetih preuzeti vlast i krenuti u rješavanje po njima ugroženih nacionalnih prava naroda kojem su pripadali. SFRJ ničim nije bila spremna za njegovu smrt. Kao da se vjerovalo da će komunistički „monarh“ živjeti beskonačno. Tita će naslijediti rotirajuće kolektivno rukovodstvo bezidejnih birokrata, nesposobnih da zemlji obezbijede adekvatnu i održivu viziju „posttitoizma“. Te birokrate su maksimalno eksploatisale Brozov ugled, ne bi li tako maskirale svoje partikularne interese. Jugoslavija i Komunistička partija nijesu „imale“ ličnost, kao što su na primjer Sovjeti nakon Staljinove smrti imali Hruščova da izvrši proces destalinizacije, ili kao što su Kinezi nakon smrti Mao Cedunga imali Deng Sjaopinga, koji je uveo zemlju u novu etapu, bez teškog ideološkog i psihološkog balasta.

Kako su trošene osamdesete godine dvadesetog vijeka, tako je bivala sve bljeđa i ličnost i ono što je „gradio“ Josip Broz Tito. Socijalistička Federativna Republika Jugoslavija je sve više tonula u političku, ekonomsku i socijalnu krizu. Nemoguće je ocijeniti koja je od njih bila jača, ali definitivno najpogubnija je bila politička. Da bi ostvarila svoje ciljeve, politika je udarila na Ustav iz 1974. godine, doživljavajući ga na način koji im najviše odgovara. Srbija će ga doživjeti kao neprocjenjivu štetan po nju, jer je jedino nju federalizovao, te da je takvo stanje neodrživo. Slovenija i Hrvatska će se hvatati za to da Ustav daje mogućnost za samoopredjeljenje federalnim jedinicama.

Na kraju, dok je Josip Broz bio živ nije bilo mnogo važno to što je Ustav 1974. godine dao, niti što je Jugoslavija postala labava federacija. Tek nakon njegove smrti otvoriće se Pandorina kutija zvana Ustav SFRJ iz 1974. godine.

Budimir DAMJANOVIĆ

THE INFLUENCE OF THE 1974. CONSTITUTION ON THE STABILITY OF THE SFRY
AND POLITICAL CHANGES IN THE FOLLOWING DECADES

Summary

The Constitution is the highest legal document of a state, regulating its organization, the powers of state institutions, and the rights and freedoms of its citizens, among other fundamental aspects. Adherence to the Constitution is a fundamental prerequisite for the existence of a lawful state, as no individual or authority can stand above its provisions. This paper examines the 1974 Constitution of the Socialist Federal Republic of Yugoslavia (SFRY), its impact on the stability of the federation, and the political transformations that followed in the subsequent decades. Special emphasis is placed on the role of Josip Broz Tito as the undisputed leader of both the state and the Communist Party, as well as the influence of his leadership on the political landscape of Yugoslavia immediately before and after his death.

It is indisputable that the 1974 Constitution was the result of a series of preceding events, most notably the Brioni Plenum of 1966. During this pivotal moment, Aleksandar Ranković—Yugoslavia's Vice President, Tito's closest associate, and the head of OZNA and UDBA (the state security and intelligence agencies)—was removed from power. The year 1968 was marked by student protests against an increasingly bureaucratic state apparatus, followed by nationalist demonstrations in Kosovo. The political demands of these protests were later incorporated into the constitutional provisions of 1974. This period also saw the emergence of the *Croatian Spring* or *Mass Movement (MASPOK)*, a political movement within the League of Communists, which was in reality a nationalist movement emphasizing Croatia's alleged subjugation within Yugoslavia and its economic exploitation by Serbia. To counterbalance this nationalist surge within the League of Communists, Serbia's liberal leadership was removed.

Another key factor behind the adoption of the 1974 Constitution was the failure of economic reforms, which did not yield the expected results. This failure directly contributed to rising unemployment and increasing social inequalities, which continued to deepen in the years that followed.

Literatura

- Drago Roksandić, „Bratstvo i jedinstvo“ u političkom govoru jugoslovenskih komunista 1919–1945 godine, Zbornik radova Tito – viđenja i tumačenja, Beograd 2011.
- Dubravka Stojanović: Posthumni život Ustava iz 1974. godine
- Jovo Bakić, Jugoslovenstvo Josipa broza Tita: Kontinuitet ili diskontinuitet?, Zbornik radova Tito – viđenja i tumačenja, Beograd 2011.
- Latinka Perović, Josip Broz Tito: Različite istorijske perspektive, Zbornik radova Tito – viđenja i tumačenja, Beograd 2011.
- Milivoj Bešlin, Josip Broz Tito i jugoslovenski federalizam (1963–1974), Zbornik radova Tito – viđenja i tumačenja, Beograd 2011.
- Srdan Milošević: Poslednji jugoslovenski ustav – povelja antropološkog optimizma Zbornik radova Tito – viđenja i tumačenja, Institut za noviju Istoriju Srbije, Beograd 2011.