

*Издавачки савет:* Петар Козић (председник), Мухамет Бицај, Ференц Деак, Срећко Димитријевић, Момчило Златановић, Александар Ивић, Радивоје Маринковић, Милан Матић, Милош Немањић, Часлав Оцић, Милоје Пејчиновић, Верољуб Радојица, Првослав Ралић, Атила Сам, Владимир Штамбук

---

*Редакција:* Влајко Петковић (главни и одговорни уредник), Предраг Симић (заменик главног и одговорног уредника), Милан Божић, Милан Вукомановић, Владимир Гречић, Миомир Јакшић, Јасна Јанићијевић, Мило-сав Јанићијевић, Дејан Јеловац, Дејан Поповић, Милан Ранковић, Жељко Симић, Јелица Стефановић, Хасан Ханић

---

*Лектор:* Мирјана Прибићевић

---

*Извршни уредник и коректор:* Мирјана Мајсторовић  
*Секретар Редакције:* Драгица Еним  
*Пропаганда и пласман:* Душанка Цвијановић

---

*Издавач:* Марксистички центар Централног комитета Савеза комуниста Србије, Нови Београд, Лењинов булевар 6.

*Адреса Редакције:* Београд, Маршала Тита 48, тел. 683-252.  
*Часопис излази двомесечно. Рукописи се не враћају.*

*Цена по примерку у књижарској продаји 1,20 динара, а за двоброј 1,80. Го-дишња претплата за индивидуалне претплатнике 3 динара; за правна лица 6 динара; за иностранство 7,20 динара.*

*Наруџбеницу слати на адресу Редакције, а уплату по пријему часописа и фактуре.*

*Штампа:* ГИПП „Земунска штампа” – Земун, Маршала Тита 46–48.

*Издавање часописа помаже Републичка заједница науке Србије. Мишљењем Републичког комитета за информације СР Србије бр. 413-913/87–02 од 31. 8. 1987. часопис је ослобођен основног пореза на промет.*

*Тираж 2.500*

---

6/89

САДРЖАЈ

**Основна тема**

<i>Реформа политичког система</i>	3
Радивсје Маринковић — Уводна реч	4
Радомир Лукић	6
Будимир Кошутић	8
Здравко Томац	14
Милан Матић	23
Мијат Дамјановић	28
Мијат Шуковић	33
Михаило В. Поповић	36
Славољуб Поповић	41
Драго Његован	46
Мићо Царевић	58
Владан Кутлешић	63
Радослав Стојановић	69
Јовица Тркуља	72
Милоје Петровић	80
Драгомир Драшковић	86
Драган Суботић	96
Стеван Лилић	107
Радоман Божовић	113
Слободан Вукићевић	118
Слободан Самарџић	122
Слободан Благојевић	128
Војислав Становчић	132
Зоран Видојевић	142
Првослав Ралић	150
Радивоје Маринковић	153
Александар Ивић	160
Миливоје М. Андрејевић	165
Стојан Т. Томић	175

**Истраживања**

Душан Пирец: Неколико напомена о питању приступа теорији (нео)империјализма

Борис Кривокапић: Друштвене организације и контрола државне управе у СССР	204
Веселин Драшковић: Промјене у СССР-у као одговор на кризу	219

---

### Есеји

---

Зоран Видаковић: Могућност нових пројеката социјализма	235
Љубомир Палигорић: За историчност критичког мишљења о капитализму и социјализму	248
Александар Секуловић: Капитализам и социјализам у савременим међународним односима	255

---

### Реаговања

---

Момир Стојковић: Поводом чланка о албанском културном простору	271
--	-----

---

### Како нас други виде

---

Харолд Лидл: Југославија у кризи	281
----------------------------------	-----

---

### Прикази

---

Миланко Говедарица: Мислав Кукоч, Усуд отуђења	297
Младен Иванић: Зборник — The Worlds of Political Economy	302
Иван Стојановић: Томислав Бандин, Криза и моћ	305
Бранислав Шошкић: Лазар Пејић, Миомир Јакшић, Принципи економије	309

---

### Библиографија

---

Зоран Стојиљковић: Реформа политичког система	313
Резиме (енглески и руски)	317

---

вратила државни и уставни суверенитет",<sup>14</sup> представљају поновни улазак овог народа у ред модерних европских народа и друштва, уз услов да Устав буде *Constitutio libertatis*, а сувереност грађанина изнад класних интереса, чак и радничке класе, и политичког волунтаризма и субјективитета њене авангарде, али и тренутно доминантних националних олигархија и њихових интереса, политичким колективитетима — сьемоћних и митологизираних нација, и националних комунистичких партија у иначе нејединственом Савезу комуниста Југославије.

### Стеван Лилић

Захваљујем на позиву да узмем учешће на овој расправи о „реформи политичког система“ коју заједнички организују марксистички центри ЦК Србије, ПК Војводине и ПК Косова.

Као што је истакнуто, промене у политичком систему део су целовите друштвене реформе, али битан услов успеха реформе на појединим подручјима. О томе сведоче многе расправе и конструктивне полемике. Због тога овакви сусрети имају своја оправдања, посебно с обзиром на то што се међусобним толерантним дијалогом из мноштва ставова и мишљења могу формирати вредносни судови који ће потврдити изнети став или га пак, снагом аргумента, оповргнути.

Од листе „актуелних“ и „акутних“ питања која су у позиву назначена и предложена за расправу, бићу слободан да се осврнем на она која се односе на „правну државу“, а у оквиру тога посебно на принцип јавности рада, односно „транспарентности“ и „независности судства“, као основних претпоставки владавине права и процеса демократизације.

Пошто су нам већ многе ствари у вези са овим питањима познате, било из стручне литературе и компаративних изучавања, било из дневне штампе и радио и ТВ програма, користим ову прилику да укажем на неке категорије, појмове и појаве који или нису довољно познати, или пак нису на довољно јасан начин одређени.

На почетку, желим да изнесем једну општу претпоставку бар што се принципијелне расправе тиче, да треба сматрати да је свако решење „подобно“ под условом да се у његову корист изнесе „бар један добар разлог“. У крајњој линији,

<sup>14</sup> Излагање на свечаној седници свих већа Скупштине СР Србије приликом проглашења амандмана од 9. до 49. на Устав СР Србије, 28. марта 1989, др Борисав Јовић: *Датум за историју*, 28. март 1989, Београд, 1989, стр. 9.

ствари ће изгледати онако како их сами поставимо, а њихов ефекат биће сразмеран уложеном напору. Са тог становишта бих посебно нешто желео да кажем о питањима која сам назначио.

**Правна држава.** Без правне државе практично је и концептуално незамислив било какав облик савременог демократског политичког и друштвеног система. Из тих разлога треба посебно скренути пажњу да је концепт правне државе творевина XIX, односно раног XX века. Концепт правне државе (Rechtsstaat) настаје средином прошлог века у Немачкој (творац је Роберт фон Молл), који у својем практичном остварењу подразумева нормативистички модел уређења друштвених односа. Карактеристичан приступ уређењу друштвених односа је тзв. легализам, тј. ситуација у којој се законима и другим општим нормама прописују правила друштвеног понашања — од управног и судских поступака, до кућног реда и понашања на јавним местима. Међутим, не треба заборавити, а историјски и савремени примери то недвосмислено потврђују, да концепт „правне државе“ у савременим условима не може бити посматран искључиво као циљ друштвеног (или политичког) напора, већ као *нужна претходна претпоставка* — *conditio sine qua non* — за било какав облик демократизације и друштвеног напретка.

Концепт правне државе, у условима савременог светског и европског друштвеног и политичког кретања, треба посматрати са становишта начела „владавине права“ (Rule of Law), тј. са становишта међусобне интеракције принципа уставност, законитост, правичност, правда, остваривања слобода и права човека и грађана.

Савремена држава налази се у „сложеном окружењу“ које је, поред своје комплексности, веома „динамично“ посебно у економском, културном и технолошком смислу. Због тога савремена држава се не може свести искључиво на аспект „правне државе“, тј. на „вршење власти на правно регулисан начин“, пошто се ни многобројни односи у савременом друштву (тзв. плурализам) не могу свести на односе ауторитативног карактера, као ни на односе које карактерише „хипернормативизам“. Упрошћено речено, узети правну државу као циљ (а не као нужну претходну претпоставку) значило би прихватање превазиђеног „референтног модела“ и враћање у прошли век. Мислим да је ово веома значајна околност о којој се недовољно води рачуна у нашим јавним и другим расправама, тако да има потребе подсетити на то. Истовремено, треба истаћи да се у савременим условима треба обраћати савременим референтним моделима организовања друштвених (и државних) комуникација у којима

уместо хијерархијско-нормативних елемената ауторитативног карактера, преовлађују „структуре и процедуре“ неауторитативне природе, пре свега процеси економске, културне, технолошке, комуникационе и информатичке интеграције и координације. Стога је при залагању за правну државу пресудно ослободити се правног догматизма, легалицизма и нормативизма: „Правни метод је настао из практичких потреба да би се омогућило одређивање понашања које се правним нормама захтева од људи. Због тога је и овај метод најчешће и примењиван. Он не објашњава зашто су правне норме онакве какве су, не оцењује их, нити предлаже њихову измену или побољшавање. (. . .) Ово открива и ограниченост правног метода за потпуно сазнавање права. . .” (Павле Димитријевић — Ратко Марковић).

*Транспарентност (јавност рада).* Да би се оствариле основне претпоставке функционисања правне државе у савременим условима, неопходно је слободно применити солуције и механизме које обезбеђују остваривање начела владавине права. Поред низа других, у овом контексту, може се слободно рећи да је принцип јавности рада свих јавних субјеката, посебно државних (управних и судских) органа „први принцип“ правне државе и владавине права. О јавности рада је толико већ речено да мислим да нема потребе посебно о томе говорити. Ипак, нешто бих казао о тзв. транспарентности, као савременом облику „контроле јавности“, у односу на одлуке које се у оквиру државе и њених органа доносе, а које се тичу или које утичу на живот људи и колектива. Транспарентност подразумева могућност увида јавности, било непосредно (рецимо, преко средстава јавног информисања, било посредно, рецимо преко посебних институција заштите слобода и права као што је »ombudsman«), у сам процес доношења одлука, како би се учинио „прозирним“ у смислу ставова и мишљења која су до појединих решења довели, односно актера и интересних група који одређене ставове заступају. Као пример транспарентности посебно се наводе ситуације у вези са одношењем одлука о изградњи и експлоатацији „еколошко-сензитивних“ постројења и технологије која могу бити непосредни узрок угрожавања живота и здравља људи (нпр. нуклеарне електране, хемијска индустрија и сл.). Као што је познато, ове ситуације нису непознате ни у нашој земљи.

Јавност рада уопште постао је један од основних захтева у реформама готово свих социјалистичких система — можда је у том смислу и бољи израз „гласност“, који се везује за трансформације у Совјетском Савезу. У вези с тим сматрам да има једно веома важно питање, на које треба овом при-

ликом указати, посебно у контексту залагања за правну државу, владавину права и транспарентности. Као што је познато, одлуке општег карактера, пре свега закони, али и други општи акти (уредбе, наредбе, договори, резолуције и сл.), након њиховог доношења објављују се у јавним службеним гласилима (нпр. службени лист, службени гласник, уградни лист, службен вестник итд.).

Јавно објављивање закона и других одлука један је од основних претпоставки могућности поступања грађана и колективитета по закону и прописима, а уобличено у начело законитости, представља општу тековину правне државе и владавине права. Међутим, а ово мислим да није довољно познато, посебно широј јавности, у нашем правном систему постоји институција тзв. *тајног службеног листа*. Ова институција, тј. службени лист — посебно гласило, уведена је Законом о допунама Закона о објављивању савезних закона и других прописа (1980). На основу ове измене Закона, донета је и Уредба о условима и начину издавања и коришћења посебног службеног гласила СФРЈ (1980). Све републике и покрајине донеле су своје прописе у вези са посебним гласилом (СР Словенија, међутим, укинула је даље излажење овог гласила од априла ове године). По том основу у овом „посебном гласилу“ објављују се не само подзаконски акти (уредбе, наредбе) већ и закони. У вези с тим, јавља се и једно посебно питање тзв. конзистентности правног поретка земље, с обзиром на то што се „тајним“ службеним листом могу мењати акти објављени у „јавним“ гласилима. Оваква концепција „паралелних правних поредака“, мислим да нема потребе посебно истицати, не доприносити остваривању начела правне државе и правне сигурности, а још мање остваривању савремених захтева у погледу „транспарентности“ рада и одлучивању јавних субјеката. Теоријски посматрано, логика правне државе и не може да реши ситуацију у којој се као врховни принцип прокламује „владавина права“, односно „начело законитости“, тј. обавеза понашања по закону (односно пропису), а да истовремено није допуштено лицима на која се ти акти односе да се са њима упознају. Чак ни стручни и научни радници (нпр. на универзитетима или институтима) немају право увида у ова тајна посебна гласила, па се може поставити и једно чисто етичко питање: на који начин се остварује стручност из ове области када, рецимо, наставник није у стању да студентима права изложи укушност „нашег права“? Наравно, у вези са овим ни на који начин није доведен у питање принцип поверљивости, који иначе и свуда у свету постоји, у реду одређених служби (нпр. државне и војне безбедности), под

условом да је општи оквир функционисања и организације регулисан законом. Колико једно овакво решење може имати озбиљних последица, посебно за међународни углед наше земље, било је прилика недавно видети у једној емисији (о заједничком улагању једне фирме из Немачке), у којој страни партнер просто није могао да верује да се, и „поред испуњења свих законом предвиђених услова“, посао није могао реализовати. Разлог: реализација тог посла била је у супротности са одредбама једног прописа „објављеног“ у „тајном“ службеном листу.

*Независност судства.* Оријентација на концепт правне државе као претходну претпоставку подразумева и постојање независног система судова. Уосталом, често се и чује да је „независно судство огледало правне државе“. Наравно, поред судства, односно судске власти у традиционалном облику правне државе, у савременим условима постоје и бројне друге институције разрешавања конфликта неауторитативним путем — по принципу „зашто да се споре ако могу да се договоре“ (Валтазар Богишић). Тако, на пример, у Француској, постојбини управног права, и поред најразвијенијих облика контроле управе и управних судова, развијала се и једна посебна институција „пост-легализма“, тзв. медијатор (посредник, помиривач) чији је основни задатак да разрешава конфликте „нехијерархијским и неауторитативним средствима“. Но, у крајњем случају, ако до „спора“ ипак и дође, мора постојати судска институција која ће снагом свог ауторитета обезбедити разрешење спорне ситуације. Из тих разлога судови морају уживати неоспорни ауторитет, поверење и углед, што се једино може постићи уколико су стварно независни и непристрасни у свом раду. Суд и цело право, односно концепт владавине права, почива на општем поверењу у институцију судства.

У актуелној ситуацији питање независности судства није само занимљиво за правнике већ и за све грађане наше земље, посебно у контексту покретања поступка за оцену уставности амандмана на уставе република и покрајина, пре свега у односу на амандмане на Устав СР Словеније. У неку руку, ова ситуација слична је оној из првих година након стварања САД, као прве државе са федералним уставним системом, када се 1803. године Врховни суд САД (поступајући у чувеном случају Марбери против Медисона, и решавајући питање важења савезног устава у односу на акте федералних јединица) изборио за „своје место под сунцем“. Можда је управо покренута иницијатива за оцену уставности амандмана и права шанса за наше судство, пре свега уставно. „да стане на своје ноге“, јер, према речима Ханса Кел-



зена: „политичка идеја федерализма, правно посматрано, довршава се уставним судством“.

Истовремено користим ову прилику да изнесем једно своје лично виђење могуће конструктивне улоге судства у нашој актуелној („кризној“) ситуацији. Уз ограду да можда нисам „довољно реалан“ за наше услове (пошто сам научни, а не друштвено-политички радник), чини ми се да би велики број наших „конфликата“ — од привредних питања, преко политичког плурализма, све до слобода и права човека и грађана — могао да се реши на један веома ефикасан, неспоран и, дозволите ми, чак и елегантан, начин, уколико би се судовима (наравно, уз остваривање одређених претходних услова) омогућило да стварно »sine ira et studio«, дакле објективно и непристрасно (и када је то могуће у „транспаренцији“ — рецимо јавним расправама) доносе одлуке о уставности и законитости наших највиших аката (нпр. Закона у удруженом раду, Закона о основама система државне управе... Уредби о коришћењу посебног службеног гласила и сл.). Док би улагања била сразмерно мала, добитак би, у то сам уверен, био изузетно велики — између осталог: учвршћивање поверења у суд као непристрасни ауторитет, правна и морална сигурност грађана, повећање угледа и поштовање у међународној заједници, да споменем само неке елементе. На овај начин промене у систему биле би „леgitимне и легалне“, односно ефикасне, економичне и једноставне, а у сваком случају ефикасније, економичније и једноставније него када ова питања решава „предимензионирани политички фактор“.

Конечно, сигурно би у предстојећем раду на промени Устава земље требало размислити о „новој технологији“ израде устава. Чини се да би било веома корисно, а то искуство многих земаља показује, да се изради новог устава приступи са становишта „пројекта новог устава“. Дакле, не као „поступку доношења новог устава“ већ као осмишљеном стручном пројекту, чије би моделе „по поруџбини“ израђивале одговарајуће стручне институције (нпр. факултети, институти и сл.), односно стручни појединци или тимови, с тим што би се сва приспела решења могла јавно претресати пред одговарајућим скупштинским одборима. Крајни исход на овај начин се не прејудуцира, с обзиром на то што скупштине, као највећи ауторитет, имају последњу реч у доношењу устава, било непосредно било по основу уставног референдума. Оно што би се на овај начин сигурно постигло била би замена „политичке акције“ — стручним радом, а то је свакако први корак ка увођењу јавности рада, транспарентности и независности судства као основних претпоставки савремене правне државе.