

Dimitar Mirčev

U samom postavljanju pitanja ostvarivanja ustavnog koncepta komune u nas danas krije se dilema i opasnost da, govoreći i teorijski i straživački, usmerimo raspravu na pitanje koliko je normativno-politički koncept samoupravne komune u praksi opredmećen, odnosno koliko praksa samoupravne komune odstupa od ustavnih načela o komuni. Tako formulisano pitanje daje nam još i mogućnost da, eventualno, raspravljamo o faktorima koji povoljno ili nepovoljno utječu na ostvarivanje te koncepcije.

Međutim, na taj način polazi se od pretpostavke da postoji dihotomija prakse i normi, odnosno od toga da je ustavni koncept oblikovan kao abstraktni, kao fikcija van i iznad prakse, a da su praktični odnosi — zajedno sa materijalnim i ljudskim faktorom, interesima, potrebama — nedovoljno osposobljeni da prate logiku i tendencije razvoja sistema. Došlo bi se do ocene da postoji suštinski raskorak između normi i praktičnih odnosa, i da je čak taj raskorak uslovljen samim sistemom. Logika o tom raskoraku i dihotomiji, ipak, karakteristična je za misao i saznanje o praksi u građanskom i etatištkom podneblju, i za nas je neadekvatna. Raspravu u nas trebalo bi usmeriti u drugom pravcu: da se sagleda koliko se i kako položaj komune kao samoupravne interesne zajednice menja i preobražava, koliko naša komuna postaje stvarna životna, socijalna i politička zajednica, zapravo — zbiljska ljudska zajednica. Prema tome, nije pitanje koliki je raskorak između normi i zbilje samoupravnih odnosa u komuni i koliko sam sistem utiče i izaziva raskorak, nego — koliko se odnosi menjaju i preobražavaju i koliko sistem doprinosi tom procesu. Trebalo bi, stoga, proučavati koliko je na samoupravnim osnovama izgrađena današnja jugoslovenska komuna u odnosu prema onoj od 1974. godine, 1963. ili 1955. godine ...

Drugo značajno pitanje u vezi s tim jeste — što mi možemo danas ponuditi suvremenoj društvenoj teoriji, nauci, misli o samoupravljanju u lokalnim zajednicama, jer to zbilja postaje jedno od centralnih pitanja i političke i društvene teorije uopće. Ako uzmemo i teoriju i misao etatištkog socijalizma, pa i građansku političku teoriju i misao, i površni pregled

novije literature na tom području daje osnova da se tvrdi da pitanje lokalne društvene zajednice postaje jedno od centralnih političkih pitanja, bez obzira na to da li se ignorira ili se predlažu nekakve nove sheme.

Društvena nauka, govorimo prvenstveno o građanskoj sociologiji i politologiji, ali to se analogno odnosi i na organizacionu teoriju, ekonomiju, socijalnu psihologiju itd., ušla je u značajnoj meri u mehanizam kriza sistema, ali sa stanovišta upravljanja krizom, sa stanovišta spašavanja i reprodukcije sistema. Solucija kriza sagledava se u korekcijama segmenata sistema, u njegovoj adaptaciji, a ne u radikalnom preobražaju društvenog odnosa. Traže se novi oblici organizacije čoveka i njegovog rada, kolektiva, proizvodnje, upravljanja, društvenog života itd. u okviru starog i postojećeg društvenog odnosa. Ne sagledava se, međutim, nužnost novog društvenog odnosa u već postojećoj i sazreloj za novo materijalnoj i društvenoj strukturi. Socijalna inovacija reducira se na nove organizacione oblike starog odnosa. Inovacija u statusu i profilu lokalnih zajednica jedan je od veoma izraženih ciljeva istraživanja u društvenim naukama.

Teorijski, interpretacija sve obilnije istraživačke građe o »lokalnom društvu«, o položaju, organizaciji i životu lokalnih zajednica, nalazi se pred jednom temeljnom kontroverzom: kako objasniti i usmeriti razvoj i izgradnju tih zajednica kad je stepen zadovoljavanja materijalnih, socijalnih i kulturnih potreba populacije u njima — dosta visok, a s druge strane — praćen nezainteresovanošću, slabim stopama interakcije, spremnosti i motiviranosti te populacije za učešće u društvenom životu. U razvijenim društvima Zapada međusobna upućenost i interakcija stanovnika, povezivanje i interesno organizovanje u lokalnoj zajednici, retko su prevazilazili okvire neposrednog susedstva (»neighborhood basis«) i okvire učešća i organizovanja na pojedinim specifičnim interesima — komunalnim, školskim i sl.

1. Kontroverzi su svojim argumentima odgovorile dve dominantne struje u savremenoj građanskoj socio-političkoj teoriji: struja demokratskog elitizma i struja participativne demokratije. Za prvu školu, koja obuhvata spektar teorijskog mišljenja od funkcionalizma i bihevizma do modernog elitizma i real-političkog rezona, karakteristično je što soluciju krize globalnog sistema vidi u što većoj centralizaciji i koncentraciji moći elita koje su »demokratski« izabrane, a »odgovorno«, kompetentno i javno kontrolisano raspoložu sredstvima, resursima i mehanizmima odlučivanja. Demokracija je reducirana na metod biranja elita, a u tome je funkcija i participacije i autonomije baze. Svrha je stabilnost i reprodukcija sistema, a položaj rada i lokaliteta funkcionalan je samo ako služi toj svrsi, ako ne poremećuje i destabilizuje sistem. Snage suprotstavljanja, uključujući rad i tendencije ka lokalnoj autonomiji, relikti su predindustrijskih formacija jer su u konfliktu sa snagama napretka — sa kompetentnim i odgovornim elitama na vrhu hijerarhije sistema.¹

1

U tradiciji neoklasičnog elitizma sa početka ovog veka — Veberovog, Ortega-y-Gaseta, Pareta, Moske itd. — četrdesetih godina je Dž. Šumpeter postavio temelje modernoj demokratsko-elitističkoj teoriji, svo-

jim radom *Kapitalizam, socijalizam i demokratija*, prevedenim u nas (Kultura, Beograd, 1959). Toj struji, uostalom, pripadaju i T. Parsons, Berelson, Lazarsfeld, Ekštajn i drugi savremeni građanski mislioci.

Autori tog pravca svode evidenciju o konfliktnim odnosima u proizvodnji na objašnjenje o neadaptiranosti rada potrebama moderne tehnologije; oni identifikuju proizvodnju i društvenu organizaciju rada sa tehnologijom, apstinenciju i apatiju građana proglašavaju poželjnim stanjem, jer se na taj način izbegavaju izazovi sistemu, a pojave revolta masa i antagonizma rada i upravljanja, rada i kapitala, ekspliciraju terminima socijalne patologije.² I sama urbanizacija, koncentracija radnog stanovništva, po njima, može da ima negativne posledice po sistem: ona podiže uslove i kvalitet života mase ali dezintegriše i antagonizira masu i sistem. Stoga, cilj je do najveće mere razvlastiti lokalitete od normativno aspirirane moći, osporiti apriori i obezbediti praktično lokalnu autonomiju i samoupravu. U oblikovanju naselja i u merama regulacije procesa urbanizacije ugrađuje se logika stvaranja iluzije da su to društvene zajednice, centri integracije i humanizacije života, da bi se time prikrila zbilja dezintegriranosti ljudskog društva. Odvojenost od moći upravljanja bitan je deo te logike.

Na toj osnovi bazira se poznata Sartorijeva teorema protiv samoupravljanja. Ona dokazuje da je, navodno, samoupravljanje građana sahranjeno u antičkom polisu i da je danas samo iluzija protivrežimskog fanatizma; naime, ono je u obrnuto proporcionalnoj vezi sa vremenom i prostorom, što više traje, to se više gubi i razvodnjava, što širi prostor obuhvata, to se manje samoupravlja.³

Proizlazi da je autonomija i samoupravljanje lokalnom zajednicom, u njoj i kroz nju — nemoguće, da upravljanje društvenim poslovima ne samo što ne konstituise lokalnu zajednicu kao društvenu zajednicu nego atomizira i dezintegriše globalni društveni sistem. I, konačno, proizilazi da je — prostorno, populacijski i socio-kulturno *fiksirana* lokalna zajednica, danas i u budućnosti, *nemoguća*. Ona može da se, doduše, fiksira svojim prostorom, infrastrukturom, svojim materijalnim resursima, svojom istorijom itd., ali ne i čovekom, ljudskim faktorom, totalitetom ljudske ličnosti ili udruženim, društvenim čovekom.

Futurolog Alvin Tofler možda je najbolje ocrtao tu hipotezu, naime, da radna, profesionalna i prostorna mobilnost savremenog čoveka uništava i poništava njegovu vezu sa određenim prostorom, sa fiksiranom društvenom jedinicom, pri čemu prostor, lokalitet, stan, jedinica urbanog sistema, postaju samo privremena potreba i uslov, kratkotrajno sklonište pokretljivog i promene željnog individua. Profesija, specijalnost, brak i porodica, susedstvo, potrošački, kulturni i estetski standardi promenljivog su karaktera, oni su objektivno date funkcije kreativnosti čoveka, njegove potrebe za *promenom i stvaranjem novog*.⁴ Tradicionalne društvene veze se kidaju,

2

Ove argumente je dokraja razvio politolog S.M. Lipset u svojoj poznatoj studiji *Political Man*, Mercury Books, London, 1964; videti još radove tipične u ovom smislu: W. Kornhauser, *The Politics of Mass Society*, Routledge and Kegan Paul, London, 1960; R. Dahl, *A Preface to Democratic Theory*, The University of Chicago Press, Chicago, 1956.

3

Videti: G. Sartori, *Democratic Theory*, Greenwood Press, Westpoint, Conn., 1973, str. 60—62.

4

U svojoj sintetičkoj studiji *Sok budućnosti* Tofler navodi dosta evidencije o tome da promene, tranzitnost svih oblika organizacije, mobilnost i aspiracije za novim postaju osnovni parametri savremenog dru-

lokalne zajednice obezbeđuju »privremeni« smeštaj, ishranu, usluge... Društvom upravljaju bezlične zakonitosti tehnologije i proizvodnje.

Škola participativne demokratije nastoji da spasi sistem unošenjem »krvi i mesa« u njegove bazične strukture. Ona propagira participativnu umesto predstavničke demokratije, decentralizaciju vlasti i odlučivanja, stvaranje zaokruženih i snažnih centara lokalne i proizvođačke moći, neposredno organizovanje građana radi kontrole nad nacionalnom ekonomijom i političkom vlašću. Učešće pojedinaca i organizovanih kolektiviteta u upravljanju lokalnim zajednicama i proizvodnim jedinicama uslov je modernizacije i adaptacije sistema. Lokalna zajednica postaje društvena zajednica ne samo time što se u njoj zadovoljavaju osnovne i sve šire potrebe čoveka, uključujući i one nematerijalnog karaktera, nego i time što u njoj čovek dobija mogućnost da neposredno kontroliše uslove svog života.

2. Nema sumnje da je kontroverza oko položaja lokalnih zajednica jedna od temeljnih kontroverzi građanske društvene teorije. Obe teorijske solucije, koje odgovaraju toj kontroverzi, svode pitanje lokalnih zajednica ipak na pitanje organizacije i funkcionisanja sistema; na jedan ili drugi tip organizacije da bi se sistem održao a da se društveni odnos kapitala ne promeni. Demokratsko-elitistička teorija zavija dokraja lokalnu zajednicu u, kako bi Marx rekao, »političku lavlju kožu« sistema, iluzorno izjednačujući političko društvo građanstva sa ljudskim društvom. Participativna teorija želi da pronađe i konstituiše ljudsku zajednicu u lokalitetu, kao i demokratiju na radnom mestu, »industrijsku demokratiju«, ne skidajući »političku oblandu« sa globalnog društva.

Svakako, na podlozi tih dilema i protivurečnih kretanja prakse lokalne samouprave i lokalnih zajednica zadnjih godina je učinjeno dosta napora da se pitanje lokalnih zajednica afirmiše kao jedno od bitnih pitanja razvoja savremenih društveno-ekonomskih i političkih struktura. To je, uostalom, bio i imperativni zahtev kretanja ka razvijenijim civilizacijskim, kulturnim, socio-ekološkim i materijalnim standardima. Zaokružena su i normirana mnoga saznanja o korelacijama političkog i ekonomskog razvoja globalnih i lokalnih sistema, o korelacijama i posredovanju prirodne i društvene sredine, o odnosu subjektivnog faktora i datosti okoline u konstituisanju tzv. »lokalnog društva«, itd.⁵ Zanimljivo je i indikativno što je u svim ozbiljnijim radovima na tom području razmatranje jugoslovenskog iskustva veoma prisutno i relevantno. Iz kojih razloga?

štva. Okvir lokalne zajednice se gubi — stanovnici postaju *novi nomadi*. Samo u toku 1968. godine 36 miliona Amerikanaca promenilo je mesto stanovanja. U drugim razvijenim društvima svakih 10—12 godina celo stanovništvo bar jedanput promeni mesto stanovanja.

Videti: A. Toffler, *Future Shock*, Pan Books, London, 1973, gl. 2. i 4.

5

Dobar deo tih saznanja predstavljen je na međunarodnoj konferenciji »Veze između centra i lokalnih nivoa upravljanja«, u organizaciji Komiteta za komparativna istraživanja lokalnog upravljanja i politike

Međunarodnog udruženja za političke nauke u Helsinkiju, 1975. godine; također, na seminaru »Komparativna ekološka analiza društvenih promena«, koji je pod sponzorstvom Uneska i Međunarodne sociološke asocijacije, održan u Ljubljani, augusta 1976. Iz literature šireg i komparativnog značaja za ovu temu naveli bismo: T.N. Clark (ed.) *Comparative Community Politics*, Sage Publications, Beverly Hills, 1974; P. Jacobs (ed.) *The Values and the Active Community*, The Free Press, N.Y., 1971; J. Szeleny, *Urban Sociology and Community Studies*, Hungarian Academy of Sciences, Budapest, 1974.

Problem teorije, koji je bio i ostao, i koji, uostalom, odražava zbiljsku društvenu situaciju, upravo je u tome što u posredovanju odnosa lokalne zajednice i njene okoline — globalnog sistema, društvene sredine, proizvodnje, potreba ljudi itd. — nije kao primarni faktor uključena svesna, samodelatna, preobražavajuća praksa rada, odnosno samoupravljanje kao integralni društveni odnos koji teži oslobođenju ljudske zajednice uopšte.

U tome je, naravno, i izuzetni značaj iskustva empirijskog kretanja i teorijske misli socijalističkog samoupravljanja u nas. Ne ulazeći u kompleks socioloških i politoloških pitanja koja pokreće, problematizira i otvara to iskustvo, i ne ulazeći u konkretna rešenja, u njegova praktična dostignuća i limite, treba istaći njegovu principijelnu i istorijsku relevantnost upravo kada se govori o konstituisanju *ljudske zajednice*, društvene zajednice na bazi slobodnog, *samoupravljanog rada*. Spajanje rada, društveno organizovanog i slobodno udruženog, sa upravljanjem tim radom i društvom vraća čoveku njegove istorijski otuđene *forces propres*, njegovu društvenu moć konstituisanu kao moć integralne ljudske zajednice.

Na taj način se i lokalna zajednica, komuna i mesna zajednica, odvajaju od svog tradicionalnog položaja i koncepta i primiče svom generičkom određenju — ljudske zajednice koja u neposrednoj datosti »lokalne« sredine i okoline uspostavlja moć totalnog čoveka, čoveka koji vlada i kontroliše uslove svog rada i života — na nivou te sredine ali kroz nju i putem nje i na nivou društva.

Ustavni koncept komune i mesne zajednice kako je oblikovan 1974. godine, rezultat je suštinskog zaokreta praktičnih i idejno-teorijskih pretpostavki ka tom generičkom određenju. Zapravo, koncept komune kao samoupravne i osnovne društveno-političke zajednice i mesne zajednice kao specifične interesne zajednice samoupravno organizovanih građana i radnih ljudi nije nov niti uveden Ustavom 1974. godine.

Iskustvo funkcionisanja sistema dosad je, međutim, pokazalo da je i tako strukturiran samoupravni profil komune i, naročito, mesne zajednice u njoj — neostvarljiv i nerealan u uslovima zadržavanja klasičnog političko-predstavničkog sistema nadgrađenog na samoupravnu bazu, i u uslovima dezintegriranosti, nepovezanosti i izoliranosti segmenata društvene baze. Ta baza, struktura udruženog rada, zatim struktura građana u mesnoj zajednici, struktura interesa u različitim sferama društvenog života — ostala je *realno i neposredno nepovezana* a integrirana u upravljačkom smislu *mehanizmom političkog posredovanja* i predstavničkog odlučivanja. Mesna zajednica, pogotovo, egzistirala je u tom iskustvu ne kao realna društvena i samoupravna zajednica nego kao organizacija biračkog tela, građana kao birača. Složena struktura interesa čoveka i proizvođača izražavala se tek na nivou komune, predstavničkim mehanizmom i skupštinskim sistemom kojim je pluralizmu samoupravnih interesa davan atribut jedinstvenog i »integriranog« društvenog interesa.

Socijalna integracija shvaćena kao povezivanje i usklađivanje realno postojećih interesa i potreba koje proizlaze iz društvene podele rada — i u vezi sa tim iz društvene stratifikacije, iz realiteta demografskih, socio-kulturnih, ekonomskih osobnosti populacije, iz načina i stila života itd.

— bila je više predmet političke nego neposredno društvene i samoupravljajke artikulacije.

U tom je smislu koncept komune i mesne zajednice iz Ustava SFRJ 1974. godine razvijen i izmenjen, jer se uvođenjem delegatskog sistema, samoupravnog interesnog organizovanja radnih ljudi i građana, sistemom društvenog dogovaranja i samoupravnog sporazumevanja itd. stvaraju uslovi zbiljske integracije rada i upravljanja, proizvođača i političkog čoveka, interesa i potreba čoveka i podruštvljenih instrumenata njihovog zadovoljavanja i usklađivanja. Samoupravna demokratija na taj način postaje ne demokratija *per se*, »čista« demokratija, metod ili cilj organizacije ljudskog društva. Ona biva postupno instrument artikulacije parcijalnih i pojedinačnih interesa i potreba kao interesa i potreba jedne ljudske zajednice.⁶

Suštinski podsticaj oblikovanju i razvijanju projekta i prakse samoupravne komune dat je u raspravi i materijalima XXX sednici Predsedništva CK SKJ, kojom su počele pripreme za XI kongres SKJ. Na toj sednici, u prihvaćenom i datom javnoj raspravi radu E. Kardelja — O pravcima razvoja političkog sistema socijalističkog samoupravljanja — posvećena je izuzetna pažnja oblicima i odnosima neposrednog samoupravnog i interesnog organizovanja radnih ljudi i građana, kao i načinima izražavanja i opredmećenja njihovih neposrednih životnih i samoupravnih interesa.

U idejno-teorijskom smislu, Kardelj je razradio i produbljeno tretirao ustavni koncept komune kao društveno-političke i osnovne samoupravne zajednice, kao i mesne zajednice kao *specifične samoupravne interesne zajednice* radnih ljudi i građana. On polazi od toga da u mesnoj zajednici radni ljudi i građani, u saradnji i povezanosti sa radnim ljudima organizovanim u drugim samoupravnim organizacijama i zajednicama, odlučuju o ostvarivanju svojih zajedničkih interesa i o solidarnom zadovoljavanju ličnih i zajedničkih potreba u oblasti stanovanja, komunalnih delatnosti — socijalne i dečje zaštite, obrazovanja, kulture i fizičke kulture, zaštite potrošača, opštenarodne odbrane i društvene samozaštite i u drugim oblastima svog života i rada. Zatim, što u zadovoljavanju tih potreba kao zajedničkih i društvenih, radni ljudi i građani u mesnoj zajednici upravljaju i raspolazu društvenim sredstvima, usmeravaju njihovo korišćenje i udružuju ih sa sredstvima sa kojima raspolazu radni ljudi u udruženom radu, u samoupravnim interesnim zajednicama itd.⁷

Kardelj ističe da se »mesna zajednica, kao specifična samoupravna interesna zajednica radnih ljudi i građana u mestu njihovog stanovanja, javlja kao demokratski i samoupravni oblik ostvarivanja i zadovoljavanja

⁶ Koncept mesne zajednice u Ustavu SFRJ od 1974. godine ne svodi se, otud, samo na odredbe koje regulišu njen položaj, funkcije i nadležnost, a koje su date naročito u čl. 89—91. Ustava. On je oblikovan mnogo šire, načelima koja se odnose na udruživanje rada i sredstava, na samoupravno interesno organizovanje, pre svega na izgradnju celokupnog sistema na delegatskim osnovama.

⁷ Videti Ustav SFRJ, čl. 114. i 115.

celog kompleksa neposrednih interesa i potreba ljudi o kojima se oni neposredno, slobodno i ravnopravno dogovaraju i o kojima slobodno odlučuju. Pri tome se mesna zajednica sve više javlja kao humana ljudska zajednica, kao zajednica neposrednih ljudskih kontakata (podvukao autor), koja, nasuprot tendencijama otudenosti i osamljenja karakterističnim za savremenu civilizaciju — postaje oblik humane ljudske integracije i solidarnog povezivanja i saradnje radnih ljudi i građana u mestu stanovanja.⁸

Mesna zajednica, dakle, postaje zajedno sa osnovnim organizacijama udruženog rada i drugim oblicima organizovanja — bazična ćelija sistema, time što radni ljudi i građani u njoj odlučuju o ostvarivanju celog kompleksa uslova svog života i rada i odlučuju o svim svojim zajedničkim interesima, pravima i dužnostima u opštini i široj zajednici. Prema tome, mesna zajednica nema karakter društveno-političke zajednice, ona se gradi kao oblik samoupravnog organizovanja radnih ljudi i građana, i putem povezivanja i udruživanja sa drugim oblicima i asocijacijama samoupravnog i neposredno demokratskog karaktera postaje temeljna osnova ovladavanja upravljačkim funkcijama u široj zajednici i odlučivanja o širim društvenim poslovima. U svojoj raspravi Kardelj konstatuje da — bitan uslov izgradnje opštine i celog komunalnog sistema biva jačanje uloge osnovnih samoupravnih organizacija i mesnih zajednica.⁹

Na taj način, tek, komuna postaje zbiljska osnova sistema, jer može efikasno da ujedini bitne životne, radne i upravljačke funkcije udruženog radnika i građanina, odnosno da postane temeljni oblik socijalne integracije.

3. Ova odredjenja daju potpun odgovor dilemama u praksi i teoriji, pa i u normativnim rešenjima koja su prethodila donošenju novog Ustava SFRJ. Dileme su se odnosile naročito na to da li velike ili male mesne zajednice, da li kao obavezni ili alternativni oblik samoupravnog organizovanja, da li mesne zajednice »propisane odozgo« ili ne, da li sa svojom vlastitom materijalnom bazom i izvorima finansiranja ili ne, itd.¹⁰

Prema novom ustavnom konceptu, normativna rešenja ne pretpostavljaju postojanje mesne zajednice kao zaokružene socijalne zajednice lokaliteta, niti nužno ciljaju na konstituisanje zajednice sa svim socijalnim funkcijama.¹¹ U praksi ona veoma često biva takva zajednica, naročito u ruralnim i prigradskim područjima, u kojima se primećuje češće izražavanje i prigradskim područjima, u kojima se primećuje češće izražavanje polifunkcionalnih obeležja mesnih zajednica, veća socijalna kohezija i homogenost te nešto veće stope interesa, motiviranosti i učešća građana u društvenom životu. Mada nepotpuna, istraživačka evidencija govori u prilog oceni da se u urbanim sredinama integracija i konstituisanje socijalne

8 E. Kardelj, *Pravci razvoja političkog sistema socijalističkog samoupravljanja*, Komunist, Beograd, 1977, str. 117—118.

9 Ibid., str. 119.

10 Videti o nekim od tih dilema: J. Hrženjak, *Mjesna zajednica*, Globus, Zagreb, 1974, III i IV deo.

11 Po Ustavu, naime (čl. 114), mesna zajednica može da obuhvati: a) naselje, b) deo naselja, c) više povezanih naselja.

zajednice vrši šire od okvira mesne zajednice i da mesne zajednice tamo, po pravilu, zadovoljavaju manji broj funkcija i pojedinačnih potreba.¹² Otuda, u tim sredinama se integracija socijalne, ljudske zajednice vrši tek na nivou komune, pa čak i šire od komune.

Proizilazi da su stepen dostignutog društvenog i materijalnog razvoja, stepen diverzifikacije potreba i interesa građana, struktura oblika zadovoljavanja tih potreba u svakoj konkretnoj sredini različiti, i svakako se ne mogu svesti na zajednički i uniformni imenitelj organizacije i institucija u mesnoj zajednici i komuni.

Ali to što se delegatskim sistemom, samoupravnim interesnim organizovanjem i drugim oblicima povezivanja i udruživanja postiže jeste razvijena mreža oblika neposrednog povezivanja građana i radnih ljudi u socijalnu zajednicu; oni mogu da ostvaruju i odlučuju o ostvarivanju svih svojih parcijalnih i zajedničkih interesa, potreba, prava i dužnosti — putem povezivanja sa organizacijama udruženog rada u mesnoj zajednici i van nje, putem povezivanja u samoj mesnoj zajednici i svoje mesne zajednice sa drugim, putem delegatskog sistema koji zahvata sve sfere društvenog rada, života i organizacije, putem veoma bogatih i raznovrsnih oblika samoupravnog interesnog organizovanja, povezivanja kao i učešća u odlučivanju u opštini. Na taj način se pluralizam samoupravnih interesa ne poništava i uliva u jedan »viši« i apstraktni interes koji se posreduje političkim putem — nego se omogućava njegovo postojanje i demokratsko artikulisanje, i nalaze se najpovoljnija rešenja za njegovu agregaciju u kompleksno strukturiranoj socijalnoj zajednici.

Prema tome, delegatski sistem je u suštinskoj i dijalektičkoj vezi sa egzistencijom pluralizma samoupravnih interesa i potreba društvene osnove jer predstavlja okosnicu celovito izgrađene strukture samoupravno-demokratskog odlučivanja o društvenim poslovima na nivou zajednice. Taj sistem najdublje identifikira komunu kao socijalnu zajednicu ili mesnu zajednicu kao deo takve zajednice a, s druge strane, obe te zajednice kao institucije i političke strukture, uvažavajući diferenciranost ljudske zajednice i ciljajući na njenu integriranost. Postižući, kako bi taj odnos formulisao prof. E. Pusić, »integriranu diferenciranost«. Jer, ako je u prirodi razvoja ljudskog društva da multiplicira, diferencira i unapređuje ljudske potrebe, samoupravljanje kao društveni odnos i delegatski sistem kao konstitutivni mehanizam tog odnosa na istorijski radikalna način ističu udruživanje, nekonfliktno izražavanje i neposrednu delatnu ulogu čoveka u zadovoljavanju tih potreba.

4. Zadnjih godina u nas je preduzeto nekoliko istraživanja prakse i funkcionisanja delegatskog sistema i stepena razvoja samoupravnih odnosa u mesnoj zajednici i opštini. Rezultati tih istraživanja, u opštim crtama,

12

Videti o tome, npr., rad S. Tomića, *Revolucija i politička participacija*, FPN, Sarajevo, 1970. Rezultati anketnih istraživanja stavova javnosti Beograda 1978. godine takođe govore u prilog tvrdnji da se mesne zajednice prigradskih naselja u od-

nosu prema onima u novim naseljima i užem centru grada više sagledavaju kao oformljene, kompaktne i aktivne socijalne zajednice. Videti: Istraživački izveštaj, Centar za ispitivanje javnog mnjenja, Beograd, IDN, 1978.

potvrđuju da je delegatski sistem postao životna realnost i deo svakodnevnih prakse samoupravljanja radnih ljudi i građana. I u isto vreme, da postoji značajan, ponekad i dosta oštro izražen raskorak između aspiracija sistema i sadržaja realno ispoljenih odnosa. Zapravo, raskorak između idejno-teorijskih i društvenih pretpostavki sistema i stvarnih odnosa prakse.

Međutim, taj raskorak, vidljiv po mnogim sociološkim i politološkim indikatorima, nije posledica i rezultat uvođenja institucija delegatskog sistema. Naprotiv, delegatski sistem svojim funkcionisanjem postupno ali efektivno suzbija i smanjuje raskorak između normi i prakse, između aspiracija i zbiljskih društvenih odnosa. Što znači da se delegatski sistem javlja nasuprot tom raskoraku, da menja stvarne odnose i ostatke preživjele prakse, i da u praksi preobražava generira nove parametre udruživanja i integriranja čoveka i zajednice, da otvara nove dimenzije ljudske slobode.

Ipak, ta činjenica ne navodi na apologiju sistema nego na napor za identifikaciju dublje fakture delovanja objektivnih i subjektivnih ograničenosti njegove empirije. Empirijski nalazi, oslonjeni zasada prvenstveno na anketna ispitivanja, govore da su, u ocenama i iskustvu radnih ljudi i građana, i komuna i mesna zajednica zadnjih godina postale življe i aktivnije. Struktura građana i radnih ljudi aktivnih u raznim delegatskim telima i samoupravnoj delatnosti u komuni i mesnoj zajednici povećava se, a masovnost i redovnost na zborovima građana i radnih ljudi rastu u frekvenciji i intenzitetu, upoređeno sa ranijim stanjem. Kritičnost prema stepenu vlastitog angažovanja, i izražavanje spremnosti i zainteresiranosti za učešće u obavljanju društvenih poslova dosta je visoka, a takođe poverenje u sposobnost delegatskog sistema da artikuliše i autentično izrazi i opredmeti stavove svoje baze.¹³

Analiza podataka anketa javnog mnjenja u Beogradu 1975. godine, a to je potvrđeno i ponovljenom anketom 1978. godine, dala je osnova da se zaključi da je »konstituisanjem delegatskog sistema mesna zajednica stekla prve prave mogućnosti direktnog učešća i uticaja građana i radnih ljudi u poslovima društveno-političkih zajednica, ali i da je otvoren veoma širok prostor za samoupravno angažovanje i uticaj«. Istraživanje prakse delegatskog sistema u SR Makedoniji takođe je pokazalo relativno povoljnu strukturu učešća građana u samoupravnim i delegatskim oblicima delatnosti u komunama i mesnim zajednicama, zatim visok stepen zainteresovanosti i spremnosti da se u tim oblicima neposredno angažuju.¹⁴

13

To su u osnovi stavovi većine ispitanika u uzorku od 1000 građana i radnih ljudi u mesnim zajednicama i organizacijama udruženog rada u Beogradu, anketiranih u januaru 1978. godine. Podaci ne odstupaju mnogo od stavova anketiranih u sondaži 1975. godine. Videti: *Funkcionisanje delegatskog sistema u Beogradu*, izveštaj i studije, 158/1975, IDN, Beograd.

14

Radi se o makro-projektu »Funkcionisanje i ostvarivanje delegatskog sistema«, koji

se realizuje počev od 1976. godine. U SR Makedoniji je sistematski posmatrano 12 mesnih zajednica a anketirano oko 1020 građana i radnih ljudi. Pokazalo se da oko 33,5% građana redovno učestvuje na zborovima u mesnoj zajednici, 27% povremeno a 39% ne učestvuje. U isto vreme, 75% ispitanih izjavilo je da bi rado prihvatilo funkciju i zaduženja u okviru delegatskog sistema u mesnoj zajednici. Videti: Istraživački izveštaj projekta, Institut za sociološki i političko-pravni istraživanja, Skopje, 1978.

Empirijski indikatori, zatim, govore da su delegacije i delegatske konferencije u mesnim zajednicama bile relativno aktivne, da su pokretale raspravu i proces odlučivanja o velikom broju suštinskih problema i interesa građana i radnih ljudi, i da postaju centar njihovog samoupravnog organizovanja. Međutim, dobiveni su relativno nepovoljni rezultati na pitanja o praksi povezivanja delegacija i mesnih zajednica uopšte sa drugim mesnim zajednicama, sa samoupravnim interesnim zajednicama, sa organizacijama udruženog rada na teritoriji mesne zajednice i u komuni. Ispitivani građani, naime, bili su malo informisani o tome, i davali su negativne ocene prakse, a malo su bili informisani i o radu i stavovima koje delegacije zauzimaju odnosno delegati zastupaju u skupštinama opštine i šire. Izgleda da, sudeći bar po anketnom materijalu, povezivanje i udruživanje, kao i praksa oblikovanja zajedničkih stavova u mesnoj zajednici, i još više u opštini, još uvek predstavlja »usko grlo« delegatskog sistema, jer su delegatsko odlučivanje u skupštinama opština i samoupravna aktivnost u samoj bazi relativno razvijene.

S druge strane, sa rastom materijalnog standarda i povećanjem opšteg stepena društvenog razvoja — povećavaju se i zahtevi i potrebe za konstituisanjem mesne zajednice kao socijalno integralne zajednice. U SR Hrvatskoj je pod rukovodstvom prof. E. Pusića oko dvadeset godina sistematski ispitivan institucionalni sistem opština, naročito s obzirom na stepen društveno-ekonomskog razvoja. U globalu, pokazalo se da u razvijenim opštinama, upoređeno sa srednje razvijenim i nerazvijenim, naročito, diferencijacija interesa i potreba biva dosta veća, a također koncentracija na specifični krug interesa. Konstatovano je da se »današnjem stupnju razvoja kao osnovne potrebe javljaju materijalni interesi (investicije u zgrade, strojeve, zemlju, tekući troškovi), na srednjem stupnju i materijalni interesi (stanovanje, oprema stana), dijelom i nematerijalni (školovanje i sl.), a u najrazvijenijim interesima se koncentrišu na pretežno nematerijalne potrebe (higijena, kultura, sport, društveni život):¹⁵

Zapaženo je da s »razvojem raste potreba za posebnim organizacijama koje omogućavaju zadovoljavanje tih potreba«, zatim da se smanjuje želja za povećanjem uticaja centralnih organa na odnose u opštini, a da se preferira izrazito povećanje uticaja mesnih zajednica, odbornika i građana neposredno. Istraživanje je u opštim crtama potvrdilo tu pretpostavku, čije je oformljenje prethodilo vremenski uvođenju delegatskog sistema:

»Integrativni okvir općine kao institucije jest predstavnička odnosno delegatska asocijacija na političkom planu, hijerarhijska organizacija u općinskoj upravi, a hijerarhija pomiješana s elementima timskog rada i povezivanja kroz stručne metode u društvenim službama. Pretpostavka je da se ovi okviri s vremenom mijenjaju u smjeru *samoupravnih* odnosa sve većim otvaranjem političkih struktura, smanjenjem hijerarhičnosti i autoritativnosti, većom samostalnošću prema centrima vlasti, zamjenjiva-

15

Radi se o seriji istraživanja čija je zadnja faza završila 1974. godine. Videti: »Jugoslavenska komuna-teritorij, razvijenost, samoupravljanje u općini«, Izveštaj o trećoj

fazi istraživanja, Institut za društvena istraživanja Sveučilišta u Zagrebu, Zagreb, 1976.

njem dominacije kompromisom kao glavnom metodom rješavanja sukoba, povećanjem elastičnosti strukture prema promjenama.«¹⁶

Nema sumnje da ograničeni stepen razvoja mnogih sredina, sa svim nusproduktima u sferi materijalne strukture, stanja svesti i odnosa, kao i druge brojne objektivne teškoće i subjektivne slabosti, pre svega nasleđeno iskustvo i tradicionalna kultura »lokaliteta«, zaprečavaju brži i efikasniji proboj samoupravnih odnosa. Oni nepovoljno utiču na stepen integracije i izgrađivanja, odnosno aktivizaciju delegatskog mehanizma u strukturu odnosa u opštini, a također u mesnoj zajednici, reducirajući tako njen položaj na položaj pukog »podсистема« opštine. Ali, takođe, nema sumnje da je u toku proces konstituisanja odnosa na kvalitativno novim osnovama, na osnovama neposrednog i razotuđenog spajanja rada i upravljanja radom i zajednicom, na osnovama vraćanja društvene moći samoj ljudskoj zajednici. Istraživačka saznanja pokazuju, najopštije, da se komuna strukturira kao zbiljska socijalna zajednica upravo ovladavanjem radnih ljudi i građana društvenom reprodukcijom i upravljačkim procesima u *široj zajednici*, ovladavanjem upravo putem delegatskog sistema.

Samoupravna komuna, uostalom kao ni ukupni delegatski i samoupravni odnosi, nije nekakva ideološka projekcija koja, zbog svoje nepotpunosti u zbilji, izgleda nametnuta društvenoj praksi i životu. Naprotiv, ona je projekcija, koju rađa i opredmećuje sama društvena praksa, kao unutrašnju potrebu svog istorijskog kretanja. Na taj način, i čovek-samoupravljač u njoj nije nekakav konstrukt projiciran za budućnost, nego realni odnos koji posreduje sadašnjost u budućnost. Kardelj je o tome sa pravom zapisao:

»Prema tome, bez obzira na to u koliko dalekoj budućnosti će se na takav način razrešavati sve te protivurečnosti savremenog društva, jedno društvo koje izgrađuje takav novi politički sistem koji odgovara odnosima socijalističkog samoupravljanja mora da ga izgrađuje upravo sa pogledom u takvu budućnost.«¹⁷

U tome i jeste aktuelni moment procesa preobražaja jugoslovenske komune, i istovremeno temeljni doprinos jugoslovenskog iskustva savremenoj teoriji i praksi »lokalne samouprave«.

16
ibid., str. 5.

17
E. Kardelj, op. cit., str. 101.