

Проф. др Момчило Зечевић

УНУТРАШЊЕ УРЕЂЕЊЕ ЈУГОСЛОВЕНСКЕ ДРЖАВЕ ДО 1941. ГОДИНЕ. ИСКУСТВО ГРАЂАНСКЕ ПОЛИТИКЕ

Претходних деценија друштвене науке у нас биле су притиснуте доктринарном идејом да је национално питање у југословенској држави могуће решити превасходно политичким средствима, тј. путем другачијим од онога који је применио развијени свет Запада. Две доминирајуће идеје владајућих система у току живота „велике“ Југославије, грађанска и комунистичка, изражавале су суштину антитезу њених носилаца у погледима на уређење југословенске државе и друштва. Грађанске снаге у Краљевини дуго су настојале да остваре идеју унитарне државе путем њеног централистичког организовања и националне нивелације, док су комунисти свој државни и друштвени модел градили на плурализацији националних субјеката и њиховој равнотежи на федеративној основи. У оба случаја искуство је показало изузетан значај питања унутрашњег државног уређења, што се у југословенској научној и политичкој мисли није у довољној мери схватало и уважавало.

Потврдило се, међутим, како са образовањем заједничке југословенске државе 1918. тако и са њеним распадом 1991. године, да су различити интереси националних конституената око њеног уставотворног обликовања и унутрашњег уређења почивали дубоко у њиховом неједнаком историјском развоју, различитом културном, верском и економском положају, што је резултирало и великим разликама у погледу модерне националне и државне еманципације сваког од њих. Од посебног значаја била је чињеница да је највећи део српског народа, као најбројнијег, неколико деценија пре других народа на југословенском простору остварио своју варијанту модерног националног и државног конституисања, управо онај степен цивилизацијске еманципације којем су стремили и остали народи у југословенској држави. Битка за те циљеве води се и данас пред нашим очима на суров

и крвав начин, чему несумњиво доприносе и велики интереси неких спољних чинилаца према југословенском геополитичком простору, као традиционалној светској линији разграничења, не само између три постојеће моћне религије.

Распад југословенске државе 1991. године није случајно започео на разлозима њеног унутрашњег преуређења, ревизијом решења утврђених Уставом СФРЈ из 1974. године. Питања која су тада покренута, као и она о којима се данас говори око конституисања Савезне Републике Југославије као двочлане федерације, указују се као збивања дубоко утиснута у историјску прошлост наше новије историје. Она спадају у тзв. појаве дугог историјског трајања, која захтевају искуствена и стратешка разрешења. О томе сведочи и чињеница да се данас, поново враћамо на неке почетне разговоре о облику и начину уређења однога између Србије и Црне Горе. У савременим условима нужно је зато трагати за оним уставноправним и на њима заснованим политичким решењима која ће стабилизovati на дуги рок постојећу двочлану југословенску федерацију, ослободити је традиционалних „бомбашких афера“, инерције великог и малог броја, суревњивости „старијег и млађег брата“ и сличних слика из прошлости, и на крају омогућити да се кроз демократско и цивилно обликовање добије нова привлачна снага за шири југословенски простор, попут оне какву су српска и црногорска држава имале почетком XX века. Према програму рада овог научног скупа очигледно је да је највећи број излагања усмерен на разматрање питања обликовања и садржаја новог југословенског федерализма. Стога једна историјска ретроспектива идеја и праксе унутрашњег организовања југословенске државе до 1941. године, са становишта политичке мисли грађанских снага, може бити од користи. Наравно, не због некаквих историјских аналогја или поука, већ ради рационалног приступа решавању овог сложеног питања, коме се не види будућност без знања и свести о његовом историјском разлогу и почетку. Рационална спознаја прошлости помаже да се реалније схвате садашњост и будућност, те се стога такође може рећи да рационално у историјској свести сведочи о ступњу развијености и цивилизацијском напретку одређеног друштва.

Развитак југословенске мисли током XIX и почетком XX века, као збира посебних националних програма и циљева усмерених на стварање заједничке југословенске државе, затим и садржаја југословенског питања политички, војно и дипломатски отвореног ослободилачким ратовима против отоманског и хабсбуршког царства 1912—1918. године, упоредо су пратиле идеје о унутрашњем уређењу будуће државе. Судбину различитих садржаја, успона и падова југословенских стремљења, следила су и размишљања о могућем уставотворном организовању заједничке државе, на шта се, пре свега, код најбројнијих двају народа, Срба и Хрвата, у различитим временима, различито гледа-

ло. Сви ти погледи, као изрази историјске условљености времена у коме су настајали, имали су од самог почетка две изразите и јасно супротстављене тенденције: централизам и федерализам. Заговорници централистичких схватања изражавали су унитаристичко уверење да су Јужни Словени једна нација којој је нужно јединствено државно уређење, док су присталице федералистичког устројства указивали на постојање више националних посебности међу њима, и на потребу постојања посебних националних држава у оквиру будуће заједничке. Све до њеног оснивања 1. децембра 1918. године више од пола века јављале су се различите варијанте ове основне поделе, најчешће зависно од стварних могућности оживотворења југословенске идеје. Поред тога, било је и схватања којим су се заговарала и другачија државноправна решења, у облику конфедерације, персоналне уније, тријализма, али и различити обими уједињавања у оквиру балканске федерације, српско-хрватске државе, Велике Србије, Велике Хрватске и др.

Идеје и програми о југословенском (јужнословенском) уједињавању ове до почетка Првог светског рата 1914. године, садржали су, ипак, мало конкретних предлога о унутрашњем уређењу будуће државе. Поред тога, ови предлози били су и крајње нејасно дефинисани, јер су, по свему судећи, делили колебљиву судбину и различите садржаје саме југословенске мисли. Поред оваквих садржаја, у њима се од почетка могу пратити два основна усмерења, која су почивала на историјском искуству и фактичком стању у коме су се поједине југословенске земље налазиле, пре свега током XIX века, у време буђења националних покрета и ослободилачких тежњи. У оквирима две туђе империје, отоманске и хабсбуршке државе, југословенски народи били су у различитом државноправном положају. Стара Црна Гора, иако формално под Отоманским царством, живела је од XVIII века релативно слободно. Србија после устанка из 1804. године постепено ствара своју државу. Банска Хрватска (Хрватска и Славонија без Војне Крајине) имала је у Хабсбуршкој Монархији, територијално-политичку аутономију сталешког типа. Стварањем двојне Аустро-Угарске монархије 1876. унутрашње разграничење подвојило је и Словенце и Хрвате. Далмација са Дубровачким подручјем и Истром припала је са посебним положајем Аустрији, а 1881. Војна Крајина прикључена је аутономној Хрватској и Славонији. Словеначке земље подељене су на више покрајина са различитим аутономним статусом у оквирима Аустрије. Босна и Херцеговина је од 1878. окупирана, а од 1908. анектирана од Аустро-Угарске, док су црквена и културна аутономија Срба у Војводини и оснивање Српске Војводине (1848—1961), оставили дубоки траг на српску националну свест. Од посебног значаја било је међународно признавање независности територијално увећаних и самосталних држава Србије и Црне Горе 1878. године, као и стварање њихове заједничке границе 1912.

године, која је међународно потврђена 1913. године. Од значаја за будућу политику према заједничкој југословенској држави и њено уређење, биле су одлуке српске Мајске скупштине у Сремским Карловцима 1848. о савезу Војводине са „Краљевином Хрватском, Словенијом и Далмацијом“, уз истовремену подршку Србије афирмацији хрватске државности, а у исто време и веровање у Србији да ће пропаст Хабсбуршке монархије остварити „југословенско краљевство“ са српском династијом, у које би ушли Србија, Бугарска, Хрватска, Словенија, Далмација и Војводина.

На овом историјском искуству формирала су се схватања о будућем облику и устројству заједничке југословенске државе, која су потицала углавном, из два најјача центра — Београда и Загреба. Програмске претпоставке југословенске (јужнословенске) политике у Србији формулисане су у тзв. Гарашаниновом Начертанију из 1844. године, у коме је предвиђено ослобођење појединих југословенских земаља и њихово прикључење српској држави. Програм југословенске политике који је председник српске владе И. Гарашанин упутио марта 1867. бискупу Ј. Ј. Штросмајеру у Загреб, био је једини документ у коме је званична Србија у XIX веку предлагала уједињење „свих југословенских племена“ у једну савезну, односно федеративну државу, са наглашеним дуализмом Загреба и Београда, као центара југословенске политике. Социјалистички теоретичар Светозар Марковић заговарао је једну демократско-револуционарну концепцију федералистичког уређења будуће балканске и југословенске државе, на основама самоуправе, владе народа, равноправног савеза општина, жупанија и држава, што ће касније у неким суштинским цртама преузети српски социјалисти. Кнез Михаило Обреновић у преговорима са Бугарима о заједничкој српско-бугарској држави прихватиће такође федералистичко уређење. Том приликом је први пут у државноправном смислу употребљено југословенско име, а српско-бугарски дуализам изражен је у нацрту „Југословенског царства“, где је Македонија била укључена као део бугарске државне половине. Југословенски конгрес одржан у Љубљани у знаку целовитог јединства Јужних Словена, почетком децембра 1870. године, и поред учешћа С. Милетића, Србина из Војводине, протекло је без интересовања и утицаја политике званичне Србије, која се од 1878. до 1903. године, због оријентације према Аустро-Угарској, практично нашла изван југословенских иницијатива.

Загреб као други центар југословенског окупљања, водио је политику ослоњену на хрватско државно право, која је имала за циљ окупљање свих хрватских „историјских земаља“, укључујући Босну и Херцеговину. Кроз илирски покрет формулисана је унитарна југословенска мисао, која је одбијала Србе у Хрватској, као и Словенце, али и Србе у Србији, који су нудили идеју о савезу хрватства и српства. Приликом разматрања ус-

лова југословенског уједињења између И. Гарашанина и Ј. Ј. Штросмајера, значајно је било да је изражена сагласност о народној истоветности Срба и Хрвата, спремност Штросмајера за прикључење Босне и Херцеговине Србији, али и Гарашаниново одбијање да се унапредутврђује уређење савезне државе, остављајући то „времену“ и „учествујућим племенима по удејствованом ослобођењу“.

Народна странка у Хрватској Ј. Ј. Штросмајера и Ф. Рачког договорила је у новембру 1870. са словеначким политичарима из Крањске и Штајерске федерацију Хрватске и Словеније у реалној унији с Аустро-Угарском, а вође Хрватске странке права укључивали су Словенце као „планинске Хрвате“ у хрватски национални корпус. Основна поларизација између српске и хрватске југословенске политике састојала се у схватањима да Загреб треба да сабере, под хрватском доминацијом, све југословенске земље Аустро-Угарске, док би Београд био центар, „југословенски Пијемонт“, уједињене српске и црногорске државе, и средиште будућег најширег југословенског државног окупљања.

Упоредо са оваквим српским и хрватским идејама, и у другим југословенским земљама била су присутна схватања о југословенском уједињењу на федералистичким основама. Програм „Уједињења Словеније“ из 1848. године предвиђао је, поред југословенског обележја, и федеративне везе Словеније са југословенским земљама, посебно Хрватском и Војводином. У Словенији у другој половини XIX века, посебно на Југословенском конгресу 1870, разматрана је могућност субдуализма између државнополитички уједињене Хрватске, Словеније и Војводине у оквирима Угарске или Аустрије, као равноправне југословенске јединице у федерализованој Хабзбуршкој Монархији. Био је то познати тријалистички програм, који ће имати присталице код Словенаца и Хрвата. Највећи домет у федеративном смјеру досезала је мисао словеначког социјалисте Ивана Цанкара 1913. године о југословенској савезној републици, а слични погледи о федералном уређењу заједничке југословенске државе изражавани су у Црној Гори (Крсто Поповић и др. 1911. године), Македонији (Д. Чупковски и др. 1913. и 1915). Са македонск. стране заговарана је балканска федерација састављена од Бугарске, Србије, Црне Горе, Грчке, Албаније и посебне македонске федералне јединице, али и ужи облик од Бугарске, Србије, Македоније и Црне Горе.

Балкански ослободилачки ратови и почетак Првог светског рата многе овакве магловите идеје и програме у југословенским земљама приближили су стварности историјских збивања и интереса, рационализујући њихове садржаје. Српско-бугарски сукоб у Другом балканском рату јужнословенску ујединитељску опцију коначно је свео само на југословенску. Борбена националистичка омладина у југословенским земљама у свом ујединитељском заносу заговарала је унитарну југословенску нацију и др-

жаву, избегавајући ближа одређења према њеном унутрашњем устројству, које је, углавном, сходно унитарним схватањима, замишљано као централистичко. Тиволска резолуција југословенских социјалиста из 1909. године залагала се за уједињење аустроугарских Југословена „као слободне целине“ на конфедералним основама. У Србији после балканских ратова водеће политичке снаге су се заносиле „ослобођењем и присаједињењем“ Југословена из Аустро-Угарске Краљевине Србији. Вође Народне радикалне странке унутрашње уређење такве будуће државе замишљали су као централистичко и унитаристичко са широким аутономијама. Такву оријентацију потврдила је и званична Србија Нишком декларацијом од 7. децембра 1914, а посебно у упуствима Н. Пашкића за стварање Југословенског одбора већ у октобру 1914, као и у меморандуму српске владе упућеном Савезницима 4. септембра 1914. године. У њима је јасно исказан став водећих политичких фактора у Србији да будућа југословенска држава може бити само централистички уређена и унитарна, док се о евентуалним аутономијама, њиховом карактеру и обиму, тек треба договарати. И овом приликом показало се да је и са српске стране проблем унутрашњег уређења схватан као изузетно важан, да га треба одлагати све док исход ратовања не „помогне“ његово решавање.

Већ је током Првог светског рата постало јасно да српско питање није могуће решавати изван целовитог југословенског простора, јер је оно најизразитији део југословенског питања, и да није само реч о територијалном обиму, већ пре свега о квалитету односа у будућој државној заједници међу њеним националним конституентима. Ту чињеницу потврђивали су различити погледи на будуће унутрашње уређење заједничке државе, оклевање и опрез при њиховом формулисању. Многе угледне личности, политичари и јавни радници из редова Срба, Хрвата и Словенаца, који су се крајем 1914. нашли у Нишу, помогли су мјери у којој је и српско национално питање демократско питање. Влади Србије да формулише свој југословенски програм. Челници Југословенског одбора, основаног у мају 1915. године, нису се у почетку, због околности рата, супротстављали унитарном и централистичком концепту српске владе и револуционарне омладине. Иако је у постигнутом договору са српском владом било утврђено да ће заједничка држава имати карактер нове заједнице, представници Југословенског одбора су из прагматичних разлога (очување словеначких и хрватских територија, подршке Савезника и др.) прихватили и заговарали идеју националног унитаризма, признајући Србији право државног првенства и „државног форматора“. У мемоару Југословенског одбора савезничким владама од 6. маја 1915. истиче се да сва питања будућег „начина и облика груписања наше нације у будућу државу, морају бити посматрана као питања унутарња, која ће бити ријешена слободном вољом читавога југословенског народа“. Међутим, у-

брзо после првих декларација о прихватању унитарног и централистичког модела нове државе, у редовима Југословенског одбора дошло је до промене става према политици српске владе и њене ослободилачке мисије. Иако је већина чланова Југословенског одбора била на становишту да због главног циља — заједничке југословенске државе, не треба док рат буде трајао покретати питање унутрашњег уређења. Ф. Супило је већ од почетка 1915. године пошао сасвим супротним смером. Својим бројним активностима залагао се за федеративну државу са снажним савезним органима и институцијама, за тзв. „централистички федерализам“, али и за пуне гаранције да ће Хрвати моћи да очувају своју посебност и самосталност. Уједињење Југословена у федерацију трију држава предвиђао је и један од првака Хрватско-српске коалиције Иван Лорковић, при чему је за Србију предлагао проширење у Босни и Далмацији до црте Неретва — Брод, за Хрватску од ове црте до Источне Истре, остало би била Словенија, или ова заједно са Хрватском под туђом династијом.

И поред свих колебања око вредности двају система: централизма и федерализма, већина чланова Југословенског одбора на челу са А. Трумбићем стајала је на становишту целисходне подршке српском унитарном монархистичком концепту. Такав став удалио је федералисту Ф. Супила од Одбора и приближио га оним снагама међу југословенским добровољцима и иселеницима, који су у већини заговарали будућу државу као федерацију, конфедерацију и републику. Уствари, међу иселеницима и добровољцима била је такође јасна подела: Словенци и Хрвати су били више за федерализам, а Црногорци и Срби за унитарну и централистичку државу. Н. Пашић је федералистичка схватања сматрао погубним за југословенско уједињење, за израз франковачке, непријатељске противјугословенске пропаганде.

У Хрватској и Словенији почетком 1917. године појавиле су се две значајне политичке декларације, које су сажеле шири расположења у овим земљама према југословенском питању. После крајње одбојних иступања одмах по избијању Првог светског рата према идеји интегралног југословенства, односно уједињења Југословена из Аустро-Угарске са Србијом и Црном Гором, од стране клерикалне деснице у Словенији, франковаца и присталица С. Радића у Хрватској и конзервативних кругова међу муслиманима у Босни почетком 1917. године, преовладала су гледишта либералних грађанских снага. Хрватско-српска коалиција, Старчевићева Странка права, „млади“ у словеначком католичком покрету, као и бројна либерална интелигенција, одлучно су захтевали тријалистичко преуређење Хабсбуршке Монархије, са независним „државним телом“ од југословенских земаља под Хабсбурзима (персонална унија). Овај минимални захтев имао је и своју максималистичку алтернативу: независну и слободну државу Југословена из Аустро-Угарске. Такав програм изражен је Адресом Странке права цару Карлу од 1. фебруара 1917, а затим

и познатом Мајском декларацијом Југословенског парламентарног клуба у Бечу од 30. маја 1917. године. Развитак догађаја усмерио је ове иницијативе масовној подршци народа самоопредељењу и федеративном уређењу овакве југословенске државне творевине. Водећи политички кругови у Хрватској и Словенији колебали су се у погледу њеног унутрашњег уређења између унитаризма, централизма и федералног устројства. На крају, приликом формирања Народног вијећа Словенаца, Хрвата и Срба средином августа 1918. и образовања Државе СХС у Загребу 29. октобра 1918. прихваћено је и у пракси примењено федерално унутрашње уређење.

Друге две декларације, донете на Крфској конференцији од стране српске владе и Југословенског одбора у јулу 1917, а затим на састанку представника Народног вијећа СХС, српске владе, Југословенског одбора и српске опозиције у Женеви почетком новембра 1918. године, изразиле су сву сложеност погледа и интереса националних фактора уједињења на проблем унутрашњег уређења будуће заједничке државе. Исказана поларизација различитих југословенских интереса у овим документима остала је константа југословенске грађанске политике, њених унутрашњих превирања и борби све до слома Краљевине Југославије 1941. г. На Крфској конференцији дошло је први пут до званичног и јавног разговора између представника Срба, Хрвата и Словенаца око унутрашњег уређења заједничке државе. Иза дугих расправа о јединству „троименог народа“, вођена је битка око концепта будућег државног уређења, при чему су из политичких разлога скриване праве жеље и циљеви супротстављених схватања. Представник Југословенског одбора А. Трумбић декларативно се изјашњавао за централистичко и унитаристичко уређење, које је доминирало на конференцији, али је својим предлозима о конкретним решењима јасно био на федералистичким позицијама. То се пре свега види из његових предлога о начину очувања аутономија, садржају и обиму заједничких државних послова. На другој страни, Н. Пашић и други српски политичари били су одлучно за унитаризам и централистичко устројство државе, допуштајући могућност да се одредбе устава Краљевине Србије о локалним самоуправама нешто прошире, могу применити на целу будућу државу. Били су изричито против постојећих аутономија у југословенским земљама Аустро-Угарске, прихватајући само употребу неких националних вредности и симбола (име, писмо, амблем и сл.). Занимљиво је да се у оштрим конфронтацијама са А. Трумбићем Н. Пашић није начелно изјаснио против федерализма; међутим, инсистирањем и усвајањем компромисне формуле о нужности уједињења „троименог народа“ под династијом Карађорђевића, индиректно је најављен будући облик државног уређења. Због насталих несагласности одлучено је да се питање унутрашњег обликовања државе препусти будућој уставотворној скупштини.

Пре одржавања Конференције у Женеви на многим другим странама дошло је до разних предлога и резолуција о будућем уређењу југословенске државе. Ф. Супило је у време Крфске конференције упутио српском амбасадору у Лондону опширну скицу о њеном федералном устројству. „Чикашка изјава“ словеначких републиканаца у Америци из августа 1917. захтевала је федерацију и републику, а Старчевићева Странка права и неке друге групе у Хрватском сабору у септембру 1917. предлагале су самосталну Хрватску у реалној унији са Србијом и Словенијом. Југословенска револуционарна омладина у емиграцији претежно је заговарала федерализам. Југословенске социјалдемократске странке, на другој страни, биле су без јасних ставова о унутрашњем уређењу државе, заостајале су у томе за надмоћним грађанским снагама, лутајући углавном између федералних и конфедералних балканских оквира.

На обим и садржај југословенске политике српске владе стални утицај вршили су истакнути српски научни и јавни радници, нарочито после 1917. године. И међу њима је била уочљива подела: већина је подржавала унитаристичку, централистичку и „пијемонтску“ формулу уједињења, према такође снажној групи (Љ. Стојановић, Ј. Цвијић, Ј. Жујовић, К. Кумануди, М. Грол, Б. Марковић, М. Драшковић, Ј. Жујовић, С. Јовановић, А. Белић и др.) која је изражавала склоност за равноправније уједињење, па и федеративно и републиканско уређење. Тако је, на пример, брошура Божидара Марковића, у којој је тражено равноправно уједињење, чак и без династије Карађорђевића, била забрањена у јулу 1918. године од стране српске владе.

Потпуно развијен концепт Југославије као федеративне републике дао је Љ. Стојановић у писму Ј. Цвијићу од 11. септембра 1918, где су за посебне федералне јединице предложене: Србија, Црна Гора, Босна и Херцеговина, Далмација, Истра, Хрватска са Славонијом, Сремом, Бачком и Банатом. Ј. Цвијић се у то време определио за организацију југословенске државе према моделу федерације америчког типа, што ће заједно са републиканским уређењем заступати „Југословенска демократска лига“, основана у новембру 1918. године.

Сама, пак, Женевска конференција и њени закључци најдаље су отишли у негативији централизма, монархије и унитаристичке политике великосрпских кругова и либералних југословенских грађанских снага. Преговори између представника (председника) српске владе, Југословеноког одбора и Народног вијећа СХС, као новог „трећег фактора уједињења“, дали су неочекиван резултат, који у ранијим политичким договорима није био наглашаван. Према закључцима Женевске конференције предвиђена је сложена заједница, дуалистичког типа, сасвим супротно Крфској декларацији, у ствари, у државноправном смислу, једна конфедерална држава. Изричита ограда да ће овакав облик сложене државе, који би се састојао од Краљевине Србије („На-

род Црне Горе“ је само позван да се придружи „братском загрљају“ нове заједничке државе) и Државе СХС, са посебним законодавним телима и владама, али и заједничким министарством (владом) за читаву државу, трајати само до одлуке Конституанте, није била довољна да заустави надмоћније снаге централизма и унитаризма. Уз помоћ новог политичког савеза са унитаристима у Загребу (С. Прибићевић), службена Србија (регент Александар, С. Протић и др.) одлучно су суспендовали Женевске заључке и пут уједињавања окренули у правцу својих већ раније прокламованих циљева. Дуалистичка, конфедерална форма југословенског уједињења, која је била израз политичке доктрине и традиције Хрвата, као и Словенаца, доживела је свој први пораз. Са становишта водеће грађанске политике у Србији тога доба, чији је протагониста био пре свега Н. Пашић, само је централистичко унутрашње уређење могло да обезбеди пуну интеграцију српског народа, доминацију и вођство српске политике. Уверење је на овој страни било да федерализам мора имати за прегпоставку приближну једнакост чланова и одговарајући допринос борби за заједничку државу.

Различити погледи на облик будуће југословенске државе и њено унутрашње уређење постојали су и у црногорским владајућим и политичким круговима током Првог светског рата Традиционална династичка подозрења и супротности нису јењавали ни у време најтешње српско-црногорске дипломатске и војне сарадње. Полазна основа владајућих кругова у Београду била је садржана у сталном притиску на Црну Гору да се пре општег југословенског уједињења претходно директно уједини са Србијом. У Црној Гори, пак, политичка расположења око двора била су израз одлучности да се избегне тај пут, и више склона, када се то морало исказати, на непосредно приступање једној сложеној југословенској држави. Таква схватања имала су ослонац и у ставовима око српско-црногорског уједињења пре почетка Првог светског рата (као и маја 1915. предлог кнеза Данила), када се са званичне црногорске стране није ишло даље од конфедеративне државе по моделу Немачког царства са обе владајуће династије. У току рата црногорски емигранти у САД ширили су и идеју о федералистичком тријализму између Србије, Црне Горе и Хрватске и сл., што је наилазило на одлучан отпор водећих политичких снага у Србији, посебно у официрским круговима, који су захтевали ликвидацију династије Петровића и безусловно припајање Црне Горе Србији. Српска влада је од почетка рата имала према Црној Гори само једну политику: централистичко уједињење „двеју српских држава“ под династијом Карађорђевића.

Одласком црногорске владе и краља Николе у избеглиштво створени су нови услови за решавање српско-црногорског ујединитељског неспоразума. Српска влада, помогнута политиком Југословенског одбора, чије су вође црногорско питање такође сма-

трали српским проблемом, остварила је убрзо на унутрашњем и међународном плану велику предност у односу на званичну Црну Гору. Са црногорске стране многи предлози о уједињењу са Србијом, који су били дело унионистичких снага (нпр. планови М. Ђоновића и Т. Божовића из јула 1916. и др.), заповарали су безусловно уједињење у Велику Србију, без било какве локалне аутономије. Васојевић М. Џемовић, као српски конзул у Одеси, тражио је у том смислу повезивање српских и црногорских четника. У замислима унионистичких протагониста и српске владе, тако уједињена Србија са Црном Гором ојачала би оне снаге које су биле за централистичку и унитаристичку југословенску државу. Иако је краљ Никола по доласку у Италију септембра 1916. био против било каквог уједињења са Србијом, неки људи из његове околине нису делили његово мишљење. Тако је председник црногорске владе А. Радовић у меморандуму од 18. августа 1916. предлагао уједињење Црне Горе и Србије у оквиру савезничког ослобођења Јужних Словена. И сам краљ Никола допушта могућност уласка Црне Горе у некакве словенске државе под протекторатом царске Русије; међутим, после њеног слома сматрао је да увећана и самостална Црна Гора може ући у сложену државу Јужних Словена, само никако преко Велике Србије.

Доста снажан унионистички покрет међу црногорском политичком емиграцијом образовао је уз помоћ српске владе у марту 1917. године Црногорски одбор за народно уједињење. Његов главни задатак био је да сломи отпор црногорских династичких кругова „о потпуном уједињењу Црне Горе са Србијом — о једној јединој народној држави“. Реаговање овог одбора на Крфску декларацију исказано је 11. августа 1917. године посебним документом, у коме се истиче да се она „прихвата у цјелини“ и да „Црна Гора овим ратом завршује своју улогу као засебна српска држава“. Црногорски одбор је истовремено сматрао да за Црну Гору неће бити целисходна „чиста федерација“, као ни „пуна аутономија“, јер она не би била, с обзиром на привредну снагу, у стању да их сама финансира. На другој страни, притиснут неповољним развојем догађаја, краљ Никола је 20. октобра 1918. издао проглас у коме пристаје на конфедеративну Југославију, у којој би свака покрајина сачувала своја права, веру и обичаје. Црногорско питање у овој фази остало је отворено до одлуке Велике народне скупштине српског народа у Црној Гори 26. новембра 1918. у Подгорици о безусловном уједињењу са Краљевином Србијом. Међутим, федералистичка расположења у делу црногорског народа тиме нису ослабила. Са овом чињеницом рачунали су и унитаристи, када су заступали уређење заједничке државе на ширим аутономијама, што не треба сматрати неким посебним државотворним погледима, јер је такве аутономије предвиђала Крфска декларација, садржао их је и Устав Краљевине Србије, као и програм водеће Народне радикалне странке у Србији. Одлуке Подгоричке скупштине биле су историјски разлог

за веће ангажовање неких црногорских политичара око концепције федеративног уређења југословенске државе.

Сам чин образовања заједничке државе 1. децембра 1918. године био је у знаку судара централистичких и унитаристичких снага са присталицама федералног уређења. Ојачане одлукама народних скупштина Војводине 25. новембра и Црне Горе 26. новембра 1918. о директном присаједињењу Србији, централистичке снаге на челу са регентом Александром Карађорђевићем успеле су да измене неке услове: облик државе и начин одлучивања у Конституанти са којима је делегација Народног вијећа СХС дошла у Београд. Овлашћења која је ова делегација имала садржала су захтјев да коначан облик државе (монархија или република) утврди Уставотворна скупштина двотрећинском већином, а до тада би законодавну власт имало Државно веће, образовано од представника српске владе, црногорске народне скупштине, Народног вијећа и Југословенског одбора. Владарску власт би за то време вршио регент Александар, који би именовао парламентарну владу, одговорну Државном већу. Влада би у својој надлежности имала као заједничке послове, спољну политику, војску, поморство, финансије, поштански саобраћај, док би сви други послови остали у надлежности земаљских, тј. покрајинских влада. Актом проглашења заједничке државе октроисана је монархија као облик државног уређења, да би одмах затим истим поступком уследила именовање владе и Привременог народног представништва. Одступање од договора Крфске конференције и захтева делегације НВ СХС да о унутрашњем уређењу одлучи Конституанта двотрећинском већином, од самог почетка наметнуло је мајоризацију централистичких снага, што је постало извор будућих националних сукоба. Захтев о аутономијама, које је Адреса регента Александра „сачувала“, било је готово све што је у државноправним актима остало од претходне борбе за федерализам.

Почетни дуализам између српске владе и Народног вијећа СХС, деловао је само до образовања прве заједничке владе, којом приликом се регент Александар исказао као непарламентарни трећи фактор. Ликвидација власти Народног вијећа и њему одговорних влада, као и избор нових покрајинских влада одговорних влади у Београду, постепено су укинули фактичко федералистичко стање које је постојало у Држави СХС пре, и непосредно после 1. децембра 1918. Све се више и до образовања Конституанте уводио централизам, који ће Видовдански устав, проглашен 28. јуна 1921. године, само потврдити. Његовом доношењу претходили су бројни уставни нацрти који су садржавали предлоге од строгог централизма до конфедерализма. Они су били израз сложености историјске и националне структуре новостворене државе, која се састојала из различитих и подељених делова, бивших држава, области и покрајина с различитим административним уређењем и законима, комуникацијама, еко-

номским положајем итд. И само стање покрајинске администрације, иако задржано у старом опсегу, било је различито и у односу на непосредну зависност од централних институција у Београду, јер се оцењивало да је нецелисходно одмах увести свуда једнако правно уређење.

Два јасно оформљена блока у политичком животу нове државе — унитаристи и централисти на једној, и федералисти на другој страни — изложили су своје погледе на унутрашње државно уређење кроз више уставних нацрта и предлога. Центристичке снаге међу политичким странкама предводили су Народна радикална странка и новооснована Југословенска демократска странка, док су федералисте чиниле различите политичке организације, углавном изван Србије, са мање јединственом идеологијом и заједничким деловањем. У основи судара између ова два блока било је питање: како интегрисати историјске делове државе — кроз национално амалгамисање свих њених грађана, или уз очување самосталности, односно посебности историјских и националних целина. Унитаристички концепт јединственог „троименог народа“, који су заступали многи грађански политичари из свих југословенских земаља, исказао се непосредно после уједињења као преовлађујући. Отрежњење, које је постепено наступало, посебно у Хрватској и Словенији, нашло је свој израз и у уставним нацртима, Аутономне и федералистичке идеје, које су узимале маха код водећих хрватских и словеначких политичких странака, у Србији су од централистичких снага осуђиване као сепаратистичке.

Дворски и војни кругови, затим радикали и демократи, стајали су иза тзв. владиног нацрта устава, чије су све три верзије садржавале централизам, унитаризам и монархију. Имена трију народа у називу државе нису схватана као израз федералистичких уступака, већ су била последица чврстог става српских радикала да се задржи српско име. Карактер народа, односно „племена“ признат је само Србима, Хрватима и Словенцима, а њихове административне (националне) целине поништавала је одредба о подели државе на области, са највише 800.000 становника. Наглашена је и превага извршне власти над законодавном, са посебним прерогативама круне. Владин нацрт устава вештим страначким манипулацијама пренет је готово у целини у одредбе Видовданског устава. Предвиђајући опасност од таквих крутих централистичких решења, угледни радикалски првак Стојан Протић покушао је да измири супротстављена гледишта. У свом нацрту устава, различито од своје странке, Протић се залагао за „децентрализацију државе“, насупрот њеној „парцелизацији“ на административне области. Предвидео је девет историјских покрајина са законодавном и извршном влашћу, која би функционисала упоредо са одговарајућим заједничким државним телима. Иступао је против стапања народа у јединствену целину губљењем посебности добијене кроз историју. То је изразио кроз прин-

цип „јединства и разноликости и разноликости у јединству, али нигде и нипошто јединства и једноликости“. Противник централизма, али не и присталица чистог федерализма, С. Протић је био само заговорник аутономије и самоуправе, чиме није наишао на разумевање и подршку. Радикали су га убрзо одбацили, а федералисти га нису прихватили. За радикале и демократе јединство државе зависило је непосредно од односа између централне и покрајинске управе, при чему је сваку предност требало дати централним органима.

Противцентралистичке странке налазиле су се у спектру различитих погледа на унутрашње уређење државе, од аутономија до федерације и конфедералног уређења. У томе шаренилу, као изразу страначке моћи и неизграђених схватања, највећи отпор централистима пружила је Хрватска републиканска сељачка странка С. Радића. Она је од првих дана после стварања државе одбила сарадњу на уставним пословима. У Загребу је створила властито политичко представништво — Хрватско народно заступство, а на састанку проширеног вођства ХРСС 1. IV 1921. усвојили су Устав неутралне сељачке републике Хрватске, за коју су сматрали да заједно са Славонијом треба да уђе у уговорни, конфедерални однос са Србијом и Словенијом. Устав ХРСС је, у ствари, разматрао уређење „Банске Хрватске“, није се шире дотицао уређења заједничке државе. У њему нема говора о положају Срба у Хрватској. Накнадни „додатак“ је предвиђао конфедерацију Хрватске и Србије. Оваква схватања ХРСС изражавала су историјски недовољно познате и проверене федерално-конфедералне идеје на југословенским просторима, које су имале подстицаје из средњоевропске револуционарне баштине 19. века и југословенских тријалистичких програма у Аустро-Угарској. Федералистичком блоку је било заједничко право равноправности и индивидуалности за сва три признага „племена“, а неким странкама и увођење аутономног статуса за Босну и Херцеговину, као и Црну Гору.

Нацрт Југослованског клуба, преко кога је вођа Словенске људске странке др А. Коросец водио генералну словеначку политику, носио је и верско обележје у структурирању југословенске федерације. А. Коросец, који је пре уједињења уверавао Србе да стоји на гледишту „јединствене државе, против федерације“, „која носи у себи велике слабости и клицу за доцније несугласице...“, и истицао да је легитимни монархист, у свом уставном нацрту предлагао је шест федералних (аутономних) јединица: три католичке и три православне, при чему би Далмација била прикључена Босни „ради равнотеже“. У ствари, појачавајући „католичку“ Босну, Коросец је желео да ослаби „Велику Хрватску“, као најближег југословенског хегемона према Словенији. Насупрот словеначким либералним политичарима, који су као припадници Југословенске демократске странке били изразити унитаристи и централисти, као и присталицама Кме-

тијске странке, чијим је гласовима донет Видовдански устав, Словенска људска странка упорно се залагала за аутономни положај целовитости Словеније, што је остао њен минимални програм и поред повремених учешћа у централистичким структурама власти. Такво опредељење било је израз тежњи и интереса Словенаца у време уједињења, што је потврдила и Аутономистичка изјава словеначких културних радника из фебруара 1921. г.

Други уставни предлози из неформалног федералистичког блока били су од мањег значаја, али су показивали сложеност различитих интереса у новој државној заједници. Тако је Југословенска муслиманска организација истакла поделу земље на осам јединица и захтев за аутономију Босне и Херцеговине. С обзиром на верску основу организовања у своме нацрту устава захтевала је као минимум „верско-просветну аутономију“. Народни клуб (Хрватска заједница), преко М. Лагиње предлагао је поделу државе на шест покрајина, захтевао децентрализацију, при чему Војводину предлаже као засебну јединицу, а Македонију у оквиру Србије. У свом уставном нацрту Анте Трумбић био је ближи унитаристима, иако је захтевао административну децентрализацију, док је Ј. Смодлака био одлучан против поделе државе на три „СХС“ дела, предлажући 12 самоуправних покрајина са сопственим изворима прихода, а Македонију као самосталну јединицу. Истицао је да не верује да ће „Старе генерације србијанске, које су толико навикле на административну централизацију“, пристати на поделу Србије на више области.

Иако су одбацивали монархију као облик владавине, републиканци и социјалисти нису (као ни југословенски комунисти), у време битке за први југословенски устав негирали вредност унитаристичког концепта. Напротив, они су иступали за унитаризам коригован самоуправом. У свом пројекту устава Југословенска републиканска странка, која је у свом вођству окупљала угледне српске научне и јавне раднике (Ј. Продановић, М. Богдановић, Б. Петронијевић, М. Илић и др.), изјаснила се за поделу државе на области (не мање од 1 милион грађана), са децентрализацијом управе, као компромисом између централизма и федерализма. Она ће тек од 1922. године формулисати један федералистички програм, прилагођен швајцарском моделу, истичући да ће се више центара „узајамно ограничавати и држати у равнотежи“. Залагаће се и за признавање Македонаца и Муслимана као посебних нација. Настојањима федералистичких снага да нову државу обликују као сложену, што је она у својој стварности била, од 1919. придружује се и црногорски федералистички покрет. Његова посебност је у томе што га ни саме вође покрета нису схватале и третирале ако национални.

После доношења Видовданског устава политичке борбе око унутрашњег државног уређења нису се стишавале, јер су управо његовим наметнутим решењима добиле стварне разлоге и нови подстрек. Борба за ревизију Видовданског устава обележиће чи-

таву прву деценију заједничког живота и онемогућити консолидацију нове државе. На изненађујућу политизацију хрватских маса, њихову организованост и подршку антицентралистичким захтевима, Радићевој ХРСС одговорила је Демократска странка политизацијом и организовањем Срба у Хрватској. Њима је била намењена улога „великог чврстог зида“ против хрватских федералистичких захтева. Хрватима се претило да ће њихова самосталност имати за последицу самосталност Срба у Хрватској, да ће „они који стварају Хрватску Ирску у Југославији“ добити као одговор „српску Ирску у Хрватској“. Политичку филозофију централистичког блока са српске стране уверљиво је изразио у уставној дебати др М. Спалајковић. Говорећи о разликама у менталитету између Срба и Хрвата, навео је и следеће „унутрашње разлоге“ против федерализма: „Ако бисмо сад хтели да уредимо државно-правну везу између наша три племена на федералистичкој основи, у том случају не бисмо никако могли избећи питање о разграничењу, и онда бисмо се спотакли, а тај проблем јесте и остаће увек камен спотицања... јер ми Срби... после овога великог рата не бисмо никада пристали да и један Србин не буде под српском управом... када бисмо се разграничавали, границе би се морале повући тако да захвате све Србе, па чак и у крајевима где би они сачињавали мањину“. Очигледно је било да се оваква владајућа доктрина на српској страни могла једино реализовати преко формуле крутог централистичког уређења. Ту је и зачет сукоб између српских и хрватских политичких странака, који ће своје најизразитије облике имати на питању унутрашњег уређења државе. То се и око доношења првог устава потврдило као трајни узрок југословенске кризе. Даљи ток догађаја у грађанској Југославији до 1941. обележили су бројни покушаји да се политичким средствима нађу решења која ће основе овог сукоба ублажити или превазићи.

Већ је са Уредбом о подели земље на области од 26. априла 1922. године учињен покушај слабљења федералистичке опције, пре свега у Хрватској. Овом уредбом највише је била издељена Србија. Хрватска, као и Словенија, подељене су на по две области, Далмација такође. Предвиђена је вертикална централизација управљања. Од средине 1922. под притиском доласка фашиста на власт у Италији и опасности за хрватске земље, вођство ХРСС више пажње обраћа целовитом унутрашњем уређењу југословенске државе. Остајући при конфедералном савезу између само две државе — Србије (са Македонијом) и Хрватске (са Славонијом, Далмацијом и Међумурјем) — С. Радић се залаже за плебисцит о прикључењу њима у Словенији, Босни и Херцеговини, Црној Гори и Војводини, са аутономијама или без њих. „Група црногорских федералиста“ је за изборе 1923. такође ставила у центар политичке акције питање државноправног уређења земље, где би и Црна Гора добила „равноправан положај“. Захтевало се увођење широких аутономија са Карађорђевићима

на челу државе (програм генерала Р. Вешовића), доск је С. Дрљевић са присталицама тражио републиканско уређење. М. Ивановић се залагао за федеративну државу, истичући да Црна Гора не жели да буде „србијански округ или ма чија провинција“. У програму Црногорских федералиста из 1925. године захтевала се Краљевина СХС као „федеративна (савезна) држава“, са великим овлашћењима федеративних јединица и заједничким пословима савезних органа: спољна политика, војска, новчани систем, саобраћај и финансије. Федералисти су у то време говорили о једном српском народу у две његове државе.

Бројне опозиционе политичке комбинације, савези и блокови, који су се стварали око настојања за ревизију централистичког Видовданског устава, нису успевали да измене однос снага. Чак се и залагање ХРСС од пролећа 1925. године, да после неуспелих покушаја интернационализације хрватског питања, „изнутра“ изврши притисак, и са позиција власти допринесе „уставности и парламентаризму“, показало неделотворно. Одривање од републиканства, признавање монархије и династије није такође допринело да снаге унитаризма и централизма прихвате дијалог о ревизији устава. Раскид краткострајне политичке сарадње између Радићеваца и радикала потврдио је још једном да су односи између хрватске и српске буржоазије у дубокој кризи. Избори септембра 1927. потврдили су процес слабења политичких странака и ауторитета парламента. Селјачко-демократска коалиција, створена 1927. између С. Радића и С. Прибићевића, који је у међувремену напустио сарадњу са радикалима и двором, ослабила је српски централистички блок. Објективно, тиме је највише добијала „четврта партија“ коју је створио краљ Александар, рушећи велике странке и припремајући диктатуру. Агенат на хрватске заступнике у парламенту 20. јуна 1928. помогао је краљу да брже оствари своје аутократске амбиције, тим пре што је дошло до потпуног раскида између србијанских и пречанских странака. СДК је захтевала повратак на 1918. годину, а краљ је одговорио распуштањем парламента и укидањем Видовданског устава.

Прокламацијом краља Александра од 6. јануара 1929. године уведена је монарходиктатура, коју су пратили многи закони о заштити државе и поретка. Ригидни централизам и унитаризам нарочито су правно изражени Законом о називу и подели Краљевине на управна подручја од 3. X 1929. Држава је добила назив Краљевина Југославија којим је и формално одбачен компромисни „СХС“ унитаризам, сада замењен тоталним интегрализмом. Према географским мерилима, којима је намерно компромитован национални приступ, држава је подељена на девет бановина и Београд, као десето управно подручје. Бановине су назване по именима река, а њихова територијална подела разбила је историјске целине, тако да су сви делови, изузев Словеније, вишеструко „уситњени“ (Србија је подељена између пет

бановина, Хрватска између три итд.). Ресорно организоване бановинске управе подељене су одговарајућим централним министарствима, док је бана и неке друге високе чиновнике постављао краљ. Бановине фактички нису добиле самоуправу и остале су само територијално-административне јединице у оквиру централизоване државе. Унитаристичка политика краља Александра, провођена уз помоћ државне принуде, уместо стварања „декретиране нације“, још више је подстакла националне сукобе и радикализовала националистичке покрете. Незадовољство унутар земље, а убрзо и код пријатељских држава, изазвано недемократским шестојануарским режимом краљ је покушао да ублажи тзв. Октроисаним уставом од 8. IX 1931. године.

Донет владарским указом без Народне скупштине, овај Устав Краљевине Југославије потврдио је претходно вануставно раздобље, још чвршће га санкционишући. Краљ је именован у „уставној монархији“ као гарант „народног јединства и државне целине“, као примарни законодавац који потврђује и проглашава законе и одлучујући је носилац извршне власти. Врховни је заповедник војске и представља државу у спољним пословима. Народно представништво по овом уставу састављено је из два дома: Народне скупштине и Сената. Изнад свих њихових одлука коначну арбитражу имао је краљ. У поређењу са Видовданским, Октроисани устав и на њему засновано законодавство, били су корак назад у погледу уважавања и гаранција грађанских слобода. У пракси је формална уставност прикривала личну диктатуру краља, санкционисала је централистичко државно уређење и интегрално југословенство. После смрти краља Александра 1934. године, образовао је Краљевско намесништво. Његов најугицајнији члан кнез Павле Карађорђевић, владао је до војног пуча 27. марта 1941. године.

Александрова замисао унитарне државе показала се од самог почетка нереална, закаснела и непримењива на југословенски простор, на коме је већина националних индивидуалитета тек улазила у завршну историјску фазу модерног обликовања. Шестојануарски лични и војни режим, коме су комунисти додали и „фашистичку“ квалификацију, суочавао се прво са тајним, а све више са јавним отпором опозиционих странака, нарочито оних из Београда и Загреба, међу којима је сарадња неуобичајено оживела. Све чешће су се чули захтеви за федерацијом (С. Прибићевић, Ј. Јовановић-Пижон и др.) са српске стране, са више федералних јединица. На састанку Извршног одбора Селачко-демократске коалиције у Загребу 5—7. новембра 1932. године донете су тзв. Загребачке пунктације, којима је захтеван повратак на 1918. годину и ново државно уређење. Влатко Мачек је захтевао од Србије да „мора и Хрватској и Црној Гори признати њихов насиљем и превратом отети државноправни суверенитет“. Загребачке пунктације изазвале су појаву низа сличних ре-

золуција опозиционих и националних група. Тако је Републиканска странка са седиштем у Београду подржала Загребачке пунктације, а словеначки (Корошчеве) пунктације од 31. децембра 1932. захтевале су уз Хрватску и Србију, самосталну словеначку јединицу. Вођа „левог“ крла Савеза земљорадника др Драгољуб Јовановић крајем 1931. и почетком 1932. године залагао се за федерализацију Југославије, због чега је суђен од Суда за заштиту државе. Првак Демократске странке Љуба Давидовић у „Писму својим партијским пријатељима“ из јануара 1933. предлагао је унутрашње преуређење државе уз ослонац на три велика центра: Београд, Загреб, и Љубљану, са четвртом јединицом, као тампон зоном — Босном, Херцеговином и Јужном Далмацијом. У овом документу Љ. Давидовић је изрекао суштину отпора политичких снага у Србији према „сложеној држави“, која „не одговара простоти и јасноћи државног склопа у који се кроз читав један век уживео реални и рационални дух сељачког народа у Србији, који је стварао сам своју државу“. Међутим, Љ. Давидовића, као и многе раније присталице централизма, пређено искуство и реални живот Југославије усмеравали су све више ка сложеној држави. Оваква настојања подржавала је и странка босанско-херцеговачких Муслимана са резолуцијом познатом као „Слахине пунктације“ из јануара 1933. године, захтевајући БиХ као посебну јединицу.

Са становишта развитка унутрашњег уређења Краљевине Југославије, најважнији догађај 30-тих година биле је образовање Бановине Хрватске. Обнова политичког живота после 1934. године протичала је у знаку појачане борбе присталица унитаризма и централизма са снагама које су излаз из кризе виделе у демократизацији земље и њеном унутрашњем преуређењу, којим би се, пре свега, разрешио српско-хрватски спор. Удружена опозиција одлучно се супротставља политици М. Стојадиновића, који је регулисање односа са Хрватима сматрао искључиво српским питањем. Група београдских интелектуалаца на челу са др Слободаном Јовановићем, блиска пројекту Демократске странке, сарађивала је са групом интелектуалаца из Хрватске, око државног преуређења. Први су предлагали 4 а други 5 јединица, највише се спорећи око положаја Војводине. После успеха Удружене опозиције на децембарским изборима 1938. године, очекивала се демократизација државе и споразум са Хрватима, чему је доприносило и разбуктавање сепаратистичких покрета у земљи и емиграцији. Претходно је договор Удружене опозиције у Фаркашићу изложен у прогласу од 8. октобра 1937, којим је утврђен поступак за доношење новог устава на основу одлуке већине Срба, Хрвата и Словенаца, без мајоризације. После обарања Стојадиновићеве владе кнез Павле је прихватио реорганизацију Југославије на националном принципу, као једини излаз из постојеће кризе, како је то оцењивано у Енглеској још 1936. године, чију је политику иначе спроводио.

Трагање за федеративним преуређењем земље актуелизовало је, пре свега, програм о тријалистичкој монархистичкој федерацији, коју би сачињавале Србија, Хрватска и Словенија. Таквом смеру допринела је и сепаратистичка политика В. Мачека, који се, за разлику од С. Радића, није устручавао од алтернативних изванјугословенских решења. Приликом утврђивања споразума Цветковић — Мачек главни спор вођен је око хрватских територијалних захтева, нарочито око дела Босанске Крајине, као и компетенција Бановине Хрватске. Уредба о Бановини Хрватској, донета од стране краљевских намесника 26. августа 1939. године, није, међутим, никад ратификована. Истовремено, споразумом Цветковић — Мачек нико није био задовољан. Мачек је изјављивао да је то само засада барем дјеломичан споразум“, којим и питање хрватске територије није дефинитивно решено. Десница у ХСС и усташе били су за издвајање Хрватске из Југославије. Утицајни српски кругови, оличени у војсци, Српској православној цркви и делу грађанских политичара, сматрали су да је кнез Павле учинио Хрватима велике уступке на штету Срба. Споразуму је у великој мери кумовала Самостална демократска странка С. Будисављевића, коју су чинили Срби из Хрватске, али је убрзо и међу њима дошло до отпора споразуму, предлога другачијих решења, ослоња на Београд и др. Једна од идеја била је стварање територијалне административно-политичке јединице „Крајина“ са седиштем у Бихаћу, која би ујединила хрватску и босанску крајину са 25 срезова и око 586.379 Срба. Иако је био компромисан, половичан, недоследан и закаснео, Споразум је, ипак, започео разграђивање централистичке и унитаристичке Југословенске државе. У Бановини Хрватској укључени су делови Босне и Херцеговине, што је био очигледан нагловештај спровођења договора о подели њеног простора између Србије и Хрватске, планираног у целини за неко будуће време.

Упоредо са стварањем Бановине Хрватске рађено је и на пројектима организације других двеју „федералних“ јединица: Српских земаља и Бановине Словеније. Јединица „Српске земље“ требало је, у ствари, да реализује програм „Велике Србије“ у оквирима монархистичке федерације. Југословенска муслиманска организација тражила је и даље обликовање четврте федералне јединице од Босне и Херцеговине, заједно са Санџаком. Као централни проблем наметало се питање разграничења између српске и хрватске јединице у Босни и Војводини. Други светски рат пренет на балкански простор, прекинуо је ове замисли, наметнувши југословенским народима сасвим другачију политичку топографију. Послови из арсенала грађанске политичке мисли о уређењу југословенске државе, после готско полувековног неуспелог комунистичког трагања за новим његовим решењима, били су историјски остављени за ово наше време. Сведоци смо и данас колико су водеће снаге код свих југословенских народа

биле цивилизацијски недорасле изазову овог суштинског питања југословенске идеје и државе.

ИЗВОРИ И ЛИТЕРАТУРА

С. Јовановић, *Уставно право Краљевине СХС*, Београд 1924; Л. Марковић, *Југословенска држава и хрватско питање 1914—1929*; Београд 1935; Ф. Чулиновић, *Државноправна историја југословенских земаља XIX и XX века*, Загреб 1959; Д. Вујовић, *Уједињење Црне Горе и Србије*, Титоград 1962, *Црногорски федералисти 1919—1929*; Титоград 1981, *Подгоричка скупштина 1918*, Загреб 1989; Д. Јанковић — Б. Кризман, *Грађа о стварању југословенске државе*, I—II, Београд 1964; Ј. Плетиерски, *Нације, Југославија, Револуција*, Београд 1988, Ј. Прунк, *Словеначки национални програми*, Београд 1988; М. Екмечић, *Стварање Југославије 1790—1918*, 1—2, Београд 1989; Д. Јанковић, *Југословенско питање и Крфска декларација 1917. г.*, Београд 1967; Д. Јанковић — М. Мирковић, *Државноправна историја Југославије*, Београд 1982; Н. Ракочевић, *Црна Гора у првом свјетском рату*, Цетиње, 1969; Б. Кризман, *Распад Аустро-Угарске и стварање југословенске државе*, Загреб 1977, *Стварање југословенске државе 1918* (Зборник радова), Београд 1989; А. Митровић, *Србија у првом светском рату*, Београд 1984; Ђ. Станковић, *Никола Пашић, Савезници и стварање Југославије*, Београд 1984; Љ. Трговчевић, *Научници Србије и стварање југословенске државе 1914—1918*, Београд 1986; Б. Петрановић, *Историја Југославије 1918—1988*, I—III, Београд 1988; Љ. Бобан, *Политички плурализам и национално питање у свјетлости нашега повијесног искуства*, Загреб 1989, *Мачек и политика Хрватске сељачке странке*, I—II, Загреб 1974; В. Крстић — Р. Љушић, *Програми и статуту српских политичких странака до 1918. године*, Београд 1991; В. Крстић, *Српско-хрватски односи и југословенска идеја*, Београд 1983; *Енциклопедија Југославије*, друго издање, књ. VI, Загреб 1990; *Стварање југословенске државе 1919*, Зборник радова, Београд 1983; Б. Петрановић — М. Зечевић, *Југославија 1918—1988*, Тематска збирка докумената, Београд 1988; *Југословенски федерализам, Идеје и стварност*, I—II, 1987; *Агонија две Југославије*, Београд 1991.

Момчило Зећевић

INTERNAL SOCIAL ORDER OF YUGOSLAVIA UNTIL 1941

— Summary —

Even before creating the Common Yugoslavia State in 1918, bourgeois politicians from all Yugoslav countries had indicated the difficulties which would emerge regarding the issue of internal social order, due to the different historical experience and unequal degree of civilization development of each nation. Until 1941, there was a political struggle between two basic concepts of social-order: central-unitary and federal-autonomous social order. The advocates of centralism were the representatives of Serbian political parties, the radicals and the democrats, supported by the liberal citizens from other parts of Yugoslavia, as well as by the court circles. The adherents of autonomous-federal order were the national and political groups of the Croats and the Slovenians, as well as the Muslim politicians, who had required the conditions for their own national and state emancipation. Later on, they were joined by Yugoslav communists, who afterwards became the most radical advocates of federalism.

The internal social order issue was from the very beginning imposed as a core subject of the internal political struggle between the nations, and the basic internal cause of the prompt break down of Yugoslavia in 1941. Up to the contemporari disintegration of the Yugoslav state in 1991, that issue was constantly the cause of internal state crisis and conflicts, which was indicated by the achieved-results revision attempt in the Constitution of 1974.

The bourgeois forces efforts to solve the internal national disputes in the Kingdom of Yugoslavia by the aid of the party experience of the developed countries, i. e. by unitarism and centralism, turned out improper for the conditions of the Common Yugoslav State. The wanderings from rigid centralism with false autonomies, the introduction of monarcho-dictatorship and artificial administrative division, as well as the attempt of forming a three-state division on Croatian, Serbian and Slovenian area, all these turned out as non-vitalizing. It was thus asknowledged that bourgeois policy was not capable of solving the key issues of the Yugoslav community existence and its internal organization in a rational way of modern developed countries due to the egoistic national interests, impatience and the lack of capability to act in the conditions of a complex state.