

PRINCIP DELEGACIJE U SAMOUPRAVNOJ SOCIJALISTIČKOJ DRŽAVI

*Aktivno upravljanje i odlučivanje građana i radnih ljudi
— bit socijalističkog samoupravljanja*

Sušтина i smisao samoupravljanja je da građani i radni ljudi aktivno i neposredno, da stvarno upravljaju i odlučuju o društvenim poslovima. Celokupni samoupravni sistem mora se zasnivati na ulozi i mestu koje imaju radni ljudi i građani. Građani i radni ljudi moraju biti oslobođene ličnosti, nosioci svih aktivnosti društvenog života. Od takve uloge čoveka u samoupravljanju mora se poći pri organizaciji i funkcionisanju samoupravnih socijalističkih odnosa. Celokupna organizacija i funkcionisanje državnog i društvenog mehanizma moraju tražiti ostvarenje tog ideala. Svi principi, merila, organizacije i instrumenti moraju biti usmereni tom idealu. Međutim, ta težnja se ostvaruje relativno, više ili manje, zavisno od mnogih faktora, okolnosti i uslova. Ostvarenje tog ideala je dosta teško, naročito u današnjem savremenom društvu koje je vrlo složeno i skoro u stalnim sukobima.

Nastoji se da građani neposredno učestvuju u upravljanju i odlučivanju. Međutim, vrlo je teško ostvariti da građani i radni ljudi u svim poslovima upravljaju i odlučuju neposredno. Problem organizacije neposrednog učešća građana i radnih ljudi u svim manifestacijama društvenog i državnog mehanizma postaje sve teži danas, kada društvo i država moraju vrlo brzo živeti i odlučivati o vrlo složenim pitanjima i problemima. Brz i složen život, veliki broj vrlo raznovrsnih organizacija u kojima živi današnji čovek, složenost državnog mehanizma i međusobna zavisnost i povezanost država i raznovrsnost sistema, — sve to čini da je nemoguće da se svi poslovi, pa čak i najvažniji vrše neposredno od samih građana. Stoga se mnogobrojni poslovi obavljaju posredno, preko predstavnika. Međutim, posredno upravljanje i odlučivanje uvek nosi i opasnosti, da posrednici ne izraze volju i želju svojih birača, da ne odlučuju kako bi želeli birači i kako bi bilo u njihovom interesu, te i da nema uticaja birača na posrednike. Da bi se ova opasnost otklonila,

postavlja se uvek korektiv posrednom upravljanju — aktivno praćenje i kontrola obavljanja poslova posrednika od strane građana.

Rešavanje osnovnog pitanja — kako organizovati državu i sve druge društvene institucije da bi se ostvarilo što neposrednije i aktivnije učešće građana i radnih ljudi u upravljanju i odlučivanju, — svodi se na kombinaciju neposrednog i posrednog upravljanja i odlučivanja. U određenim kombinacijama neposrednog i posrednog, došlo bi i do ostvarivanja aktivne uloge građana. Međutim, razvoj i stepen odnosa neposrednog i posrednog upravljanja, zavise od mnogih objektivnih i subjektivnih uslova. Realizacija tih odnosa i njihovi izražaji, isto su različiti i zavisi od raznih uslova i mogućnosti. Pored toga, stvarno upravljanje i odlučivanje o društvenim i državnim poslovima, ne zavisi samo od organizovanja neposrednog i posrednog upravljanja i njihovog odnosa, već i od mnogih drugih organizacionih oblika, njihovog funkcionisanja, od mnogih ekonomskih, kulturnih, socijalnih i drugih uslova u kojima živi čovek i formira sebe. Suština i smisao samoupravljanja, — da građani i radni ljudi stvarno upravljaju i odlučuju, — svodi se ustvari na pitanje — čime bi smo sve mogli da učinimo da građani i radni ljudi stvarno upravljaju i odlučuju. U tom cilju treba i posmatrati posredno i neposredno upravljanje, mnogobrojne institute, principe i mehanizme. Princip delegacije, njegovo organizovanje i funkcionisanje, samo je jedan od principa tog složenog instrumentarija i uslova koji treba da doprinese ostvarenju suštine samoupravljanja u socijalističkoj državi i društvu.

Pojam i suština principa delegacije

1. U osnovi princip delegacije znači određivanje, biranje i razrešavanje delegata za izvesne organe. Međutim, u ovakvoj uopštenoj konstataciji se ne može sagledati suština, smisao i značaj ovog principa. Suština i smisao principa delegacije se sastoji u uspostavljanju i stalnom ostvarivanju aktivnog odnosa između izborne osnove i delegata. Delegat je opunomoćenik u Marksovom smislu. Delegat zastupa izbornu telo, njegove potrebe i interese. Istovremeno delegat odgovara izbornom telu. To je radan i odgovoran odnos, skup „kompleksnih i višesmernih odnosa“. U raznim manifestacijama tih odnosa, ostvaruje se neposredan uticaj samoupravne izborne baze na delegate i njihova odgovornost pred izbornim telom, s jedne strane, i uticaj predstavničkog tela, drugih delegata u njima i opštih, zajedničkih interesa i potreba koji se stvaraju u tim telima na delegate i njihove izborne baze, s druge strane. Takvi odnosi su neophodno potrebni radi međusobnog uticaja i odgovornosti. U tom strujanju interesa i potreba, njihovih usaglašavanja i stvaranja opšteg, zajedničkog, preko delegata i njihovih izbornih baza, u takvom aktivnom odnosu leži prava suština i smisao principa delegacije.

Samoupravljanje ne traži apstraktnog građanina koji je samo birač, koji bira određene političke predstavnike, već subjekte „koji se opredeljuje za ovu ili onu politiku, odnosno za određena rešenja, pa onda kao takav delegira svoje predstavnike koji ustvari treba da se dogovore sa drugima o ostvarenju njegovih konkretnih interesa u povezanosti sa drugim društvenim interesima i mogućnostima“.¹

¹ Samoupravna integracija opštine, „Gradina“, str. 104, Niš, 1970. godina.

Delegatski princip u samoupravljanju menja položaj i ulogu delegata. U razvijanju delegatskog principa kao aktivnog odnosa između izbornog tela i delegata, menja se položaj, uloga i značaj delegata za celokupni politički sistem. Delegat više ne treba da bude „nosilac vlasti“, već zastupnik i predstavnik određenih interesnih oblasti, organizacija i zajednica. Delegati su „nosioci jednog od oblika društvenih veza među raznim zajednicama u procesu odlučivanja i značajni doprinosioci u sagledavanju društvenih pitanja i pronalaženju rešenja u procesu društvenog dogovaranja“.² Prema tome, delegat nije više stalni predstavnik van svoje sredine, već izražaj te sredine, spona između izborne baze i svih drugih tela i organa samoupravljanja. Delegatski princip ne znači biranje delegata kao političkih predstavnika koji odlučuju o svemu bez veze i odgovornosti prema izbornom telu. Delegat treba da nastoji da u delegiranom (predstavničkom) telu izrazi potrebe i interese određene sredine, ali u dogovoru u tom telu da iznalazi opšte zajedničko i to prenosi svom izbornom telu. U takvom odnosu treba rešavati posebne potrebe i interese, ali i iznalaziti i rešavati opšte i zajedničke.

U samoupravljanju, kako se već danas razvilo u nas, odnos između delegata i birača ne može se svesti na samo konsultovanje. Delegatski princip traži bogatstvo odnosa između delegata i izbornog tela. To mora biti stalan, kontinuiran međusobni uticaj. Ukoliko su ti odnosi labaviji, učešće građana i radnih ljudi se svodi na formalno izjašnjavanje i konsultovanje koje nikada ne može da bude barometar i izražaj stvarnog stanja stvari, potreba i interesa. Manifestacije odnosa mogu biti u delegatskom principu brojne i različite. One se naročito ogledaju u procesu donošenja akata tela u kojima su delegati predstavljeni, u sprovođenju tih odluka, u društvenom dogovaranju i samoupravnom sporazumevanju, u utvrđivanju principa, kriterijuma, stavova i politike. U svim tim aktivnostima treba stvarati međusobni uticaj i tesnu vezu između delegata i izbornog tela.

Ovakva suština delegatskog principa obuhvata i razne oblike neposrednog učešća i odlučivanja birača. Preko delegata dolazi do narodne inicijative u svim manifestacijama, dolazi do izražaja pravo opoziva delegata, reizbornost, aktivno učešće na zborovima građana i radnih ljudi, kao i slobodno izjašnjavanje na referendumu. Delegatski princip sve više dobija u suštini karakter neposrednog upravljanja i odlučivanja. Ovakav princip delegacije bi omogućio prevazilaženje klasične reprezentacije načelom neposredne vladavine većine, „koja se ne otuđuje ni na jednom nivou odlučivanja, pošto su i sami nivoi — izaslanstva, delegacije, neotuđena nadgradnja radničke klase, odnosno građana kao birača, isticanja čvrste veze, tačnije organskog i javnopravnog odnosa između onih koji delegiraju, odnosno masa i delegata...“³

Ovakav odnos između delegata i izbornog tela zahteva i određene kvalitete delegata o kojima se mora voditi računa. Prilikom kandidovanja i biranja delegata mora se voditi računa o idejnoj političkoj orijentaciji kandidata, njihovom afinitetu i sposobnostima za obavljanje zadatka, o njihovim rezultatima koji su pokazali kroz razne vidove društve-

² Dr. Mijat Šuković, Princip delegacije i razvoj društvenog samoupravljanja, „Socijalizam“, Beograd br. 2/70, str. 236.

³ Dr Jovan Đorđević, Politički sistem, Beograd, 1967, str. 982.

no političke aktivnosti i lične spremnosti za rešavanje zadataka. Delegati moraju biti sposobni i zreli u rasuđivanju o društveno političkim procesima i zauzimanju stavova. Potreban je takav delegat koji se ne otuđuje i ne pravi od svoje funkcije profesiju, već da i sam radni čovek kome se sa najviše pouzdanja i sigurnosti može poveriti ne samo da bude upravljač, nego i delegat.

Princip delegacije, kao jedno od sredstava pomoću koga se mogu iznaći ne samo određeni interesi pojedinih sredina, nego i da se dođe do zajedničkih interesa i odlučivanja, može se razviti samo u samoupravnom, društvu, društvu kao izrazu radnih ljudi i građana samoupravno organizovanih. Zbog toga, ukoliko je samoupravljanje razvijenije, ukoliko su građani i radni ljudi aktivni u samoupravljanju, utoliko je i delegatski princip bogatiji, sadržajniji. Delegatski princip van samoupravljanja, kada se građanin pojavljuje samo kao pojedinac i kada se ovaj sistem ostvaruje pod uticajem klasične partije, ne može dobiti onaj smisao i značaj koji mu je dao Marks, i ne može uspostaviti one odnose i izražaje sa izbornim telom, kao u samoupravljanju.

2. U pogledu trajanja mandatnog perioda delegata, postoje dva sistema: izbor delegata za određeni period, tzv. stalne delegacije u određenom periodu vremena za koji su birane, i promenljive, tzv. ad hoc delegacije, izabrane za razmatranje i odlučivanje određenih pitanja. I jedan i drugi sistem imaju pozitivnih i negativnih strana. Za stalne delegacije se ističe kao pozitivno naročito da one daju stabilnost, stalnost i kontinuitet organa koga čine delegati, dok se za organ sastavljen od promenljivih delegacija ističe kao negativno, da takvog organa i nema, ne zna se ko ga čini, te da se javnosti ustvari prezentira drugo telo, ustvari, činovnički, birokratski organ koji obavlja poslove za delegirano telo. Međutim, ovaj prigovor za promenljive delegacije ne može se prihvatiti, jer do sazivanja drugih delegacija ima se smatrati da delegirano telo čine ranije određene delegacije. S druge strane, promenljive delegacije su još jedna garancija za ne stvaranje birokratizacije u delegiranom telu, za ne profesionalizaciju delegata, za veće i adekvatnije zastupanje potreba i interesa građana i radnih ljudi, jer se delegacije određuju prema pitanjima i problemima koji su na razmatranju i odlučivanju.

Pitanje promenljivog sastava, tzv. ad hoc delegacije, bilo je prisutno u našim nastojanjima izgradnje samoupravljanja. U toku izrade Ustava 1963. godine, u diskusijama je bilo prisutno gledište da društvenom samoupravljanju odgovara da skupštine društveno političkih zajednica nemaju stalni sastav za određeni mandatni period, već da taj sastav bude promenljiv, zavisno od pitanja i problema za rešavanje. Ovaj stav je dobio opravdanje i sa teorijskog i sa političkog gledišta. Međutim, istaknuto je da je osnovni razlog za neprihvatnje te ideje ocena, da taj oblik delegacije nije bilo moguće realizovati u uslovima koji su tada postojali. Ti uslovi su, naime, prema prihvaćenoj oceni, zahtevali stabilnost sastava skupština za određeni vremenski period.⁴ Međutim, danas se društveno samoupravljanje mnogo više afirmisalo i dobilo veću sadržinu, nove oblike i funkcije. Razvoj samoupravnog političkog sistema ukazuje na mogućnost uvođenja delegacija ad hoc. Međutim, realiza-

⁴ Dr. Mijat Šuković, op. cit. str. 236.

cija ovakvog sistema, traži dalja ostvarivanja mnogih uslova i okolnosti, te daljeg razmatranja mogućnosti uvođenja ovakvih delegacija.

3. Uspostavljanje ovakvih odnosa uticaja i saradnje je neminovnost koja proizilazi iz suštine samoupravljanja, — da je čovek aktivan stvaralac vrednosti i nosilac celokupnog državnog i društvenog mehanizma. Socijalistički sistem u nas, zasniiva se na odnosima među ljudima, kao slobodnim i ravnopravnim proizvođačima i stvaraocima, čiji rad služi isključivo zadovoljenju njihovih i zajedničkih potreba⁵. „Socijalizam treba da se stvara iz novog neprikosnovenog društveno-ekonomskog položaja čoveka (koji radi) čije premise ne mogu biti samo materijalne, već i društvene, političke i moralne.”⁶

Neprikosnovenu osnovu položaja i uloge čoveka u nas čini:

- društvena svojina sredstava za proizvodnju;
- oslobođenje rada;
- pravo čoveka, kao pojedinca i člana radne zajednice, da uživa plodove svoga rada i materijalnog napretka društvene zajednice prema načelu, svakom prema sposobnostima — svakom prema njegovom radu;
- samoupravljanje radnih ljudi u radnoj organizaciji, slobodno udruživanje radnih ljudi, radnih i drugih organizacija i društveno političkih zajednica, radi zadovoljavanja zajedničkih potreba i interesa; samoupravljanje u opštini i drugim društveno-političkim zajednicama, radi što neposrednijeg učestvovanja građana u usmeravanju društvenog razvitka, u vršenju vlasti i u odlučivanju o drugim društvenim poslovima;
- demokratski politički odnosi;
- jednakost prava, dužnosti i odgovornosti ljudi;
- solidarnost i saradnja radnih ljudi i radnih organizacija;
- ekonomska i socijalna sigurnost čoveka.

„Društveno ekonomski i politički sistem proizilazi iz ovakvog položaja čoveka i služi njemu i njegovoj ulozi u društvu.”⁷ Čovek postaje oslobođena ličnost u samoupravnom socijalizmu. Celokupan sistem samoupravnih odnosa to mu omogućuju. Sve oblike upravljanja, uključujući i političku vlast, stvaraju radnička klasa i ceo radni narod za sebe, u cilju organizovanja države kao slobodne zajednice.

„Samoupravni položaj i prava radnog čoveka i građanina u organizacijama udruženog rada, interesnim i mesnim zajednicama, samoupravni položaj građanina u opštini, slobodno samoupravno udruživanje, aktivnost i stvaralaštvo radnih ljudi i građanina, ravnopravnost naroda i narodnosti i osnovne slobode i prava čoveka i građanina, utvrđeni Ustavom SFRJ, osnova su, granica i pravac ostvarivanja prava i dužnosti društveno političkih zajednica, u vršenju funkcija vlasti.”⁸

Još jači položaj čoveka u našem samoupravnom sistemu je izražen u saveznom ustavnom amandmanu XXI: „Osnovu socijalističkih samoupravnih odnosa čini društveno-ekonomski položaj radnog čoveka u društvenoj reprodukciji koji mu osigurava da, radeći sredstvima reprodukcije u društvenoj svojini i odlučujući neposredno i ravnopravno s

⁵ Ustav SFRJ, osnovna načela odeljak II stav 1.

⁶ Dr. Jovan Đorđević, op. cit. str. 280.

⁷ Ustav SFRJ, Osnovna načela odeljak II stav 3.

⁸ Ustavni amandman XX tač. 6.

drugim radnim ljudima u udruženom radu o svim poslovima društvene reprodukcije u uslovima i odnosima međusobne zavisnosti, odgovornosti i solidarnosti, ostvaruje svoj lični, materijalni i moralni interes i pravo da se koristi rezultatima rada i tekovinama opšteg, materijalnog i društvenog procesa, da na toj osnovi što potpunije zadovoljava svoje lične i društvene potrebe i da razvija svoje radne i druge stvaralačke sposobnosti."

Radnici organizacija udruženog rada i interesnih zajednica samoupravnim sporazumom usklađuju međusobne interese u društvenoj podjeli rada i društvenoj reprodukciji, utvrđuju osnove i kriterijume po kojima usklađuju svoje posebne interese za zajedničkim i utvrđuju međusobna prava i odgovornosti i mere za njihovo ostvarenje.⁹ Tako vandržavnim sredstvima, samoupravnim sporazumom, radni čovek odlučuje o najvažnijim pitanjima društvenog života.

Jedan od elemenata ostvarenja takve uloge čoveka u samoupravljanju je i princip delegacije. Građani odlučuju o svim društvenim poslovima neposredno, ili preko delegata koje oni biraju u predstavnička tela društveno političkih zajednica i u druge organe društvenog samoupravljanja.¹⁰ Skupštine društveno političkih zajednica čine delegati građana i radnih ljudi u radnim zajednicama.¹¹

Ovakvu ustavnu koncepciju o položaju građanina i radnog čoveka, koja je izražena i u brojnim političkim aktima, moguće je ostvariti u ovakvom principu delegacije. U takvim odnosima građani i radni ljudi nisu otuđeni od političkog života, već njegovi aktivni stvaraoci, kao što su i stvaraoci ekonomskih i drugih vrednosti u društvu.

4. Iako između principa delegacije i izbornog sistema postoji tesna veza, ipak ih ne treba izjednačiti. Princip delegacije je mnogo širi. Izborni sistem je samo jedan element, sredstvo ostvarenja delegatskog principa. Ovaj princip nije problem izbornog sistema. Izborni sistem čine, ustvari, radnje, postupci i tehnika. Čak i kada se izborni sistem shvati i šire, ne samo kao biranje predstavnika, već i kao određeni uticaj birača na predstavničke, a u vezi s tim, obuhvati i izvesne instrumente i oblike tog uticaja, ipak se delegatski princip ne iscrpljuje u izbornom sistemu.

Izborni sistem je postojao od davnina. Oduvek je postojao problem, kako izabrati predstavnike koji će vršiti određene poslove za birače. Stvarali su se razni izborni sistemi i pri tome uvek postojali određeni ciljevi. Međutim, u osnovi je uvek bilo, da se pomoću izbornog sistema održi vlast određene klase i pri tome određene partije. Ističe se, naročito u buržoaskom sistemu, da određeni izborni sistemi treba da pruže što više demokratije, što veće učešće naroda, da razmjerno bude predstavljen narod, — a u suštini se svodi na obezbeđenje klasnog društva i određenih stranačkih interesa.

Izborni sistem postoji u svakoj državi. Bez obzira na političke sisteme i određeno državno uređenje i njihovu raznovrsnost, država mora upotrebiti izvesni izborni sistem pri biranju predstavnika. Zavisno od društveno političkog uređenja mogu da budu i različiti izborni sistemi

⁹ Ustavni amandman XXIII tač. 1. stav 1.

¹⁰ Ustav SFRJ, osnovna načela odeljak IV stav 1.

¹¹ Ustav SFRJ, osnovna načela odeljak IV stav 1 i član 75.

po državama i različita njihova realizacija. Međutim, treba istaći da samoupravljanje u daljem svom razvoju sve više traži novi izborni sistem, ukidanje svih klasičnih oblika i što veće uprošćavanje pri biranju predstavnika. Osnova tog novog izbornog sistema leži u samoj suštini samoupravljanja i principa delegacije. Potrebno je izabrati delegate građana i radnih ljudi u organizacijama udruženog rada, interesnim organizacijama i drugim asocijacijama koji će predstavljati interese svojih sredina i biti dovoljno politički i stručno kvalifikovani da rešavaju potrebe i zadovoljavaju pojedinačne i opšte interese. Osnovu samoupravnog izbornog sistema predstavlja interes i potrebe građana i radnika u udruženom radu. Iz te osnove izrasta izborni sistem. Prema tome ne biranje predstavnika po izbornim okruzima obrazovanih po broju stanovnika, administrativnom i drugom principu, već izbor delegata iz određenih interesnih oblasti. Polazeći od ovakve osnove, dobija se sasvim drugi pojam izbornog sistema. Samoupravni socijalizam uvodeći princip delegacije, ne traži više klasične izborne sisteme sa svim njihovim mehanizmima i mahinacijama. Princip delegacije traži uprošćen izborni sistem. Ovo naročito kada se ostvare procesi integracije, kada se formiraju veliki integracioni sistemi u oblasti privrede i društvenih službi u kojima se već mogu jasnije i bolje sagledati pojedine i opšte potrebe i interesi. Ovome treba dodati i sve veće razvijanje društvenog dogovaranja i samoupravnog sporazumevanja, koji omogućuju izgradnju principa delegacije i ukidanje klasičnih izbornih sistema.

Izborni sistem je odraz određenih društveno političkih odnosa. On odgovara tim odnosima i njihovom razvoju. Izborni sistem u nas mora omogućiti razvoj socijalističkih društvenih odnosa i državne organizacije u pravcu sve većeg učešća građana i radnih ljudi. Zbog toga, izborni sistem i princip delegacije kao elementi samoupravljanja moraju biti u određenom odnosu odraz socijalističkih društvenih odnosa i aktivni činilac njihovog daljeg razvoja i usavršavanja.

Izborni sistem utiče na delegatski princip. Može da omogući razvoj ovog principa i da ga usavrši. Pri tome treba ukazati i na promenu izbornog sistema u našem političkom uređenju. U nas izborni sistem postaje sastavni deo samoupravljanja, „deo svakodnevne samoupravne prakse radnih ljudi i građana“. Stalnim aktivnim učestvovanjem građana i radnih ljudi u izborima, menja se i sam sistem. On „u nas ima kvalitativno nove i bogatije sadržaje“. Međutim, i sa ovakvim izbornim sistemom ne treba izjednačiti princip delegacije. Princip delegacije ima šire i dublje značenje. Njegova suština nije samo u odabiranju delegata i delegacija, nego mnogo više, u aktivnom odnosu delegata i izborne baze, u aktivnoj ulozi građana i radnih ljudi koja se izražava preko delegata.

5. Ovakav delegatski princip se suprotstavlja imperativnom mandatu u klasičnom smislu. Delegat nije samo izvršilac naloga izbornog tela, već i aktivan stvaralac opštih stavova, usklađivanja pojedinačnih potreba i interesa i iznalazanja opšteg, zajedničkog. Delegat mora biti inventivna i kreativna ličnost, koja će najbolje, poznavajući potrebe i interese sredine iz koje dolazi, odlučivati i o zajedničkim potrebama i interesima. U delegiranim telima ne mogu se samo izražavati i zadovoljavati parcijalne potrebe i interesi, već se moraju iznalaziti zajednički, opšti interesi, i tako održavati jedinstvo.

Imperativni mandat bi mogao da odvede u parcijalizaciju, separatiizam. Međutim, u izvesnim poslovima, kada se rešavaju pojedine potrebe, kada se ne moraju ostvarivati i opšti interesi može da dođe do primene imperativnog mandata. Ali, u svakom slučaju imperativni mandat ne sme da koči i onemogućava ostvarenje opštih, zajedničkih potreba i interesa.

Imperativni mandat u savremenom samoupravnom društvu ne može se shvatiti samo u direktnim nalazima biračkog tela delegatima, već u takvim vezama delegata i izbornih baza, javnosti, odgovornosti i kontroli, čime bi se neprekidno izražavale potrebe pojedinih sredina, ali i ostvarenje opšteg, zajedničkog.

Primena principa delegacije u organizovanju socijalističke države

1. Princip delegacije može se primeniti u mnogim oblastima državne organizacije, kao i u organizovanju celokupnog društva. Mnogobrojni organi, državni i društveni, mogu se formirati na principu delegacije. Tako se društveno političke organizacije, udruženja, stranke, partije, zakonodavni, izvršni i drugi organi, mogu organizovati na principu delegacije. U našem samoupravnom socijalističkom društvu i državi, već imamo brojne organe i organizacije organizovane na principu delegacije. Delegacije susrećemo u organizacijama u oblasti privrede, politike, kulture i drugih delatnosti, kao i u oblasti državne organizacije.

Princip delegacije dobija sve veći značaj ukoliko se vrši integracija samoupravnog društva i stvaraju veliki integracioni sistemi, kako u vandržavnim, tako i u državnim organima i organizacijama. Sve više se oseća potreba za njegovom primenom. Taj princip se pojavljuje u skoro svim manifestacijama i oblicima samoupravnog, integrisanog društva: u raznim organizacijama udruženog rada, društveno političkim organizacijama i raznim asocijacijama.

Od svih oblasti u kojima se primenjuje princip delegacije, najvažnija je oblast državne organizacije. Ovo zbog toga što se u ovoj oblasti manifestuje državna vlast a putem principa delegacije bi vršenje vlasti bilo u rukama građana i radnih ljudi.

Princip delegacije se može primeniti pri organizovanju mnogih državnih organa. Međutim, najvažniji organi u kojima se ovaj princip primenjuje su zakonodavni, organi vlasti. Kod drugih organa, izvršnih i sudskih, primena je u mnogo manjoj meri i manje važna. Pre svega, zato što su to manje važni organi u odnosu na zakonodavne, a potom što su mnogi od tih organa individualni, pa je primena principa delegacije u mnogo manjoj meri.

Primena principa delegacije u državnoj organizaciji, zavisna je i od karaktera državnih organa. Ukoliko su ti organi demokratski i samoupravni, utoliko je veća mogućnost primene ovog principa.

Društveno političke zajednice u nas, iako imaju državni karakter, sve više postaju samoupravne zajednice, oblik samoupravljanja građana i radnih ljudi. Društveno političke zajednice su složeni društveni organizam, sastavljen od građana povezanih određenim interesima, radnih ljudi u organizacijama udruženog rada, od raznih asocijacija, društveno

političkih organizacija, udruženja itd. Svi su ovi elementi međusobno povezani i čine određene samoupravne celine.

Od svih društveno političkih zajednica najviše se u tom samoupravnom životu izražava opština. Ona je najbliža građanima i radnim ljudima. U njoj ljudi najviše rešavaju svoje probleme i ostvaruju interese. Stoga je i nastojanje da se samoupravljanje u opštini najviše i najneposrednije razvija. Baš zbog samog karaktera komune, suštine i smisla samoupravljanja, dolazi da se najveća pažnja poklanja razvoju samoupravljanja u komuni.

U toku razvoja komuna se sve više izgrađuje kao samoupravna integracija, odnosno kompleks interesnih zajednica. Ona je sve više integracija „samoupravljanja u oblasti autentičnih interesa radnih ljudi od udruženog rada, koji je naravno jedan kompleks takvih interesnih oblasti, pa do interesa radnih ljudi u oblasti socijalnih odnosa, zdravlja, kulture, odnosno sličnih interesa. Tako organizovanje u komuni, zasnovano na autentičnim interesima radnih ljudi, a ne nekakvim apstraktnim i u otuđenu političku sferu prenesenim kategorijama, omogućuje ljudima u komuni da sporazumno rešavaju probleme i da stupaju u određene uzajamne odnose.”¹²

Opština se ispoljava kao organizacija zajedničkog interesa građana i radnih ljudi u naseljenim mestima, organizacijama udruženog rada i ostalim samoupravnim organizacijama, odnosno kao njihova samoupravna zajednica u kojoj oni sami obezbeđuju opšte uslove neophodne za svakodnevni život i rad građana i radnih ljudi, organizuju službe radi zadovoljavanja svojih zajedničkih potreba, odlučuju o materijalnim sredstvima neophodnih za rešavanje ovih potreba, rešavaju i uređuju druge odnose, koji predstavljaju njihov zajednički interes i stvaraju uslove za neophodan razvoj samoupravljanja i samoupravnih društvenih odnosa u opštini.

Međutim, razvoj samoupravnih odnosa u komuni ima i širi značaj. Kako je državna struktura uvek vezana, više ili manje, sa osnovnom, najnižom državnom jedinicom, to ukoliko je komuna, kao osnovna društveno politička zajednica, više samoupravna, to je i cela državna zgrada samoupravna i demokratska. Za stvarno obezbeđenje demokratskog samoupravljanja, nužno je da samoupravljanje u opštini bude maksimalno razvijeno i da takva komuna bude baza za dalje izgrađivanje samoupravljanja u širim društveno političkim zajednicama. Šire društveno političke zajednice treba da budu ponajviše izraz funkcionisanja i udruživanja komuna.

Još je Karl Marks pisao u delu Građanski rat u Francuskoj da komuna treba da bude politički oblik i najmanjeg sela. Delegati seoskih komuna činili bi skupštinu okruga, delegati ovih, nacionalnu delegaciju u Parizu. Tako je dato novo državno uređenje koje bi se sastojalo od komuna u kojima bi skupštinska vlast bila osnovna. To je bila slika buduće proleterske države, novo komunalno uređenje i skupštinski sistem koji bi zamenili birokratsku-centralizovanu i klasnu državu.

Zbog ovakve uloge i mesta opština u celokupnom društveno političkom sistemu i državnoj organizaciji naš Ustav i politički dokumenti (Program SKJ od 1958. godine, dokumenti sa II Kongresa samouprav-

¹² Edvard Kardelj, Početi od komune, „Politika“ od 13. XII 1970. godine.

ljača i dr.), ukazuju na potvrdu sve većeg razvoja samoupravljanja u komuni. To se naročito podvlači danas, kada se pristupa tzv. drugoj fazi izgradnje našeg društveno političkog sistema, donošenju novih ustavnih amandmana i novog Ustava.

Samoupravljanje u opštini se izražava u mnogobrojnim oblicima i raznovrsnim sferama i u oblastima. Ono se manifestuje u mnogobrojnim radnim i drugim organizacijama udruženog rada, raznim asocijacijama, skupštini opštine, društveno političkim organizacijama, društvenom dogovaranju, samoupravnom sporazumevanju i u drugim oblicima.

Samoupravljanje obuhvata sve oblasti društvenog života. Prema tome, samoupravljanje u opštini nije samo u njenoj skupštini. Skupština opštine je samo jedan od oblika samoupravljanja i odlučivanja. Kada se sagledava i proučava samoupravljanje u opštini, potrebno je ispitati sve te raznovrsne oblike i sfere. Međutim, proučavanje skupštine opštine i izražavanje samoupravljanja u njoj je od posebnog interesovanja i pažnje, jer je ona i državni organ iznad koga se izdiže državna organizacija, vrši vlast na svojoj teritoriji, a ujedno i integracija samoupravljanja i samoupravnih interesa.

Skupština opštine, iako je državni organ, ne treba da ima monopol vlasti. Mnogi poslovi mogu se preneti na određene organizacije u oblasti privrede i društvenih delatnosti, kako se to već i vrši. Tako bi poslovi dobijali sve veći društveni karakter. S druge strane, podruštvljavanje same opštinske skupštine i njenih organa, čini da se monopol odlučivanja gubi i da je odlučivanje sve više izraz dogovaranja i samoupravnog sporazumevanja zainteresovanih građana i radnih ljudi delegiranih iz svojih sredina. Međutim, skupština opštine je još uvek organ vlasti. Zbog toga je bitna primena principa delegacije u organizovanju i funkcionisanju skupštine opštine, kao i dalje u skupštinama širih društveno političkih zajednica.

2. Skupština opštine kao i skupštine širih društveno političkih zajednica mogu biti različito organizovane. One mogu imati više veća s obzirom na to kako su i koliko razvijene pojedine oblasti društvenog života. Kada se govori o organizovanju i funkcionisanju Skupštine opštine, mora se voditi računa da je ona izraz samoupravne baze i njen nastavak. Zavisno od te baze treba i organizovati skupštinu opštine. Organizacije udruženog rada u raznim oblastima, razne asocijacije i drugi oblici samoupravljanja utiće na organizaciju Skupštine opštine. S obzirom na integracione procese i u samoupravnoj bazi, u organizacijama udruženog rada i raznim asocijacijama, organizovanje i funkcionisanje svih tih oblika, pojavljuje se kao važan problem samoupravljanja i principa delegacije. Od pravilnog njegovog rešavanja, zavisice i organizovanje i funkcionisanje skupštine opštine.

Pri primeni principa delegacije u organizovanju Skupštine opštine, mora se voditi računa i o primeni tog principa u brojnim oblicima samoupravne baze. U mnogobrojnim integrisanim organizacijama udruženog rada i raznim asocijacijama već imamo i sada primenu principa delegacije. Međutim, taj princip treba stalno razvijati i usavršavati. Ukoliko se svi ti oblici ostvare uz stvarno i aktivno učešće delegata, utoliko će se u odlučivanju u skupštinama opština sastavljenim od delegata tih organizacija gubiti monopol odlučivanja, monopol vlasti. Skupštine

društveno političkih zajednica, a naročito opštine, treba da budu što više predstavnička tela te samoupravne baze. Njihov sastav treba da odgovara takvom karakteru baze, a delegati treba da budu predstavnici takve opštine kao celine. Ustvari, skupštine bi bile delegacije izbornog tela i njegov izražaj. Takva skupština bi mogla da oseti puls izbornog tela. One bi bile oblik društvenog dogovaranja i odlučivanja.

Skupštinu treba da čine delegati iz određenih interesnih oblasti. To bi bile delegacije građana i radnih ljudi iz raznovrsnih organizacija udruženog rada i interesnih zajednica, (mesnih zajednica, radnih i drugih organizacija i asocijacija udruženog rada). Delegati bi bili odgovorni ovim telima i smenljivi. Određivali bi se prema potrebama i problemima koji se rešavaju u Skupštini. Tako „predstavnička tela su konstituisana i smenljiva u opštini izabrane delegacije svih građana, a posebno radnih ljudi u radnim organizacijama“.¹³

Klasični parlamentarni izborni sistem „odvaja politiku od rada i društveno upravljanje od masa, što omogućuje njegove oblike vezivanja društvenog upravljanja za monopol vladajuće klase. Socijalizam ne bi vršio svoje progresivne istorijske misije ako ne bi nastojao da postepeno prevaziđe i taj oblik monopola.“¹⁴ Potrebno je, gde je to moguće, uvesti čist sistem delegacije i da se skupština i veća shvate pretežno kao oblik društvenog dogovaranja, mada ne može biti samo to, „već jednim delom i političko predstavnički organ vlasti. U takvom sistemu će onaj koji treba da se dogovara, pre svega sam učestvovati u pripremi društvenih odnosa i sam slati najkvalifikovaniju delegaciju, sposobnu da ga najbolje zastupa, a ne da sva svoja prava kao društvenog subjekta prenosi na nekog opšteg političkog mandatora, koji za svoj izbor više dužuje svojoj političkoj partiji, nego ljudima koji su ga izabrali“.¹⁵

3. U tesnoj vezi sa primenom i razvojem principa delegacije u opštini nalazi se i njegova primena u širim društveno političkim zajednicama. I u njima, kao i u opštinama, najvažnija je primena ovog principa u organizovanju i funkcionisanju skupština društveno političkih zajednica. U toj primeni, osnovno je da se ovim principom mora obezbediti povezanost između skupština opštine, pokrajina, republike i federacije. Ta povezanost može se ostvarivati na razne načine. Ona će biti jača ako skupštine širih društveno političkih zajednica imaju isti sastav, ista veća kao i skupštine opštine. U tom slučaju opštinska skupština iz odgovarajućih veća, može birati delegate za skupštine širih društveno političkih zajednica. U pogledu veća radnih zajednica, gotovo i da nema problema. Međutim, kod tzv. „političkog“ ili „opšteg“ veća formiranje delegacije je zavisno od toga kako će to veće biti u skupštini opštine. Naime, da li će to biti veće mesnih zajednica, pored koga bi postojalo i posebno poljoprivredno veće, ili će to biti jedno veće, ili pak, da ima izgled dosadašnjeg opštinskog veća i kakvog je sastava to veće.

Međutim, delegacije za skupštine širih društveno političkih zajednica mogu se birati i direktno od radnih ljudi i građana, a ne posredno od opštinskih skupština. U ovom slučaju postavlja se i pitanje predstavljanja opštine kao celine sa određenim potrebama i interesima. Ovak-

¹³ Ustav SFRJ, opšta načela IV.

¹⁴ Samoupravna integracija opštine, „Gradina“, Niš 1970. godina.

¹⁵ Samoupravna integracija opština, „Gradina“ — Niš 1970. god., str. 117.

vo predstavljanje opštine je već pokušano u nas sa tzv. „većem komunom“. Polazeći od komune kao posebne samoupravne zajednice, određenih zajedničkih potreba i interesa, nastojalo se da se u „veću komuna“ izrazi ta specifičnost. Međutim, ne ulazeći u opravdanost „veća komuna“ kao adekvatnog izraza opština kao posebnih zajednica, sigurno je da samoupravna komuna mora biti predstavljena u skupštinama širih društveno političkih zajednica. Ovo naročito i zbog toga što se opština sve više razvija kao integracija svih oblasti društvenog života, što opština predstavlja zaista poseban zajednički oblik života radnih ljudi i građana i što je opština osnovna i najneposrednija zajednica iznad koje se nadograđuje celokupni državni i društveni život i organizacija.

Skupštine širih društveno političkih zajednica, naročito federacije, prilikom primenjivanja principa delegacije moraju rešavati problem predstavljanja naroda i narodnosti. Samoupravni mehanizam komune kao sinteza integracija svih samoupravnih faktora „treba da postane osnova za izgradnju strukture u republici, dok bi se federacija gradila na republičkoj strukturi, ali bi i u njoj morao biti prisutan direktni uticaj komune.“¹⁶

4. Dosadašnji princip delegacije u nas nije omogućio dovoljan uticaj radnih ljudi na rad skupštine. To naročito zbog toga što su veća radnih zajednica u nižem položaju od političkih veća. Sadašnja struktura skupštine i skupštinskog sistema favorizuju i daju primat političkom veću na račun veća radnih zajednica.

Međutim, nema nikakvog opravdanja da se ma koje veće ističe sa većim pravima, da veća budu nejednaka. Putem principa delegacije treba omogućiti i jednakost veća. Svaki delegat je potpuno jednak baš zato što predstavlja autentične interese određenih sredina i kroz sve potrebe i interese treba iznalaziti opšti, zajednički interes. Sam položaj i uloga delegata utiču na ravnopravan odnos veća. Prema tome, treba usavršavati princip delegacije i skupštinski sistem. Dosadašnji razvoj principa delegacije jasno ukazuje da je potrebno radikalnije menjati neadekvatnu povezanost izbornog i skupštinskog sistema sa samoupravnom društveno-političkom strukturom. „Naša demokratska izgradnja će biti brža i solidnija ako je budemo zasniivali, s jedne strane, na tome da se čovek pojavljuje kao nosilac određenih interesa u okviru interesnih zajednica i da šalje svoje predstavnike i delegate na sva ona mesta gde se rešava o tim interesima, a, s druge strane, na mesnim zajednicama, gde se čovek svakodneвно suočava sa realnom problematikom društvenog života.“¹⁷ Delegatski princip je ustvari viši stepen samoupravnog ispoljavanja radnih ljudi. Ovakav princip delegacije ne može dovesti do podvajanja delegata, te ni do nejednakosti skupštinskih veća. Delegati su potpuno ravnopravni i veća su izražaj raznih interesa i potreba koje su potpuno iste važnosti i na osnovu kojih se može sagledavati i ostvarivati zajednički, opšti interes u skupštinama društveno političkih zajednica.

Ostvarenje principa delegacije

Delegatski princip treba posmatrati u celokupnom samoupravnom sistemu, u svim njegovim organizacionim oblicima i u njihovom funk-

¹⁶ Edvard Kardelj, op. cit.

¹⁷ Edvard Kardelj, op. cit.

cionisanju. Delegatski princip je prisutan u vrlo raznovrsnim organima i organizacijama, kao i u mnogobrojnim manifestacijama našeg celokupnog političkog sistema. Za njegov razvoj i afirmaciju potrebno je dosta vremena i ostvarenje mnogobrojnih uslova i okolnosti. Pored realizacije same suštine principa delegacije, odnosa delegata i izborne baze i pravilne primene ovog principa kroz organizaciju državne strukture, potrebno je ostvariti ekonomske uslove, određeni stepen kulture, svesti i morala kako kod izbornog tela, tako i kod delegata. U ovom pravcu, naročito u razvoju političke svesti, posebnu ulogu imaju političke i društvene organizacije, a naročito Socijalistički savez, Savez komunista i Sindikat. Preko njih, a naročito preko Socijalističkog saveza treba da se izražava inicijativa, ispoljavaju i usaglašavaju različiti interesi, stvara kohezija samoupravnog društva, organizuju podstiču i usmeravaju napore i akcije građana i radnih ljudi.

Uloga Socijalističkog saveza se naročito mora ispoljiti u izborima i u određivanju delegata. Bez aktivne uloge Socijalističkog saveza, ne mogu se ostvariti slobodni i demokratski izbori. Socijalistički savez je jedina institucija, kao masovna politička organizacija, u mogućnosti da obavi složeni proces izbora.

Socijalistički savez i ostale društveno političke organizacije treba da deluju u pravcu uzdizanja građana i radnih ljudi na nivo aktivnih i svesnih nosilaca političkog života.

Pomoću Socijalističkog saveza je moguće efikasno izvršiti suzbijanje svakog monopola i pritiska neke grupe, kategorije ili pojedinaca. To ne znači da se ne mogu ukrštati različiti interesi, potrebe, pogledi i stavovi. Potrebno je omogućiti izražavanje različitih interesa, pogleda i stavova, njihovo sučeljavanje i konfrontiranje, ali i stvaranje zajedničkih pogleda, sporazumevanje i dogovaranje, kao izgrađivanje opšte platforme akcija u pravcu izgrađivanja socijalističkih samoupravnih odnosa. U Socijalističkom savezu se stvara široka platforma aktivnosti samoupravljača. Bez ovakve platforme ne bi se moglo zamisliti živi i aktivni pokret na oslobođenju unutrašnjih samoupravnih snaga društva.

Ostvarenje delegatskog sistema traži svakodnevnu aktivnost Socijalističkog saveza. Ukoliko društveno političke organizacije, a naročito Socijalistički savez stvarno omogućavaju ispoljavanje inicijative i davanje predloga, ukoliko kanališu i upute sve konstruktivne akcije dogovarajućim organima upravljanja i skupštinama društveno političkih zajednica, i ukoliko kod delegata razviju smisao za odgovornost, akciju i vezu sa izbornim telom, a kod izbornog tela političku svest kriterijume i merila za izbor delegata i za aktivni odnos prema njima, — utoliko će se ostvarivati pravi delegatski princip.

U ovakvim akcijama i zadacima, Socijalistički savez i druge društveno političke organizacije, biće osnovne pokretačke snage samoupravnih odnosa i konstitutivni elementi ostvarenja delegatskog principa.

Pored ovoga, nužno je istaći da je za uspešan razvoj principa delegacije nužno ostvariti javnost u radu delegata i njihovu odgovornost. U tom pravcu treba koristiti i sve vidove i sredstva informacije. Informisanje mora biti tačno, objektivno i služiti razvoju pravih samouprav-

nih odnosa. U toj aktivnosti Socijalistički savez i druge društveno političke organizacije moraju imati vrlo veliku ulogu.

Međutim, i pored svih vrednosti i značaja koji ima princip delegacije za ostvarenje suštine samoupravljanja — stvarnog upravljanja i odlučivanja o svim društvenim poslovima od strane građana i radnih ljudi, ipak se mora istaći da ovaj princip ne predstavlja jedini elemenat ostvarenja samoupravljanja i njegove suštine. Za ostvarenje samoupravljanja u mnogobrojnim organima i organizacijama, za ostvarenje samoupravnog socijalističkog sistema u državi, potrebno je stvarno ostvarivati i razvijati mnogobrojne elemente, uslove, principe, institute i kategorije. Princip delegacije je samo jedan deo instrumentarijuma tako složenog i dinamičnog samoupravnog sistema i njegove suštine i smisla.

U tome treba istaći da i sam princip delegacije traži svoje usavršavanje i razvijanje. Ne može se očekivati da će se princip delegacije odmah razviti sa svim pozitivnim rezultatima. Naročito u početku biće ispoljene negativnosti. Princip delegacije isto traži svoj razvoj koji će zavistiti ne samo od mnogih uslova i okolnosti za njegovo ostvarenje, već i od tempa i razvoja celokupnog samoupravnog državnog sistema, kao i društvenih odnosa i ostalih faktora nužnih za razvoj društvenog, političkog, pravnog i ekonomskog sistema.

Dr. Momčilo Dimitrijević, vanredni profesor

LE PRINCIPE DE DELEGATION DANS L'ETAT SOCIALISTE D'AUTOGESTION — Résumé —

Le trait saillant fondamental de l'autogestion est que les citoyens et les travailleurs prennent une part active et effective à la gestion et aux décisions. C'est pourquoi on cherche à réaliser cette essence de l'autogestion par l'organisation et le fonctionnement de l'ensemble du mécanisme d'Etat et social. Le principe de délégation n'est qu'un des éléments, des moyens de réalisation de la gestion active et des décisions de la part des citoyens et des travailleurs.

L'essence et le sens du principe de délégation consiste non seulement dans la désignation (choix) des délégués, mais bien plus dans la réalisation incessante d'un rapport actif entre la base électorale et les délégués. Le délégué représente les intérêts et pourvoit aux besoins de la base électorale, mais au sein du corps délégué, avec les autres délégués, il recherche les intérêts généraux communs et satisfait les besoins généraux communs.

C'est sous l'aspect de ce rapport qu'il faut régler les besoins et intérêts particuliers, tout en recherchant et résolvant les besoins et intérêts généraux et communs. C'est pourquoi il faut faire la distinction entre le principe de délégation, d'une part, et le système électoral et le mandat impératif, de l'autre. Le principe de délégation favorise le développement du citoyen et du travailleur, considéré comme porteur actif de l'ensemble du mécanisme d'Etat et social.

En ce qui concerne la durée de la période de mandat, il existe des délégations permanentes et ad hoc. Leur application dépend de nombreuses conditions et circonstances, du développement de l'autogestion et du système politique pris dans son ensemble.

L'application du principe de délégation se fait dans tous les domaines de la vie d'Etat et social. Or, son application la plus importante est celle dans l'organisation de l'Etat, dans la constitution et le fonctionnement des organes législatifs et des organes du pouvoir. C'est parce que ces organes exercent le pouvoir d'Etat et parce que ce pouvoir doit être exercé effectivement, par le principe de délégation,

de la part des ravaillleurs et des citoyens. L'application de ce principe est importante surtout dans l'assemblée de la commune, étant donné la place et le rôle de l'Etat. Cependant, ledit principe et son application ne sont pas moins importants dans l'ensemble du système politique d'autogestion et de l'organisation de la commune dans les assemblées des communautés socio-politiques plus larges qui doivent être, elles aussi, l'expression de la base d'autogestion (des organisations du travail associé et autres) ainsi que de la commune autogérée.

La mise en oeuvre du principe de délégation dépend non seulement de la réalisation du principe, mais aussi des conditions économiques, d'un niveau déterminé de la culture, de la conscience et de la morale. Quant à la réalisation du principe de délégation, un rôle à part incombe aux organisations socio-politiques. Cependant, il convient de souligner que le principe de délégation n'est qu'un des moyens de développement du système d'autogestion, une part de ce système où se développe le principe lui-même.

