

---

*Aktivnost i utjecaj  
subjekata odlučivanja  
u interesnim zajednicama  
usmjerenog obrazovanja*

---

Simo Borak

### 1. Uvodna napomena

Ni o jednom elementu sistema socijalističkog samoupravljanja nije izrečeno toliko različitih ocjena i mišljenja kao o samoupravnim interesnim zajednicama — od osporavanja valjanosti i same ideje do apologije koncepcije i prakse interesnih zajednica. A među njima najviše je različitih mišljenja o ideji i praksi interesnih zajednica usmjerenog obrazovanja. To pokazuju i rasprave koje su se vodile u fazi pripreme i provedbe Zakona o samoupravnim interesnim zajednicama u oblasti odgoja i obrazovanja (1974.) kao i rasprave vođene u fazi pripreme i donošenja Zakona o usmjerenom obrazovanju (1982.), prijedlog kojega je doživio ne male promjene i u samoj fazi usvajanja Zakona.

Sve dileme koje se javljaju u vezi egzistencije i organizacije interesnih zajednica usmjerenog obrazovanja, kao i zajednica na drugim područjima društvenih djelatnosti, proizlaze iz temeljnog pitanja: kako da korisnici usmjerenog obrazovanja i drugih društvenih djelatnosti, u prvom redu radnici u materijalnoj proizvodnji, ostvare glavni utjecaj na usmjerenom obrazovanju, kao na bitan uvjet razvoja, materijalne proizvodnje i društva uopće? Tome cilju trebaju biti podređeni kako organizacija interesnih zajednica kao sistema i njihova uloga u globalnoj organizaciji društva tako i veličina i unutarnja organizacija svakog pojedinog elementa u sistemu interesnih zajednica. Isto tako, tome cilju trebaju biti podređeni i ustrojstvo subjekata koji trebaju učestvovati u procesu odlučivanja u interesnim

\* Ovaj izvještaj sadrži sažetak rezultata istraživanja koje je provedeno u okviru Projekta «Funkcioniranje i ostvarivanje delegatskog sistema» i objavljena u studiji — Simo Golak: «Ostvarivanje de-

legatskog sistema u samoupravnim interesnim zajednicama usmjerenog obrazovanja», Institut za političke nauke Fakulteta političkih nauka u Zagrebu, Zagreb, 1982. godine.

zajednicama, njihov sadržaj i metoda rada, opseg prava i odgovornosti, te međusobne veze, kako bi se ostvarila odgovarajuća struktura utjecaja na odluke interesnih zajednica.

Jedan od temeljnih problema funkcioniranja delegatskog sistema u interesnim zajednicama uopće, a u području usmjerenog obrazovanja posebno, jeste velika složenost sistema koja se očituje u mnoštvu subjekata odlučivanja, među kojima je često teško odrediti prirodu veza, prava i odgovornosti. Tu se, između ostalog, postavlja pitanje interesa na kojima treba organizirati interesne zajednice, odnosa interesnih i društveno-političkih zajednica, odnosa interesnih zajednica usmjerenog obrazovanja i drugih interesnih zajednica, u prvom redu zajednica zapošljavanja i znanosti, zatim vertikalna povezanost ovih zajednica u sistemu interesnih zajednica kako bi se osigurala jedinstvena politika usmjerenog obrazovanja i drugo.

Brojne značajnije odluke pojedinih interesnih zajednica tangiraju interese drugih interesnih te društveno-političkih zajednica i organizacija i traže njihovo sudjelovanje u procesu odlučivanja. Interesne zajednice, dakle, moraju biti otvorene prema utjecajima drugih zajednica i organizacija i društva kao cjeline. Nasuprot tome, stalno je prisutna tendencija zatvaranja interesnih zajednica prema utjecajima drugih samoupravnih subjekata.

Zbog svega toga je i empirijsko istraživanje prakse interesnih zajednica izuzetno složen problem. Ako pretendira da bude kompleksno, istraživanje mora obuhvatiti velik broj problema. S druge strane, neizgrađenost teorije interesnih zajednica, uslijed čega postoje brojne dileme u koncepciji funkcioniranja interesnih zajednica, otežava kako postavljanje problema tako i objašnjavanje pojedinih tendencija i pojava u radu postojećih interesnih zajednica. Zbog toga se javlja i velik raskorak između koncepcije i prakse, između normativnog i stvarnog. Baš u tom velikom raskoraku nalazi se i prvi veliki teorijski problem. Kako ovaj raskorak objasniti: subjektivnim slabostima u realizaciji koncepcije ili i u samoj koncepciji? Naposljetku, bez saznanja da li i u kojoj mjeri normativno u datim uvjetima može biti stvarno, kako ocijeniti normativno, odnosno stvarno? Kako npr. ocijeniti realnu raspodjelu utjecaja na odluke, ako nismo načistu s tim kakvu raspodjelu želimo i možemo ostvariti? Da li bi npr. bio poželjniji demokratski ili poliarhijski obrazac utjecaja na odluke u interesnoj zajednici? Da li npr. korisnici i nosioci obrazovne djelatnosti trebaju ostvarivati jednak utjecaj na obrazovnu politiku ili veći utjecaj trebaju ostvarivati korisnici? Da li je u sadašnjoj podjeli rada i organizaciji procesa samoupravljanja realno očekivati da veći utjecaj na odluke ostvaruju radnici i delegati od stručno-izvršnih organa? Na ova i slična pitanja teorija mora dati odgovor, kako bi se funkcioniranje delegatskog sistema moglo što realnije sagledati i ocijeniti.

Podaci koje iznosimo o funkcioniranju delegatskog sistema u interesnim zajednicama usmjerenog obrazovanja dobiveni su u okviru longitudinalnog istraživanja funkcioniranja delegatskog sistema koje je proveo Fakultet političkih nauka u Zagrebu 1977. i 1980. godine. Težište istraživa-

nja rada interesnih zajednica bilo je na raspodjeli *intenziteta* aktivnosti i utjecaja među subjektima procesa pripreme i donošenja odluka samoupravnih interesnih zajednica.

Prikupljanje građe izvršeno je metodom analize zapisnika i drugih pisanih materijala, zatim razgovorom i pismenom anketom. Aktivni sudionici procesa odlučivanja percipirali su veličinu utjecaja pojedinih subjekata odlučivanja na svaku analiziranu odluku, a na osnovi rekonstrukcije procesa pripreme i donošenja svake pojedine odluke analitičar (koji je provodio ispitivanje) registrirao je raspodjelu aktivnosti i procijenio koji je subjekt odlučivanja ostvario odlučujući utjecaj na pojedinu analiziranu odluku.

Istraživanje 1977. godine obuhvatilo je 6 samoupravnih interesnih zajednica (3 osnovnog i 3 usmjerenog obrazovanja), u kojima su analizirane 33 odluke, donesene u prvom izbornom razdoblju, a istraživanje 1980. godine obuhvatilo je 5 interesnih zajednica usmjerenog obrazovanja, u kojima je analizirano 75 odluka, donesenih u drugom izbornom razdoblju.

U ocjenjivanju raspodjele utjecaja treba imati u vidu i činjenicu da su analizirane uglavnom one odluke koje treba donositi skupština SIZ-a uz obaveznu konzultaciju s delegacijama osnovnih organizacija i radnih zajednica članica SIZ-a ili bez nje.

Razvoj samoupravljanja u interesnoj zajednici nužno je limitiran razvojem samoupravljanja u osnovnim organizacijama udruženog rada, članicama SIZ-a. Kao oblik neposrednog samoupravljanja, delegatsko odlučivanje omogućava ostvarivanje samoupravljanja do stupnja do kojeg se ono razvilo u osnovnim organizacijama na kojima se zasniva. Naime, ako radnici i delegati ne ostvaruju odgovarajući utjecaj na odluke svoje osnovne organizacije udruženog rada, treba pretpostaviti da ga neće ostvariti ni na odluke koje se donose u okviru širih asocijacija, u kojima, zbog složenosti problematike, još snažnije nego u OOUR-u, dolazi do izražaja posrednička uloga stručno-izvršnih struktura. Zato smo analizu funkcioniranja delegatskog sistema u interesnim zajednicama proširili i na neka pitanja raspodjele aktivnosti i utjecaja u vođenju obrazovne politike osnovnih organizacija udruženog rada, članica interesnih zajednica, za što smo, međutim, koristili rezultate drugih istraživanja,<sup>1</sup> jer ova pitanja nisu mogla biti obuhvaćena istraživanjem koje je proveo Fakultet političkih nauka u Zagrebu.

1

Vidjeti: 1) Simo Borak: «Proces odlučivanja u samoupravnim interesnim zajednicama odgoja i usmjerenog obrazovanja SR Hrvatske», neobjavljena studija, izrađena za potrebe RSIZ-a usmjerenog obrazovanja SRH Zagreb, 1979. Istraživanje procesa odlučivanja o politici obrazovanja OOUR-a provedeno je u 7 OOUR-a iz sa-

stava većih RO i SOUR-a, za koje se smatra da imaju razvijenu kadrovsko-obrazovnu funkciju; 2) Nikola dr Pastuović: «Udruženi rad u reformi obrazovanja (I i II). Naše teme, br. 1 i br. 1/79. godine. Istraživanje je provedeno u 96 OOUR-a u SR Hrvatskoj, u sastavu kojih su bila 403 OOUR-a s 92.000 radnika.

## 2. Raspodjela aktivnosti i utjecaja na obrazovnu politiku u OOUR-u

Ako stručno-poslovodni organi ostvaruju veći utjecaj na odluke osnovne organizacije udruženog rada nego radnici, oni taj utjecaj mogu ostvarivati, bilo putem delegata ili neposredno, u sprezi sa stručno-izvršnim organima, i u širim organizacionim sistemima — interesnim i društveno-političkim zajednicama. U tom slučaju delegatima u skupštini interesne zajednice ostaju dvije mogućnosti: ili da se ponašaju kao »predstavnicima« iznoseći svoje stavove, a ne stavove radnika, ili da se oslanjaju na instrukcije koje dobivaju od stručno-poslovodnih organa svoje osnovne organizacije udruženog rada.

Položaj delegata u OOUR-u nužno se prenosi i na njihov položaj u skupštini interesne zajednice. Delegat, koji u skupštini interesne zajednice zastupa stajalište sveukupne strukture OOUR-a, ima najviše moći i poticaja da se zalaže za stavove OOUR-a; onaj koji se može osloniti samo na stavove stručno-poslovodnih organa, može računati s manje društvene snage i utjecaja, a najmanje utjecaja može ostvariti onaj delegat koji nastupa samo u svoje ime. U posljednja dva slučaja, a naročito u ovom drugom, delegati skupštine nužno ostvaruju manji utjecaj od stručno-izvršnih organa interesne zajednice. Iz toga, dakle, slijedi zaključak da na odluke skupštine interesne zajednice mogu izvršiti veći utjecaj oni delegati i delegatsko vijeće koji su bolje povezani s delegatskom osnovom.

Sva istraživanja društvenih odnosa u suvremenoj industriji otkrivaju da u njoj postoji raspodjela društvene moći i utjecaja koja odgovara oligarhijskom tipu organizacije. Takvu distribuciju utjecaja otkrila su i sva istraživanja koja su se provodila u nas prije donošenja novog Ustava i Zakona o udruženom radu, naročito šezdesetih godina. Zato nije moguće pouzdano zaključiti da li je poslije novog Ustava i Zakona o udruženom radu i ukoliko došlo do demokratskog pomaka u odnosima društvene moći i utjecaja u organizacijama udruženog rada jer je provedeno malo istraživanja, a ono što je napravljeno nije učinjeno po istoj metodologiji, pa otud nije sasvim uporedivo. Prema prikupljenim podacima čini se da postoji tendencija stanovitog pomaka raspodjele utjecaja prema demokratskom obrascu, ali ovaj pomak još nije značajan.

Istraživanja raspodjele aktivnosti i utjecaja na obrazovnu politiku u okviru osnovnih organizacija udruženog rada koja su provodili Nikola Pastuović (1978.) i autor ovog izvještaja (1979.), pokazuju da se u OOUR-ima još uvijek zadržala tendencija autokratske raspodjele utjecaja na obrazovnu politiku, što pokazuje slika 1.

I jedno i drugo istraživanje otkrilo je gotovo istovjetnu strukturu utjecaja. Respondenti, odnosno aktivni sudionici odlučivanja smatraju da najviši utjecaj ostvaruju rukovodioci, zatim stručnjaci, pa delegati i članovi delegacije, a najmanji radnici u proizvodnji koji prema istraživanju što ga je proveo autor, ostvaruju dva puta manji utjecaj od rukovodilaca. Valjanost navedenih podataka i zaključaka o raspodjeli utjecaja na obra-

zovnu politiku potvrđuju i podaci o sudjelovanju pojedinih subjekata u vođenju obrazovne politike. Istraživanja pokazuju da, u pravilu, viši utjecaj ostvaruju oni akteri koji više sudjeluju u procesu pripremanja i donošenja odluka, u kojem posebnu ulogu ima sudjelovanje u fazi inicijative za donošenje odluka.

Slika 1.

Uporedni pregled raspodjele utjecaja na obrazovnu politiku OOUR-a prema istraživanju koje su proveli N. Pastuović 1978. i Borak 1979. godine

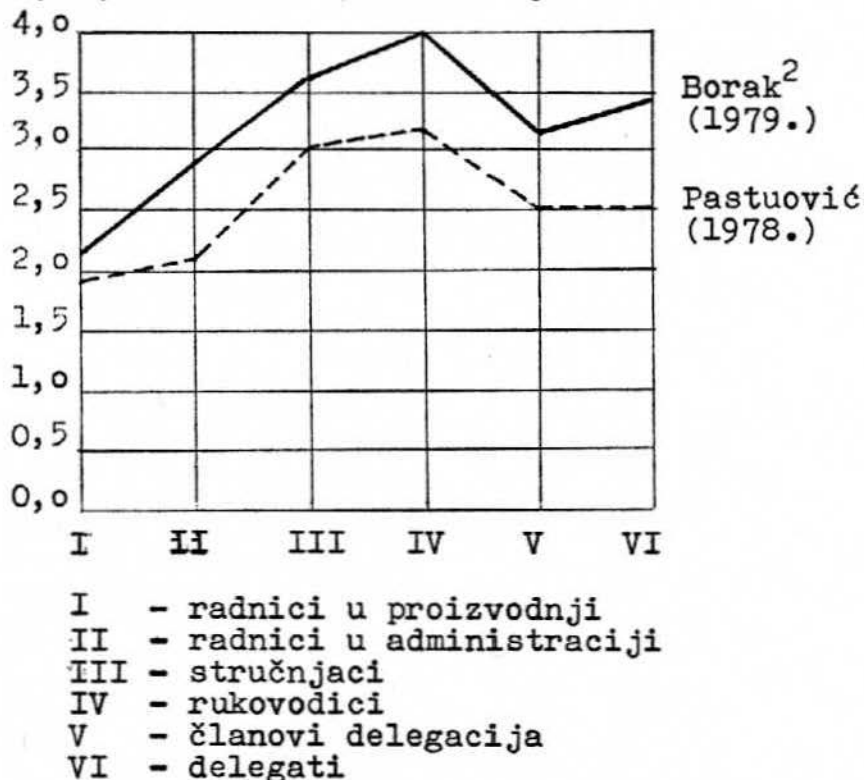


Tabela 1.

Nosioci inicijative na izradu plana kadrova i obrazovanja<sup>4</sup>

Subjekt inicijative	%
Služba za obrazovanje	49,2
Stručni kolegij	23,9
Direktor	11,9
Radnici na zborovima OOUR-a	7,5
Služba razvoja	6,0
Društveno-političke organizacije	1,5

2

Simo Borak, op. cit. str. 78.

3

Nikola Pastuović: op. cit. Naše teme br. 1/1979., str. 39.

4

Nikola Pastuović, Ibid, str. 45.

Tabela 1. pokazuje da gotovo sve inicijative potječu od kadrovske službe i rukovodstva organizacije udruženog rada, a da je inicijativa radnika na zboru radnika neznatna. N. Pastuović ističe da nije zabilježen »niti jedan slučaj da je na tom samoupravnom tijelu oboren ili bitnije korigiran ni plan kadrova ni plan obrazovanja«.<sup>5</sup>

Neke od razloga nedovoljne aktivnosti radnika u procesu odlučivanja u osnovnoj organizaciji udruženog rada o obrazovanju pokazuje tabela 2.<sup>6</sup>

**Tabela 2.**

**Hijerarhija razloga nedovoljne angažiranosti radnika u odlučivanju o odgoju i obrazovanju**

Razlog	%
1. Radno mjesto ne omogućava uvid u probleme obrazovanja	54,8
2. Nedovoljna informiranost	52,1
3. Nedovoljno obrazovanje radnika	47,9
4. Nemogućnost stvarnog vršenja utjecaja	30,1
5. Ima mnogo važnijih problema od obrazovanja	26,0
6. Nedovoljna zainteresiranost radnika	8,2

Najveći broj anketiranih smatra da je položaj pojedinca u društvenoj i tehničkoj podjeli rada najvažniji faktor sudjelovanja radnika u procesu odlučivanja o obrazovnoj politici osnovne organizacije udruženog rada. S time su povezani i informiranost i obrazovanost, a u krajnjoj liniji i motivacija kao faktori sudjelovanja radnika u procesu odlučivanja.

Respondenti navode da su nepoznavanje problema i nesigurnost u javnom istupanju, koja iz toga proizlazi, dominantan uzrok nedovoljnog sudjelovanja pojedinaca u procesu odlučivanja. U velikoj mjeri s tim je povezan i osjećaj da se ne može izvršiti odgovarajući utjecaj na odluke, što se također navodi u velikom postotku (30,1%).

Ali razvijenost obrazovne politike u osnovnim organizacijama udruženog rada na osnovama samoupravljanja nije dovoljna pretpostavka za ostvarivanje delegatskog sistema u samoupravnim interesnim zajednicama. Događa se da i usprkos razvijenijem samoupravljanju, u vođenju obrazovne politike pojedina osnovna organizacija udruženog rada ipak nije dovoljno aktivna u radu ove zajednice jer u zadovoljavanju svojih obrazovnih potreba ne zavisi neposredno od rada interesne zajednice.

U radu interesnih zajednica aktivnije su delegacije i delegati onih članica koje izvan njih mogu teže zadovoljavati svoje obrazovne potrebe, kao i one članice koje u njoj u većem opsegu zadovoljavaju svoje potrebe.

<sup>5</sup>  
Ibid, str. 46.

<sup>6</sup>  
Ibid, str. 40.



### 3. Raspodjela aktivnosti i utjecaja na odluke SIZ-a

#### 3.1. Aktivnost kolektivnih tijela

Aktivnost pojedinih aktera u procesu odlučivanja očituje se kao aktivnost delegatskih organa i tijela i kao aktivnost njegovih članova — radnih ljudi, delegata i članova stručno-poslovnih organa. Analiza aktivnosti delegatskih organa i tijela obuhvaća sve one radnje u procesu priprema i donošenja odluka koje opredjeljuju konačnu odluku. Opseg aktivnosti pojedinog subjekta iskazuje se kroz postotak odluka u kreiranju kojih je sudjelovao pojedini delegatski subjekt. Analiza aktivnosti izvršena je na osnovi podataka koje je sakupio analitičar o slijedećim pitanjima: tko je dao inicijativu za donošenje odluka, tko je razradio inicijativu, tko je dao i ocjenjivao primjedbe i prijedloge u toku pripreme odluke i tko je formalni podnosilac prijedloga odluke. Pretpostavlja se da će onaj subjekt koji je aktivniji u ovim fazama odlučivanja ostvariti i veći utjecaj na odluku. Stupanj aktivnosti pojedinog subjekta odlučivanja pokazuje tabela 3.

Iz podataka tabele 3. vidljivo je da se po opsegu sudjelovanja u *pripremi odluka* izmijenio poredak subjekata koji su najviše sudjelovali u ovoj fazi odlučivanja. Po istraživanju iz 1977. godine u pripremi najvećeg broja odluka (25,28%) sudjelovala je stručna služba (i tajnik), na drugom mjestu bili su delegati skupštine SIZ-a, na trećem mjestu i u vezi mnogo manje odluka sudjelovala je skupština SIZ-a (s 11,49%), a tek na četvrtom je mjestu bio izvršni odbor (s 10,34% odluka).

Međutim, između prvog i drugog istraživanja izvršni odbor ne samo što je izbio na prvo mjesto po broju odluka koje je pripremao, nego je u tome imao i dominantnu ulogu (s 24,46% odluka), a daleko iza njega zaozerala je stručna služba koja je zauzela drugo mjesto (sa 16,62% odluka), i delegati skupštine SIZ-a koji su zauzeli treće mjesto (s 15,67% odluka), da bi skupština SIZ-a sudjelovala u pripremi zanemarljivo malog broja odluka (s 3,32%). Međutim, dobit ćemo drugačiju sliku, ako imamo u vidu da je poraslo sudjelovanje pojedinih vijeća skupštine u pripremi odluka, pa bi se moglo pretpostaviti da je do smanjenja udjela skupštine SIZ-a u pripremi odluka došlo najviše zbog odvojenog rada pojedinih vijeća u fazi pripreme odluka, što bi trebalo uzeti kao pozitivnu činjenicu.

Velike promjene u raspodjeli aktivnosti nastale su u davanju *inicijative za donošenje odluka* koja ima velik značaj za ostvarivanje utjecaja na odluku. Dok je istraživanje iz 1977. godine ukazalo na veliku koncentraciju inicijative na svega nekoliko subjekata delegatskog sistema — između skupštine SIZ-a (31,62%) i stručne službe (22,73%), zatim u mnogo manjem opsegu između delegata skupštine SIZ-a (18,18%) i skupštine RSIZ-a (13,64 posto), dotle istraživanje 1980. godine otkriva da su u inicijativi sudjelovali gotovo svi subjekti delegatskog sistema. Ipak je donošenje najvećeg broja odluka inicirala skupština Republičke zajednice usmjerenog obrazovanja (22,37%), a poraslo je i sudjelovanje delegatske osnove, koje se popelo od

Tabela 3.

## Aktivnost subjekata delegatskog sistema u fazi pripreme odluka (prema uvidu analitičara)

Subjekt delegatskog sistema	Tko je dao inicijativu za donošenje odluke		Tko je razradilo inicijativu		Tko je dao primjedbe i prijedloge		Tko je formalni podnosilac prijedloga		Ukupno	
	1977.	1980.	1977.	1980.	1977.	1980.	1977.	1980.	1977.	1980.
1. Delegatska osnova	4,44	11,84	—	—	—	2,62	—	5,19	1,15	4,27
2. Delegacije	—	3,95	11,11	—	20,00	7,33	9,38	1,30	9,19	4,27
3. Delegati skupštine SIZ-a	18,18	3,95	5,56	9,09	33,33	26,18	28,13	7,79	21,83	15,67
4. Vijeće »d«	—	6,58	—	2,60	—	10,47	—	3,90	—	7,12
5. Vijeće »k«	4,55	7,89	—	—	—	8,90	—	6,49	1,14	6,65
6. Izvršni odbor	—	11,84	5,56	22,08	6,67	17,28	21,68	57,14	10,34	24,46
7. Komisije, odbori, savjeti	—	2,63	—	14,29	—	4,19	6,25	2,60	2,29	5,46
8. Stručna služba	22,73	18,14	55,56	41,56	—	11,52	21,88	2,60	25,28	16,62
9. Nadležni komitet DPZ	—	2,63	—	1,30	—	1,05	3,13	—	1,14	1,19
10. Skupština DPZ	—	2,63	—	—	—	1,05	—	—	—	0,95
11. Društveno-političke org.	—	1,32	—	—	—	1,05	—	—	—	0,71
12. Skupština OSIZ-a	—	—	—	9,09	—	2,09	—	3,90	—	3,32
13. Skupština SIZ-a	31,62	2,63	—	—	—	4,71	9,38	3,90	11,49	3,32
14. Skupština USIZ-a	4,55	—	—	—	33,33	—	—	—	6,89	—
15. Skupština RSIZ-a	13,64	22,37	16,67	—	—	1,05	—	2,60	6,89	4,99
16. Nije se moglo ustanoviti	—	1,32	5,56	—	6,67	0,52	—	2,60	2,29	0,91



4,55% na 11,84% odluka. Porast inicijative delegatske osnove u procesu odlučivanja vjerojatno treba pripisati inicijativi obrazovnih organizacija, i to prvenstveno njihovim zahtjevima za investicijama, a rast inicijative RSIZ-a također investicionim odlukama. U isto se je vrijeme smanjila uloga stručne službe u iniciranju odluka, iako se i dalje zadržala na relativno visokoj razini, dok je uvelike porasla inicijativa izvršnog odbora, čini se dijelom na račun stručne službe, a ponajviše na račun delegata skupštine SIZ-a (što nije dobro).

Do promjene je došlo i u *razradi inicijative*. U skladu s podjelom rada, došlo je do stanovite preraspodjele ove aktivnosti, u prvom redu između stručne službe, izvršnog odbora i komisija u korist izvršnog odbora, tako da je smanjeno učešće stručne službe, a povećano sudjelovanje izvršnog odbora (od 5,56% na 22,08% odluka).

U *davanju i ocjenjivanju primjedbi i prijedloga* prema drugom je istraživanju sudjelovao mnogo veći broj subjekata delegatskog sistema nego prema prvom istraživanju, ali se u tome značajno smanjilo učešće delegacije, koje je palo od 20% na 7,33% odluka, dok je znatno poraslo sudjelovanje stručne službe, izvršnog odbora i vijeća »davalaca« skupštine SIZ-a. Učešće delegata skupštine SIZ-a nešto je manje nego prilikom istraživanja 1977, ali se i dalje zadržalo na prvom mjestu (26,18%), tako da su u stanovitoj mjeri delegati kompenzirali smanjenje sudjelovanja u fazi inicijative davanjem primjedbi na pripremljene prijedloge odluka, u skladu s narodnom izrekom »bolje ikad nego nikad«. Značajno je konstatirati i to da je prilikom istraživanja 1977. godine po davanju primjedbi i prijedloga skupština USIZ-a dijelila prvo mjesto s delegatima SIZ-a učestvujući s 33,33%, dok je po ispitivanju iz 1980. godine ovo sudjelovanje potpuno nestalo.

Neposredni utjecaj nekog aktera na odluku vidi se prvenstveno po tome da li je on u procesu odlučivanja doveo do bitnije promjene sadržaja inicijative i prijedloga odluke (tabela 4.).

Iz podataka tabele 4. vidi se da je u procesu odlučivanja došlo do promjene sadržaja inicijative ili prijedloga odluke u relativno malom postotku odluka, pri čemu je ostvaren stanovit porast promjena u sadržaju prijedloga odluka (od 6,07% prilikom istraživanja 1977. godine na 25% prilikom istraživanja 1980. godine), koje su ponajviše uvjetovali delegati skupštine SIZ-a, zatim komisija, izvršni odbor i vijeće »davalaca« u skupštini SIZ-a.

Tabela 4.

Tko je nosilac bitnije promjene u sadržaju inicijative i prijedloga odluke

Subjekt delegatskog sistema	1977.		1980.	
	Promjena sadržaja inicij.	Promjena sadržaja prijedloga	Promjena sadržaja inicij.	Promjena sadržaja prijedloga
	% odluka	% odluka	% odluka	% odluka
Nije došlo do promjena	81,81	93,93	84,00	75,00
1. Delegacija	—	—	—	—
2. Delegati skupštine SIZ-a	9,09	—	2,67	6,58
3. Vijeće »d«	—	—	—	6,58
4. Vijeće »k«	—	—	—	3,95
5. Izvršni odbor	—	—	4,00	1,32
6. Komisija, odbor	—	—	2,67	3,95
7. Stručna služba (i tajnik)	—	—	1,33	1,32
8. Nadležni komitet DPZ	3,03	3,03	—	—
9. Skupština DPZ	—	3,03	—	—
10. Društveno-politički org.	—	—	1,33	—
11. Skupština OSIZ-a	—	—	—	—
12. Skupština SIZ-a	—	—	1,33	—
13. Skupština USIZ-a	—	—	—	—
14. Skupština RSIZ-a	—	—	1,33	—
15. Nije se moglo ustanoviti	6,06	—	1,33	1,32

### 3.2. Utjecaj pojedinih subjekata na odluke SIZ-a

Uz jednaku raspodjelu društvene moći, pretpostavlja se da će na pojedinu odluku ostvariti veći utjecaj onaj subjekt odlučivanja koji bude aktivniji u procesu odlučivanja. Razlika između intenziteta utjecaja i aktivnosti subjekata odlučivanja proizlazi iz nejednake raspodjele društvene moći, tj. faktične neravnopravnosti subjekata u procesu odlučivanja.

Naše istraživanje otkrilo je relativno visoku međuzavisnost između intenziteta aktivnosti i utjecaja pojedinih kolektivnih sudionika procesa pripreme i donošenja analiziranih odluka. Pri tom je otkrivena veća međuzavisnost između intenziteta (opsega) aktivnosti i utjecaja pojedinih subjekata odlučivanja koji su procijenili analitičari nego između aktivnosti

i utjecaja koji su percipirali aktivni sudionici odlučivanja.<sup>7</sup> Utjecaj pojedinih subjekata na odluke interesnih zajednica pokazuje tabela 5.

**Tabela 5.**  
**Utjecaj pojedinih subjekata odlučivanja na odluke SIZ-a po istraživanjima 1977. i 1980. godine**

Subjekt delegatskog sistema	Struktura utjecaja prema percepciji aktivnih sudionika odlučivanja				Struktura odlučujućeg utjecaja prema procjeni analitičara			
	1977.		1980.		1977.		1980.	
	ocjena	rang	rang	ocjena	% rang	odluka	% odluka	rang
1. Delegatska osnova	2,59	13	2,96	6	3,23	8	5,41	6,5
2. Delegacija	2,73	10	2,94	7	6,45	6,5	—	12,5
3. Delegati								
skupštine SIZ-a	3,52	3	3,67	2	25,81	2	18,91	2
4. Vijeće »davalaca«	3,07	6	3,20	3	—	9,5	5,41	6,5
5. Vijeće »korisnika«	3,02	7	3,05	5	—	9,5	4,05	8
6. Izvršni odbor	3,82	1	4,14	1	6,45	6,5	22,97	1
7. Komisije, odbori	3,63	12	2,62	10	—	9,5	2,70	9,5
8. Stručna komisija (1 tajnik)	3,43	4	3,16	4	16,13	3,5	17,57	3
9. Nadležni komitet DPZ	2,41	14	2,34	13,5	—	9,5	1,35	11
10. Skupština DPZ	2,40	15	2,22	15	3,25	5	—	12,5
11. Društveno-političke org.								
12. Skupština OSIZ-a	2,71	11	2,34	13,5	—	9,5	—	12,5
13. Skupština SIZ-a	2,85	8	2,48	11	—	9,5	2,70	12,5
14. Skupština SIZ-a	3,74	2	2,90	9	28,58	1	6,76	5
15. Skupština USIZ-a	2,80	9	2,44	12	—	9,5	—	12,5
16. Skupština RSIZ-a	3,35	5	2,81	8	16,13	3,5	9,46	4
16. Nije se moglo ustanoviti	—	—	—	—	—	9,5	2,70	9,5

Prvo se postavlja pitanje *globalne raspodjele utjecaja* na odluke o usmjerenom obrazovanju što se donose u okviru samoupravnih interesnih zajednica. U javnosti je snažno prisutno uvjerenje da na usmjerenom obrazovanju još uvijek glavni utjecaj ostvaruju subjekti *izvan sistema interesnih zajednica*, u prvom redu *društveno-političke zajednice*, odnosno njihovi stručno-izvršni organi, zatim šire interesne zajednice, prvenstveno Republička samoupravna interesna zajednica za usmjerno obrazovanje. To, međutim, ne potvrđuju podaci, sadržani u tabeli 5, na osnovu kojih bi se moglo zaključiti da skupštine društveno-političkih zajednica i odgovarajući upravni organi ostvaruju zanemarljiv utjecaj na odluke interesnih zajednica, tako da se prije može pretpostaviti kako su interesne zajednice više zatvorene prema društveno-političkoj zajednici nego što bi bile pod njezinim snažnim utjecajem.

<sup>7</sup> Korekcija rangova između aktivnosti organa i odlučujućeg utjecaja na odluke, koji su procijenili analitičari, iznosi 0,686

u 1977. i 0,831 u 1980., a između aktivnosti ovih organa i utjecaja koji su percipirali aktivni sudionici odlučivanja, 0,496 u 1977. i 0,743 u 1980. godini.

Ovi se podaci, međutim, odnose na razinu općine i zajednice općina, a ne i na odnos interesnih zajednica i Republike, odnosno njenih organa, koji, prema istraživanju što ga je obavio autor ovog izvještaja, snažno utječu na rad samoupravnih interesnih zajednica, ali ne i predominantno, kako se u javnosti često maglašava.<sup>8</sup>

Što se tiče utjecaja *širih interesnih zajednica* (RSIZ-a i USIZ-a) na odluke SIZ-ova, prema podacima tabele 5. moglo bi se zaključiti da je ovaj utjecaj opao, posebno utjecaj USIZ-a, koji je postao zanemariv, dok je *utjecaj RSIZ-a još uvijek vrlo snažan*.

Podaci, međutim, otkrivaju i *tendenciju slabljenja utjecaja USIZ-a*. Dok slabljenje utjecaja širih interesnih zajednica može (iako ne mora) dovesti i do jačanja uloge SIZ-a u sistemu interesnih zajednica, što bi bilo i u skladu s političkim zahtjevima i akcijama u proteklom razdoblju, dotle se slabljenje utjecaja OSIZ-a na odluke SIZ-a ostvaruje i usprkos političkoj orijentaciji na jačanje uloge osnovnih interesnih zajednica za koje se pretpostavlja da mogu osigurati veći utjecaj radnih ljudi u OOUR-ima na usmjereno obrazovanje.

Što se tiče odnosa između skupštine SIZ-a i njezinih stručnoizvršnih organa, na jednoj strani, i delegatske osnove i delegacije, na drugoj strani, rezultati istraživanja ukazuju na veliku razliku u intenzitetu utjecaja na odluke između ovih subjekata, što je u skladu i s prevladavajućim ocjenama u javnosti o *predstavničkom karakteru odlučivanja* delegata i delegatskih skupština. Pri tome se uočava slabljenje utjecaja delegacije, koja bi trebala biti temeljnom karikom u spajanju rada delegata i skupštine SIZ-a s odlučivanjem radnika i radnih ljudi u osnovnim organizacijama udruženog rada i radnim zajednicama, jer se bez dobra rada delegacije ne može ostvarivati delegatsko odlučivanje u interesnim i društveno-političkim zajednicama.

U pogledu raspodjele utjecaja između *skupštine i njezinih stručnoizvršnih organa* rašireno je mišljenje da na odluke SIZ-a dominantan utjecaj ostvaruje stručna služba i da je to uzrokom nedovoljne aktivnosti delegatske skupštine. Po ovom mišljenju stručna je služba uzurpator ovlaštenja skupštine i glavna prepreka razvoja delegatskog sistema.

Ovakvo je mišljenje veoma prisutno i u organizacijama udruženog rada — korisnika usmjerenog obrazovanja, u što se autor ovog napisa mogao uvjeriti i prilikom pripreme Trećeg kongresa samoupravljača. Međutim, ne potvrđuju ga i rezultati istraživanja po kojima se *utjecaj stručne službe* (iako, sudeći prema podacima, bilježi stanovit porast) nalazi na četvrtom mjestu (prema percepciji aktivnih sudionika odlučivanja), odnosno na trećem mjestu (prema ocjeni analitičara), iza izvršnog odbora i delegata, a prema istraživanju 1977. godine i iza skupštine SIZ-a. Podaci, međutim, pokazuju da najveći utjecaj ostvaruje izvršni odbor skupštine SIZ-a i da je taj utjecaj u porastu.

<sup>8</sup>

Vidjeti: Simo Borak, citirano istraživanje.

S obzirom da ne može donositi odluke stručna služba ostvaruje svoj utjecaj u prvom redu u izvršnom odboru skupštine i njenim pomoćnim i radnim tijelima. Nasuprot utjecaju izvršnog odbora i stručne službe, koji je u porastu, utjecaj skupštine SIZ-a značajno se smanjio, te je, prema ocjeni aktivnih sudionika odlučivanja, pao s drugog (u 1977.) na deveto mjesto (u 1980.), a prema analitičarevoj procjeni odlučujućeg utjecaja s prvog (u 1977.) na peto mjesto (u 1980.).

Postavlja se, međutim, pitanje: u kakvom je uzročno-posljedičnom odnosu, s jedne strane, tendencija porasta utjecaja izvršnog odbora i opadanja utjecaja skupštine, i, s druge strane, tendencija porasta utjecaja izvršnog odbora i stručne službe? S obzirom da nam prostor ne dozvoljava pobliže objašnjenje ovog odnosa, zadovoljit ćemo se pretpostavkom da je tendencija koncentracije aktivnosti i utjecaja u izvršnom odboru i stručnoj službi više posljedica nego uzrok nedovoljne aktivnosti i utjecaja skupštine, delegata i delegatske osnove.

Što se tiče aktivnosti i utjecaja izvršnog odbora i stručne službe, zanimljivo je konstatirati da je kod izvršnog odbora došlo do porasta kako aktivnosti tako i utjecaja, dok je kod stručne službe došlo do stanovitog porasta utjecaja i usprkos smanjenja njena učešća u pripremi odluka. Postavlja se pitanje: da li bi se na osnovi toga moglo pretpostaviti da se jačanje utjecaja izvršnog odbora i stručne službe međusobno potražuju? Ta bi se tvrdnja mogla postaviti samo na osnovi pretpostavke da stručna služba može lakše ostvarivati svoj utjecaj na rad izvršnog odbora nego na rad skupštine SIZ-a, o čemu, međutim, još nema nikakvih istraživanja.

U pogledu utjecaja »korisnika« obrazovanja i obrazovnih radnika postavlja se pitanje: da li oni treba da ostvaruju jednak utjecaj ili bi korisnici obrazovanja, u prvom redu radnici u materijalnoj proizvodnji, trebali imati veći utjecaj na politiku usmjerenog obrazovanja? Po našem mišljenju samo ovaj drugi odnos osigurava ponovno sjedinjavanje obrazovanja i materijalne proizvodnje, što uređuje i Ustav, po kojemu obrazovni radnici i korisnici obrazovanja zajednički i ravnopravno odlučuju o svim bitnim pitanjima djelatnosti i usmjerenog obrazovanja, ali stvaraocima materijalnih dobara ostavlja pravo da odlučuju o najbitnijem pitanju, a to su sredstva za usmjereno obrazovanje. To bi trebalo osigurati da stvaraoci materijalnih sredstava ostvare glavni utjecaj na bitne odluke interesnih zajednica.

Međutim, sudeći prema podacima tabela 4. i 5. radnici u obrazovanju ostvaruju veću aktivnost i utjecaj od korisnika obrazovanja. Da je njihov utjecaj veći ocijenili su i analitičari i aktivni sudionici procesa odlučivanja, i to kako prilikom istraživanja 1977. tako i prilikom istraživanja 1980. godine. Po ocjeni aktivnih sudionika odlučivanja, vijeće obrazovnih radnika zauzelo je 1977. godine šesto, a 1980. godine treće mjesto, a vijeće »korisnika« sedmo, odnosno peto mjesto. Po mišljenju analitičara 1980. godine vijeće »davalaca« zauzelo je šesto, a vijeće »korisnika« tek osmo mjesto u raspodjeli utjecaja na odluke interesne zajednice. Veći utjecaj obrazovnih radnika može se pripisati, između ostaloga, boljoj informiranosti i većoj zainteresiranosti za odlučivanje, pogotovu o raspodjeli sredstava za usmjereno obrazovanje.

### 3.3. Aktivnost i utjecaj pojedinih kategorija radnika

Ostvarivanje samoupravljanja radnika i radnih ljudi ne može se sagledati samo analizom raspodjele aktivnosti i utjecaja kolektivnih tijela. Naime, raspodjela aktivnosti i utjecaja među pojedinim članovima ovih kolektivnih tijela može tendirati više prema ravnomjernoj distribuciji ili autokratskom odnosu nekom drugom obrascu nejednakosti, uvjetovanom položajem pojedinaca u društvenoj i tehničkoj podjeli rada, obrazovanjem ili nekim drugim svojstvima pojedinaca koja otežavaju ili onemogućavaju ravnomjernu raspodjelu aktivnosti i utjecaja u procesu odlučivanja.

Po našem mišljenju, bez istraživanja ovih i drugih faktora aktivnosti i utjecaja pojedinih kategorija radnika u procesu odlučivanja nije moguće razumjeti ni utjecaj i aktivnost kolektivnih organa i tijela delegatskog sistema, jer samoupravljanje prije svega mora osigurati ravnopravnost *individua*.

Prije svega, postavlja se pitanje: koliko aktivnost i utjecaj radnika i delegata ovisi o njihovom mjestu u društvenoj i tehničkoj podjeli rada i o stupnju obrazovanja?

Kao oblik neposrednog samoupravljanja radnika i radnih ljudi delegatsko odlučivanje u interesnim zajednicama mora, s jedne strane, izraziti različitost interesa koji se formiraju u samoj delegatskoj osnovi, i, s druge strane, osigurati prevagu interesa neposrednih proizvođača materijalnih dobara kao stvaralaca viška rada, koji zauzimaju nepovoljniji položaj u društvenoj podjeli rada.

Sva dosadašnja istraživanja samoupravljanja pokazuju da položaj pojedinca u društvenoj podjeli rada i stupanj obrazovanja, koji je u pravilu s tim povezan, u velikoj mjeri determiniraju mogućnost sudjelovanja pojedinaca u procesu samoupravljanja, a to znači i mogućnost izražavanja i ostvarivanja samoupravnih interesa. Kako smo vidjeli, najmanji utjecaj na odluke ostvaruju proizvodni, posebno manualni radnici, koji zbog toga objektivno imaju najviše interesa da se takvo stanje mijenja u pravcu razvoja socijalističkog samoupravljanja. Prva je za to pretpostavka, iako samo pretpostavka, da se u strukturi delegata osigura takav sastav koji će izražavati interese stvaralaca viška rada. Međutim, struktura aktivnih sudionika odlučivanja bitno odstupa od tog zahtjeva, što pokazuje tabela 6.



**Tabela 6.**  
**Struktura aktivnih sudionika odlučivanja**  
**prema položaju u podjeli rada**

Položaj u OUR-u	%
1. Rukovodeća reizborna funkcija u proizvodnji	7,82
2. Rukovodeća reizborna funkcija u administraciji	14,60
3. Rukovodeća nereizborna funkcija u proizvodnji	8,55
4. Rukovodeća nereizborna funkcija u administraciji	10,32
5. Izvršitelj u proizvodnji (radnik)	7,67
6. Izvršitelj u administraciji	15,63
7. Stručnjak (VSS)	34,37
8. Radi na vlastitim sredstvima za proizvodnju	0,44
9. Umirovljenik	0,29

Među aktivnim sudionicima odlučivanja ima samo oko jedne četvrtine ili 24,04% radnika iz proizvodnje, među kojima je od ukupne populacije aktivnih sudionika odlučivanja 16,37% rukovodilaca i samo 7,67% neposrednih izvršilaca u proizvodnji, koji zajedno s rutinskim službenicima (15,63%) sačinjavaju nešto manje od jedne četvrtine ili 23,30% aktivnih sudionika odlučivanja, dok više od tri četvrtine otpada na stručnjake (34,37%) i rukovodioce (41,59%) zajedno. Blizu polovine aktivnih sudionika odlučivanja jesu rukovodioci, što ne samo da značajno odudara od intencije delegatskog sistema, nego se protivi i zakonskim propisima po kojima poslovni radnici ne mogu biti birani za delegate u interesnim zajednicama.

I obrazovna struktura aktivnih sudionika odlučivanja je na štetu onih s manjim stupnjem obrazovanja, što pokazuje tabela 7.

Iz podataka se vidi da blizu polovice aktivnih sudionika odlučivanja ima visoko, nešto manje od jedne trećine više i oko jedne petine srednje obrazovanje, a da su ostali uglavnom visokokvalificirani radnici (15,04% sudionika).

U skladu s očekivanjem, visoko ili više obrazovanje najviše imaju članovi stručne službe, zatim izvršnog odbora i delegati u vijeću »davalaca«, a srednje obrazovanje i visoku kvalifikaciju delegati u vijeću »korisnika« skupštine SIZ-a, mada i među njima više od polovice delegata ima visoko ili više obrazovanje. Protivno očekivanju, čak i među članovima delegacije »korisnika« više od dvije trećine sudionika ima više ili visoko obrazovanje.

Iznesena obrazovna struktura aktivnih sudionika odlučivanja u interesnim zajednicama nedvojbeno pokazuje da radnici s visokim i višim obrazovanjem ostvaruju dominantan utjecaj na odluke interesnih zajednica.

**Tabela 7.**  
**Obrazovna struktura aktivnih sudionika odlučivanja**

Položaj u delegatskom sistemu	do 8 razreda osnov. š.	šk. uč. u priv. i indus. šk. (KV)	gimn. srednja teh. i ek. šk.	visoka kvalif. (VKV)	viša struč. sprema	visoka struč. sprema	Ukupno
0	1	2	3	4	5	6	7
Član delegacije »davalaca«	—	6,90	—	3,45	3,45	86,21	3,95
Član delegacije »korisnika«	—	—	17,24	1,72	74,14	6,90	7,90
Delegat u VD OSIZ-a	—	—	32,26	6,45	29,03	32,26	4,22
Delegat u VK OSIZ-a	—	—	10,53	—	5,26	84,21	2,59
Delegat u VD SIZ-a	—	—	18,18	6,82	34,09	40,91	11,99
Delegat u VK SIZ-a	4,35	—	23,19	14,49	39,13	18,84	9,40
Delegat u VD USIZ-a	—	—	—	100,00	—	—	0,14
Delegat u VK USIZ-a	—	—	48,28	—	—	51,72	3,95
predsjednik vijeća	—	—	25,42	10,17	6,78	57,63	8,04
Član izvršnog odbora	—	2,17	23,91	3,48	36,09	34,35	31,34
Član stručne službe (i tajnik)	—	—	—	—	6,86	93,14	13,90
Član komisije, odbora	—	—	57,14	14,29	14,29	14,29	0,95
Ostalo	—	—	8,33	8,33	33,33	50,00	1,63
<b>Ukupno</b>	<b>0,41</b>	<b>0,95</b>	<b>19,48</b>	<b>5,04</b>	<b>28,61</b>	<b>45,50</b>	<b>100,00</b>

#### 4. Zaključna napomena

U ovom izlaganju iznesen je samo dio rezultata empirijskog istraživanja funkcioniranja delegatskog sistema u interesnim zajednicama usmjerenog obrazovanja. Iako ovo istraživanje nije otkrilo neke pojave koje u praksi nisu već bile poznate, ipak ono omogućava pouzdano zaključivanje o stanovitom broju pitanja koja su bila predmetom istraživanja te može biti od koristi i za daljnja istraživanja, koja bi omogućila da se analizirane pojave sagledaju u razvoju, što bi trebao biti jedan od najvažnijih zadataka daljnjih istraživanja.

I ovo je istraživanje potvrdilo veliko odstupanje prakse od koncepcije funkcioniranja delegatskog sistema, ali se iz toga ne može zaključiti da treba napustiti delegatski sistem i vratiti se na neki oblik predstavničkog sistema samoupravljanja. U društvu je još uvijek snažno prisutna nevjericu u svrsishodnost samoupravnih interesnih zajednica, pa je osnovni cilj istraživanja funkcioniranja delegatskog sistema u njima odgovoriti na pitanje: da li i u kojoj mjeri postojeće normativno može biti stvarno? A u vezi s tim treba odgovoriti na prethodno pitanje: da li s osnivanjem i od osnivanja samoupravnih interesnih zajednica spajanje obrazovanja i rada na osnovama samoupravljanja napreduje i u kojoj mjeri, ili stagnira odnosno nazaduje?

Ako se uporede rezultati istraživanja 1977. i 1980. godine, nedvojbeno se može zaključiti da se i u prvom i u drugom delegatskom mandatu zadržao predstavnički karakter odlučivanja. Jedan od glavnih uzroka takva stanja nalazi se u slaboj aktivnosti i utjecaju delegacija OOUR-a koje su zamišljene kao glavna karika u lancu delegatskog odlučivanja. Ove delegacije pokazuju zanemarljivu aktivnost i utjecaj kako na odluke koje se donose u OOUR-u tako i na odluke koje se donose u skupštini SIZ-ova.

U odnosu između skupštine i njezinih stručno-izvršnih organa vidljiva je tendencija smanjivanja aktivnosti i utjecaja skupštine, a izrazita porasta aktivnosti i utjecaja izvršnog odbora skupštine, koji je prema istraživanju 1980. godine, ostvario dominantan utjecaj na odluke SIZ-a. Treba pretpostaviti da je ova pojava više posljedica nego uzrok opadanja aktivnosti skupštine, što bi se barem jednim dijelom moglo objasniti nedovoljnom zainteresiranošću OOUR-a i njihovih delegacija za rad SIZ-ova.

A među faktorima koji uvjetuju nedovoljnu zainteresiranost radnika i njihovih delegata za rad SIZ-ova značajno je i to da još uvijek glavni utjecaj na obrazovnu politiku OOUR-a ostvaruju rukovodioci i stručnjaci. Ako radnici i njihovi delegati, kako smo istakli, iz bilo kojih razloga, ne ostvaruju dovoljno aktivnosti i utjecaja na zboru radnika i u radničkom savjetu OOUR-a, nije realno očekivati da će njihova aktivnost i utjecaj biti veći u skupštini SIZ-a.

U radu SIZ-ova usmjerenog obrazovanja bitnu ulogu ima i odnos između »korisnika« obrazovanja i obrazovnih radnika. Na osnovi prikupljene građe, kako u 1977. tako i u 1980. godini, može se zaključiti da su

obrazovni radnici aktivniji i da ostvaruju veći utjecaj u procesu odlučivanja nego »korisnici« obrazovanja. Koliko god ove razlike nisu izrazito velike, ipak se ne može očekivati bitan napredak u spajanju obrazovanja i materijalne proizvodnje drugih djelatnosti na osnovama samoupravljanja sve dotle dok se ovi odnosi ne promijene u korist »korisnika« obrazovanja.

I u pogledu odnosa između SIZ-ova i društveno-političkih zajednica (na razini općine i zajednice općina) praksa također znatno odstupa od koncepcije funkcioniranja, uređene Ustavom i Zakonom, a očituje se u činjenici da se interesne i društveno-političke zajednice ponašaju kao posve zatvoreni sistemi.

Na kraju, možda je za ocjenu razvijenosti delegatskog sistema najvažnija činjenica da na odluke SIZ-ova još uvijek dominantan utjecaj ostvaruju rukovodioci i stručnjaci (što, na žalost, nije specifikum samoupravljanja samo u SIZ-ovima).