

---

## *Ostvarivanje delegatskog sistema u mjesnim zajednicama*

---

Miroslav Kirinčić

Neposredno povezivanje mjesnih zajednica i organizacija udruženog rada u zadovoljavanju zajedničkih interesa i potreba radnih ljudi jedan je od osnovnih uvjeta ostvarivanja samoupravnog karaktera općine. Današnji sistem fiskalnog okupljanja i distribucije sredstava za zadovoljavanje zajedničkih i općedruštvenih potreba objektivno je uvjetovao otuđenost općine od mjesne zajednice i organizacije udruženog rada. Otuda je jasno da se samoupravni preobražaj općine može ostvarivati samo u onoj mjeri u kojoj će radni ljudi u osnovnoj organizaciji udruženog rada i mjesnoj zajednici moći sagledavati svoje zajedničke interese i potrebe i odlučivati o udruživanju sredstava radi njihovog zadovoljavanja.

Polazeći od ovoga moguće je utvrditi da je osnova socijalističkog samoupravnog zajedništva koje se ostvaruje u općini samoupravno udruženi rad na mjestu rada i na mjestu stanovanja. Takvo se zajedništvo osniva na ustavnom načelu prema kojem radni ljudi u svakom dijelu procesa rada i u svakom dijelu zajednice odlučuju o pitanjima svoga rada, njegovim uvjetima i rezultatima i o drugim zajedničkim interesima i potrebama, te sudjeluju u rješavanju društvenih poslova i odlučuju o pitanjima od zajedničkog interesa u općini i širim razinama organiziranja. Dakle, zajedništvo crpi svoju snagu i temelji se na organiziranosti radnih ljudi u osnovnim samoupravnim organizacijama i zajednicama, na njihovim interakcijama, sučeljavanju i usuglašavanju interesa u okviru tih organizacija i zajednica i među njima.

Mjesna zajednica, kao samoupravna organizacija za koju je imanentno zajedništvo u odnosima organiziranih ljudi u različitim samoupravnim oblicima organiziranosti na određenom području, sama je, uz organizaciju udruženog rada i druge interesne, radne i teritorijalno izvedene organizacije, konstitutivni dio općine i činilac općinskog zajedništva te otuda i delegatskog zajedništva koje se ostvaruje na širim razinama organiziranosti.

Ostvarivanje zajedništva u radu utemeljenog i unutar mjesne zajednice i unutar općine zato je, dosljedno svemu navedenom, bitan interes analize funkcioniranja i djelovanja delegatskog sistema u mjesnoj zajednici.

Analiza funkcioniranja delegatskog sistema<sup>1</sup> drugog mandatnog razdoblja potvrdila je snažan i znatan interes radnih ljudi i građana organiziranih u mjesnim zajednicama za sudjelovanje u delegatskom načinu odlučivanja. Međutim, neadekvatna normativna i organizaciona rješenja te nepostojanje nekih osnovnih pretpostavki dosljednog funkcioniranja delegatskog sistema znatno umanjuju utvrđeni delegatski potencijal kojem je osnova mjesna zajednica.

### Nezadovoljavajući materijalno-tehnički uvjeti rada delegacija

U proteklom je delegatskom mandatu zabilježeno neznatno poboljšanje inače nezadovoljavajućeg stanja organizacijskih pretpostavki djelovanja delegatskog sistema u mjesnim zajednicama u pogledu izbora i konstituiranja delegacija za vijeća mjesnih zajednica. S druge strane, pak, rezultati istraživanja potvrdili su još uvijek prevladavajuću praksu izbora delegata prema broju stanovnika odnosno izbornoj jedinici. Premda se u najvećem broju slučajeva izborna jedinica poklapa s područjem mjesne zajednice, ostaje činjenica da se zajedništvu ostvarenom na određenom području mjesne zajednice pretpostavlja svojevrsni izborni »ključ« koji se najčešće svodi na izbor delegata prema broju stanovnika određene mjesne zajednice odnosno određenog područja.

To znači da se u mjesnim zajednicama s većim brojem stanovnika bira i više delegata i obratno, po broju stanovnika manje mjesne zajednice često se prilikom izbora delegata povezuju da bi izabrale zajedničkog delegata u vijeću mjesnih zajednica. Kao ilustraciju ovoga navedimo da je 3.830 mjesnih zajednica<sup>2</sup> izabralo 3.507 delegacija koje su pak izabrale 3.863 delegata u vijeća mjesnih zajednica.<sup>3</sup> Dakle, ovi podaci zorno pokazuju da je broj delegata veći od broja delegacija, te da je 10% veći u odnosu na broj delegacija. Broj delegata u vijećima mjesnih zajednica približan je broju mjesnih zajednica što odgovara u prosjeku, zahtjevu: jedan delegat — jedna mjesna zajednica. U mjesnim zajednicama se, dakle, bira delegacija i po tome je vijeće mjesnih zajednica zaista vijeće tih osnovnih samoupravnih zajednica. Međutim, po načinu izbora delegata — delegati se biraju u izbornim jedinicama prema približno jednakom broju stanov-

1 Analiza rada delegacija oslanja se na podatke istraživanja kojim je obuhvaćeno 13 općina, 13 gradskih, 7 prigradskih i 9 seoskih mjesnih zajednica, 27 delegacija za interesne zajednice te 3 zajednice delegacije. Sadržaj rada delegacija odnosi se na 1979. godinu, a karakteristika odluka vijeća mjesnih zajednica na period od 1.

1. 1977. do 31. 12. 1979. godine. Istraživanje je provedeno na Fakultetu političkih nauka u Zagrebu.

2 Vidi Statistički godišnjak SRH za 1980. godinu.

3 Vidi Statistički godišnjak SRH za 1978. godinu.

nika — to vijeće postaje vijeće građana, a ne vijećem mjesnih zajednica. Pri tome je bitno istaći da je mjesna zajednica okvir djelovanja i rada svih samoupravnih organizacija i zajednica, te bi se kao takva morala moći reprezentirati i u delegatskim skupštinama. Istina je da članovi delegacija u okviru izborne jedinice biraju delegata u vijeće mjesnih zajednica, te bi ovo rješenje prividno i moglo zadovoljiti. Međutim, izborno zajedništvo nema kontinuiteta u zajedništvu delegacija koje su formalno izabrale delegata, premda postoje različiti oblici suradnje delegacija koje imaju zajedničkog delegata u vijeću mjesnih zajednica. Praksa je s druge strane siromašna takvim oblicima suradnje delegacija. Čini se da bi zajedništvo mjesnih zajednica od izbora do rada skupština trebalo biti kontinuirano i ostvarivano putem jedinstvenog oblika rada. Broj mjesnih zajednica na području općina također ne bi trebao biti prepreka ostvarivanju principa — jedna mjesna zajednica, jedan delegat u vijeću mjesnih zajednica. Naime, prema podacima samo u oko 10% općina u SRH ima više od 60 mjesnih zajednica, što bi i moglo biti razlogom da se za dvije ili više mjesnih zajednica bira jedan delegat. Dakle, u 90% općina u SRH trebao bi važiti princip — jedna mjesna zajednica — jedan delegat, dok bi u ostalim općinama trebalo ostvariti kontinuitet zajedništva mjesnih zajednica od izbora do rada skupštine.

Očito je, dakle, da se već stvorenom zajedništvu pretpostavlja izborni mehanizam kojem je logika zadovoljiti određene numeričke veličine i odnose, a ne osigurati kako ispoljavanje na osnovi zajedništva stvorenih interesa i potreba, tako i sučeljavanje i usaglašavanje interesa.

Podaci istraživanja u 1980. godini bilježe da je 3,5 delegacija biralo s dvije ili više delegacija zajedničkog delegata u VMZ što je u odnosu na delegacije za vijeća korisnika usluga samoupravnih interesnih zajednica daleko povoljniji rezultat.

Naime, čak 33,5% delegacija za skupštine interesnih zajednica bira sa još jednom ili čak s više od 10 delegacija zajedničkog delegata. Pri tome su česti slučajevi da dvije ili više delegacija za skupštine interesnih zajednica biraju zajedničkog delegata u prigradskim i seoskim sredinama u odnosu prema gradskim. To je posljedica manjih područja što ih obuhvaćaju seoske i prigradske mjesne zajednice, te otuda i užih krugova interesa koji se zadovoljavaju u gravitacionim točkama šireg područja (osnovna škola, zdravstvena ambulanta, dom kulture, sportski centar itd.), no međutim, to još uvijek ne može biti razlogom da se zajedništvo manjih naselja razbija zajedničkim delegatom koji u pravilu nije objektivno u mogućnosti da predstavlja interesnu problematiku određene mjesne zajednice, posebno ne tada ukoliko se nastoji ostvariti integrativna uloga delegatskog sistema u kojem bi realno ostvareno zajedništvo imalo mogućnost da predoči, sučeli i usaglasi svoje interese.

Ovi podaci upućuju na zaključak da se u proteklom periodu nisu bitno promijenile organizacione pretpostavke funkcioniranja osnovnog interesnog organiziranja. Još jednom je potvrđeno da se ustavna uloga mjesne zajednice u pogledu zadovoljavanja interesa i potreba radnih ljudi i građana nije nigdje do kraja afirmirala. Naime, praksa pokazuje da se zadovo-

ljavanje zajedničkih potreba putem samoupravnog interesnog organiziranja ostvarivalo na način koji pogoduje odlučivanju iz određenih centara. Sistem interesnog organiziranja, kako je sada konstituiran, ostvaruje uglavnom svoje početne oblike organiziranja tek na općinskoj razini, premda su do sada doneseni zakoni o društvenim djelatnostima, odnosno samoupravnim interesnim zajednicama utvrdili mogućnost osnivanja osnovnih samoupravnih interesnih zajednica koje bi bile organizirane unutar općine za područje jedne ili više mjesnih zajednica. U onim općinama i za ona područja za koje su osnovane, osnovne interesne zajednice (odgoj i osnovno obrazovanje, predškolski odgoj, stanovanje) zadržale su uglavnom konzultativnu funkciju, a njihova se aktivnost odvija bez čvrste materijalne osnove, budući da su sredstva centralizirana na razini općine ili širim razinama interesnog organiziranja.

Istodobno materijalna osnova mjesnih zajednica o kojima radni ljudi i građani suvereno odlučuju najčešće je svedena na sredstva samodoprinosna. Pri tome se pretežan dio sredstava samodoprinosna udružuje za rješavanje potreba u sferi komunalnih djelatnosti, dok su rijetki slučajevi udruživanja tih sredstava za rješavanje potreba u sferi društvenih djelatnosti — odgoju i osnovnom obrazovanju, socijalnoj zaštiti, zdravstvu itd.

U najvećem broju slučajeva interesno organiziranje na nivou općine još uvijek ne korespondira s takvim organiziranjem na nivou mjesnih zajednica. Otuda i veći broj zajedničkih delegata dviju ili više delegacija mjesnih zajednica za skupštine interesnih zajednica. Formiranjem osnovnih interesnih zajednica smanjio bi se i broj tih slučajeva, jer bi delegacija mjesne zajednice imala svog delegata u skupštini osnovne interesne zajednice iz redova koje skupštine bi se delegirali delegati u općinsku interesnu zajednicu.

Materijalno-tehnički uvjeti rada delegacija drugog delegatskog mandata na razini su uvjeta rada delegacija prvog mandata, odnosno nisu zadovoljavajući kako u pogledu još uvijek nedefiniranih izvora sredstava za podmirenje općedruštvenih potreba u mjesnim zajednicama tako i u pogledu nedovoljno organizirane pomoći skupština općina i interesnih zajednica. O tome ilustrativno govori podatak da još uvijek svaka četvrta delegacija za vijeće mjesnih zajednica (oko 1000 delegacija) nema osigurane osnovne uvjete za rad — prostoriju za sastanke.

Normativna i programirana djelatnost delegacija, premda je poboljšana u odnosu na prvi delegatski mandat, još uvijek ne može zadovoljiti i blaže kriterije od onih koji s pravom ovu djelatnost smatraju u širem smislu uvjetom rada delegacija i delegata. I mada je poslovnik o radu tek jedan orijentir u delegatskom ponašanju, ipak podatak da je poslovnik donijela tek svaka treća delegacija za vijeće mjesnih zajednica, te svaka petnaest delegacija za interesne zajednice, ne daje valjane pretpostavke poželjne razine djelovanja delegacija. Slično je i s programima kao svojevrsnom preduvjetu poželjne inicijativnosti delegatske osnove i delegacija u delegatskim skupštinama. Naime, četrdesetak posto delegacija, koje su donijele svoje programe rada u drugom delegatskom mandatu, ne mogu na zadovoljavajućoj razini udovoljiti osnovnom zahtjevu. Programiranje rada delegacija bitna je pretpostavka funkcioniranja delegatskog sistema.

Sastajanje i rad delegacija praktično se nije prethodno usklađivao s dinamikom rada i odlučivanja u delegatskim skupštinama, što je u znatnoj mjeri bilo uzrokom da se svaka druga delegacija sastajala samo kada je trebalo da se zauzmu stavovi o pitanjima o kojima se odlučivalo u delegatskim skupštinama.

### **Radnik rijetko prisutan na odlučivačkoj sceni mjesne zajednice**

Premda u većini sredina i uz bolje rezultate u ovom mandatu prevladava pasivnost u radu skupova u mjesnim zajednicama, ipak ohrabruje činjenica da ranije delegatske funkcije izravno pridonose većoj aktivnosti u radu samoupravnih organa u mjesnoj zajednici, što naravno pridonosi i ukupnoj većoj aktivnosti delegatske osnove.

Premda ovi podaci u odnosu na one iz prvog delegatskog mandata ohrabruju i pokazuju pozitivan tok razvoja delegatskog mehanizma ipak treba upozoriti na činjenicu da se s većom delegatskom funkcijom uvećava tendencija »tutorstva« nad delegatskom osnovom, koja se tendencija sadrži u tome da ispitanici s višom delegatskom funkcijom nastoje izboriti svoj »delegatski autoritet« objašnjavajući pojedina pitanja na skupovima u mjesnim zajednicama. Ta se tendencija inače može objasniti time da su ispitanici s višim delegatskim funkcijama u situaciji da prenose sadržaje skupštinskih inicijativa, prijedloga i informacija prema delegatskoj osnovi, te su time vremenski i sadržajno bolje informirani, a objašnjavajući pitanja o kojima se raspravlja na zborovima preuzimaju funkciju koju bi inače trebao imati predlađač. Time se otvara slobodan prostor utjecaju na donošenje određenih odluka preko neformalnih kanala a ne putem ustanovljenog delegatskog mehanizma. Zato se još uvijek bilježe pojave da pojedine sredine imaju, pored delegata u skupštinama, i »moćnike« na određenim društveno-političkim i skupštinskim funkcijama koji u presudnom trenutku »guraju« interese određene sredine. Očito je otuda da bi trebalo znatno jačati ulogu delegata mjesnih zajednica u skupštinama kojih delegati ne bi bili samo u funkciji da objašnjavaju sadržaje skupštinskog djelokruga rada, već bi prije svega bili u funkciji utvrđivanja interesa određene sredine, njegovom sučeljavanju s interesima drugih sredina te usaglašavanju različitih interesa i ostvarivanju na toj osnovi stvarnog zajedništva a ne rivaliteta.

Analizom utvrđena činjenica da s većim stupnjem urbaniziranosti opada aktivnost u delegatskoj osnovi odnosno u mjesnoj zajednici podvlači i potencira — već u prvom delegatskom mandatu utvrđenu — činjenicu da se radnik, koji u organizaciji udruženog rada stvara dohodak, ali ga na mjestu stanovanja troši i kontrolira njegovu namjenu, vrlo rijetko javlja na odlučivačkoj sceni mjesne zajednice. A radnik je upravo ono vezivo tkivo koje može ostvariti realno zajedništvo samoupravnih organizacija i zajednica u prostoru općine i otuda ga treba smatrati osnovnim

činiocem i organizacije udruženog rada ali i mjesne zajednice, jer su to samo dva komplementarna oblika u kojima se radnik samoupravno organizira.

### **U velikim gradskim mjesnim zajednicama teško se ustanovljava stvarno zajedništvo**

Umanjen interes za rad u delegacijama gradskih sredina još jedanput je potvrdio da se u velikim aglomeracijama, koje obuhvaćaju gradske mjesne zajednice, ne može ustanoviti stvarno zajedništvo odnosno ne mogu se prepoznati neposredni interesi i potrebe radnih ljudi i građana zbog relativno velikih zajednica rada i života. Tome svakako treba pridodati i činjenicu da je u seoskim i prigradskim sredinama još uvijek velik broj nepodmirenih potreba u oblasti komunalnog standarda, te da je i to uzrokom znatne aktivnosti delegacija u tim sredinama.

To što je opala aktivnost u delegacijama za interesne zajednice svakako je nedograđenost interesnog organiziranja u osnovnim zajednicama i organizacijama. Naime, interesna organiziranost u baznim organizacijama i odnosi baznih organizacija i viših razina interesne organiziranosti ostala je gotovo nepromijenjena. Čini se, otuda, da osnivanje posebnih delegacija za interesne zajednice, čemu se posebno prišlo u izborima 1979. godine, nije osiguralo značajniji interes za rad u interesnim delegacijama, jer sama kvantiteta nije osigurala automatski i kvalitetu odnosno nije osigurala neposredno odlučivanje o interesima i potrebama radnih ljudi u osnovnim organizacijama društva.

Polazeći od toga da je većina delegacija radila bez pripreme članova, da je predsjedavatelj obavljao najveći dio posla u delegaciji, da je mali broj onih delegacija u kojima je podijeljen rad, nameće se konstatacija da su u najvećem broju slučajeva članovi delegacija prihvaćali prijedloge zaključaka koje je pripremio predsjedavatelj ili eventualno neki od zaduženih članova delegacije, te da u većini sredina delegacija još uvijek nije postala kolektivnim radnim tijelom odnosno da je krug aktivnih delegatskih činilaca prilično uzak. I pored nešto boljih rezultata zabilježenih u tom pogledu u odnosu na prvi delegatski mandat ne umanjuje se potreba i zahtjev da se inzistira na raspodjeli delegatskih funkcija na što veći broj činilaca delegatskog sistema kako onih formalnih (članovi delegacija) tako i onih neformalnih (svi zainteresirani činioci).

## Izvršni organi skupština imaju pretežan utjecaj na donošenje odluka

Jedan od uzroka nezadovoljavajućeg funkcioniranja delegatskog sistema je rad stručnih i izvršnih organa skupština, i to ne samo u pogledu odlučujućeg utjecaja tih organa na izradu prijedloga i donošenja odluka, već i u pogledu uzurpiranja takvih ovlasti koje se čak očituju u moći da se gotovo polovina delegacija uopće ne obavijesti o sudbini njihovih prijedloga. Radi se, dakle, o neizvršavanju očekivanog i jasnog delegatskog zadatka izvršnih i stručnih skupštinskih organa prema delegacijama. Čini se da su u tome u znatnoj mjeri zakazali automatizmi koji su samo uvjet funkcioniranja delegatskog mehanizma. Nepovoljni odnosi zabilježeni u delegacijama za vijeće mjesnih zajednica mogu se u najvećem broju slučajeva svesti na jačanje onih ovlasti skupština općina koje su u funkciji vlasti, a ne u funkciji samoupravljanja, što svakako predstavlja znatnu zapreku razvoju delegatskog sistema odlučivanja.

Analiza pokazuje da su objektivno i delegati i članovi delegacija »ovisni«  
spram skupštine i njezinih organa u pogledu materijala o kojima se raspravlja i o kojima se donose zaključci i odluke u delegatskim tijelima, prije svega u delegatskim skupštinama. Analiza je pokazala da je funkcioniranje delegatskih skupština u maloj mjeri transformiralo ulogu predstavničkih nosilaca političke i zakonodavne inicijative odnosno predlaganja akata. Naime, inicijatori donošenja različitih akata i odluka još uvijek u ogromnom broju slučajeva su skupštinski izvršni i stručni organi, a ne delegacije i delegatska osnova.

Na ovom mjestu je interesantno iznijeti činjenicu, analizom potvrđenu, da na funkcioniranje delegatskog mehanizma ne utječe pokrivenost područja općine mjesnim uredima kao dislociranim organima uprave. Bilo je, međutim, za očekivati posebno u situaciji nezadovoljavajućih uvjeta rada delegacija mjesnih zajednica da mjesni uredi, ostvarujući dio svojih funkcija u mjesnim zajednicama i za mjesne zajednice, pa dakle i za delegacije, dijelom pridoneseu boljem funkcioniranju delegatskog mehanizma. Budući da takva veza nije utvrđena, moguće je konstatirati da su mjesni uredi tek dio tromog upravnog aparata općine koji aparat ni organizacijski niti sadržajno nije ni u kakvoj funkciji delegacijama i delegatima mjesnih zajednica. Očito je, dakle, da delegatski mehanizam ne može postati principom organiziranosti delegatske osnove ako cjelokupna dojučerašnja struktura državnog aparata ostane po strani odnosno ne bude u organizacijskoj i sadržajnoj funkciji delegatskog sistema. Zato će kakve god bile teritorijalno-političke preinake ili dislociranje organa uprave ostati bezuspješnim ukoliko se skupštinski organi i službe ne dovedu u funkciju ostvarivanja zajedništva organiziranih radnih ljudi u organizacijama udruženog rada i mjesnim zajednicama. Sve dotle dok se vizija općine bude temeljila na principima zajedništva a organizam uprave, stručna i izvršna vlast jačala neće se moći dosljedno ostvarivati delegatski princip u skupštinama.

Analiza socijalne strukture delegatske osnove, delegacija i delegata skupština pokazala je da je struktura skupština s povećanjem razine organiziranja i prema spolu i prema dobi i prema zanimanju u znatnom otklonu u odnosu na delegatsku osnovu i delegacije. Može se otud konstatirati da ne postoji ili da nije ostvarena prva pretpostavka autentičnog izražavanja interesa delegatske osnove. Delegacije i delegatska osnova gube neposredni kontakt sa svojim delegatima u delegatskim skupštinama i to sve intenzivnije što je viša razina delegatskog organiziranja. U tome i leži jedan od razloga što se delegat otuđuje od svoje delegacije i delegatske osnove. Naime, delegat može postupati po stavovima, smjernicama i zaključcima svoje delegacije, ali on svakako neće moći autentično izraziti interese i potrebe određene sredine ukoliko nije svakodnevno i životno vezan za nju. To posebno vrijedi za delegate u vijećima općina skupština zajednica općina i Vijeću općina Sabora SRH, koji imaju svoju delegatsku osnovu u mjesnim zajednicama. Znatna nesrazmjera između broja rukovodećeg osoblja u delegacijama mjesnih zajednica i savjetima mjesnih zajednica s jedne strane, te u vijećima općina spomenutih delegatskih skupština, mogu se s dosta sigurnosti objasniti potrebom odnosno normiranim zahtjevom da delegat obavezno ima svoju delegatsku osnovu. U ovom je slučaju to mjesna zajednica koja je, čini se, vrlo često samo formalna osnova delegiranja delegata u delegatske skupštine najviše razine. To drugim riječima označava znatno otuđenje delegata, otuđenje s karakteristikama neobaveznosti prema delegacijama i delegatskoj osnovi u kojoj delegat ostvaruje svoj formalni legitimitet na delegatskom mjestu u skupštinama. Ovo se posebno potencira u situaciji kada mjesna zajednica, osim s vijećem mjesnih zajednica, gubi izravnu, neposrednu vezu s delegatskim skupštinama na višim razinama organiziranja. Naime, kako delegate biraju sva tri vijeća, delegatske karakteristike mjesne zajednice kao delegatske osnove gube, te na delegata »polaze« pravo općinska skupština kao cjelina, a mjesna zajednica tek putem vijeća mjesnih zajednica, premda je delegacija mjesne zajednice za 61% delegata u vijećima općina, skupština zajednica općina, te za 44% delegata u Vijeću općina Sabora SRH »delegatsko opravdanje«. Dakle, formalna neobaveznost delegata prema delegacijama mogla je i rezultirati rješenjima da u tako velikom broju upravo rukovodeće osoblje temeljem mjesne zajednice bude predstavljeno u delegatskim skupštinama. Dakle, čini se, da otuđenje delegata u znatnoj mjeri pogoduje upravo tehnologija delegiranja u kojoj se već nakon prvog kruga ostvarenog zajedništva u delegatskoj skupštini gubi svaki identitet delegata s delegacijama. Delegat na višim razinama organiziranja skupština postaje jednostavno predstavnik »glasa naroda« neizdiferenciranih interesa te otuda i neusuglašanih i time postaje spretno oružje u rukama izvršnih, stručnih i upravnih organa delegatskih skupština. Konačno, taj delegat »pokrivajući se« formalnom delegatskom vezom u mjesnoj zajednici nema čak ni predstavničke obaveze da kontaktira s vremenom na vrijeme s delegatskom osnovom. Jednom riječju, na višim razinama organiziranja delegatskih skupština u zajednicama općina, gradovima i Republici zadržao se stari način rada predstavničkih skupština s delegatskim plaštem.

Analiza je potvrdila konstataciju da neodgovorno ponašanje delegata u nekim sredinama u pogledu izvršavanja njihove delegatske funkcije us-

mjerava delegacije na izravno komuniciranje sa skupštinama i njihovim organima. Posljedica toga su dijelom dakako i ostaci predstavničkog načina komuniciranja odnosno veće povjerenje u skupštine i njihove organe koji u praksi imaju prevladavajući stupanj moći u odnosu prema delegatima.

Prevladavajući stupanj moći skupština i njezinih organa potvrđuje i analiza izvora materijala na kojima su se temeljile rasprave i zaključci delegacija. Analiza, naime, pokazuje da su objektivno i delegati i članovi delegacija »ovisni« spram skupštine i njezinih organa u pogledu materijala o kojima se raspravlja i o kojima se donose zaključci i odluke u delegatskim tijelima, prije svega u delegatskim skupštinama. Analiza je pokazala da je funkcioniranje delegatskih skupština u maloj mjeri transformiralo ulogu predstavničkih nosilaca političke i zakonodavne inicijative odnosno predlaganje akata. Naime, inicijatori donošenja različitih akata i odluka još uvijek su u ogromnom broju slučajeva skupštinski izvršni i stručni organi, a ne delegacije i delegatska osnova.

Normativna je djelatnost još uvijek u znatnoj mjeri sadržajem rada vijeća mjesnih zajednica premda se moglo očekivati da će nakon prvog delegatskog mandata opća pitanja uvjeta funkcioniranja delegatskog sistema biti svedena na najmanju moguću mjeru. Struktura odluka koje su se najčešće donosile na vijećima mjesnih zajednica pokazuje da su delegacije imale malen utjecaj na sastavljanje skupštinskih dnevnih radova odnosno da je mali broj inicijativa koje su dolazile iz delegacija i delegatske osnove. Konačno, struktura odluka potvrđuje dominantan utjecaj izvršnih vijeća i stručnih službi u pogledu predlaganja i iniciranja najvećeg broja pitanja koja se javljaju na raspravama u vijećima mjesnih zajednica. Usporedba strukture pitanja o kojima se raspravljalo na vijećima ukazuje na neznatne razlike između vijeća mjesnih zajednica te vijeća udruženog rada i društveno-političkog vijeća što upućuje na konstataciju o neadekvatnom djelokrugu rada vijeća mjesnih zajednica. Naime, premda bi osnovni sadržaj vijeća mjesnih zajednica trebao da budu pitanja životnih i radnih uvjeta radnih ljudi i njihovih porodica u mjesnim zajednicama, taj je sadržaj zanemaren, ali i u podjednako mjeri raspoređen u sadržaje dnevnih redova ostalih skupštinskih vijeća. U situaciji kada se većina pitanja što se razmatraju u općinskoj skupštini nastoje raspraviti u svakom od vijeća, neminovno se otvara perspektiva stvaranja općih političkih vijeća, posebno u onim sredinama u kojima vijeća najčešće raspravljaju na zajedničkim sjednicama. Među onim sjednicama na kojima se po vijećima samostalno odlučivalo najmanje je sjednica zabilježeno u vijećima mjesnih zajednica, i to sa znatnim razlikama u odnosu na vijeća udruženog rada i društveno-politička vijeća. Evidentna je, dakle, niska razina utjecaja delegatske osnove odnosno mjesnih zajednica, delegacija i delegata na donošenje odluka u vijećima mjesnih zajednica, prije svega, s aspekta iniciranja pitanja o kojima se odlučuje u skupštinskim vijećima. Međutim, svakako se nije moglo očekivati da vijeća mjesnih zajednica kao vijeća u kojima se sreću neposredni i svakodnevni interesi radnih ljudi organiziranih u mjesnim zajednicama zabilježi relativno malen broj sjednica na kojima su se samostalno donosile odluke. Čini se da su uzrok tome dva činioca: ili su odluke preopćenite pa se mogu donositi i na zajedničkim sjednicama, ili se prijedlozi za donošenje odluka pretežno kreiraju na stručnim i izvr-

šnim organima skupština, te izostaje inicijativna uloga delegatske osnove i delegacija. Takvo stanje potvrđuje i relativno malen broj sjednica vijeća mjesnih zajednica na kojima se odlučivalo ravnopravno sa skupštinama interesnih zajednica, bilo da su to bile sjednice samo vijeća mjesnih zajednica sa skupštinama interesnih zajednica, ili pak sjednice sva tri vijeća sa skupštinama interesnih zajednica. Razlozi ovakvom stanju sadrže se u velikom broju pitanja o kojima se odlučuje u skupštinama općina i samoupravnih interesnih zajednica ili ih rješavaju organi tih skupština, dakle, u objektivnoj nemogućnosti da se o gotovo svim pa i najneposrednijim potrebama i interesima radnih ljudi i građana organiziranih u mjesnim zajednicama odlučuje na razini općine.

**Društveno-političke organizacije posvećuju  
više pažnje svojoj izbornoj ulozi u  
delegatskom sistemu nego njegovom unapređenju**

Aktivnost društveno-političkih organizacija u djelovanju delegatskog sistema stagnantan je, kako s aspekta programirane aktivnosti, tako i s aspekta inicijativnosti. Premda je inicijativa kao jedna od osnovnih funkcija društveno-političkih organizacija najčešći način kojim se ostvaruje uloga tih organizacija, ona se učestalošću ne ističe među ostalim funkcijama, a i na razini je uloge koju društveno-političke organizacije imaju u izboru delegata i članova delegacija.

Čini se da izborna uloga društveno-političkih organizacija potiskuje rad tih organizacija na idejnom i delegatskom osposobljavanju delegata i članova delegacija u delegatskom sistemu te na brizi za odgovorno obavljanje delegatske funkcije, dakle, potiskuje upravo one sadržaje koji su pretpostavkom uključivanju širokog kruga radnih ljudi u procese delegatskog odlučivanja. Pored toga, nezadovoljavajuća uloga društveno-političkih organizacija svakako je i posljedica relativno velikog broja slučajeva u kojima je zabilježeno da se uloga društveno-političkih organizacija u funkcioniranju delegatskog sistema ostvaruje zauzimanjem općih stavova. Međutim, idejna nit vodilja u radu društveno-političkih organizacija nipošto ne znači nastup s pozicija općeg, već sasvim konkretnog odnosa, dakle, znači angažirati se u ostvarivanju socijalističkog samoupravnog zajedništva kroz svakodnevne odnose u mjesnim zajednicama. S druge strane, analiza je pokazala da u sklopu funkcioniranja delegatskog sistema najveći utjecaj na donošenje konačne odluke, nakon izvršnih vijeća, imaju društveno-političke organizacije. To ukazuje na konstataciju da društveno-političke organizacije imaju znatnu moć u donošenju odluka, pa, dakle, i u funkcioniranju delegatskog sistema, ali da tu moć ostvaruju na neprimjeren način — ne prije svega osposobljavanjem delegata i članova delegacija i brigom za odgovorno obavljanje delegatskih funkcija, već forumskim stilom rada što se najčešće ogleda u učešću pojedinih rukovodilaca društveno-političkih organizacija u radu delegacija.

Analizom utvrđena nedostatna suradnja delegacija dviju i više mjesnih zajednica može se kao ocjena pripisati i suradnji delegacija mjesne zajednice i delegacija organizacija udruženog rada. Premda su mnogobrojne organizacije udruženog rada i mjesne zajednice, posebno u slučaju onih organizacija udruženog rada kojih je sjedište i mjesto stanovanja radnika isto naselje, u rješavanju zajedničkih interesa i potreba na određenom prostoru, upućeni jedni na druge u pravilu se ne bilježi gotovo nikakav oblik suradnje delegacija i pored toga što se skupštine mjesnih zajednica redovito konstituiraju na delegatskom principu odnosno i pored delegata organizacija udruženog rada u redovima skupštine mjesne zajednice. Dosljedno ovome, suradnja organizacija udruženog rada i mjesnih zajednica svodi se najčešće na udruživanje sredstava samodoprinosna i sredstava fondova zajedničke potrošnje, dakle ostaje i dosegom donošenja odluka o financiranju određenih zajedničkih potreba strogo u okviru mjesne zajednice. Međutim, kada se radi o odlučivanju o sredstvima za zadovoljavanje zajedničkih potreba koja se sredstva akumuliraju u interesnim zajednicama ili pak o sredstvima za zadovoljavanje općih društvenih potreba koja se sredstva akumuliraju u budžetu općine, dakle, kada se radi o pitanjima koja »nadilaze« mjesnu zajednicu ali koja su od neposrednog interesa za radne ljude, tada povezivanje delegacija organizacija udruženog rada i mjesnih zajednica izostaje, odnosno, interesi se parcijaliziraju te neminovno time podvajaju jer se prikazuju i promatraju s različitih mjesta — jednom s mjesta rada i drugi puta — s mjesta stanovanja, ali uvijek putem posrednika koji katalizira interese osnovnih organizacija i zajednica. Posljedica je toga:

— podvajanje jednog te istog čovjeka na proizvođača i potrošača, dakle, na ličnost koja sama u sebi ima različite interese što se predstavlja u različitim mjestima odlučivanja i koji se time međusobno suprotstavljaju,

— zatvaranje organizacija udruženog rada u svoje »zidove« što se opet očituje u odnosu prema samoupravnim sporazumima »odglasalim« doprinosima za zadovoljavanje zajedničkih potreba kao prema porezima o kojima nakon izdvajanja iz dohotka i osobnih dohodaka »brine« država,

— orijentiranje mjesne zajednice na sredstva samodoprinosna kao jedina »sigurna« sredstva o kojima se u mjesnoj zajednici može donijeti odluka.

U takvoj situaciji bilo kakav oblik suradnje delegacija mjesne zajednice i delegacija organizacija udruženog rada znatno pridonosi ukupnom djelovanju delegatskog sistema posebno u pogledu ostvarivanja pretpostavki zajedništva.

Koncepcija realnog zajedništva ostvarenog u mjesnoj zajednici i na osnovi toga bazirane koncepcije općinskog zajedništva neće se moći ostvariti bez prezentiranja na razini općine identificiranih i usuglašanih interesa u mjesnoj zajednici. Općinsko se zajedništvo neće moći ostvariti bez međusobnog usuglašavanja interesa mjesnih zajednica na određenom području što dakako zahtijeva međusobno komuniciranje delegacija organizacija udruženog rada s delegacijama radnih ljudi i građana organiziranih

u mjesnoj zajednici isto kao što zahtijeva i komuniciranje delegacije mjesne zajednice s delegacijama drugih mjesnih zajednica radi usuglašavanja interesa prije samog donošenja odluka u općinskoj skupštini.