

Zdenko Čepič*

Jugoslovanske reforme v šestdesetih letih

Za jugoslovansko državo po drugi svetovni vojni, uradno imenovano najprej Federativna ljudska republika Jugoslavija in nato Socialistična federativna republika Jugoslavija, se je uveljavilo več neuradnih poimenovanj: avnojska, Titova Jugoslavija (tako so jo označevali še v času njenega obstoja), komunistična Jugoslavija (taka oznaka je bila pogosta po njenem razpadu) oz. druga Jugoslavija (za to poimenovanje so (smo) se odločili, da bi se izognili ideološki oznaki, bodisi pozitivni bodisi slabšalni). Pogosto so jo označevali tudi kot državo stalnih reform. Te so bile stalnica od njenega nastanka v času druge svetovne vojne, ko je bila uvedena njena oblika – federativnost, oziroma neposredno po njej, ko je bila uvedena republikanska oblika vladavine. Tako federativnost kot republikanska oblika vladavine sta bili izraz revolucije, ki je pripeljala do zamenjave oblasti. To so osvojili komunisti, ki so vpeljali socialistični družbeno-ekonomski sistem, ki je vzdržal do razpada države v začetku devetdesetih let 20. stoletja.

Temelji druge Jugoslavije so bili podvrženi številnim spremembam v obliki reform. Tako je doživela politična organizacija komunistov spremembo imena – Komunistična partija je postala Zveza komunistov – kar naj bi posledično pomenilo tudi spremembo njene vloge v političnem in celotnem družbenem življenju. Ta sprememba je bila formalno sicer zelo velika, dejansko pa ne, saj so komunisti kljub novi organizacijski podobi, ko formalno niso bili niti strankarsko organizirani, ohranili svoj politični položaj in tudi metode delovanja in vladanja. Zveza komunistov je doživela po reformi, ki je bila prikazana kot revolucionarna sprememba glede imena in drugačnega položaja in vloge v državi in družbi, še vrsto notranjih organizacijskih sprememb, ki pa niso bistveno spremenile njene vloge nosilca oblasti. Več reform je doživela federativna ureditev države, čeprav je bistvo federativnosti, kot je bila vzpostavljena v času druge svetovne vojne, ostalo isto. Šlo je za reformiranje federacije z namenom poiskati najboljše oblike njenega delovanja, da bi zagotovili njen razvoj in preživetje.

Kljub spremembam, ki so bile glede položaja in vloge komunistične stranke uvedene novembra 1952, se položaj partije vse do konca druge jugoslovanske

* Dr., višji znanstveni sodelavec, Inštitut za novejšo zgodovino, Kongresni trg 1, SI-1000 Ljubljana; e-naslov: zdenko.cepic@inz.si

države ni bistveno spremenil. Kriza v partiji, ko ni bilo več enotnosti, zlasti pa avtoritete, ki bi zmogla ustvariti enotnost in enotno politiko, je končno povzročila zaton jugoslovanske države. Zveza komunistov se je namreč – kljub temu da je razglašala svojo naklonjenost reformam – izogibala reformam svoje organiziranosti, delovanja in pristojnosti. Bistvene spremembe pa je v razvoju druge Jugoslavije doživljal ustroj države, oblika njene organizacije – federativnosti. Prav različnost razumevanja oziroma »izvajanja« federativnosti v praksi v različnih delih države je bila tudi eden glavnih razlogov kriz in reform v drugi jugoslovanski državi.

Drugo Jugoslavijo je zaznamoval splet nacionalnega in razrednega – bistvenih elementov revolucije oziroma prevzema oblasti komunistov. Za nastanek države je bil odločilen nacionalni dejavnik, priznavanje nacionalnosti in uvedba federativnosti na temelju načela samoodločbe naroda. Za zmago partizanskega gibanja je bila bolj kot razredno odločilna zmaga na področju nacionalnega s federalistično idejo kot načinom reševanja nacionalnega vprašanja. Po koncu vojne, ko so komunisti že imeli oblast, pa je dobil razredni dejavnik večjo vlogo. Nacionalni element, ki je bil odločilen za zmago v vojni oziroma za uspešnost revolucije, izvedene v času vojne, je z osvojitvijo in utrditvijo oblasti zamenjal razredni. Ves čas obstoja druge Jugoslavije je bilo bistveno vprašanje »sožitja« nacionalnega, na čemer je druga Jugoslavija dejansko nastala, in razrednega, kar je začelo v razvoju prevladovati po drugi svetovni vojni. V razrednem so iskali skupni imenovalce enotnosti države in družbe. Razredna enotnost, enotnost delavskega razreda v Jugoslaviji, ki naj bi imela ne glede na različne nacionalnosti in razlike, ki so izhajale iz njih, predvsem skupne cilje v razvijanju socialistične družbe, je bila nekakšno nadomestilo za nacionalni unitarizem, ki je zaznamoval prvo Jugoslavijo. Razredni unitarizem je poudarjal breznacionalnost ali vsaj to, da atributi nacionalnega (npr. jezik, pa tudi nacionalna kultura) ne bi igrali velike vloge. Mnoge reforme v drugi Jugoslaviji so skušale nacionalno prenesti na razredno. V celotnem obdobju druge Jugoslavije je nacionalno prehajalo v razredno in obratno. Z ustavo leta 1946 je dobil nacionalni dejavnik, izražen v federativnosti, poglobljen poudarek, ki se je kazal tudi v imenu države – Federativna ljudska republika Jugoslavija –, ko je bila državna organizacija postavljena na prvo, politični sistem pa na drugo mesto. Razredno pa je dobivalo veljavo z uvedbo samoupravljanja in se je pokazalo v ustavi iz leta 1963, ko je bil v imenu države – Socialistična federativna republika Jugoslavija – politični sistem na prvem mestu.

Prehod iz enega sistema v drugega tako ni bil niti viden. Vsaj ne državljanom, če niso bili politično aktivni ali če niso bili politični funkcionarji. Oblast je ostala ista. Komunisti so sicer svojo vladajočo stranko reformirali, ji spremenili ime in deklarativno s tem tudi njeno vlogo v državi in družbi, dejansko pa je ostalo vse tako kot prej. Ko je prihajalo do kriz, so se mnogi vodilni politiki, med njimi tudi Tito, spraševali, ali je bila odločitev, da se izvede reforma vloge in položaja komunistične politične organizacije iz stranke v

formalno nestranskarsko zvezo somišljenikov ali istomišljenikov, pravilna in ali ni ta sprememba vir kriznih pojavov (namreč zato, ker oblast partije ni bila več dovolj močna in učinkovita). Reforma političnega sistema iz ljudske v socialistično demokracijo, kot so sistem, ki je temeljil na samoupravljanju, imenovali v Jugoslaviji, je bila v praksi opazna zlasti v skupščinskem sistemu. Ta se je namreč spremenil po sestavi, v njem pa je bil večji poudarek na razrednem na račun nacionalnega. Delavski razred – zaposleni v gospodarstvu – je namreč dobil v skupščinskem sistemu svoj posebni dom, Zbor proizvajalcev.

Zaradi razmerja med obema načeloma, na katerih je temeljila druga Jugoslavija, zlasti še, ko so nacionalno začeli bolj poudarjati kot razredno (to pa je bilo v sistemu socialistične demokracije razumljeno kot skupno, enotno in združevalno), je politični sistem socialistične demokracije zašel v krizo in je začel razpadati.

Stalno soočanje med nacionalnim in razrednim ter različnost pojmovanja nacionalnega oziroma federativnosti ter položaja in vloge nacionalnih politično-upravnih enot, republik, sta povzročala krize na političnem področju, pa tudi na področju gospodarstva, ki je bilo tesno povezano s politiko. Za reševanje kriz pa so bile potrebne reforme. Krize so sicer večinoma povzročali stanje v gospodarstvu, različno razumevanje gospodarskega stanja države in posameznih republik ter reševanje le-tega in kot tudi vloga posameznih republik pri tem, pokazale pa so se v politiki – v različnih političnih pogledih na probleme in predlogih za njihovo reševanje. Vse krize in reforme so tako imele politični predznak, čeprav je bil v političnem izrazju govor o gospodarskih reformah ali reformah gospodarstva. Dejansko je šlo za reforme, ki so jih sprožili razlike v pogledih na reševanje gospodarske problematike, kar je povzročalo krizo med različnimi političnimi pogledi in predlogi. Z reformami so tako skušali najti predvsem način za ponovno enotnost med politiki iz različnih republik.

Razmerje med razrednim in nacionalnim, med družbenim redom in organizacijo države, je določalo dinamiko razvoja jugoslovanske države in večino reform. Potem ko se je sredi petdesetih let pokazalo, da razredni dejavnik ne more igrati ključne vloge povezovalca državne skupnosti in da je nacionalni dejavnik še vedno odločilen, je postal ta bistven za reforme od šestdesetih let pa vse do konca druge jugoslovanske države. Ta pa naj bi bila po mnenju enega ključnih ideologov Jugoslavije, stalnega reformatorja njene državne organizacije in iskalca najbolj ustreznega razmerja med razrednim in nacionalnim, Edvarda Kardelja, predvsem sredstvo za ustvarjanje razrednega dejavnika v njej, enotnega delavskega razreda in socialističnega družbenega reda. Vsejugoslovanski delavski razred (njegovi razredni interesi oziroma interesi »svobodnih proizvajalcev«, ki naj bi bili nad nacionalnimi) naj bi izničil vpliv nacionalnega. Dokler pa je ta imel svojo moč, ga je bilo treba upoštevati in ga neprestano prilagajati razmeram. Nacionalni dejavnik jugoslovanske države, ki se je kazal v državni organizaciji, v federaciji, je bil zato največkrat reformiran.

Druga Jugoslavija je bila država reform. Reforme so bile namreč stalnica jugoslovanske države in družbe. Glede tega je bila neprimerljiva s katero koli drugo državo. Pogostost reform je jugoslovanska politika razumela in jih je razlagala kot izraz neprestane revolucije. Razlogi za reforme so bili zunanje-, predvsem pa notranjepolitični. Krize so v vodstvu države oziroma v vodilni politični stranki težko priznavali in so jih raje označevali drugače. Predvsem Titu je šlo za to, da bi se Jugoslavija – in s tem on sam – kazala svetu kot uspešna država, z uspešnim političnim gospodarskim sistemom, ki deluje brez napak, brez kriz. Ko se je pokazala kaka kriza v predvidenem razvoju, je Tito svoje tovariše iz partijskega vodstva najprej opozoril na zunanjepolitično razsežnost glede tega, kakšen vtis bo to naredilo v tujini. Tako je na primer na seji ožjega partijskega vodstva v začetku junija 1968, ko so nekaj dni po študentskih nemirih v Beogradu razpravljali o le-teh, Tito pripomnil, da so te demonstracije »velik udarec prestižu naše države v tujini. Ker je bila naša država znana kot nastabilnejša, kot država, ki najpravilneje rešuje notranja vprašanja in ki ima v zunanji politiki najpravilnejša stališča glede reševanja kolonialnih in različnih drugih problemov v svetu. Našemu prestižu je sedaj zadan velik udarec.«¹ Šlo mu je za lasten ugled in tudi za ugled države v polariziranem svetu, ki ga je zaznamovala hladna vojna. Krizo je priznaval le v zaprtem krogu svojih tovarišev iz partijskega vodstva in je po navadi stvar celo dramatiziral in zaostрил. Skupni imenovalec reform je bil, kako premostiti krizo. Ta se je največkrat začela in se najprej pokazala kot kriza v partijsko-državnem vodstvu zaradi razlik v pogledih in ravnanju.

Reforme so sicer imele različne vzroke. Vse, razen reforme vojske in vojaške doktrine, so bile bolj ali manj povezane z gospodarstvom, načini gospodarjenja in pa z državno organizacijo. Vse krize pa so reševali s političnimi sredstvi, in to predvsem na področju državne organizacije. Tako so federativnost reformirali s tem, da sta se širila položaj in vloga republik, ki so dobivale čedalje izrazitejšo značilnosti države. To je bilo tudi bistvo jugoslovanskih reform v šestdesetih letih 20. stoletja. To desetletje je bilo dejansko v znaku reform, ki so imele dolgoročnejši vpliv in posledice za jugoslovansko državo.

Z reformami, ki so močno vplivale na celotno obdobje druge Jugoslavije in so jo zaznamovale, potem ko so bile izvedene, so začeli v času spora z Informbirojem. Ta spor, ko je hotelo vodstvo jugoslovanske komunistične partije, predvsem Tito, ohraniti določeno samostojnost in voditi svojo politiko, je povzročil, da se je odločilo za drugačen način socializma, kot je bil v Sovjetski zvezi in državah iz njenega vplivnega območja.

Prva reforma, ki je imela dejansko revolucionarni značaj in je bila nato generator vseh reform, uspešnih in neuspešnih, je bila vpeljava delavskega samoupravljanja v začetku leta 1950 oziroma uzakonitev le-tega sredi tega leta.

¹ Arhiv Republike Slovenije (ARS), fond Centralni komite Zveze komunistov Slovenije (AS 1589), šk. 60; Stenografske beleške sa IX. zajedničke sednice Predsedništva i Izvršnog komiteta CK SKJ, održane 9. 6. 1968. godine.

Delavsko samoupravljanje, katerega namen je bil izražen z geslom »tovarne delavcem«, naj bi pomenilo drugačen način upravljanja oziroma vodenja gospodarskih podjetij, predvsem pa možnost odločanja delavcev glede udeležbe pri delitvi ustvarjenega dobička podjetja. Kar je sprva imelo vlogo »korenčka«, je kmalu preraslo v celovit sistem. Samoupravljanje je »iz tovarn« prešlo na »teren« in je postalo družbeno ter s tem temelj političnega sistema druge Jugoslavije. Vpeljava in razvijanje samoupravljanja sta imela sicer v prvi vrsti politični cilj z razrednim predznakom, ki pa se je že čez nekaj let pokazal na področju nacionalnega – na področju delovanja federativne države v odnosu med centralno oblastjo in republikami. Pri tem je imela Slovenija vodilno vlogo. Posledica vpeljave samoupravljanja in delovanja le-tega je namreč ob koncu šestega desetletja 20. stoletja bila prva večja razpoka v državnem in partijskem ustroju, prvo večje krizno stanje, ki je presehalo ozke politične in osebne okvire zaradi kritičnih misli, ki jih je na račun politike npr. izražal Milovan Đilas. To je zahtevalo razmislek in ukrepanje, predvsem pa spremembe v državnem sistemu in njegovem delovanju.

Reformska »dolga« šestdeseta leta – začela so se že konec petdesetih in se končala v začetku sedemdesetih let s sprejemom ustavnih amandmajev sredi leta 1971 – so bila predvsem v znaku reformiranja organizacije države. Ne gre pa pozabiti niti dveh gospodarskih reform, prve, t. i. male reforme v začetku sedemdesetih let 20. stoletja in druge sredi tega desetletja. Ob koncu desetletja pa je doživel reformo tudi obrambni sistem; spremenjena je bila obrambna oziroma vojaška doktrina, kar je imelo kot reforma federacije tudi dolgoročnejshe posledice. Vojaški vrh se namreč s to reformo ni mogel ali želel sprijazniti, kar se je pokazalo v času krize v osemdesetih letih. Vse reforme iz šestdesetih let so imele dolgo senco v naslednja desetletja in njihove posledice so se kazale tudi v resnični in vsesplošni krizi, v katero je zapadla v drugi polovici osemdesetih let jugoslovanska država in se je končala s krvavim razpadom države.

Šestdeseta leta v Jugoslaviji so bila na političnem področju vsebinsko polna doba, v kateri se je iskalo vzroke za krize in načine za izhode iz njih. Vse to je spremljalo mnogo političnih razčiščevanj glede zasnov reform in glede osebnih razmerij med vodilnimi političnimi osebnostmi. Vzroki reform so bile krize, ki so imele sicer različne dejavnike, vendar je bil bistveni politični dejavnik in v tem predvsem razumevanje federativnosti ob upoštevanju temeljnih načel samoupravljanja, razpolaganja z rezultati svojega dela. Eden bistvenih, če ne kar osnovni razlog krize oziroma »sporov in spopadov« v Jugoslaviji v šestdesetih letih je bilo vprašanje odnosa gospodarsko razvitejših in gospodarsko manj razvitih republik do centralne oblasti in odnosa teh republik med seboj. To vprašanje se je dotikalo zahteve, da s sredstvi razpolaga tisti, ki jih je ustvaril. Vprašanje slabitve ali krepitve centralne oblasti (zlasti glede gospodarskih naložb) pa je bilo močno povezano z vprašanjem ustavnega položaja in dejanske vloge republik glede naložb v lastni razvoj.

Šestdeseta leta so se začela s krizo, ki se je pokazala sicer na področju gospodarstva, kajti po nekaj letih hitre gospodarske rasti je prišlo do zastoja. Konec je bilo jugoslovanskega gospodarskega čudeža, ko je bila rast družbenega proizvoda med najvišjimi na svetu. Poleti 1961 je gospodarski zastoj dosegel vrh. To je bilo za politike in gospodarstvenike (ti so bili tako ali tako del politične elite) opozorilo, da je tudi jugoslovanski tip socializma podvržen gospodarskim krizam, česar si partijsko-državno vodstvo sprva ni želelo priznati. Spomladi 1962, ko se je kriza prenesla iz gospodarstva tudi na politiko, je Stane Kavčič ugotavljal, da »gre v nekem smislu za določeno gospodarsko krizo, ki pa je bila kriza našega burnega napredka, vzpona in zelo naglega razvoja na vseh področjih materialnega in družbenega življenja, kot pa za krizo neke stagnacije, nekega padca ali celo nazadovanja«. ² Je pa gospodarska recesija v prvih letih sedmega desetletja 20. stoletja povzročila zaostrene odnose med razvitejšimi in manj razvitimi republikami. ³ Bolj kot za krizo gospodarskega sistema je šlo za krizo gospodarjenja oziroma vodenja gospodarstva. To vodenje so pogosto zaznamovali korupcija, izrabljanje vodilnega položaja ipd. Odgovor na gospodarsko krizo je bila t. i. mala reforma kot prva v vrsti poskusov makroekonomske stabilizacije in globljih sistemskih sprememb. ⁴ Mednacionalnih odnosov, ki so bili bolj posledica kot vzrok krize, pa se takrat še ni nihče lotil, niti jih ni želel videti ali priznati. Kriza se je takrat kazala kot kriza v oblasti, v vodstvu partije in države. Zaradi tega je Tito sklical razširjeno sejo Izvršnega komiteja CK ZKJ in tri dni so partijsko-državni voditelji razpravljali o gospodarstvu in načinih gospodarske politike ter nepravilnostih pri tem, dejansko pa je bil namen zblížati stališča. Ta kriza na področju oblasti se je dejansko razrešila šele sredi leta 1966, ko je moral Aleksandar Ranković, vodilni človek (simbolno in predvsem dejansko) enega od polov, ki so bili v partijsko-državnem vodstvu, zapustiti politiko. Medtem pa so izvedli nekaj reform.

Reforme v šestdesetih letih, tako gospodarske, ki so bile v resnici politične, kot tudi čisto politične, so bile v znaku iskanja rešitev za nadaljnji razvoj političnega sistema samoupravljanja in v iskanju temu najbolj ustrezne organizacije države. Šlo je za sistemske reforme in vse, ki so tem sledile, so bile reforme reform iz šestdesetih let. Reforma federacije, ki je bila ustavno opredeljena v ustavi, sprejeti februarja 1974, je sicer pomenila zmago reformatorjev iz šestdesetih let, a hkrati je bila sprožilec razkroja druge jugoslovanske države. Reform namreč niso vsi sprejemali kot nekaj naprednega in pozitivnega za življenje Jugoslavije in za življenje v njej.

Zaradi krize, ne le gospodarske, ampak tudi krize enotnosti oblasti in različnih pogledov na smer razvoja odnosov med zvezno oblastjo in republikami, so

² ARS, AS 1589, šk. 15, Zapisnik razširjene seje IK CK ZKS, 29.–30. 3. 1962.

³ Jože Prinčič: V začaranem krogu: slovensko gospodarstvo od nove ekonomske politike do velike reforme 1955–1970. Ljubljana 1999, str. 101–102.

⁴ Prav tam, str. 118.

bila šestdeseta leta eno najbolj intenzivnih reformnih obdobij v zgodovini druge Jugoslavije. Te reforme so bile za usodo države dejansko odločilne.

Najpomembnejše reforme so vseskozi izvajali na področju ustave, s čimer so želeli rešiti družbene oziroma politične težave oziroma rešiti krize. V ustave, ki so se zaradi izzivov časa spreminjale vsakih deset let, so zato vnašali rešitve, ki naj bi zagotavljale nadaljnji miren razvoj države in družbe. Vedno ko je bila posamezna ustava sprejeta, so se hitro začele priprave za njeno spreminjanje in dopolnjevanje, kar se je končalo z novo ustavo. V dobrih štirih desetletjih obstoja je imela Jugoslavija dejansko štiri ustave. Vsaka je bila sprejeta v svojem desetletju. Ustave so bile sicer le tri, vendar je treba kot ustavo šteti tudi Ustavni zakon o temeljih družbene in politične ureditve FLRJ in o zveznih organih oblasti z začetka leta 1953, ki je imel v mnogih pogledih značaj ustave. Na svoj način je ta ustavni zakon bistveno spremenil politični sistem, pa tudi temeljna načela federativnosti. Šlo je za reformo prve jugoslovanske ustave iz januarja 1946 zaradi potreb, ki jih je v jugoslovanskem političnem sistemu povzročila uvedba delavskega samoupravljanja. To je hitro preraslo »tovarne« in je postalo temelj celotnega političnega sistema, temelječega na samoupravljanju, pri čemer je bil poudarek na bolj ali manj samoupravnem razpolaganju z rezultati ustvarjenega. Reforma prve ustave je bila posledica revolucionarnega reformiranja političnega sistema oziroma vzpostavitve drugačnih prvin socialističnega sistema, kot je bil v veljavi v drugih državah, v katerih so imeli oblast komunisti. Z ustavnim zakonom je bila izvedena reforma oziroma revizija ustave, saj je bilo razveljavljeno bistvo političnega sistema iz prve ustave, t. i. ljudska demokracija. Vpeljan je bil drugačen sistem, temelječ na jugoslovanski »iznajdbi« – samoupravljanju. Ustavno je bil uveden politični sistem, t. i. socialistična demokracija, z ustavnim zakonom pa so bile vpeljane tudi spremembe glede federativne organizacije. Čeprav je reforma prve ustave zagotavljala podlage za uveljavitev samoupravljanja kot jugoslovanskega modela socializma, (namesto »internacionalnega« tipa socializma, kar je bil sovjetski model ljudske demokracije). Poudarek je bil na razredni sestavini jugoslovanske države. Ustavni zakon pa je posegel tudi v organizacijo države. Federativni odnosi, ki so temeljili na združitvi narodov v skupno državo na temelju načela samoodločbe narodov, so bili spremenjeni, ker je bil z ustavnim zakonom v zvezni skupščini ukinjen Zbor narodov, ki je predstavljal narode, združene v jugoslovansko državo. Ta zbor je bil vključen v Zvezni zbor in je imel položaj podzbor. Pri sestavi skupščine je bilo poudarjeno razredno načelo, saj so v novovpeljani Zbor proizvajalcev volili zaposleni oziroma delavci. Namen vpeljave tega zbora v zakonodajno telo je bil, pokazati vodilno vlogo delavskega razreda in temu zagotoviti vodilno vlogo. Edvard Kardelj ga je videl kot »instrument razredne politike«.⁵ Vendar tudi ta zbor ni imel povsem enakovrednega položaja kot

⁵ Edvard Kardelj: Problemi naše socialistične graditve (dalje PNSG), 2. Ljubljana 1955, str. 250, Ob predlogu ustavnega zakona o zveznih in republiških organih oblasti, obrazložitev predloga na skupni seji zakonodajnih odborov Zveznega sveta in Sveta narodov 12. 12. 1952.

Zvezni zbor, kajti enakopravno je lahko odločal le glede sprememb ustave in pri sprejemanju družbenega načrta, proračuna in zaključnega računa.⁶

Reforma ustave kot posledica uvajanja samoupravljanja kot celovitega političnega delovanja družbe je sprožila nove reforme, ki so privedle do nove ustave. Ustavni zakon je bil vrh reform, ki jih je začelo delavsko samoupravljanje. Iz načel le-tega so izhajale reforme, ki so imele namen demokratizirati jugoslovansko politično prakso in delovanje države. To so bili reformni procesi v prvi polovici petdesetih let, ki so se končali s spremembo ustave v začetku leta 1953. Z ustavnim zakonom se je na eni strani sklenil proces (začet s sporom z Informbirojem leta 1948, dejansko pa s Stalinom), ki je jugoslovansko državo in družbo reformiral, tako da se je osvobodila najbolj značilnih prvin sovjetskega sistema in se je začel proces demokratizacije, za kar so bile nujne decentralizacija, deetatizacija in debirokratizacija, ki je bila pogoj oziroma način za »razdržavljanje«. Dejavniki demokratizacije naj bi bila tudi »departizacija« z ukinitvijo vladajoče politične stranke – Komunistične partije in njena nadomestitev z združenjem komunistov v organizacijo nestranskarskega tipa. Prva leta petdesetih let so bila zato v znaku reformiranja dotedanjskega sistema in tudi prakse, kar pa se ni bistveno poznalo v vsakodnevem življenju državljanov. Na drugi strani pa je ustavni zakon s svojim razrednim poudarkom pomenil začetek procesa, ki je zanikal narodnostno. To je privedlo do prvih jasno izraženih kriznih razmer med konstitutivnimi dejavniki večnacionalne federativne države, med narodi in njihovimi političnopravnimi enotami, republikami. Namen ustavnega zakona namreč ni bil v demokratizaciji, ampak v krepitvi socializma, je pojasnil Boris Kraigher.⁷ Zato so bila v tem ustavnem aktu prevladajoča razredna stališča s poudarkom na enotnem jugoslovanskem delavskem razredu kot bistvenem pogoju enotnosti socialistične družbe. Socializem naj bi bil nad narodnim načelom, ki pa je bilo bistveni tvorni dejavnik druge Jugoslavije. Enotnost delavskega razreda pa je v večnacionalni jugoslovanski državi pomenila posebno obliko unitarizma. Poudarek je bil na enotnih interesih jugoslovanskih delavcev, medtem ko naj bi bistvena izraza naroda, jezik in nacionalna kultura, postala postranska dejavnika, ki naj ne bi ovirala razredne enotnosti. Slednja je tisti dejavnik, »ki povzroča, da je skupnost jugoslovanskih narodov skupnost jugoslovanskih delovnih ljudi. /.../ Če gledamo s tega stališča, tudi naša federacija ni več federacija starega tipa. Naša federacija ni več samo združitvev narodov in njihovih držav, marveč je postala nosilec določenih družbenih funkcij enotne države«, je predstavil novo jugoslovansko enotnost po ustavnem zakonu Edvard Kardelj.⁸ S poenotenjem »delavskega razreda« zaradi razrednih

⁶ Mateja Režek: Med resničnostjo in iluzijo: slovenska in jugoslovanska politika v desetletju po sporu z Informbirojem: (1948–1958). Ljubljana 2005, str. 81–82.

⁷ ARS, fond Republiška konferenca Socialistične zveze delovnega ljudstva Slovenije (AS 537), Zapisnik seje IOOF, 29. 5. 1952.

⁸ Kardelj, PNSG, 2, str. 271, O družbenih in političnih osnovah FLRJ in zveznih organih oblasti, ekspozice o predlogu ustavnega zakona dne 12. januarja 1953.

interesov naj bi se »delavski razred« posameznih jugoslovanskih narodov odpo-vedal svojim nacionalnim interesom in svoji narodnosti, posledično pa tudi svoji političnoupравни enoti, republiki. Takšno razmišljanje – pokazalo se je na jugoslovanskem partijskem kongresu v Ljubljani aprila 1958 – je poleg bolj oprijemljivih dejstev, kot so bila gospodarska, povzročilo krizne razmere.

Če so bili poglobitni razlogi za reforme v začetku petdesetih let v veliki meri v povezavi s sporom z Informbirojem, kar je povzročilo tudi iskanje novega modela socializma kot odgovora na »monopol« Stalina in Sovjetske zveze glede načina socializma, je bil delno vzrok tudi notranjepolitičen. Delavskemu razredu se je moralo pokazati, da ima za oblast ne le deklarativno, ampak tudi stvarno veljavo. Razlog za reforme ob koncu petdesetih let je bil tudi notranjepolitičen in je bil v ozki povezavi z razumevanjem samoupravljanja in celotnega procesa demokratizacije sproženega z uvedbo samoupravljanja.

Razumevanje razrednega, na katerem je slonel ustavni zakon, je dejansko pomenilo zanikanje načel federativnosti, ki je temeljila na načelu samoodločbe narodov, kajti razredna enotnost je bila razumljena ne le kot nacionalna enakopravnost in enotnost, ampak tudi kot zametek nacionalnega unitarizma. Ob siceršnji stopnji centralizma, ko je zvezna administracija v Beogradu dejansko obvladovala večji del življenja, zlasti gospodarskega, je to pomenilo obuditev t. i. nacionalnega vprašanja. To je postalo eno ključnih tem druge Jugoslavije vse do njenega razpada.

Ustvarjalci samoupravljanja so v njem videli tudi sredstvo razrednega za izničenje nacionalnega v Jugoslaviji. Na temelju delavskega samoupravljanja naj bi delavski razred izgubil ali vsaj omejil svoje nacionalne interese, saj naj bi prevladal enotni razredni, samoupravljalški interes in na tej podlagi naj bi delavski razred postal »breznacionalen«. To pa se je pokazalo kot utvara, saj je prav načelo samoupravljanja glede razpolaganja s tistim, kar sam z delom ustvariš, dobilo nacionalno osnovo. Nacionalni interes je bil močnejši kot razredni.

Ena prvih večjih zasnov krize v političnem življenju druge Jugoslavije, na katero so se odzvali vodilni v partijsko-državnem vodstvu, se je zgodila v januarja 1958 v Sloveniji. Šlo je za t. i. trboveljski štrajk.⁹ Ta je jasno in glasno opozoril na problematiko gospodarskega stanja v Sloveniji, ki je bila sicer najrazvitejši del jugoslovanske države, a hkrati najbolj iztrošen glede na stanje strojev in opreme, saj v slovensko gospodarstvo ni bilo pravih vlaganj. Odprli sta se vprašanja razmerja med razvitimi in nerazvitimi predeli oziroma republikami Jugoslavije, pa tudi odnosa med zvezno administracijo v Beogradu in republikami.

⁹ Martin Ivanič: Stavka v rudnikih Trbovlje-Hrastnik in Zagorje. Ljubljana 1986, str. 46–55; Slovenska novejša zgodovina: od programa Zedinjena Slovenija do mednarodnega priznanja Republike Slovenije: 1848–1992. Ljubljana 2005, (dalje Slovenska novejša zgodovina) str. 988–989, 1002, 1014; Dokumenti o rudarski stavki v Zasavju, Ljubljana 2007.

Samoupravljanje kot politični sistem, ki je dajal prednost razredni komponenti, se je v svoji praksi začelo soočati z nacionalno komponento, tj. federativnostjo jugoslovanske države. Čim bolj so skušali zaradi razrednega načela nacionalni dejavnik potiskati ob stran, tem bolj se je ta kazal. S trboveljsko stavko so rudarji iz slovenskih revirskih premogovnikov, predvsem v Trbovljah, odločno pokazali nezadovoljstvo s svojim plačnim položajem, ki pa je bil slab zaradi zastarele strojne opreme premogovnika. Hkrati so bili nezadovoljni tudi zato, ker so bile cene trboveljskega premoga nizke, rudarji pa so živeli v delovnih in življenjskih razmerah, ki so bile težje kot v premogovnikih drugod po Jugoslaviji. Poleg tega pa jih je jezil odnos rudniške uprave do njih, kar je zadevalo načela samoupravljanja. Tako je izbruhnila stavka in rudarji niso želeli oditi iz rudnika. Na to se je odzvalo slovensko politično vodstvo, ki jih je skušalo pomiriti predvsem s političnimi sredstvi in obljubami in tudi s politično analizo vzrokov in povodov za stavko. Odzvalo pa je tudi zvezno vodstvo komunistične organizacije, ki je v tem zaznalo problem, ki bi lahko prerasel v resnejšo krizo sistema in medsebojnih odnosov med politiki in republikami, ki so jih ti predstavljali. Razredno je dejansko postalo nacionalno. Samoupravljanje z načelom razpolaganja z ustvarjenim je dobilo nacionalno noto, kajti revirski rudarji so jasno povedali, da z obstoječim načinom investiranja iz centra niso zadovoljni.

Trboveljsko stavko in politično oceno razlogov in posledic le-te, ki so jo sprejeli na razširjeni seji izvršnega komiteja CK ZKJ v začetku februarja 1958, je tako mogoče šteti za začetek reformskega obdobja, ki je trajalo vsa »dolga reformska šestdeseta leta«, ki so se sklenila sredi leta 1971 s sprejemom ustavnih amandmajev k ustavi iz leta 1963. Razvitejše republike, predvsem Slovenija, so se zavemale za manjšo moč centra, nerazvitejše pa za večjo, saj so v skladu z dotedanjo prakso naložbe predvsem usmerjali v manj razvite predele države.

Ob politični analizi trboveljske stavke se je pokazalo razhajanje glede pogledov na vzroke, ki so privedli do nje, kot tudi glede nadaljnjega reševanja težav, zaradi katerih je prišlo do stavke. Predvsem so se pokazali različni pogledi na način, kako reševati podobne težave v prihodnje: ali z upoštevanjem načel samoupravljanja ali bolj centralistično. To zadnje so razlagali kot večjo enotnost, ki zagotavlja večjo varnost države. Kateri pogled bo prevladal pa sta bili temeljni dilemi reform prve polovice šestdesetih let in tudi razlog za krizo v ožjem partijsko-državnem vodstvu. To je bilo dejansko polarizirano – na eni strani so bili (v manjšini) zagovorniki federalizma, na drugi pa zagovorniki večjega centralizma. Federalisti – vodilni med njimi je bil Edvard Kardelj – so svoje zahteve po večji samostojnosti republik glede upravljanja z lastnimi sredstvi utemeljevali z načelom samoupravljanja in pravice, da tisti, ki ustvarja, s tem tudi sam upravlja. Na drugi strani so bili centralisti, ki jih je predstavljal Aleksandar Ranković, ki prav zaradi tega niso verjeli povsem v samoupravljanje, kajti zdelo se jim je neučinkovito in tudi nepotrebno. Menili so, da je

svojo vlogo kot sredstvo za emancipacijo jugoslovanskega načina socializma v odnosu do Sovjetske zveze opravilo. Tega seveda neposredno niso izražali, kajti to bi bil »napad« na politični temelj države, so pa želeli samoupravljanje reformirati ali ga omejiti. Dejansko je politični »spopad« med federalisti in centralisti potekal okoli vprašanja samoupravljanja, njegovega razvoja, ne pa neposredno glede odnosa v federaciji med republikami in centrom in med razvitimi in nerazvitimi.

Razhajanja med federalisti in centralisti v partijskem in posledično tudi državnem vodstvu so bila dokaj globoka. Centralisti so imeli sprva pobudo, z njihovimi pogledi se je strinjal tudi Tito in Kardelj je bil zato nekaj časa politično osamljen. Potem ko je bil januarja 1961 Kardelj na lovu, ki se ga je udeležil jugoslovanski politični vrh, obstreljen, je spomladi za nekaj mesecev odpotoval v Veliko Britanijo. Glede tega dogodka se je ugibalo, da naj bi ga skušali ubiti; strelec Jovan Veselinov, predsednik Ljudske skupščine Ljudske republike Srbije in sekretar CK ZK Srbije, je bil iz Rankovičevega kroga. Da bi krizo v ožjem vodstvu uredili, je Tito marca 1962 sklical tridnevno razširjeno sejo Izvršnega komiteja CK ZKJ.¹⁰ Razpravljali so sicer o stanju v gospodarstvu, ki ni bilo rožnato, vendar je bilo to po Titovem mnenju drugotnega pomena v primerjavi s težavami, ki naj bi jih seja rešila. Večjo težavo je videl v neenotnosti partijsko-državnega vodstva. Na začetku seje je dramatično povedal, da je jugoslovanska družbena skupnost ogrožena in da je ogrožen njen ugled v svetu ter da je »decentralizacija pri nas pri posameznikih dobila vse bolj značaj in smisel dezintegracije«.¹¹ To je bilo mogoče razumeti tudi kot kritiko federalistov. Pri tem je omenil polemiko med Dušanom Pirjevcem in Dobrico Ćosićem iz leta 1961, ko se je Pirjavec odzval na Ćosićevo razmišljanje o odpravi republik. V javni polemiki, v kateri se je govorilo o pogledih na nacionalno vprašanje, se je Pirjavec zavzemal za suverenost republik, medtem ko je Ćosić poudarjal pozitivno vlogo jugoslovanstva, kar je bil izraz nacionalnega unitarizma. Pri tej polemiki med srbskim pisateljem, ki je tedaj sodil v Titov krog, saj je bil v njegovem spremstvu, ko je ta spomladi 1961 v dveh mesecih in pol obiskal več zahodno- in severnoafriških držav, in slovenskim literarnim

¹⁰ Stenogramski zapisnik te seje je objavljen v Beogradu (Arhiv Jugoslavije) leta 1998 (v času režima Slobodana Miloševića!) pod bombastičnim naslovom *Početak kraja SFRJ* [Začetek konca SFRJ] in izraža bolj takratne poglede v Srbiji kot pa dejansko vsebino oz. dogajanje na tridnevni seji leta 1962. Sam zapisnik ima svojo »zgodbo«, saj je bil tudi »v igri« ob odstranitvi A. Rankovića iz političnega življenja leta 1966. Sejo je namreč snemala Udba in gradivo tudi shranila; predano organu, ki je zasedal je bilo šele junija 1966, ko se je začel politični postopek proti Rankoviću. Da je ta obdržal zapisnik je bil za njegove »tožnike« eden od dokazov njegovega nepravilnega delovanja. Četrta sednica CK SKJ – Brionski plenum: stenografske beleške sa Četrtog plenuma, materijali Izvršnog komiteta CK SKJ, izvod iz stenografskih beležaka Šeste sednice CK SK Srbije, reagovanja domače i strane javnosti, pisma i telegrami, izjave i dr. Beograd 1999, str. 52–53.

¹¹ *Početak kraja SFRJ*. Stenogram i drugi prateći dokumenti proširene sednice Izvršnog komiteta CK SKJ održane od 14. do 16. marta 1962. godine. Beograd 1998 (dalje *Početak kraja*), str. 32.

zgodovinarjem so v zakulisju stali politiki; za Čosićem srbski, Veselinov in Ranković, za Pirjevcem pa Boris Kraigher, tedaj predsednik slovenske vlade.¹² Polarizacija v partijskem vodstvu, ki se je pokazala ob tej polemiki, je Tita navedla do ugotovitve: »Smo v krizi.«

Kriza enotnosti s tem ni bila presežena, temveč celo poglobljena. Na seji so predvsem politiki iz Srbije izražali kritične misli na račun slovenske politike in njenih pogledov; očitali so jim partikularizem, separatizem, nacionalizem, republikanizem, pri čemer jim je služil za »dokaz« glas treh slovenskih poslancev Zbora proizvajalcev proti gospodarskemu načrtu za leto 1962 v zvezni skupščini decembra 1961. Vodstvo slovenskih komunistov je neenotnost še poglobilo, ko je na zasedanju slovenskega partijskega izvršnega komiteja konec marca 1962¹³ zavrnilo stališča zveznega izvršnega komiteja in se v svojih sklepih »oklenilo« samoupravljanja in zahtevalo spoštovanje ekonomskih zakonitosti. Njihova stališča, ki niso bila v skladu z zveznimi, so izzvala hude kritike in ocene, da se Slovenija zapira v »svoj« krog. Te kritike in pogovor slovenskega vodstva s Titom v zaprtem krogu (Tito jim je očital nacionalizem in celo težnje po odcepitvi, a hkrati naj bi izrazil tudi razumevanje glede gospodarskih vprašanj, predvsem glede delitve investicijskih sredstev) so povzročili, da so Slovenski politiki svoja stališča spremenili in sprejeli stališča zveznega izvršnega komiteja.

Kot po seji partijskega zveznega izvršnega komiteja po trboveljski stavki 1958, je tudi tokrat sledilo t. i. pismo partijskega vodstva.¹⁴ Nasploh je partijsko vodstvo ob vsakem dogajanju, ki so ga ocenili kot kriznega, poslalo članstvu Zveze komunistov in tudi drugim državljanom pismo, v katerem je sporočalo, kaj ni v redu, kaj je treba spremeniti ter kako, in to tako v politiki kot gospodarstvu. V pismu leta 1962 so navedli idejna stališča, ki so bila v nasprotju stališčem ZK: šovinizem, nacionalizem, partikularizem, birokratska in malomeščansko-liberalistična razumevanja družbenih pojavov.

V okvir vročega političnega dogajanja spomladi 1962 in reševanja krize je spadal tudi Titov govor v začetku maja 1962 v Splitu, kjer je množici več kot 150.000 ljudi in vsej jugoslovanski javnosti spregovoril o negativnih pojavih in anomalijah v gospodarskem življenju, npr. o napakah pri načrtovanju, o razponu plač, potovanjih vodilnih v podjetjih v tujino brez pravih potreb itd. To je bil nastop za »ljudske množice«, v katerem je Tito priznal, da so napake, a da jih obvlada.

V takih političnih razmerah in v razmerjih med vodilnimi jugoslovanskimi politiki je potekalo pripravljanje nove ustave. Ena od posledic »sporov in spopadov« med federalisti in centralisti je bila, da je Tito dobil vlogo povezovalca

¹² O tem Aleš Gabrič: *Socialistična kulturna revolucija*. Ljubljana 1995, str. 345–350; Božo Repe: *Obračun s Pespektivami*. Ljubljana 1990, str. 13–16; Slovenska novejša zgodovina, str. 993.

¹³ ARS, AS 1589, šk. 15, Zapisnik razširjene seje IK CK ZKS, 29.–30. 3. 1962.

¹⁴ Početak kraja SFRJ, str. 278–283.

obeh polov. To je ustrezalo obema stranema, kajti vsaka je računala na njegovo podporo. Sprva je bil bolj naklonjen centralistom, a znake razumevanja za njihova stališča je kazal tudi federalistom. Vloga povezovalca in razsojevalca pa je še krepila njegov »osebni kult« in leta 1963 je ta dobil v ustavi potrditev, mandat predsednika republike brez časovnih omejitev.

Deset let po ustavnem zakonu, ki je reformiral politični sistem in posegel v načela federativnosti z zmanjševanjem možnosti političnega vpliva republik in s krepitvijo centralne oblasti, je bila sprejeta nova ustava. To je bila ena od reform, ki je pomenila kompromis med federalisti in centralisti in je zaradi prevlade stališč centralistov v ustavi kaj kmalu doživela novo reformo. Ta ustava je doživela v drugi polovici šestdesetih let veliko sprememb v obliki amandmajev – skupaj jih je bilo 42, ki so bili vsebinsko takšni, da so pomenili temelj novi ustavi. Ta je bila dejansko rezultat reform ustave, začelih leta 1967 in končanih 1971.

Ustava, ki je bila reformirana z ustavnimi amandmaji, je bila sprejeta aprila 1963. Nastajala je dejansko že od konca petdesetih let, ko se je pokazala potreba po novih ustavnih opredelitvah, izzvanih s krizo glede različnih pogledov na vlogo državnega centra in vlogo republik, zlasti glede upoštevanja načel samoupravljanja o delitvi ustvarjenega dohodka. Konec oktobra 1960 so se dogovorili, da je treba pripraviti novo ustavo in ne reševati nastalih razmer z ustavnimi zakoni, »ker je v enem dokumentu lažje pokazati vzajemne odvisnosti posameznih aspektov socialistične graditve v državi in postaviti čvrsto pravno osnovo za obdobje, ki je pred nami. /.../ Nova Ustava mora biti dokument socialistične Jugoslavije, ki bo postavila načela ekonomsko-družbenih odnosov, mehanizem politične organiziranosti in načela organizacije oblasti. /.../ Izhodiščna točka v Ustavi mora biti človek, država je le dejavnik koordinacije. Nova ustava mora fiksirati sedanje stanje in hkrati mora biti dejavnik, ki kaže nadaljnjo perspektivo v smislu procesa odmiranja države.«¹⁵ Na tem sestanku, ko so se odločili za pripravo nove ustave, so odprli tudi vprašanje imena države in problema federacije. To naj bi bilo izraženo tudi v novem imenu države, ki naj bi se imenovala Federativna socialistična republika Jugoslavija. Federalizem naj bi bil še vedno na prvem mestu. Glede nacionalnih odnosov naj se ne bi v ustavi nič spremenilo, po mnenju Kardelja naj bi načela federacije le bolj razdelali. Dal je vedeti, da se ne strinja s takrat še vedno živim mnenjem, da je treba z razvijanjem socializma ukinjati republike in narode. Menil je prav nasprotno, da »socializem pomeni razcvet nacionalnosti do vrhunca, a hkrati tudi združevanje ljudi na osnovi mednarodne delitve dela in s tem preseganje nacionalnosti.«¹⁶ Komisija za ustavna vprašanja, ki je imela nalogo pripraviti ustavo (bila je zelo številčna), se je pod vodstvom Kardelja prvič zbrala 14. januarja 1961. Glede federativnosti je Kardelj povedal, da je treba v ustavi na-

¹⁵ ARS, fond Edvard Kardelj (AS 1521), šk. 12, Zabeleška sa sastanka kod podpredsednika SIV E. Kardelja u vezi sa reformom Ustava, 26. 10. 1960.

¹⁶ Prav tam.

tančneje določiti odnose med narodi Jugoslavije in določneje opredeliti, kaj je »stoodstotna stvar republike in kaj je stoodstotna stvar federacije«. Kardelj je menil, da morajo biti naloge federacije, tj. osrednje, zvezne oblasti, res tiste, ki jih te opravljajo, ni pa se jim treba vmešavati na področje šolstva niti na področje gospodarstva, če je ta vprašanja mogoče rešiti v republiki ali celo v občini. Prav tako je menil, da mora Svet narodov ostati v sestavi skupščine, »kajti nemogoče si je zamisliti samostojnost republik brez takšnega centralnega sveta«. ¹⁷ Kardelj je bil tudi za večjo vlogo republik, na katere naj bi prenesli večjo materialno odgovornost. ¹⁸ Na eni od sej predsedstva ustavne komisije, ko so razpravljali o odnosu med zvezno ravni in ravni republik, je bilo odprto tudi vprašanje glede pravice do odcepitve kot dela načela samoodločbe naroda, pri čemer je Kardelj vztrajal, da to načelo avtomatično vključuje tudi pravico do odcepitve, in menil, da lahko pride do takšne zahteve v primeru hegemonizma močnejših, ko postane federacija okov za posamezne narode, ali pa v primeru, če v eni posamezni republiki prevladajo reakcionarne sile. ¹⁹ V pripravi nove ustave pa je bil večji poudarek glede razrednega dan ob predlogu nove zastave države; ta naj bi bila rdeča z državnim grbom, s čimer bi se še poudarjalo socialistično bistvo države. Tik pred sprejemom ustave, na zadnji seji ustavne komisije, so sklenili, da ostane zastava tribarvna, modra, bela in rdeča s peterokrako zvezdo na sredi, »ker je to tudi zastava naše revolucije«. ²⁰ Je pa bil spremenjen državni grb, in to zaradi ene od republik, Bosne in Hercegovine; petim gorečim baklam v središču grba, ki so predstavljale pet narodov, je bila dodana še ena bakla, tako da so te simbolizirale šest jugoslovanskih republik.

Ustava iz leta 1963 je bila kompromisna rešitev tako za tiste, ki so želeli reformo federacije z večjo vlogo republik, kot tudi za zagovornike večje vloge državnega centra. Dejansko so pogledi teh v ustavi prevladali. Glede na spremembo imena države federativnost ni bila več njen poglavitni izraz, ampak je to postal politični sistem s poudarjanjem socializma. Zagovorniki centralizma, tj. večjih pristojnosti zveznih oblasti (med temi je imel največjo veljavo in moč Aleksandar Ranković, partijski »kadrovik« in »šef« politične policije), so v pripravi ustave poskusili Zbor narodov kot izraz federativnosti, ki je bil že itak kot podzbor Zveznega zbora v svojem namenu in delovanju omejen, odpraviti. Temu je nasprotoval Edvard Kardelj, poglavitni snovalec ustave in tisti, ki je želel dati z njo republikam večjo veljavo v odnosu do Beograda in tamkajšnje državne administracije. Menil je, da si brez tega skupščinskega doma nacio-

¹⁷ ARS, AS 1521, šk. 12.

¹⁸ ARS, AS 1521, šk. 12, Završna reč druga E. Kardelja o osnovnim karakteristikama prednacrtu novog ustava na prošireni sednici IK CK SKJ, 22. 11. 1961.

¹⁹ ARS, AS 1521, šk. 12, Zabeleška iz diskusije predsedništva Ustavne komisije o problemima odnosa između federacije in republika u kabinetu Predsednika komisije E. Kardelja, 11. 11. 1961.

²⁰ ARS, AS 1521, šk. 13, Zabeleška sa sednice Komisije za ustavna pitanja Savezne narodne skupštine, 6. 4. 1963.

nalne enakopravnosti ni mogoče predstavljati.²¹ Vsekakor je bila ta ustava naravnana bolj razredno kot nacionalno, zato je bila kmalu podvržena reformi v obliki ustavnih dopolnil. Ta dopolnila so predstavljala eno bistvenih reform v šestdesetih letih.

Reformiranje ustave s poudarjanjem večje veljave republik oziroma narodov, ki so jih te predstavljale, je dobilo krila, potem ko je bil reformiran pogled komunistov do naroda kot konstitutivnega dejavnika druge Jugoslavije in ko je bil svoj politični položaj prisiljen zapustiti eden od simbolov centralizma, Ranković. Revizija pogleda na narod v Zvezi komunistov, ko je narod, o katerem se je sicer ves čas govorilo, dobil svojo »domovinsko« pravico v partijskem političnem življenju, se je zgodila na 8. kongresu ZKJ decembra 1964.

Politično vprašanje, ki ga je odprla trboveljska stavka, je bilo dejansko izraz nacionalnega vprašanja. Aktualnost tega se je sicer pokazala že prej, v drugi polovici petdesetih let, ko je bil v politiki poudarek bolj na razrednem načelu, na samoupravljanju. To pa so nekateri razumeli kot »preseganje« nacionalnega, tudi federativnosti, zgrajene na nacionalni podlagi. Želeli so, da bi se oblikovala skupna jugoslovanska zavest na razredni osnovi. To pa je spodbudilo Edvarda Kardelja, sicer načeloma pristaša razrednega, da je obudil pomen nacionalnega in takšne ideje zavrnil. V predgovoru nove, popravljene izdaje njegovega predvojnega dela *Razvoj slovenskega narodnega vprašanja* je zavrnil razumevanje »jugoslovanstva« kot nasprotja »nacionalnega« in je opozoril, da je takšno razumevanje pojma »jugoslovanstva« kot nadomestka narodnosti napačno in da to ni enotnost, kakšna naj bi bila v prihodnosti. Takšno pojmovanje jugoslovanstva je označil kot nacionalistično. Bil je za razredno načelo jugoslovanstva, ne za umetno spajanje jezikov in kultur in s tem ustvarjanje neke jugoslovanske nacije, »ampak prvenstveno za organsko rast in krepitev *socialistične skupnosti delovnih ljudi* (poudarjeno v izvorniku – op. Z. Č.) vseh narodov Jugoslavije, za afirmacijo njihovih skupnih interesov na bazi socialističnih odnosov«.²²

Nacionalno vprašanje, obujeno zaradi napačnega razumevanja »jugoslovanstva« kot neke »nadcije«, v katero naj bi se pretopili narodi (spodbudo za takšno razmišljanje pa so tisti, ki so tako razmišljali, črpali iz načel jugoslovanskega političnega sistema), pa je imelo svoj organizacijski izraz v centralizmu. Tega so, tako kot zlivanje narodov v en »nadnarod«, kar je bila ideja unitarizma, znanega iz časa prve Jugoslavije, podpirali bolj ali manj v predvojnem razumevanju. In to kljub ustavni federativnosti, ki so jo imeli ves čas na jeziku. Da so trboveljski rudarji nasprotovali centralizmu kot negativnosti, je tako očitno razumel Tito, ki so mu očitki trboveljskih rudarjev prišli do živega, ko je opozoril, da se širi v republikah odpor do zvezne administracije in »šovinizem proti Beogradu, ki ga je treba premagati, kajti v Beogradu smo mi, v Beogradu

²¹ Kardelj, PNSG, 6, Ljubljana 1964, str. 17, Temelji nove ustave, razgovor z urednikom »Borbe« o pripravah osnovnih tez za novo ustavo, 29. 7. 1961.

²² Edvard Kardelj: *Razvoj slovenskega narodnega vprašanja*. Ljubljana 1970, str. 59.

niso Srbi«. ²³ Vsekakor se je Tito postavil na stran centralne oblasti. Iz njegovih besed je zaznati, da se je sicer zavedal obstoja nacionalnega vprašanja, a ga je razumel v njegovi negativni pojavnosti, kot šovinizem in ne kot centralizem, proti kateremu so nastopili trboveljski rudarji. Zavedal pa se je tudi, da je imel v Jugoslaviji kljub njeni federativnosti in enakopravnosti narodov centralizem predvsem nacionalno vsebino, kajti center države je bil v Beogradu in večino državne administracije, ki je upravljala državo, so imeli v svojih rokah Srbi. ²⁴

Da lahko nacionalno vprašanje obstaja tudi v drugi Jugoslaviji, in to kljub državi, urejeni na federativnih načelih, si v partijsko-državnem vodstvu takrat še niso želeli priznati. Šele čez slabih sedem let, na 8. kongresu ZKJ decembra 1964, je nacionalno vprašanje dobilo v partijski politiki svoje mesto. Proces reformiranja federacije v smeri nadaljnje federalizacije je zato dobil zagon in je potekal kot reforma oziroma spreminjanje in dopolnjevanje ustave. Okoli tega vprašanja se je odvijalo bistvo političnega dogajanja v partijsko-državnih vrhovih v drugi polovici šestdesetih let. Vendar reforma federacije z večjim poudarkom na položaju in vlogi republik ni odpravila krize. Na neki način jo je pometla pod preprogo, vendar je ta živela, kar se je pokazalo v osemdesetih letih, zlasti v drugi polovici tega zadnjega desetletja druge Jugoslavije.

Z 8. kongresom ZKJ, ki je bil v začetku decembra 1964, je bila v pojmovanju jugoslovanskih komunistov izvedena reforma glede razumevanja nacionalnega vprašanja. Pri tem je odločilno vlogo odigral Tito, ki je svoje poglede glede federalizma na eni in centralizma na drugi strani revidiral oziroma reformiral. S tem je dal svoj pristanek k reformam, ki so jih želeli federalisti kot ena od dveh struj v političnem vodstvu. V referatu na kongresu je Tito, na presečenju večine, spregovoril o mednarodnih odnosih v jugoslovanski federaciji, pri čemer je sicer poudaril, da nacionalno vprašanje v jugoslovanski državi ni problem, ki ne bi bil rešen, vendar je opozoril, da obstajajo ljudje, ki menijo, da morajo nacionalnosti v Jugoslaviji odmreti. »Pomešali so enotnost narodov z likvidacijo nacij in z ustvarjanjem nečesa novega, umetnega, to je nekakšne enotne jugoslovanske nacije. To je domala skoraj podobno asimilaciji in birokratskemu centralizmu, unitarizmu in hegemonizmu,« je bil jasen Tito glede »nacionalističnih deformacij«, za kar je označil birokratsko centralistične težnje, ignoriranje družbeno-ekonomskih funkcij republik in avtonomnih pokrajin, pa tudi težnje republik po zapiranju v svoje meje. ²⁵ Zavzel se je za nastanek »nacionalnih ekonomij«, da naj se gospodarsko nerazvite republike in pokrajini postavijo na lastne noge in da naj bo v investicijski politiki manj centralizma in etatizma. Prav tako je pozval k upiranju proti pretiranemu nacionalizmu in »stokanju« o ogoženosti na eni in na drugi strani k zavračanju stališč, češ da je bilo

²³ Dokumenti o rudarski stavki v Zasavju leta 1958. Ljubljana 2007, dok. 1, str. 84.

²⁴ Nacionalna sestava v zvezni upravi je leta 1966 pokazala, da je bilo v 52 zveznih organih, brez notranjih zadev in zunanjega »ministrstva« le 3,2% uradnikov (vključno z vodilnimi) Slovencev. ARS, AS 1589, šk. 24, V. plenum CK ZKS, 30. 9.–1. 10. 1966, str. 120.

²⁵ Osmi kongres Zveze komunistov Jugoslavije. Ljubljana 1964, str. 35–36.

glede pravic in vloge republik preveč popuščanja, kar naj bi to vodilo k dezintegraciji in slabitvi enotnosti Jugoslavije. O ekonomskih vidikih mednacionalnih odnosov v Jugoslaviji in o zasnovi »nacionalnih ekonomij« je govoril glavni federalist Kardelj. Menil je, da so v mednacionalnih odnosih ekonomski vidiki najpomembnejši in da je »v nadaljnjem razvijanju gospodarskega sistema je treba zlasti upoštevati, da je Jugoslavija večnacionalna skupnost s precejšnjimi razlikami v gospodarski strukturi posameznih republik. Problem ekonomske enakopravnosti narodov postavljamo spričo tega v dveh oblikah: kot vprašanje ekonomske samostojnosti oziroma samoupravljanja narodov in kot problem postopnega usklajevanja bistvenih razlik glede razvitosti materialne baze nacionalnega življenja.« Žebljico na glavico problematiki, ki je razdvajala dva politična pola, pa je zadel z mislijo, da je »izhodiščna točka mednacionalnih ekonomskih odnosov vsekakor tista ekonomska samostojnost vsakega naroda, ki mu zagotavlja samostojnost pri delu v razpolaganju s sadovi dela, oziroma v izgradnji materialne baze za razvoj kulture in civilizacije«. Za »ekonomsko samostojnost« vsakega naroda oziroma republike v Jugoslaviji pa je menil, da je to »specifična oblika samoupravljanja ljudi« in »da mora biti upoštevan v odnosih med narodi, ob določenih modifikacijah, enak princip, ki velja tudi za socialistične ekonomske odnose med ljudmi, se pravi, da ima vsak narod pravico in realno možnost, da živi in se razvija v skladu z rezultati svojega dela« in da »nobena sila izven njega /.../ ne more razpolagati s sadovi njegovega dela«. ²⁶ Načela samoupravljanja so bila tako jasno politično povezana z nacionalnim oziroma s federativnostjo.

Na tem načelu se je začela reforma federacije. Na čelo reformistov se je postavil Tito, ki je bil pred tem do reform federacije zadržan in se je bolj nagibal k centralističnim pogledom, za katere menil, da zagotavljajo ohranjanje jugoslovanske države. Vse reforme so se začele v partiji, v ožjem partijskem vodstvu, za njimi je moral stati Tito. Ta je bil sicer glede sprememb dokaj zadržan in se ni hitro navdušil za reformiranje, ko pa se je odločil, je to hitro steklo in Tito je dal reformam svoj pečat. Tako je bilo tudi z reformo federacije, ki jo je želel Kardelj, a so ji nasprotovali centralisti. Da se je reforma federacije lahko začela, je bilo treba še omejiti ali kar odstraniti iz političnega življenja centraliste, ki so bili politično – formalno s stališči 8. kongresa o mednacionalnih odnosih v Jugoslaviji – sicer poraženi, ne pa tudi dejansko. Še vedno so imeli stvarno moč, ki so se je bali tudi najvišji predstavniki oblasti. To je bila strogo centralizirana Služba državne varnosti. Aleksandar Ranković, ki je posebljal centralistične težnje s primesmi hegemonizma Srbije, je bil takrat drugi človek v Jugoslaviji, tako po funkcijah, ki jih je imel v državi (podpredsednik države) in v partiji (sekretar CK ZKJ) in tudi dejansko, saj je nadzoroval Službo državne varnosti. Da bi bile reforme federacije uspešne – leta 1965 se je začela dalj časa načrtovana gospodarska reforma –, je bilo treba izvesti reformo vloge

²⁶ Prav tam, str. 97–98.

in položaja te organizacije. Pogoj je bil, da se iz politike odstrani Rankovića; z njim so politično obračunali v Zvezi komunistov Jugoslavije na t. i. brionskem plenumu v začetku julija 1966. Posledica tega plenuma in odstranitve Rankovića iz političnega življenja je bila reforma Službe državne varnosti.

Odstranitev Rankovića so narekovali politični razlogi. Prisluskovanje SDV Titu, tudi v njegovi spalnici, je bilo le povod za odstranitev, pravi vzroki pa so bili v tem, da je bil Ranković napoti Kardelju pri izvajanju reform. Kardelj naj bi spretno izkoristil Titovo zmanjšano zaupanje v Rankovića, ki naj bi se po njegovem mnenju preveč odkrito kazal kot njegov naslednik. Po mnenju enega Rankovićevih podpornikov je Rankovićeve padec dejansko oslabil Tita, ki naj bi bil centralist in je nasprotoval Kardeljevemu pogledom glede reform federacije, okrepil pa Kardelja.²⁷ Vsekakor pa je Kardelj ocenil brionski (četrti) plenum CK ZKJ kot eno pomembnejših prelomnic v razvoju ZKJ in jugoslovanske družbe in kot začetek nove »revolucije«.²⁸

Takrat so nameravali izvesti reorganizacijo v Zvezi komunistov, a izvedba le-te je bila počasna, saj je komisija, ki je bila zadolžena za pripravo izhodišč, delala vse do 9. kongresa ZKJ spomladi 1969. Proti predlaganim spremembam, ki so predvidevale večjo »liberalizacijo« delovanja Zveze komunistov, je bil Tito, ki je menil da je to za organizacijo komunistov enako nevarno kot dogmatizem in birokratizem, kot so imenovali centralistične težnje. Tito je nasprotoval tudi nameri, ki jo je imel sekretar IK CK ZKJ Mijalko Todorović, da bi se Zveza komunistov bolj ločila od državne oblasti. Je pa bila v tem času prišlo do zamenjave generacije na vodilnih položajih v nacionalnih organizacijah komunistov in partijske »prvoborce«, ki so do tedaj vodili ZK po republikah, so zamenjali nekoliko mlajši, iz »druge vrste«. Po padcu Rankovića, ki je bil organizacijski sekretar in kadrovik v partiji in je tako obvladoval imenovanje višjih in tudi srednjih kadrov v partijski strukturi, so dobile republiške partije več možnosti za lastno kadrovanje. Zveza komunistov je tako tudi sama doživela manjšo stopnjo federalizacije. Republiški kongresi so bili pred zveznim in tako niso le ponavljali ali posnemali stališč zveznega kongresa, ampak so izražali tudi svoje poglede. Tako je bil šesti kongres slovenskih komunistov decembra 1968 v znaku poskusa demokratizacije ZKS in v kongresni resoluciji je bila izražena večja težnja po suverenosti republike. Na zveznem kongresu marca 1969 pa se je »nacionalno-republiška« komponenta pokazala v sestavi zveznih partijskih organov, v katerih je imela vsaka republika enako število članov; v Izvršnem komiteju predsedstvu ZKJ sta bila iz vsake republike po dva (iz avtonomne pokrajine po eden), ki so tvorili »vrh ZKJ«. Kljub tem reformam pa je Zveza komunistov ostajala v bistvu enaka v odnosu do države, državne oblasti in do družbe. Bila je še naprej vodilna in edina politična sila. Možne so bile namreč le takšne reforme, ki niso ogrožale njenega političnega monopolnega položaja.

²⁷ Vojin Lukić: Brionski plenum: obračun sa Aleksandrom Rankovićem: sećanja i saznanja. Beograd 1990, str. 81–82.

²⁸ ARS, AS 1589 IK, šk. 24, V. plenum CK ZKS, 30. 9.–1. 10. 1966.

Reforma položaja in vloge SDV, predvsem pa odstranitev Rankovića kot najpomembnejšega nasprotnika reform federacije iz političnega življenja je dala reformistom veter v jadra. Že naslednje leto, aprila 1967, je bila izvedena prva sprememba ustave. Sprejetih je bilo prvih šest amandmajev k ustavi iz leta 1963 in prvi amandma je v sestavu Zvezne skupščine dal Zboru narodov enake pristojnosti kot jih je imel Zvezni zbor. Zbor narodov tako ni bil več le podzbor v sestavi Zveznega zbora in narodom kot konstitutivnim dejavnikom jugoslovanske države je bil s tem formalno vrnjen ustavni pomen. Leto in pol kasneje pa je v novem nizu amandmajev postal eden od zborov Zvezne skupščine kot »Zbor delegatov republik in avtonomnih pokrajin«. S tretjim amandmajem pa je bila federaciji omejena pravica vlaganj; s svojimi sredstvi je bila lahko udeležena le pri investicijah za posebne namene, določene z zveznim zakonom.²⁹

Leta 1968 se je reforma federacije nadaljevala z naslednjimi trinajstimi amandmaji. Spremenjen je bil konstitutivni ustroj jugoslovanske federativne države, kajti avtonomni pokrajini, ki sta bili v okviru Srbije, sta postali enakopravna sestavna dela federacije, spremenjena pa je bila tudi sestava Zvezne skupščine. V njen sestav je bil uveden Zbor narodov, Zvezni zbor pa je odpadel. V Zbor narodov je vsaka republika delegirala enako število poslancev, po 20, avtonomni pokrajini pa po 10; poslance so volile skupščine republik in pokrajin.³⁰ O tem so potekale burne politične razprave v politiki, kajti proti predlogu so bili posamezni poslanci tako iz Hrvaške kot iz Srbije.³¹

Ti amandmaji so bili sprejeti na koncu »vročega leta« 1968, ki je bilo polno dogodkov tako v Jugoslaviji kot v svetu – zaznamovali so ga predvsem študentski nemiri širom po Evropi, tako na Zahodu kot na Vzhodu, tudi v Jugoslaviji in pa t. i. praška pomlad, poskus demokratizacije socialističnega sistema v češkoslovaški državi, kar se je končalo z vojaškim posredovanjem enot Varšavskega pakta (brez sodelovanja romunskih enot) in z zamenjavo češkoslovaškega reformističnega partijsko-državnega vodstva. Jugoslavijo so v tem letu pretresle študentske demonstracije v Beogradu v začetku junija, prvi jasni znaki iz Hrvaške, da z zvezno administracijo in njeno politiko glede vlaganj v tej republici niso zadovoljni, pa tudi jasni znak, da razmere v avtonomni pokrajini Kosovo in Metohija niso ustrezne, kar je povzročilo demonstracije prebivalstva albanske narodnosti. Vse to so bili krizni znaki, ki so zahtevali ukrepanje jugoslovanskega političnega vodstva in izvajanje reform.

Študenti v Beogradu, pa tudi v Ljubljani (kjer so se, ne da bi vedeli za dogajanje v Beogradu, zbrali na zborovanju v ljubljanskem študentskem naselju z zahtevo po socialnih reformah za študente) so zahtevali reforme. Zahteve so

²⁹ Uradni list SFRJ, 18-270, 26. 4. 1967.

³⁰ Uradni list SFRJ, 55-607, 30. 12. 1968.

³¹ Latinka Perović: *Zatvaranje kruga: ishod političkog rascepa u SKJ 1971/1972*. Sarajevo 1991, str. 92.

bile skrajno levičarske in so bile opozorilo oblasti, da jih moti poglobljanje socialnih razlik, bogatenje vodilnih, zlasti v gospodarstvu (ki je bilo pod nadzorom politike) na račun delavcev ipd. Študentske demonstracije so v Beogradu izbruhnile spontano, iz resnično banalnega povoda. Šlo je namreč za to, kdo bo zasedel več mest v dvorani na neki zabavni prireditvi – ali študenti ali brigadirji. Po prerivanju in pretepu med njimi je s silo nastopila policija, kar je izzvalo študentske nemire, ki so hitro dobili jasno in ostro politično sporočilo. Svoj protest so beograjski študenti usmerili proti nepravilnostim, ki so se dogajale v jugoslovanski družbi, in zahtevali dosledno delovanje političnega sistema socialističnega samoupravljanja ter manjše socialno razlikovanje. Njihove zahteve po boljšem socializmu so presenetile in tudi prestrašile najvišje partijsko-državno vodstvo. Nekaj dni po nemirih je o teh in stališčih študentov po televiziji spregovoril Tito.³² Študente je načeloma podprl, rekel pa je tudi, da če ni sposoben rešiti problemov, na katere so opozorili študenti, potem tudi ne more biti na položaju, ki ga zaseda. Bil je sicer nekoliko užaljen, ker je po njegovem mnenju Jugoslavija zaradi obsega nemirov izgubila ugled nekonfliktne države.³³ Na televiziji je nastopil v času, ko je potekala seja IK CK ZKJ, na kateri so se pokazale razlike med srbskim in hrvaškim političnim vodstvom. Sam je bil sicer bolj na strani Hrvatov, kajti v delovanju Srbov je videl nevarnost v zavzemanju za unitarizem, ki je po njegovem mnenju predvsem spodkopaval federativni ustroj Jugoslavije. Zahteval je enotnost, tisti, ki se z odločitvami partijskega vodstva niso strinjali, pa jih je pozval, da naj odstopijo s svojih položajev. Kot vedno dotlej je kriza tudi v tem primeru izvirala iz nacionalno obarvane neenotnosti v najožjem partijskem vodstvu.

Študentske demonstracije 1968 so negativno vplivale na nadaljnje dogajanje glede reform v Jugoslaviji, ker so prestrašile že tako in tako razdvojeno in neodločno partijsko vodstvo, da bi začelo z bolj korenitimi reformami na socialnem, gospodarskem in političnem področju.³⁴ Vodstvo se je ustrašilo »kontrarevolucije«, ki so jo zaznali v študentskih zahtevah, čeprav so bili ti usmerjeni predvsem levičarsko, prosocialistično in so izražali izrazite protikapitalistične poglede. Resda pa so bili tudi kritični oblasti in zlasti do partije. Za uveljavitev »komunizma« so nastopali proti komunistom na oblasti in načinu njihove oblasti. Reforme pa so bile zaradi ukvarjanja z notranjepolitičnimi problemi kot tudi z vprašanji reform na Češkoslovaškem, kjer so hoteli posnemati jugoslovanski model socializma, upočasnjene.

Podobnost med stališči študentov do državne administracije ter stališči tako hrvaškega političnega vodstva (glede naložbene politike v tej republiki) kot tudi

³² Ciril Baškovič, Pavle Gantar, Marjan Pungartnik, Pavle Zgaga: Študentsko gibanje 1968/72. Ljubljana 1982 str. 36.

³³ ARS, AS 1589, šk. 60, Stenografske beleške sa IX. zajedničke sednice Predsedništva in Izvršnog komiteta CK SKJ, 9. 6. 1968, str. 7.

³⁴ Mika Tripalo: Hrvatsko proljeće. Zagreb 2001, str. 106.

slovenske vlade (zaostritev je dosegla vrhunec v t. i. cestni aferi,³⁵ ki je izbruhnila poleti 1969, potem ko Zvezni izvršni svet ni namenil posojila iz tujine za gradnjo odseka avtomobilske »hitre« ceste v Sloveniji) je bila očitna. Slovenski odpor proti centralizmu na področju gospodarskih vlaganj pa je Tita močno razjezil. Stanetu Kavčiču je tako očital: »Vi rušite homogenost, rušite monolitnost te države, te skupnosti, takšne, kakršna je.«³⁶ Z zahtevo iz Slovenije, da naj zvezna »vlada« spremeni svoj sklep in nameni denar za gradnjo ceste v Sloveniji, in s stališči glede investiranja se niso strinjali tudi v drugih republikah. Pokazal se je prepad med razvito Slovenijo in drugimi deli, pri čemer so igrali Hrvati svojo lastno igro. Predsednik Zveznega izvršnega sveta Mitja Ribičič je menil, da bi popuščanje njegove »vlade« »pomenilo krizo centra, konec stabilnosti v gospodarstvu, reformi (mislil je na gospodarsko reformo, ki je tedaj že bila v hudi krizi – op. Z. Č.) in mednacionalnih odnosih.«³⁷ Vprašanje sredstev za gradnjo ceste v Sloveniji je dejansko povzročilo prvo večjo krizo med zvezno oblastjo in neko republiko, ki je bila javno obelodanjena, in prvi javni upor republike proti zvezni administraciji. Do tedaj se je to dogajalo bolj skrito, v političnih forumih.

Dobrih deset let po trboveljski stavki je bil problem, ki ga je ta odprla, še vedno živ in nerešen. To je zahtevalo nadaljnjo reformo federacije, tj. nadaljnji prenos pristojnosti zveznih oblasti na republike oziroma zmanjševanje vloge zveznih oblasti na račun večanja vloge republik. Povod za nadaljevanje reforme federacije je bil v medrepubliških odnosih (predvsem hrvaško-srbskih) in v odnosu republike do zvezne oblasti (slovenska »cestna afera«). Vse to je reformo federacije pospešilo, saj je bilo treba na novo zakonsko opredeliti položaj republik v razmerju do zvezne oblasti. Treba je bilo spremeniti ustavo. Neposredno pobudo za ustavne spremembe sta na temelju njunega dogovora dala Tito in Kardelj.

V začetku leta 1970, dan po 10. seji CK ZK Hrvaške, na kateri je predsednica ZKH jasno nastopila proti centralizmu, unitarizmu in hegemonizmu (pri tem je mislila na Srbe) in se zavzela za večjo politično in gospodarsko samostojnost Hrvaške, je Kardelj na seji Izvršnega biroja predsedstva ZKJ o bistvu federacije dejal: »Menim, da je poglobitno, da spoznamo, da je federacija – pod tem v tem kontekstu razumem celoten mehanizem medrepubliških odnosov – dejansko ogledalo odnosov med republikami kot tudi odnosov v družbeni strukturi v Jugoslaviji nasploh. Z drugimi besedami, prek nas tukaj (vodstvo ZKJ – op. Z. Č.) in v Skupščini in v Izvršnem svetu itd. se reflektirajo vsi ti zelo komplicirani odnosi, ki predstavljajo jugoslovansko strukturo. Ni Jugoslavija neka superdržava. Jugoslavija je državni instrument narodov, združenih v Jugoslaviji. To pa pomeni, da je ona sestavni del njihove državnosti. /.../ Če

³⁵ O »cestni aferi« v Božo Repe: »Liberalizem« v Sloveniji. V: Borec, 1992, št. 9–10, str. 743 (73)–868 (198).

³⁶ ARS, AS 1589 IV, šk. 2669/29, Zapisnik s 16. seje IB P ZKJ, 7. 8. 1969.

³⁷ Prav tam.

želimo okrepiti skupnost jugoslovanskih narodov pred vsemi napadi znotraj in od zunaj, potem je nujno, da razčistimo vprašanje, kaj naj bo ta federacija, ne pa da ji nalagamo večjo odgovornost, kot jo lahko nosi, oziroma da zahtevamo od nje več, kot lahko da. Z drugimi besedami, nujen je enako odgovoren odnos do federacije kot do republike.« Zavzel se je za več neposrednih stikov med republikami, ne pa da so te, če so imele povsem različna stališča, pričakovale od zvezne administracije, da bo rešila »kvadraturu kroga« njihovih medsebojnih odnosov.³⁸ S tem so dajale zvezni administraciji večjo vlogo in zato se je Kardelj zavzel za bolj neposredne odnose republik med seboj.

Marca 1970 se je sestal širši vrh ZKJ in se na tridnevni seji dogovoril za nadaljevanje reforme ustave, aprila pa so na seji predsedstva ZKJ odprli pot za reformo federacije in opredelili njene funkcije oziroma pristojnosti: ohranitev in razvijanje enotnega političnega in ekonomskega sistema, temelječega na samoupravljanju, družbeni lastnini, delitvi po delu; varovanje enakopravnega položaja vseh narodov in narodnosti; zagotavljanje enakopravnosti republik; zagotavljanje enotnega jugoslovanskega tržišča; obramba, mednarodni odnosi SFRJ; zagotavljanje sredstev sklada za razvoj manj razvitih republik in pokrajin. Na mnogih sejah partijskega vodstva so leta 1970 govorili o značaju federacije. Do spremembe ustave so bili najbolj zadržani v Srbiji. Jeseni 1970 so začeli oblikovati ustavne amandmaje, sprejeli pa so tudi osnove ustavnih sprememb; konec oktobra 1970 je bila konferenca ZKJ posvečena reformi federacije. Pripravljanje amandmajev je bilo dolgotrajno in zapleteno, saj je bilo mnogo predlogov in pomislekov zlasti glede zmanjševanja vloge federacije oziroma zvezne administracije, in to predvsem zaradi strahu, da bi se zmanjšale investicije v manj razvite predele Jugoslavije (vprašanje sklada za nerazvite). Predstavniki republik so v predlaganih spremembah iskali koristi za svoje republike in »preračunavali«, kaj jim bodo te dale in kaj vzele. Predvsem na področju gospodarstva, posebno investicij. Predmet razprave je bilo tudi vprašanje uvedbe predsedstva – kolektivnega suverena države, v katerem se je glede na predvideno sestavo (določeno število predstavnikov iz vsake republike/avtonomne pokrajine) odražala federalizacija vloge suverenih republik.

Ko so bili amandmaji pripravljani – priprava je bila dolgotrajna, kajti spremembe so pripravljali v več komisijah, delo pa je koordiniral Kardelj; komisije so nato na Brionih dolgo razpravljale o podrobnostih –, so bili v začetku marca 1971 dani v javno razpravo. Razloge za reformo federacije je Kardelj predstavil v začetku marca 1971 na seji predsedstva ZKJ kot preseganje »nesoglasja« med sistemom samoupravljanja in državnim monopolom. Po njegovih besedah je šlo pri reformah za bistveno vprašanje, kako razdeliti državni kapital po republikah.³⁹

³⁸ ARS, AS 1521, šk. 19, Diskusija na sednici IB P. SKJ, 18. 1. 1970.

³⁹ Kardelj, PNSG, 9, Ljubljana 1974, Idejna in politična izhodišča spremembe ustave (Referat na seji P. ZKJ, 2. 3. 1971), str. 187–189.

Ustavni amandmaji, ki so bistveno spremenili značaj jugoslovanske federacije, so bili sprejeti v vseh zborih Zvezne skupščine 30. junija 1971.⁴⁰ Sklenili so reformo, ki se je začela dobro desetletje prej (ko so se jasno pokazali problemi, ki jih je bilo treba z reformo rešiti) ali pa vsaj z osmim kongresom ZKJ, ko je bilo politično sprejeto, da je nacionalna problematika v Jugoslaviji živa in jo je treba upoštevati. Z ustavnimi amandmaji leta 1971 je bila formalno rešena problematika mednacionalnih odnosov, kot so jo razumeli v tem času.

Ustavni amandmaji so vzpostavili t. i. razvito federacijo, v kateri so imele republike poglavitno vlogo. Jugoslavija je postala federacija republik, te pa so postale države, ki so temeljile na suverenosti narodov. Vpeljan je bil samoupravni federalizem.⁴¹ »Državnost« republik in nova oblika jugoslovanske federativne države sta se kazali tudi v novem državnem organu, Predsedstvu države, v katerem so imele vse republike po tri svoje predstavnike, avtonomni pokrajini pa po dva (eden teh je bil predsednik republiške skupščine). Podobno je tudi zvezno »vlado« sestavljalo enako število članov iz vsake republike.

S federalizacijo federacije je moč zvezne oblasti slabela, sta pa zato poleg večje vloge republik v federativni ureditvi države rasla moč in politični pomen Tita in tudi Zveze komunistov. Tito je menil, da je treba ob večji samostojnosti republik večati enotnost ZKJ. Ta pa je bila prav takrat na zelo nizki ravni, kajti v vseh republikah je zaživel liberalizem. Dejansko je šlo za poskuse, da bi liberalizirali predvsem organiziranost znotraj partije, kar bi omogočilo tudi manj strogo delovanje le-te v družbi. Ta partijski liberalizem je zaživel v vseh jugoslovanskih republikah, čeprav je izhajal iz različnih razmer in pogledov v posameznih okoljih. »Liberalizmi« so imeli skupni namen, izhodišča in metode, pojavne oblike pa so bile različne. Vsi so zagovarjali reforme, ki bi imele v posameznih republikah največji učinek, in so imeli v vseh republikah bolj ali manj nacionalno, ponekod celo izrazito nacionalistično noto. »Republikanizem« se je tako kazal tudi v partijskem življenju, kar je zaskrbelo Tita in tudi sicer zagretega reformista Kardelja. Zbala sta se partijskega liberalizma z jasno izraženo nacionalno oziroma republiško usmeritvijo. V republiških partijskih vodstvih so bili namreč močni »liberalci«. Še najmanj je to veljalo za Slovenijo, kjer je »liberalizem« z namenom liberalizacije in demokratizacije predvsem gospodarskega življenja vodil predsednik republiške »vlade« Stane Kavčič. Partijski liberalizem je postal v Sloveniji reformski izraz celotne družbe.

»Liberalizem« pa je zamajal politično moč Zveze komunistov Jugoslavije, ki so jo partijski konservativci videli kot enega od porokov jugoslovanske države. Poudarjeno nacionalno izražanje zahtev po drugačnih odnosih v državi med centrom in republikami, pri čemer je vsaka republika videla predvsem sebe in svoje potrebe in koristi (pri tem so bili najbolj zagreti in odločni na Hrvaškem),

⁴⁰ Uradni list SFRJ, 29–71, 8. 7. 1971.

⁴¹ Izraz uporabljen na 64. seji sekretariata CK ZKS 2. 12. 1970, ki kaže kako so v Sloveniji razumeli ustavne spremembe oz. kaj so od njih pričakovali. ARS, AS 1589 IV, šk. 31.

je konservativcem omogočilo, da so liberalizem ustavili in ga zatrli v vseh republikah. V vsaki posebej je potekal notranjepartijski obračun z republiškimi liberalci. Reforme, ki so jih ti želeli izvesti, so bile ustavljene. Reformisti federacije so nasprotovali reformam partije in so se zadovoljili le s spremembami v organizaciji federacije.

Prav v letu, ko je bila uzakonjena ustavna reforma, ki naj bi uspešno rešila politično krizo (ta se je pokazala že ob koncu petdesetih let in se je v šestdesetih letih ob reševanju problematike odnosov med zvezno oblastjo in republikami še poglobila), je nacionalno izražanje nestrinjanja z zvezno oblastjo in republiko Srbijo ter Srbi, živečimi na Hrvaškem, doseglo vrelišče. Hrvaška pomlad (tako so na Hrvaškem razumeli množično nacionalno emancipacijsko gibanje Hrvatov, ko si je hrvaško politično vodstvo prizadevalo doseči drugačen, po njihovem mnenju bolj pravičen in enakopraven položaj Hrvaške in Hrvatov v odnosu do zveznih oblasti) pa se je sprevrgla v nasprotovanje politični ureditvi jugoslovanske države in v izražanje želje po večstrankarski politični ureditvi kot tudi po samostojnosti Hrvaške. To dogajanje, ki je bilo označeno kot »maspok«, množično gibanje, je doseglo vrhunec jeseni 1971, ko je zaradi pretiranega nacionalnega naboja z močnimi prviniami nacionalizma doživelo svoj konec. Hrvaško politično vodstvo, ki je še na začetku jeseni tistega leta uživalo Titovo podporo, je ostalo osamljeno. Razlog, da se je Tito odločil zatreti »hrvaško pomlad«, je bil v tem, da je hrvaško politično vodstvo dopustilo vpliv na reforme, ki jih je do tedaj usmerjalo samo, političnim silam zunaj partije. Partija s Titom na čelu pa je bila pripravljena pristati le na tiste reforme, ki jih je bila pripravljena izvesti sama. Vendar pa v novonastalih razmerah jugoslovansko partijsko vodstvo ni kazalo več nobenega navdušenja za reforme. Odločilo se je za udar proti liberalizmu in s tem za končanje reform, ki bi lahko oslabile vlogo in položaj Zveze komunistov Jugoslavije.

Naslednje leto je prišlo do ključnega obrata. Vodstvo partije (predvsem stari kadri) je želelo partiji vrniti veljavo in zato je nastopilo proti reformam partije. S Titom na čelu je dalo vedeti, da ima oblast in da je ne namerava izpustiti iz rok. Poudarek je bil spet na razrednem. Reformisti državne organizacije so nastopili proti reformistom partije in tudi reformistom družbe. Konec je bilo bistvenih reform, ki so v drugi Jugoslaviji obeležile »dolga« šestdeseta leta 20. stoletja. Reforma federacije kot posledica reform v sedmem desetletju je bila sicer vpeta v novo jugoslovansko ustavo, sprejeto 1974, prav tako pa je »nadgradnjo« doživel tudi sistem samoupravljanja. Reforme federacije, izvedene v šestdesetih letih in vpete v ustavo iz leta 1974, so model jugoslovanske federacije pripeljale do njenega viška. Dobro desetletje kasneje so se pojavile zahteve po reformi organizacije države, kot jo je vpeljala ustava iz 1974.

THE 1960s YUGOSLAV REFORMS

SUMMARY

The history of the so-called Second Yugoslavia was riddled by constant crises and measures to remedy these crises – various reforms. Crises and reforms were constant in the life of the second Yugoslav state. Crises demanded reforms and reforms gave rise to crises.

The second Yugoslav state was established through revolution, but the duration of its existence was perceived as a reflection of an evolving reform. The first reform – the introduction of self-management and the so-called socialist democracy – may have had a revolutionary character, since it meant a radical change, defining the Second Yugoslavia and its political as well as economic development. This gave rise to reforms, which (should have) made the Yugoslav political (and thus its closely associated economic) system different from the system and operations in the other socialist-communist countries. After the introduction of self-management, in the 1950s the reforms with the intention of deetatization, debureaucratization and decentralization were carried out; all of this with the intention of the democratization of the Second Yugoslavia's political system. The 1950s were riddled with political system reforms. The constitution was changed. The attribute of class gained a greater emphasis in the functioning of the political system and state organization. The ruling party – Communist Party – was also transformed. This change was reflected in its name (it changed from a communist party into a league of adherents) as well as its social or political role it was supposed to have in the new state. The reform of the ruling party in regard to the manner of its rule was more of a declarative than an actual affair.

The reforms opened the issue which should have supposedly been overcome with federalism – the so-called national question. This, or the relationship between the federal parts of the state (republics) and the central authorities as well as the understanding of the position and role of the republics, was characteristic of the 1960s crises and reforms. Economy and its statist character on one hand and the wish for deetatization (decentralization) on the other hand, where the principles of self-management in regard to the allocation or the possibility of managing the generated resources at the republican (national) level should have been implemented, gave rise to the political crisis in the beginning of the 1960s. It manifested itself especially in the various attitudes of the state Party leadership to the causes of the economic crises. The reasons for the crises may have lied in the economy, but in reality the causes were political and national, stemming from the social or economic differences among the individual parts of the state or the republics. This involved relations between the economically more developed and less developed republics and the question of who would invest in their progress.

Thus the 1960s were critical and involved a number of reforms. The reforms in the 1960s had a national character; the federation reform encompassed the reduction of the role of the central administration and the increased role of the republics, especially in regard to investment policies. The reforms sought to establish an ideal symbiosis of the aspects of class (self-management) and the national (federalism). The national issue was politically acknowledged in the end of 1964 at the 8th Congress of the League of Communists of Yugoslavia. This made it possible to consider the reforms on the »national« basis, and also to change the constitution, adopted a bit over a year earlier. The chance for this occurred after the political police reform (1966) and the removal of the key supporters of the centralist views from the political life. Next year the constitution reform started with constitutional amendments. It was oriented towards reforming the federal system and state organisation by strengthening the role of the republics and reducing the importance of the centre. The federation reform, thoroughly federalising the state, was carried out until 1971.

Besides the federation reform, during which the aspect of the nation became more important than the aspect of class, the 1960s economy reform was essential. The defence system was also reformed and a new doctrine was introduced. Due to its inefficiency, the ruling political party was also the subject of organisational and staff reforms with a partial replacement of the generations holding the leading functions in all the republics. The Party reforms did not follow the substantive reforms at the state level.