

Zdravko Tomac

I

Citajući različite materijale o problemima komunalnog sistema u nas, slušajući u posljednje vrijeme sve češće rasprave o komuni koje se vode na različitim sastancima i simpozijima, sve više dolazim do uvjerenja da postoje tako velike razlike u mišljenjima, da ima toliko neraščišćenih pojmova, da zapravo vrlo često jedan drugog ne razumijemo, jer se istim nazivima, pojmovima označavaju vrlo različiti sadržaji.

I današnja diskusija, iako je pokrenula mnoga interesantna pitanja: izgrađivanja teorijske koncepcije jugoslavenskog komunalnog sistema, ostvarivanja ustavne koncepcije komune, i usmjeravanja i poduzimanja društvene akcije na realizaciji koncepcije komune, također pokazuje da postoje znatne razlike u mišljenjima, odnosno da se istim pojmovima označavaju vrlo različiti sadržaji.

Kako nije moguće raspravljati o svim razlikama i pokrenutim pitanjima, osvrnut ću se na tri grupe pitanja, odnosno podijelit ću u grupe različita mišljenja:

1. O teorijskoj koncepciji jugoslavenskog komunalnog sistema,
2. O stupnju ostvarivanja ustavne koncepcije komune,
3. O osnovnim pravcima društvene akcije, mijenjanja postojećeg stanja.

II

U nas postoje vrlo različita mišljenja o osnovnim principima utemeljenja teorijske koncepcije jugoslavenskog komunalnog sistema.

Postoje i vrlo različita mišljenja o biti Marxove koncepcije komune. Polazeći od Marxova određenja komune, da je ona »najzad pronađeni politički oblik ekonomskog oslobođenja rada«, odnosno »politički oblik or-

1 Karl Marx, *Gradanski rat u Francuskoj*, u knjizi K. Marx — F. Engels, *Pariška komuna*, izbor, Beograd, IMRP, 1971, str. 98.

ganizacije globalnog društva u prijelaznom periodu iz kapitalizma u komunizam,<sup>2</sup> mnogi teoretičari u nas tvrde da je za Marxa komuna bila cilj projekcije budućeg društva.

U tom smislu mnogi prave bitnu razliku između pojma komuna i pojma općina. Oni pod pojmom komuna razumijevaju, u Marxovu smislu, perspektivu razvoja socijalističkog sistema, a pod pojmom općina sadašnju općinu kao društveno-političku zajednicu koja ima brojne konkretne zadatke koje treba konkretno rješavati, te konfrontiraju odnos komune kao ideala kojem treba težiti s općinom kakva je ona danas. Nasuprot tome, u nas, i u programu Saveza komunista Jugoslavije, i u Ustavu, i kod jednog broja teoretičara komunalnog sistema izjednačava se pojam komuna i općina, odnosno tvrdi se da nema razloga za razlikovanje tih dvaju pojmova.

Isto tako, za razliku od mišljenja da je komuna i komunalni sistem za Marxa bio cilj, projekcija budućeg razvoja koji treba postepeno ostvarivati, drugi tvrde da za Marxa komuna nikada nije bila cilj kojem treba težiti, nego da je ona bila oblik organiziranja radničke države u prijelaznom razdoblju iz kapitalizma u komunizam, da je ona sredstvo, instrument postepenog ostvarivanja novog društva.

Iako cjelokupno Marxovo djelo ima kao cilj klasno osvješćivanje radničke klase i njezino pokretanje na svjesnu revolucionarnu akciju, mijenjanje postojećeg i izgrađivanje novog na osnovi spoznaje društvenih zakonitosti budućeg razvoja, iako se Marx cjelokupnim svojim djelom suprotstavljao stihiji, automatizmu, prepuštanju sudbini i djelovanju neminovnih zakonitosti društvenog razvoja, iako je otkrio klasnu borbu kao pokretačku snagu društva, te je njezinim proučavanjem otkrio zakone društvenog razvoja koji su samim tim prestali postojati kao katastrofalne sudbinske sile pred kojima je čovjek bespomoćan, iako je Marx tvrdio da se klasnom borbom radnička klasa uzdiže na razinu samosvijesti, da spoznaje zakone društvenog razvoja, i spoznavši ih, između ostalog, i pomoću političkog sistema pomaže njihovu realizaciju, nikada nije buduću sistem crtao kao idealni cilj.

Za Marxa je spoznaja budućeg razvoja uvijek proistjecala iz kritičke analize dostignutog stupnja razvoja, realnih procjena odnosa političkih snaga i znanstvenog predviđanja idućeg koraka.

Marx je inzistirao na tome da se sagledaju određene zakonomjernosti društvenog razvoja, da se sagledaju bitni društveni procesi, da se istraži stvarno kretanje, koje ukida i prevladava staro stanje i staro društvo, da se društvena organizacija i njezine promjene sagledaju i protumače iz promjene proizvodnih odnosa, a da se političkom organiziranom akcijom komunizam shvaća kao proces svakodnevnog mijenjanja i ukidanja starog, i izgrađivanja novog.<sup>3</sup>

2

Dr Stojan Tomić, *Komunalni sistem*, u knjizi *Društveno-politički sistem SFRJ*, Radnička štampa, Beograd, 1975, str. 328.

3

Marksizam daje novo određenje odnosa teorije i prakse, i suprotstavlja se postavljanju ciljeva u obliku normativne sile društva. O tom problemu vrlo je zanimljivo mišljenje njemačkog sociologa Karla Mannheim. U *Ideologiji i utopiji* (Nolit, Beo-

Dakle, Marx se suprotstavljao idealiziranju stvarnosti i postavljanju idealnih normativnih ciljeva kojima treba prilagođavati praksu. U tom smislu mi ne težimo nikakvoj zadanosti, komuni kao cilju koja bi se bitno razlikovala od današnje općine, nego komunu ostvarujemo kao jedan oblik radničke države, ali i kao oblik njezina odumiranja; komunu ostvarujemo i kao samoupravnu zajednicu i kao političku zajednicu, jednom riječju, komunu ostvarujemo u svim njezinim različitim funkcijama, ne praveći razliku između pojma općina koji označava sadašnje stanje i pojma komuna kao budućeg zadanog stanja.

Postoje razlike i u mišljenjima o tome što obuhvaća pojam komunalni sistem.

Jedni tvrde da komunalni sistem u nas označava oblik organiziranja društveno-političkog sistema na tri razine:

- a. na primarnoj razini — mjesnu zajednicu,
- b. na osnovnoj razini — općinu, odnosno komunu,
- c. na regionalnoj razini — zajednicu općina, odnosno grad.

Pri tome se primarna zajednica — mjesna zajednica — organizira samo na samoupravni način, općina i na samoupravni i politički, a zajednica općina različito u pojedinim republikama. Treba napomenuti da su sve tri razine komunalnog sistema ne samo oblik organiziranja lokalnog, iako vrše određene funkcije lokalno distribuirane (lokalizacija političkog odlučivanja na užem prostoru, rješavanje lokalno uvjetovanih potreba zajedništvom stanovanja, lokalna regulacija i lokalne službe), nego i politički oblik prevladavanja podjele društva na lokalno i centralno, jer »centralno« izvore delegatskim sistemom iz lokalnog. Prema tome, po toj koncepciji komunalni sistem je oblik ostvarivanja sinteze interesa na tri razine organiziranja, ali i oblik organiziranja globalnog društva, te oblik integracije teritorijalnih i funkcionalnih oblika organiziranja.

Postoje i mišljenja koja komunalni sistem svode samo na općinu, odnosno komunu, tvrdeći da mjesna zajednica nije dio komunalnog sistema nego, zajedno s osnovnom organizacijom udruženog rada, osnovna samoupravna zajednica organiziranja globalnog društva. Iako je točno da je mjesna zajednica osnovna samoupravna zajednica, jedna od temeljnih samoupravnih zajednica organiziranja globalnog društva, time se ne umanjuje njezina uloga i posebno mjesto u komunalnom sistemu.

Isto tako postoje mišljenja da zajednica općina nije oblik komunalnog sistema nego oblik decentralizacije vlasti s republike na općinu.

grad, 1968) na strani 102. i 103. on piše: »Dok je građansko mišljenje posebno poglavlje posvetilo postavljanju ciljeva, i dok je uvijek polazilo od normativne slike društva, dotle je jedan od najvažnijih Marxovih koraka bio taj da se u socijalizmu bori protiv ovog utopizma. No, s time se unaprijed odriče od opsežnog postavljanja ciljeva: ne postoji norma koju treba postići, a koja bi se mogla odvojiti od samog procesa.«

Da bi to argumentirao, citira:

»Komunizam za nas nije stanje koje treba uspostaviti, niti ideal prema kome se stvarnost treba upravljati. Mi komunizmom nazivamo stvarno kretanje koje će ukinuti dosadašnje stanje. Uvjeti za to kretanje rastaju na osnovi sada postojećih pretpostavki.«

(Marx-Engels, *Archiv*, ed. D. Rjazanov, Frankfurt am Main, I, str. 252.)

Iz iznesenog proistječe da se pojam komunalni sistem ne može u nas objasniti utvrđivanjem samo nekih njegovih dimenzija i karakteristika, nego se mora sagledavati u cjelini svih svojih dimenzija.

U nas pojam komunalni sistem označava:

1. i jedan od oblika organiziranja globalnog društva,
2. i oblik organiziranja lokalnog društva u ostvarivanju određenih interesa i potreba,
3. i oblik samoupravne organizacije na različitim razinama teritorijalnog zajedništva,
4. i oblik političke organizacije u stvaranju lokalne vlasti i u izvršavanju ukupne državne vlasti,
5. i oblik zajednice (samoupravne i političke) i oblik posebne organizacije ili društvenog podsistema.

Dakle, komuna je višedimenzionalna pojava s brojnim funkcijama i ulogama; ona je istovremeno zajednica i organizacija, ona je istovremeno i oblik države i oblik njezina odumiranja, ona je istovremeno i oblik lokalnog društva i oblik njegova prevazilaženja.

### III

Postavlja se pitanje da li Ustav iz 1974. godine, izgrađujući cjelokupni društveno-politički sistem od osnovnih organizacija udruženog rada i mjesnih zajednica, bitno mijenja poziciju komune u našem društveno-političkom sistemu, odnosno postavlja se pitanje u kojem pravcu treba pokrenuti društvenu akciju na ostvarivanju ustavne koncepcije komune.

Da bismo mogli odgovoriti na postavljena pitanja, nužno je ukratko razmotriti bit ustavne koncepcije komune u nas i razvoj komunalnog sistema od 1955. godine na teorijsko-programskoj razini.

Sadašnju fizionomiju komuna je počela dobivati 1955. godine, a teorijska osnova komunalnog sistema na navedenim principima utvrđena je u programu SKJ 1958. godine.

U programu SKJ 1958. godine komuna je definirana ovako: »Komuna je osnovna političko-teritorijalna organizacija samoupravljanja radnog naroda i osnovna društveno-ekonomska zajednica stanovništva njenog područja... Kao osnovna društveno-ekonomska zajednica, komuna predstavlja onu ćeliju društvenog organizma u kojoj se uspostavljaaju odnosi proizvodnje, raspodjele, potrošnje, i drugi osnovni i svakodnevni odnosi među radnim ljudima. Samoupravljanje radnog naroda na raznim područjima društvenog života daje komuni demokratsku strukturu i čini je osnovnom i najizrazitijom organizacijom samoupravljanja na teritorijalnoj osnovi... Komuna predstavlja i osnovnu društvenu zajednicu u kojoj se usklađuju individualni i kolektivni interesi... Komune treba da imaju pune mogućnosti da... razvijaju proizvodnju i proizvodne snage... Kao politički oblik upravljanja — ostvaren preko narodnih odbora, širokih političkih i stručno-

-kvalificiranih savjeta, zborova birača, referenduma, mjesnih odbora, stambenih zajednica i drugih oblika neposrednog upravljanja — komuna predstavlja najizrazitiju instituciju neposredne socijalističke demokracije, koja ostvaruje vladavinu radnog naroda preko samih radnih ljudi za njih same... Komuna nije samo, pa ni prvenstveno, škola demokratije, već je sama ta demokratija, osnovna ćelija samoupravljanja građana zajedničkim poslovima... Komuna će sve manje biti administrativna jedinica teritorijalnog područja, a sve više će postajati specifični društveno-politički oblik organizovanja ljudi radi upravljanja zajedničkim poslovima društva... Komuna će se... sve više afirmirati kao osnovni vid zajednice proizvođača.

Bit te koncepcije dalje je razrađena u Ustavu 1963. godine, posebno u članu 96, koji ovako definira općinu i njezine funkcije:

»U opštini kao osnovnoj društveno-političkoj zajednici: obezbjeđuju se materijalni i drugi uslovi za rad ljudi i razvitak proizvodnih snaga; usmjerava se i usklađuje razvitak privrede i društvenih službi; utvrđuju se i raspoređuju sredstva za potrebe opštine; stvaraju se uslovi za zadovoljavanje materijalnih, socijalnih, kulturnih i drugih zajedničkih potreba građana; usklađuju se pojedinačni i zajednički interesi sa opštim interesima; ostvaruje se što neposrednije društveno samoupravljanje; organiziraju se organi vlasti, društveno samoupravljanje i društvene službe od zajedničkog interesa; obezbjeđuju se uslovi za ostvarivanje sloboda i prava građana; uređuju se odnosi od neposrednog interesa za građane u opštini; određuju se opšti uslovi za vršenje delatnosti komunalnih i sličnih organizacija; štite se zakonitost i sigurnost ljudi i imovine; obezbjeđuje se javni red i mir; vrši se društveni nadzor; ostvaruju se i druge funkcije društvene zajednice, osim onih koje su ustavom utvrđene kao prava i dužnosti republike i federacije.«

Ustav iz 1974. godine bitno mijenja naš društveno-ekonomski i društveno-politički sistem.

U tom smislu nova ustavna koncepcija komune može se ispravno tumačiti samo sagledavanjem cjeline novog ustavnog sistema, jer ustav svojim osnovnim načelima i cijelim normalivnim dijelom indirektno regulira i položaj komune u funkcioniranju društveno-političkog sistema. Zbog toga je nužno s nekoliko riječi, radi razumijevanja teorijske koncepcije komunalnog sistema na osnovi Ustava iz 1974. godine, upozoriti na bit ustavnih promjena u cjelini.

Osnovni je zadatak novog ustava stvaranje uvjeta za mijenjanje položaja neposrednih proizvođača putem izgrađivanja cjelovitog sistema samoupravne socijalističke demokracije. U ostvarivanju tog uvjeta i cilja samoupravnog socijalizma Ustav utvrđuje novi institucionalni mehanizam društveno-ekonomskog i društveno-političkog sistema, te utvrđuje realne društveno-političke snage, nosioce izgrađivanja i funkcioniranja novog društveno-ekonomskog i društveno-političkog sistema. U tome on utvrđuje nekoliko novih temeljnih institucija društveno-političkog i društveno-ekonomskog sistema, kao što je osnovna organizacija udruženog rada, samoupravna interesna zajednica, samoupravno sporazumijevanje, društveno dogovaranje, delegacije itd., a nekim institucijama daje nov sadržaj i ulogu,

kao npr. mjesnoj zajednici, općini i drugim oblicima ostvarivanja komunalnog sistema.

Ustav u utvrđivanju društveno-političkih snaga — nosilaca ostvarivanja i funkcioniranja novog sistema — polazi od organiziranog radnog čovjeka, što je bitna razlika u odnosu prema starom sistemu. Radni čovjek se organizira, prije svega, na mjestu rada, u osnovnoj organizaciji udruženog rada i drugim oblicima organiziranja udruženog rada. Novi ustav u funkcioniranju samoupravljanja i vlasti daje prioritet upravo interesima koje radni ljudi izražavaju u procesu društvenog rada, posebno u odlučivanju o raspodjeli dohotka u uvjetima društvene reprodukcije.

Ali novi ustav nije isključiv, iako cijeli društveni sistem gradi, prije svega, od organiziranog radnog čovjeka u udruženom radu i slobodnom izražavanju bitnih interesa u radu, jer omogućuje da se u funkcioniranju cijelog sistema ravnopravno izraze i drugi bitni interesi organiziranih radnih ljudi, posebno u mjesnoj zajednici i općini, samoupravnim interesnim zajednicama i društveno-političkim organizacijama. Na taj način Ustav utvrđuje da svoja samoupravna prava radni ljudi ostvaruju ne samo na mjestu rada, u osnovnim organizacijama udruženog rada, nego i organiziranjem na mjestu stanovanja, u mjesnoj zajednici i općini, zatim organizirani u različite samoupravne zajednice i u društveno-političke organizacije, odnosno da se cijeli sistem vlasti i upravljanja drugim društvenim poslovima izgrađuje iz navedenih osnovnih ustavnih oblika organiziranja.

Polazeći od navedene cjeline i biti novog ustavnog sistema, Ustav iz 1974. godine utvrđuje komunu kao oblik ostvarivanja vlasti radničke klase i radnih ljudi kao osnovnu društveno-političku zajednicu i kao zajednicu osnovnih samoupravnih zajednica. Bit je nove koncepcije komune da je ona zajednica ne samo radnih ljudi i građana nego i njihovih samoupravnih organizacija i zajednica, i drugih oblika samoupravnog organiziranja i udruživanja na mjestu rada i na mjestu stanovanja. Osim toga, jedna od bitnih karakteristika teorijske koncepcije komune po novom Ustavu jest to da komuna kao samoupravna zajednica polazi od organiziranih radnih ljudi i građana u osnovnim organizacijama udruženog rada, mjesnim zajednicama, samoupravnim interesnim zajednicama i drugim osnovnim samoupravnim organizacijama i zajednicama. Dakle, općina se u novom ustavnom i društveno-političkom sistemu konstituira i izgrađuje kao oblik integracije samoupravljanja na proizvodno-radnoj (funkcionalnoj) i teritorijalnoj osnovi te kao jedan od oblika samoupravne integracije društva u cjelini. Prema tome, bit je općine u ujedinjavanju svih oblika samoupravljanja na njezinu području, tako da općina može funkcionirati samo ako je razvijeno samoupravljanje u osnovnim organizacijama udruženog rada, samoupravnim interesnim zajednicama i drugim oblicima samoupravnog organiziranja, povezivanja i udruživanja.

Delegatski sistem, također, bitno mijenja strukturu općine.

Osnovne postavke Edvarda Kardelja, u knjizi *Pravci razvoja političkog sistema socijalističkog samoupravljanja*, o izgrađivanju demokratskog pluralizma samoupravnih interesa kao novog oblika političkog sistema socijalističkog samoupravljanja otvaraju nove pravce teorijskog razvoja ko-

mune kao osnovne društveno-političke zajednice i složene samoupravne zajednice u kojoj se sve više i sve potpunije ne samo demokratski izražavaju različiti interesi nego i usklađuju.

U tom smislu, u daljnjem teorijskom razvoju jugoslavenskog komunalnog sistema sve će više u središte pažnje dolaziti izgrađivanje komune kao samoupravne zajednice u kojoj organizirani radni ljudi i na mjestu rada i na mjestu stanovanja, te u različitim društveno-političkim organizacijama i drugim oblicima neposredno i putem delegatskog sistema izražavaju, usklađuju i ostvaruju svoje zajedničke i društvene interese.

#### IV

Iako se na osnovi iznesenog možemo složiti s konstatacijom da promjene u društveno-ekonomskom i društveno-političkom sistemu, Ustavom, Zakonom o udruženom radu, stavovima XI kongresa SKJ i studijom Edvarda Kardelja, ne dovode u pitanje ispravnost teorijske koncepcije komunalnog sistema, ipak se mora konstatirati da izvršene promjene zahtijevaju određene promjene u organiziranju komune, i posebno u poduzimanju odgovarajućih društvenih akcija s težištem na pitanjima koja su bila sadržana i u dosadašnjoj programsko-normativnoj koncepciji komunalnog sistema, ali nisu bila u središtu pažnje, odnosno nije im se davalo posebno značenje.

To znači da se generalna teorija komune ne mijenja, ali u okviru nje treba da se bitno mijenja struktura komune i odnosi u njoj.

U tom smislu upozorit ću na neka bitna pitanja transformacije komunalnog sistema, odnosno navest ću neke otvorene probleme koje treba staviti u središte pažnje aktivnosti u komuni:

1. Na osnovi Ustava iz 1974. godine, komuna je jedan od instrumenata ostvarivanja vlasti radničke klase, te je u određenom smislu i bitan dio sistema udruženog rada.

Radnici organizirani u osnovnoj organizaciji udruženog rada, stvarajući i raspoređujući dohodak, ne mogu ostvariti stvarnu vlast nad dohotkom bez samoupravnog i političkog organiziranja u komuni. Zbog toga je nužno izvršiti temeljite analize stanja u svakoj općini i odgovoriti na ova pitanja:

— U kojoj mjeri organizirana radnička klasa ostvaruje svoje zajedničke interese u komuni?

— U kojoj mjeri se u praksi naš komunalni sistem još temelji na građaninu pojedincu, biraču, a u kojoj mjeri polazi od organiziranog radnog čovjeka u osnovnim samoupravnim zajednicama i organizacijama?

— Tko ima stvarnu vlast u općini, da li birokratske strukture, tehnostrukture ili organiziran radni čovjek?

— Da li se bitne odluke donose u delegatskom sistemu ili izvan njega?

Davanje odgovora na postavljena pitanja prvi je korak u sagledavanju

stvarnog stanja i pretpostavka poduzimanja društvene akcije koja bi osigurala jačanje vlasti organiziranog radnog čovjeka.

2. Ukupne izvršene promjene u sistemu zahtijevaju da se poduzmu društvene akcije radi jačanja i izgrađivanja komune kao samoupravne zajednice. Općina je mjesto ostvarivanja sinteze interesa, sagledavanja, izražavanja i konfrontiranja te demokratskog usklađivanja ukupnih interesa radnog čovjeka i građana; i onih koje on ostvaruje u općini i širih, na koje utječe putem delegatskog sistema a zauzimanjem stavova u općini.

U tom smislu, umjesto reguliranja odnosa u općini putem propisa, zakona i organa vlasti, odnosno političkim posredovanjem, nužno je izgrađivanje novih samoupravnih oblika, sporazumijevanja i dogovaranja, dobrovoljnog usklađivanja različitih interesa na principima solidarnosti, uzajamnosti i odgovornosti. Izgrađivanje samoupravnih etičkih normi, pravila ponašanja, jačanje socijalističkog morala, solidarnosti i međusobne odgovornosti put je pretvaranja općine iz političke zajednice u samoupravnu zajednicu. Samoupravni sporazumi, društveni dogovori, statuti, kodeksi, arbitraže, novi su oblici samoupravnog normiranja i utvrđivanja samoupravnih odnosa u općini.

Posebno je značajno razvijati općinu kao složenu samoupravnu zajednicu, te inzistirati na tome da funkcije općine, svuda gdje je to moguće, ostvaruju organizirani radni ljudi u osnovnim samoupravnim organizacijama i zajednicama, te njihovim međusobnim dogovaranjem i sporazumijevanjem.

Ustavna koncepcija komune može se ostvarivati samo ako se ostvaruje i ustavna koncepcija osnovne organizacije udruženog rada, mjesne zajednice, samoupravnih interesnih zajednica i drugih samoupravnih organizacija i institucija, ako delegatski sistem funkcionira i ako institucije komune uspješno vrše koordinativnu funkciju.

U tom smislu, nužno je utvrditi stvarno stanje i tendencije u svakoj općini, u osnovnim organizacijama udruženog rada, mjesnim zajednicama, samoupravnim interesnim zajednicama i društveno-političkim organizacijama te u delegatskom sistemu.

a. Osnovna organizacija udruženog rada mora više nego do sada postati ne samo ekonomska nego i politička ćelija. U osnovnoj organizaciji udruženog rada, osim odlučivanja o pitanjima od vlastitog interesa koje ostvaruju u OOUR-u, radnici zauzimaju stavove o rješavanju zajedničkih interesa, u samoupravnim interesnim zajednicama, društveno-političkim organizacijama i skupštinskom sistemu, te sudjeluju u vrlo razgranatom sistemu samoupravnog sporazumijevanja i društvenog dogovaranja.

Odnosi u organizacijama udruženog rada osnivaju se na međusobnoj odgovornosti radnika, ali i odgovornosti radnika prema radničkoj klasi i društvu u cjelini. Rezultat rada radnika ne ovisi samo o njegovu osobnom radu ili ukupnom radu u OOUR-u nego i o ukupnom društvenom radu; dohodak je društveno vlasništvo. Zbog toga je nužno da radnici svoja prava ostvaruju u skladu s tim principima. Bez razvijenih mjesnih zajednica,



samoupravnih interesnih zajednica i komunalnog sistema nije moguće ostvarivati društvenost dohotka. Tako je, npr., nužno suzbiti tendencije grupnog vlasništva, koje su vrlo jake u praktičnom ponašanju osnovne organizacije udruženog rada. Tendencije jačanja grupnog vlasništva ne dolaze do izražaja samo u nepoštovanju društveno utvrđenih kriterija o raspoređivanju dohotka nego i u tendencijama da se zajedničke potrebe zadovoljavaju i rješavaju u sklopu svoga OOUR-a, odnosno radne organizacije. Umjesto tendencije na svaki OOUR gradi svoj dječji vrtić, svoja igrališta, školu, zdravstvene ustanove, rekreacijski centar itd., nužno je osigurati odlučivanje radnika o udruženom dohotku za te potrebe u mjesnoj zajednici i komuni, gdje radnici zajednički i solidarno mogu racionalnije zadovoljavati te svoje potrebe. Prema tome, vlast udruženog rada ne ostvaruje se i ne može se ostvariti zatvaranjem u svoju organizaciju udruženog rada, nego upravo obrnuto, ostvarivanjem interesa organizacije udruženog rada i u mjesnoj zajednici, i u samoupravnoj interesnoj zajednici, i u općini.

Ako komuna ne vrši svoje funkcije društvenog nadzora, ostvarivanja zakonitosti i kontrole provođenja samoupravnih sporazuma i drugih samoupravnih akata o stvaranju i raspoređivanju dohotka, ako se isplaćuju osobni dohoci koji nisu rezultat rada, ako se ne realizira sistem društvenog planiranja, onda, htjeli mi ili ne htjeli, dolazi do jačanja tendencija društvenog vlasništva.

b. Nužna je transformacija koncepcije mjesne zajednice. Nužno je donijeti zakon o mjesnim zajednicama sistemskog značaja kojim bi se utvrdio položaj mjesne zajednice u društveno-političkom sistemu i regulirale obaveze na razini subjekata društveno-političkog sistema koji su određenim svojim funkcijama, pravima i obavezama na različite načine sastavni dio mjesne zajednice, ili su dužni da sudjeluju u ostvarivanju aktivnosti mjesne zajednice.

Tim zakonom treba anticipirati slijedeći korak razvoja mjesne zajednice, te ostvariti isti ravnopravan normativan položaj mjesne zajednice s ostalim samoupravnim organizacijama i zajednicama u našem društveno-političkom sistemu.

Posebno je značajno da se mjesne zajednice, prije svega, ne tretiraju kao oblik organiziranja radnih ljudi i građana kao pojedinaca, koji onda organizirani u mjesnu zajednicu na određenom teritoriju stupaju u određene odnose s organizacijama udruženog rada, samoupravnim interesnim zajednicama i drugim organizacijama i institucijama, nego je treba organizirati kao oblik organiziranja ne samo radnih ljudi i građana nego i njihovih organizacija udruženog rada, samoupravnih interesnih zajednica, političkih i društvenih organizacija.

Dakle, osnovne organizacije udruženog rada, samoupravne interesne zajednice i drugi subjekti u ostvarivanju određenih interesa i potreba udružuju se ravnopravno s radnim ljudima i građanima kao stanovnicima određene lokalne zajednice u mjesnu zajednicu.

Dakle, mjesna zajednica ima dvostruku dimenziju:

— ona je teritorijalna samoupravna zajednica organiziranja radnih ljudi

i građana kao pojedinaca, ali ne kao univerzalna zajednica, nego samo oblik povezivanja određenih interesa i potreba koji se mogu najracionalnije rješavati u mjesnoj zajednici i za koje je Ustav utvrdio da se rješavaju neposrednim odlučivanjem radnih ljudi i građana u mjesnoj zajednici;

— ona je istovremeno i funkcionalna zajednica, interesna zajednica, oblik samoupravnog organiziranja udruženog rada i drugih organiziranih faktora u rješavanju određenih interesa i potreba radnih ljudi i građana.

Iz navedenog proistječe i potreba da se zakonom precizno utvrdi i regulira:

— da se mjesna zajednica osniva (organizira) potpisivanjem samoupravnog sporazuma, koji ravnopravno, po određenoj proceduri, usvajaju: radni ljudi i građani organizirani kao pojedinci u mjesnoj zajednici i sve organizacije udruženog rada i drugi organizirani subjekti koji imaju interesa da se u određenim svojim funkcijama udruže u mjesnu zajednicu;

— da se osnovna pitanja organiziranja mjesne zajednice ne mogu uređivati statutom mjesne zajednice, koji donose radni ljudi i građani organizirani kao pojedinci, nego samoupravnim sporazumom u kojem se reguliraju prava i obaveze i međusobni odnosi radnih ljudi, građana i svih ostalih organiziranih faktora koji se udružuju u mjesnu zajednicu.

Prihvatanje navedene koncepcije, koja je politički i praktično u nas usvojena, bitno mijenja sadašnji ustavno-normativni način konstituiranja mjesne zajednice.

Prihvatanje takvog stava značit će potrebu da se nakon usvajanja zakona o mjesnim zajednicama povede široka politička akcija reorganizacije svih mjesnih zajednica radi njihova usklađivanja s koncepcijom utvrđenom u zakonu.

Potrebno je prilikom donošenja zakona o mjesnim zajednicama razmotriti i problem donošenja odluka u mjesnim zajednicama, odnosno razmotriti problem davanja pravne snage određenim odlukama donesenim na samoupravan način u mjesnoj zajednici.

U mjesnim zajednicama postoje uglavnom četiri načina usklađivanja različitih interesa i potreba, te utvrđivanja međusobnih odnosa, prava i obaveza:

— na osnovi pristanka, dobrovoljnosti, suglasnosti — bez mogućnosti nametanja određenih obaveza onima koji ih ne prihvaćaju; te obaveze imaju samo oni koji su ih dobrovoljno prihvatili, ali se ni oni ne mogu prisiliti da izvrše preuzete obaveze ako od njih naknadno odustanu;

— neposrednim odlučivanjem na zboru građana ili referendumom, tako da odluka obavezuje sve bez obzira na to jesu li je prihvatili ili nisu, ako je donesena po zakonom utvrđenoj, određenoj proceduri i ako se za nju izjasnila potrebna većina;

— donošenjem odluka odgovarajućih samoupravnih organa mjesne zajednice koje obavezuju moralno-politički, ali ne i pravno;

— donošenjem odluka preko delegatskog mehanizma u skupštini društve-

no-političke zajednice ili odgovarajućim samoupravnim interesnim zajednicama.

Prevladavalo je dobrovoljno usklađivanje interesa, te utvrđivanje određenih prava i obaveza neposrednim odlučivanjem, i nastojanja da se odluke samoupravnih organa mjesne zajednice realiziraju moralno-političkim uvjeravanjem.

Iako takve metode treba ubuduće razvijati, ipak se može postaviti pitanje da li je potrebno zakonom utvrditi da u određenim uvjetima i u određenim slučajevima treba odlukama skupštine mjesne zajednice osigurati i pravnu zaštitu.

To konkretno znači da se postavlja pitanje da li je nužno u sistemu, kao što je to na primjer u slučaju reguliranja pozicije radničkog savjeta u OOUR-u i davanja pravne snage odlukama radničkog savjeta, u određenim slučajevima osigurati pravnu snagu i odlukama skupštine mjesne zajednice, ili dalje ostati na poziciji da u svim slučajevima odluke skupštine mjesne zajednice obavezuju samo moralno-politički, ali ne i pravno.

Ta se dilema povećava onda kad skupština mjesne zajednice samoupravnim sporazumijevanjem utvrđuje određene obaveze, prava i dužnosti s različitim faktorima izvan mjesne zajednice koji su zainteresirani za realizaciju određenih zadataka iz programa rada mjesne zajednice. Ako skupština mjesne zajednice ima samo mogućnost moralno-političkog uvjeravanja, čini se da sistem ne može uspješno funkcionirati jer se zanemaruje postojanje različitih interesa u mjesnoj zajednici.

Samoupravni organi u drugim samoupravnim zajednicama i organizacijama imaju pravo donošenja odluka koje se moraju provoditi. To pravo nemaju samo samoupravni organi mjesne zajednice.

Zbog toga, čini se, ne stoje upozorenja da bi davanje prava u određenim slučajevima samoupravnim organima mjesne zajednice da utvrđuju određena pravila ponašanja u mjesnoj zajednici pretvorilo mjesnu zajednicu u državni organ, jer to isto pravo nije, na primjer, pretvorilo radnički savjet u državni organ.

Ako bi se usvojili stavovi da treba izjednačiti status skupštine mjesne zajednice sa statutom radničkog savjeta u osnovnoj organizaciji udruženog rada, radi onemogućavanja pretvaranja skupštine mjesne zajednice u organ koji bi se osamostalio i birokratizirao, potrebno je:

- zakonom utvrditi obavezu da se sve odluke u skupštini mjesne zajednice donose usuglašavanjem stavova delegata svih struktura koji čine mjesnu zajednicu, bez prava majorizacije, odnosno bez mogućnosti da bilo kakva većina nametne određene odluke;
- razraditi način donošenja odluka ako se ne postigne sporazum delegata svih struktura u mjesnoj zajednici;
- obavezati o kojim se pitanjima u mjesnoj zajednici mora neposredno odlučivati, a o kojima samoupravnim sporazumijevanjem.

Očito je da nova struktura mjesne zajednice, kao oblika povezivanja

i ostvarivanja samoupravne koordinacije različitih faktora zainteresiranih za određene društvene poslove, zahtijeva da se samoupravno sporazumijevanje utvrdi kao osnovni oblik odlučivanja.

c. Potpunije ostvarivanje ustavne koncepcije komune ne zavisi samo od transformacije osnovnih organizacija udruženog rada i mjesnih zajednica nego i od transformacije samoupravnih interesnih zajednica.

Čini se da u nas postoji potpuna suglasnost da samoupravne interesne zajednice treba radikalno transformirati, ali je taj stupanj suglasnosti dosta malen kada se počne raspravljati o putovima njihove transformacije. Vjerojatno ne postoje ni iskristalizirani jasni pravci njihova daljnjeg razvoja, a nedostaju i teorijske rasprave koje bi utvrdile osnovni programatski pravac razvoja, tako da se brojne rasprave uglavnom vrte oko različitih problema organizacijske strukture samoupravnih interesnih zajednica.

Samoupravne interesne zajednice posve su se institucionalizirale, pretvorile su se u složene, čvrste i samostalne sisteme, postale su posebni i samostalni mehanizmi, te su umjesto mjesta sporazumijevanja i dogovaranja različitih zainteresiranih struktura postale novi centri vlasti. Svaki dan imamo priliku slušati kako se SIZ-ovima pišu molbe, izražava zahvalnost zato što su pomogli ovu ili onu akciju itd. Sve to pokazuje da su postali bitan faktor, više nego ravnopravan faktor državi i udruženom radu.

Na taj način umjesto mjesta sporazumijevanja i dogovaranja, umjesto oblika odlučivanja, oni su postali čvrsta institucija s vlastitom politikom, vlastitim sredstvima i birokracijom.

Čini mi se da je zbog toga nužno:

- razbiti čvrstu institucionaliziranost samoupravnih interesnih zajednica, umjesto stalnih delegata uvesti promjenljive, onemogućiti političku profesionalizaciju, te poduzeti i druge mjere koje će osigurati da SIZ-ovi postanu mjesto sporazumijevanja i dogovaranja zainteresiranih strana;
- onemogućiti da samoupravne interesne zajednice stvaraju vlastite planove i distribuiraju sredstva, jer planove moraju stvarati davaoci usluga, a korisnici usluga treba da ih financiraju na osnovi samoupravnih sporazuma;
- onemogućiti centralizaciju sredstava, te omogućiti direktno uspostavljanje odnosa davalac—korisnik usluga gdje god je to moguće, a putem SIZ-a samo tamo gdje je to nužno. U tom smislu, treba u SIZ-ovima udruživati samo ona sredstva koja su nužna za one potrebe koje se ne mogu zadovoljavati uspostavljanjem direktnih odnosa korisnik-davalac usluga. Treba se suprotstaviti vladajućoj koncepciji da je samoupravna interesna zajednica nosilac ukupnih sredstava za zadovoljavanje određenih potreba;
- analizirati funkcije samoupravnih interesnih zajednica u vršenju javnih ovlaštenja, jer je praksa pokazala da radni ljudi i građani teže ostvaruju svoja individualna prava u samoupravnim interesnim zajednicama nego u organima uprave.

Za ostvarivanje ustavne koncepcije komune bitno je i mijenjanje odnosa u delegatskom sistemu, mijenjanje uloge društveno-političkih organi-

zacija, pokretanje rasprave o teritorijalnom aspektu komunalnog sistema i niz drugih pitanja.

U cjelini, na kraju možemo zaključiti da je za ostvarivanje ustavne koncepcije komune nužna demokratizacija političkog života i, posebno, poduzimanje mjera da osnovne organizacije udruženog rada, mjesne zajednice, samoupravne interesne zajednice i društveno-političke organizacije ostvaruju svoje funkcije u funkcioniranju komune. Prema tome, komuna je splet svih tih odnosa i mjesto ostvarivanja sinteze interesa koji se sve više ostvaruju na samoupravni način, neposrednim sporazumijevanjem i dogovaranjem u demokratskom procesu usklađivanja različitih interesa.