

7

SOCIJALISTIČKO
SAMOUPRAVLJANJE
U JUGOSLAVIJI

MIODRAG VIŠNJIĆ

DELEGATSKI SISTEM



Ova brošura namenjena je starešinama i vojnicima kao osnovna literatura za Program političkog obrazovanja i vaspitanja vojnika-mornara u JNA, za sadržajnu celinu »Socijalističko samoupravljanje u Jugoslaviji«.

POLITIČKA UPRAVA

DELEGATSKI SISTEM I NJEGOVO FUNKCIONISANJE

POREKLO DELEGATSKOG SISTEMA

Političko organizovanje radničke klase i jačanje radničkog pokreta istakli su u prvi plan problem učešća radnika u upravljanju društvom. Za većinu progresivnih političkih misilaca učešće radnika u upravljanju bio je put izgradnje i razvijanja naprednjeg društva. Uporedo sa razvojem socijalističke misli o samoupravljanju, sazrevala je i misao o prevazilaženju predstavničkog i uvođenju delegatskog načina odlučivanja.

Kao oblik političkog organizovanja, delegatski sistem je nastao u partijskom organizovanju, i to pre svega u partijskim organizacijama radničke klase. Pojam delegacija je upotrebljen u Francuskoj u toku organizovanja socijalističkog pokreta sredinom prošlog veka, da bi docnije bio prihvaćen u raznim dokumentima I internacionale,

Za vreme Pariske komune 1871. godine delegatski princip se prvi put pojavljuje u sferi političkog organizovanja države. Komunu su, kao najviši zakonodavni i izvršni organ, sačinjavali gradski odbornici izabrani na osnovu opšteg biračkog prava u pojedinim rejonima Pariza. Odbornici su bili odgovorni svojim biračima, koji su u svako doba mogli da ih opozovu. U Komuni je došao do izražaja princip organizovanja vlasti odoz-

do, neposrednim biranjem članova skupštine iz redova građana, delegiranjem članova u više oblike regionalnog karaktera, a preko njih u Nacionalnu skupštinu.

Analizirajući iskustva Pariske komune, Marks je posebno isticao delegatski karakter skupštine, a ne predstavnički, ukazujući na stalnu vezu delegata sa biračima i na mogućnost da u svako doba budu opozvani. Na taj način je obezbeđivana stalna identičnost volje građana sa odlukama koje njihovi delegati doneće u skupštinama. Za Marksa i Engelsa Komuna je bila onaj, najzad pronađeni, konkretni oblik kojim se kroz ekonomsko oslobođenje rada i najšire učešće građana u upravljanju može ostvariti socijalističko društvo. Komuna se konstitusala kao jednodomna skupština. Bilo je to radno telo u stalnom zasedanju, koje je imalo i zakonodavnu i izvršnu vlast. »Komuna je imala da bude ne parlamentarno, nego radno telo, izvršno i zakonodavno u isto vreme«.¹⁾

Iskustva Pariske komune i Marksovo teorijsko uopštavanje ovih iskustava poslužili su kao osnova na kojoj je Lenjin razvio svoj koncept sovjeta. Kao organi nove socijalističke države, sovjeti su, po Lenjinovoj zamisli, trebalo da postanu osnovni nosioci svih funkcija vlasti, i to prvenstveno kao radna tela. Sjedinjavajući u sebi zakonodavnu i izvršnu vlast, sovjeti su, po Ustavu Ruske Savezne Federativne Socijalističke Republike od 1918. godine, definisani kao najviši organi vlasti na svojoj teritoriji. Kongresi sovjeta bili su sastavljeni od delegata mesnih i fabričkih sovjeta. Kao i za vreme Pariske komune, birači su imali pravo da u svako doba opozovu svoje deputate i da izaberu druge. Lenjinova koncepcija sovjeta bila je kasnije

1) Karl Marks: Građanski rat u Francuskoj, Izabrana dela, I tom, »Kultura«, 1949, str. 497. i 498.

napuštena, pogotovu posle donošenja takozvanog Staljinovog ustava 1936. godine.

S obzirom da je narodnooslobodilačka borba imala i karakter socijalističke revolucije, u njoj je uporedo sa rušenjem starog, buržoaskog aparata izgrađivana nova, socijalistička narodna vlast. U stvaranju i radu organa narodne vlasti radilo se »u principu o jednoj formi socijalističke demokratije tipa Pariske komune ili prvobitno revolucionarne sovjetske vlasti, razume se sa nizom osobenosti, ali koje ne menjaju osnovne principe njene strukture«.²⁾

Odmah posle ustanka izrasla je čitava mreža narodnooslobodilačkih odbora (seoskih, opštinskih, sreških) koji su bili pravi izraz nove, narodne revolucionarne vlasti. Odbornici se delovali kao pravi delegati radnika, seljaka, boraca. Birani su slobodno i neposredno. Novoformirani organi vlasti vršili su (izuzimajući prirodno vojne funkcije) svu vlast na svojoj teritoriji, pa i sudsku.

U Uputstvima Vrhovnog štaba koja su izdata februara 1942. godine i koja su poznata kao Fočanski propisi, data je celovita koncepcija o izgradnji narodnih odbora. Iz ovog dokumenta jasno se vidi da je izgradnja naše narodne vlasti počela odozdo, od najnižih narodnooslobodilačkih odbora, iz kojih su na delegatskom principu bili konstituisani viši narodnooslobodilački odbori. Delegatski princip je nosebno došao do izražaja u konstituisanju i radu AVNOJ-a. Tako su, na primer, sva zemaljska antifašistička narodnooslobodilačka veća razmatrala i odobrila rad svojih delegacija na II zasedanju AVNOJ-a. Istovremeno je na II zasedanju AVNOJ-a konstatovano da osnovne organe

²⁾ Edvard Kardelj: O narodnoj demokratiji u Jugoslaviji: problemi socijalističke izgradnje, I kniiga, »Kultura«, 1956. godine, str. 396.

narodne vlasti predstavljaju narodnooslobodilački odbori i zemaljska antifašistička veća narodnog oslobođenja.

U posleratnom periodu elemente delegatskog principa srećemo u konstituisanju Veća naroda, kao i u konstituisanju sreskih skupština. Ustav od 1963. godine je predstavljao znatan korak napred. U odeljku IV Osnovnih načela ovog ustava ističe se da su skupštine »konstituisane i smenljive u opštini izabrane delegacije svih građana, a posebno radnih ljudi u radnim organizacijama«.

Neophodno je, međutim, istaći da je delegatski princip, po Ustavu od 1963. godine, shvatan prvenstveno u svom klasičnom značenju — kao poseban način posrednih izbora. U stvari, po Ustavu, ustanovljen je jedan mešoviti način izbora: neposredni izbori od strane građana i delegiranje od strane opštinskih skupština. Skupštine iz toga perioda u velikoj meri su imale karakteristike predstavnika političkih tela, ali ne samo po tome kako su birane već i kako su radile, a pogotovo po svojim karakteristikama.

SUŠTINA DELEGATSKOG SISTEMA I IZBOR DELEGACIJA

Delegatski sistem je osnovni mehanizam, odnosno osnovni instrument preko koga treba da se realizuje temeljni princip našeg društveno-političkog sistema: da radnička klasa i svi radni ljudi postanu nosioci vlasti i upravljanja drugim društvenim poslovima. Stoga uvođenje delegatskog sistema predstavlja ne samo jednu od najvažnijih novina Ustava od 1974. godine već i jednu od dalekosežnijih promena u dosa-

dašnjem razvoju sistema socijalističke samoupravne demokratije kod nas.

Uvođenjem delegatskog sistema stvaraju se uslovi za konačno prevazilaženje sistema predstavničke demokratije u našem društvu. Međutim, institucionalnim postavljanjem delegatskog sistema ne mogu se odmah prevazići svi elementi političkog predstavljanja. Delegatski sistem je pre svega društveno-politički odnos, koji će se izgrađivati u nešto dužem periodu i čije će ostvarivanje, u krajnjoj liniji, biti determinisano razvojem socijalističkih samoupravnih produkcionih odnosa ili, još konkretnije, stepenom realizacije fundamentalnog principa našeg društveno-ekonomskog uređenja — ovladavanjem radnih ljudi celinom svoga dohotka, odnosno ukupnom društvenom reprodukcijom. To praktično znači da delegatski sistem ne može da zaživi bez realizovanja neotuđivih prava udruženih radnika da raspolažu svojim ostvarenim dohotkom i da odlučuju o njegovom udruživanju i trošenju u samoupravnim interesnim zajednicama i mestu stanovanja u mesnoj zajednici. Bez toga nema delegatskog sistema kao što ni radni ljudi bez delegatskog sistema ne mogu da odlučuju o bitnim društvenim pitanjima o kojima se odlučuje van okvira osnovnih organizacija udruženog rada.

Delegatski sistem je uveden kao univerzalni princip odlučivanja u našem društvu, a to znači da je osnova za konstituisanje ne samo skupština društveno-političkih zajednica već i skupština samoupravnih interesnih zajednica, organa samoupravljanja i svih drugih samoupravnih i političkih institucija za upravljanje društvenim poslovima. Ukratko, gde god radni ljudi ne odlučuju neposredno, odlučuju preko svojih delegatskih organa. Na taj način se delegatski sistem javlja i kao instrument izgradnje celovitog sistema samoupravnih odnosa.

Delegatski sistem treba da omogući izgradnju takvog mehanizma političkog odlučivanja koji će organski i funkcionalno izrastati iz materijalne osnove i socijalističkih samoupravnih produkcionih odnosa. Preko delegacija koje biraju u osnovnim samoupravnim organizacijama i zajednicama i preko svojih delegata, radni ljudi neposredno učestvuju u odlučivanju na svim nivoima društvenog organizovanja. Delegat nije predstavnik već izaslanik svoje sredine; on nastoji da na mestu odlučivanja bude izražen autentični interes njegove sredine. Delegatski sistem treba, prema tome, da omogući intenzivno i kontinuirano delovanje radnih ljudi, organizovanih i udruženih u svojim osnovnim organizacijama, na rad i odlučivanje svih centara u kojima se donose odluke u društvu.

Delegacije biraju radni ljudi i građani neposredno i tajnim glasanjem u svojim osnovnim samoupravnim organizacijama i zajednicama. Svojim statutima, a u skladu sa zakonom, sve organizacije i zajednice regulišu položaj delegacije, njeno mesto i ulogu, broj članova, sastav i način izbora. Pri tom se u sastavu delegacije mora obezbediti zastupljenost svih delova procesa rada. Isto tako, sastav mora da odgovara socijalnom sastavu samoupravne organizacije, odnosno zajednice. Prema Ustavu (član 133), radni ljudi u osnovnim samoupravnim organizacijama i zajednicama i društveno-političkim organizacijama obrazuju svoje delegacije radi neposrednog ostvarivanja svojih prava, dužnosti i odgovornosti i organizovanog učešća u vršenju funkcija skupština društveno-političkih zajednica. Svoje delegacije obrazuju:

1) radni ljudi u osnovnim organizacijama udruženog rada i radnim zajednicama koje vrše poslove od zajedničkog interesa za više osnovnih organizacija udruženog rada;

2) radni ljudi koji rade u poljoprivrednoj, zanatskoj i sličnim delatnostima sredstvima rada na koja postoji pravo svojine, zajedno sa radnicima sa kojima udružuju svoj rad i sredstva rada, organizovani u zajednice i druge zakonom određene oblike udruživanja;

3) radni ljudi u radnim zajednicama državnih organa, društveno-političkih organizacija i udruženja i u drugim radnim zajednicama koje nisu organizovane kao organizacije udruženog rada, kao i aktivna vojna lica i građanska lica na službi u oružanim snagama SFRJ;

4) radni ljudi i građani u mesnim zajednicama.

U društveno-političkim organizacijama funkciju delegacija imaju izabrana tela, određena statutima, odnosno drugim aktima tih društveno-političkih organizacija.

U osnovnoj organizaciji udruženog rada odnosno u radnoj zajednici sa malim brojem zaposlenih, svi radni ljudi imaju funkciju delegacije.

Mandat članova delegacije traje četiri godine. Niko ne može biti biran za člana delegacije iste samoupravne organizacije odnosno zajednice više od dva puta uzastopno. U delegaciju osnovne organizacije udruženog rada ne mogu biti birani radnici te organizacije koji prema Ustavu ne mogu biti članovi radničkog saveta odnosno drugog odgovarajućeg organa upravljanja.

POLOŽAJ, ULOGA I ZADACI DELEGACIJE I DELEGATA U PROCESU POLITIČKOG ODLUČIVANJA

Delegacija je oblik samoupravnog organizovanja radnih ljudi, instrument njihovog delovanja u društveno-političkom sistemu, odnosno mehanizmu preko koga

radni ljudi neposredno i efikasno učestvuju u odlučivanju na svim nivoima društvenog organizovanja.

Za položaj i ulogu delegacije u delegatskom sistemu i njegovom funkcionisanju posebno su značajna dva stava.

Niko ne može biti izabran za delegata ni u jednu skupštinu društveno-političke zajednice ili u skupštinu samoupravne interesne zajednice, ako prethodno nije izabran u neku od delegacija, što praktično znači da treba prethodno da dobije poverenje sredine u kojoj radi ili živi. Na ovaj način se delegati već pri izboru čvrsto vezuju za svoju samoupravnu osnovu.

Radni ljudi ne biraju delegaciju da bi na nju preneli sva prava odlučivanja i na taj način sebe obezvlastili, već naprotiv da bi što neposrednije, organizovanije i efikasnije učestvovali u odlučivanju u svim skupštinama. Delegacije i delegati ne odlučuju »u ime radnih ljudi« već predstavljaju mehanizam preko koga radni ljudi učestvuju u donošenju odluka. Zbog toga svojim celokupnim radom delegacije i delegati treba da podstaknu i mobilišu radne ljude za učešće u procesima političkog odlučivanja.

Delegacija je svojevrstan organ samoupravljanja koji radni ljudi, odnosno radni ljudi i građani, biraju i kome poveravaju obavljanje određenih poslova. Reč je o poslovima koji se obavljaju i o kojima se odlučuje u centrima odlučivanja, van samoupravnih organizacija i zajednica, za razliku od poslova kojima se bave organi upravljanja o kojima se odlučuje u okviru samoupravnih organizacija i zajednica. Međutim, i pored toga što je specifičan organ samoupravljanja, delegacija je i deo skupštinskog sistema, deo mehanizma vlasti, jer zajedno sa delegatom treba da učestvuje u celokupnom radu skupštine.

Delegacija je kolektivno radno telo, svojevrstan kolektivni odbornik, odnosno poslanik. Svi članovi de-

legacije imaju, po Ustavu, podjednaka prava, dužnosti i odgovornosti, a to znači da svi podjednako treba da budu angažovani u radu delegacije i podjednako odgovorni za njen ukupni rad.

Polazeći od Ustava, najvažniji zadaci delegacije su:

— prati rad skupštine i delegata u skupštini i obaveštava osnovnu samoupravnu organizaciju, odnosno zajednicu o svom radu i radu delegata u skupštini, o pitanjima koja se pretresaju i o kojima se odlučuje u skupštini, kao i o inicijativama i predlozima delegata drugih samoupravnih organizacija i zajednica;

— iznosi pred osnovnu samoupravnu organizaciju, odnosno zajednicu, pitanja koja su od posebnog interesa za samoupravnu organizaciju, odnosno zajednicu i za radne ljude u njoj, i to pre odlučivanja o tim pitanjima u skupštini;

— razmatra sa delegatom pitanja od interesa za osnovnu organizaciju, odnosno zajednicu, o kojima se odlučuje u skupštini, radi zauzimanja stavova i sporazumevanja sa drugim delegacijama i delegatima;

— pokreće preko delegata razmatranje pojedinih pitanja i podnosi predloge za donošenje odluka i akata u skupštini i ostvaruje druga prava utvrđena poslovnikom skupštine;

— sarađuje sa delegacijama drugih samoupravnih organizacija i zajednica radi sporazumnog iznalaženja zajedničkih rešenja o pitanjima iz nadležnosti skupštine i radi sporazumnog rešavanja drugih pitanja od zajedničkog interesa za njihove samoupravne organizacije i zajednice;

— sama ili zajedno sa drugim delegacijama bira delegata u odgovarajuće veće skupštine društveno-političke ili samoupravne interesne zajednice.

Celokupna aktivnost delegacija i delegata i njihovi stavovi treba da se zasnivaju na stvarnim interesima

i potrebama radnih ljudi, na njihovim stavovima i opredeljenjima koja su izražena neposredno ili na sednicama organa samoupravljanja, odnosno na sednicama društveno-političkih organizacija. Na taj način i delegacija i delegati uvek ostaju deo svoje sredine.

Kao što maksimalno treba da doprinesu izgrađivanju odluka koje donose skupštine, članovi delegacije i delegati treba da budu i aktivni tumači politike koja se utvrđuje u skupštinama. Oni treba svestrano da upoznaju radne ljude i građane, njihove organe i tela u svojoj sredini, sa razlozima i argumentima za donošenje određenih odluka i stavova u skupštinama i njenim većima.

Delegati se biraju iz sastava delegacija. Jedna ili više delegacija zajedno, bira delegata u odgovarajuće veće opštinske skupštine. Izuzetak predstavlja društveno-političko veće gde se postupak bitno razlikuje — u suštini, predstavlja dogovor društveno-političkih organizacija u okviru Socijalističkog saveza. O kandidatima za delegate društveno-političkog veća izjašnjavaju se radni ljudi i građani u opštini, neposrednim i tajnim glasanjem. Delegati za pokrajinsku i republičku skupštinu biraju se, takođe, iz sastava delegacija osnovnih samoupravnih organizacija i zajednica i društveno-političkih organizacija. Sam izbor, međutim, vrše odgovarajuća veća opštinskih skupština na području pokrajine, odnosno republike. Na isti način vrši se i izbor delegata Saveznog veća Skupštine SFRJ, dok delegacije za Veće republika i pokrajina biraju republičke, odnosno pokrajinske skupštine.

Delegat je član delegacije i izabran je u odgovarajuću skupštinu društveno-političke ili samoupravne interesne zajednice. On ostaje radno, funkcionalno vezan za delegaciju, kao što je delegacija neotuđivi deo svoje samoupravne zajednice.

Po Ustavu, delegat je za svoj rad odgovoran i delegaciji i radnim ljudima koji su birali delegaciju. Delegacija nije posrednik između radnih ljudi i delegata. Reč je o složenom odnosu, pri čemu odnos delegata i delegacije nije njihov interni odnos, jer od načina ostvarivanja ovog odnosa u velikoj meri zavisi ostvarivanje interesa radnih ljudi u odgovarajućim skupštinskim.

Proces odlučivanja počinje u osnovnim samoupravnim organizacijama i zajednicama. Delegat, kako je rečeno u Ustavu, polazi od interesa i smernica svoje samoupravne zajednice i od osnovnih stavova delegacije, a, imajući u vidu i interes drugih samoupravnih organizacija i zajednica, kao i celinu društvenih interesa, slobodno se opredeljuje u skupštini. Ustav obavezuje delegate da pri odlučivanju vode računa i o interesima drugih samoupravnih zajednica i o celini društvenih interesa. To upućuje delegacije na povezivanje, dogovaranje i usaglašavanje u procesu donošenja odluka, čime i same odluke u skupštinskim postaju sve više finalizacija, u velikoj meri već usaglašenih i dogovorenih, stavova samoupravnih organizacija i zajednica.

Ustav ne određuje nešto bliže šta su smernice samoupravnih organizacija i zajednica, koje služe kao osnova za delovanje delegacija i delegata. Treba ih smatrati definisanim interesima samoupravnih organizacija i zajednica u određenoj oblasti ili o sasvim konkretnim pitanjima i problemima. To mogu biti različiti normativni akti samoupravnih organizacija i zajednica kojima one utvrđuju svoje dugoročnije ili kratkoročnije interese i ciljeve u pojedinim oblastima; na primer, u pogledu stambene politike, društvenog standarda radnih ljudi, opšteg obrazovanja i stručnog osposobljavanja itd. Samoupravni akti kojima se de-

finišu ovi interesi mogu biti vrlo različiti (godišnji plan zadataka, srednjoročni program razvoja, samoupravni sporazum, statut, društveni dogovor itd.). Sasvim je normalno da smernice mogu biti podložne promenama i izmenama. Treba, međutim, reći da smernice mogu biti i utvrđeni stavovi samoupravnih zajednica o sasvim konkretnom pitanju u neposrednom toku rasprave pre donošenja odluke u skupštini.

Osnovni stavovi treba da budu, u principu, nešto konkretniji od smernica, ali još uvek dovoljno opšti da bi se delegati mogli dogovarati i sporazumevati sa delegatima drugih samoupravnih organizacija i zajednica. Osnovni stavovi odnosno instrukcije koje delegacija daje delegatu treba da budu nalog za dogovaranje i sporazumevanje sa drugim delegatima, a ne ukopavanje u bunker svojih interesa.

Smernice i osnovni stavovi treba da budu akt poverenja, uzajamnosti i odgovornosti između radnih ljudi, delegacija i delegata. Polazeći od njih kao osnove, delegat je slobodan u opredeljivanju u skupštini. Ta njegova samostalnost u opredeljivanju i glasanju (član 141. Ustava) rezultat je njegove odgovornosti u radu. On mora da ima dovoljno prostora da čuje i druge argumente, da može da se koriguje, da sazleda celinu interesa, pa da se onda opredeli. To je u skladu i sa intencijama našeg sistema, naime, odluke u našim skupštinama treba da budu sve manje rezultat glasanja i nadglasavanja a sve više rezultat procesa integracije različitih stavova, mišljenja i interesa u zajednički stav i odluku.

- Delegat nije vezan imperativnim mandatom, on je odgovorna i kreativna ličnost. On treba da bude aktivan u čitavom procesu odlučivanja, kako u izgradnji stavova delegacije i povezivanju s drugim delegacijama, tako i u donošenju odluke u skupštini, da bi delegaciji

i radnim ljudima objasnio kako je neko pitanje rešeno, odnosno zašto je odlučeno drugačije od njihovog stava. Delegacija i radni ljudi će proceniti da li je njegovo odstupanje od stavova delegacije bilo na mestu ili zahteva odgovarajuće političke implikacije.

OSTVARIVANJE DELEGATSKOG SISTEMA I ULOGA SUBJEKTIVNIH SNAGA

Ostvarivanje delegatskog sistema je nezamislivo bez svakodnevnog idejno-političkog delovanja društveno-političkih organizacija, koje su odgovorne kako za ukupno funkcionisanje delegatskog sistema tako i za rad svake konkretne delegacije. Pored toga, one imaju i posebnu odgovornost — odgovorne su za funkcionisanje društveno-političkih veća u skupštinama.

Uloga društveno-političkih organizacija u realizovanju delegatskog sistema je višestruka. Njihova aktivnost je, pre svega, neophodna, u stvaranju povoljne opštedsruštvene političke klime za funkcionisanje delegatskog sistema i rad delegacija i delegata, zatim u prevazilaženju parcijalnih interesa određenih sredina, u definisanju i prihvatanju širih i opštih društvenih interesa. Razni oblici saradnje i povezivanja delegacija mogući su jedino uz puno angažovanje društveno-političkih organizacija, a pre svega Socijalističkog saveza i Saveza sindikata. Kao što je poznato, društveno-političke organizacije imaju vrlo konkretnu ulogu u izgradnji kriterijuma, pripremi i sprovođenju izbora, u izgradnji adekvatnog sistema odgovornosti i opozivu, kao i u pogledu blagovremenog, objektivnog i potpunog informisanja delegata i delegacija. Očigledno je da dele-

gacija i delegat bez angažovanja i pomoći društveno-političkih organizacija ne mogu uspešno ostvariti svoje funkcije.

Svakako, najznačajnija odgovornost društveno-političkih organizacija jeste u sadržinskoj, klasnoj orijentaciji stavova i odluka koje donose delegacije i delegati. U svom radu i delovanju delegacije i delegati će uvek polaziti od političkih stavova društveno-političkih organizacija. To, naravno, pretpostavlja i uključenost i aktivno učešće članova delegacije i delegata u radu društveno-političkih organizacija i poznavanje njihovih stavova, koji su, u stvari, politička osnova za delovanje delegacija i delegata u skupštinama.

Praktično ostvarivanje delegatskog sistema kretiće se stalno između dve opasnosti: prva je stihija i spontanost, a druga — otuđivanje delegacija i delegata. I prva i druga tendencija će deformisati ostvarivanje delegatskog sistema ukoliko nije obezbeđeno odgovarajuće delovanje subjektivnih snaga društva.

Nedovoljno intenzivno i široko angažovanje društveno-političkih organizacija stvara prostor za delovanje raznih antisamoupravnih snaga (birokratskih, nacionalističkih, liberalističkih, etatističkih itd. Istovremeno, to je i mogućnost da »moćni« pojedinci i razne neformalne grupe u pojedinim sredinama manipulišu delegacijama.

Druga opasnost je otuđivanje bilo delegacije od radnih ljudi i svoje samoupravne osnove, bilo delegata od delegacije. I u jednom i drugom slučaju biće ekspropriisana prava radnih ljudi da odlučuju. Zbog toga je jedan od najvažnijih zadataka društveno-političkih organizacija — izgradnja i učvršćivanje stalnih radnih veza na relaciji radni ljudi — delegacije — delegati u skupštinama društvenih i samoupravnih interesnih zajednica.

Prvi praktični koraci ukazuju da u prevazilaženju ovih tendencija izuzetno značajnu i nezamenljivu ulogu imaju organizovane socijalističke snage društva. Očigledno je da se bez svakodnevnog idejno-političkog angažovanja Saveza komunista, Socijalističkog saveza, Saveza sindikata i drugih društveno-političkih organizacija ne mogu uspešno izgrađivati novi društveno-politički odnosi — delegatski odnosi.

RAZVOJ SKUPŠTINSKOG SISTEMA U JUGOSLAVIJI

Oslobodilačka borba naših naroda protiv okupatora istovremeno je bila i revolucionarna borba protiv buržoaske klase i njene vlasti. Uporedo sa rušenjem kompromitovanog režima buržoaske državne organizacije, izgrađivani su u toku rata novi, revolucionarni politički organi koji su postepeno prerasli u pravu narodnu vlast.

Na Drugom zasedanju 29. novembra 1943. godine u Jajcu Antifašističko veće narodnog oslobođenja Jugoslavije se »konstituiše u vrhovno zakonodavno i izvršno predstavničko telo Jugoslavije«, odnosno postaje najviši organ državne vlasti, a narodni odbori su ozakonjeni kao osnovni organi revolucije i narodne vlasti.

Već u ovom periodu sistem organizacije vlasti u Jugoslaviji izgrađivan je sa težnjom da se prevaziđe klasična podela vlasti i da se ostvari demokratsko jedinstvo vlasti sa dominantnom ulogom predstavničkih tela. Određeni elementi skupštinskog sistema ugrađeni su već prilikom konstituisanja AVNOJ-a i u njegovim odnosima sa organima koje je formirao (Predsedništvo AVNOJ-a i Nacionalni komitet oslobođenja Jugoslavije).

Od oslobođenja do danas u Jugoslaviji je izgrađivan sistem vlasti koji je u svakoj etapi, u suštini, bio određen osnovnim društveno-ekonomskim odnosom, odnosno produpcionim odnosom, iako je politička vlast imala značajno povratno dejstvo na te odnose, posebno u nekim periodima (npr., period odmah iza rata, period koji nazivamo — revolucionarni etatizam).

Polazeći od značaja i dalekosežnosti promena koje su se dogodile u organizaciji vlasti, ceo ovaj period, globalno, možemo podeliti na etapu od donošenja Ustava 1946. godine, odnosno za vreme njegovog važenja, i na etapu posle donošenja Ustavnog zakona 1953. godine do danas.

Ustav Federativne Narodne Republike Jugoslavije od 1946. godine utvrdio je i dao ustavnu osnovu tekoćinama narodnooslobodilačkog rata i socijalističke revolucije. Polazeći od koncepcije o jedinstvu vlasti, Ustav je utvrdio da je Narodna skupština FNRJ predstavnik narodnog suvereniteta i samim tim vrhovni organ državne vlasti. Skupština FNRJ sa svoja dva doma (Savezno veće i Veće naroda) bila je telo koje je donosilo zakone i proglašavalo važnije političke odluke, mada je to, faktički, najčešće bilo političko odobravanje i glasanje, a ne i stvarno odlučivanje.

Ovakva situacija proisticala je iz položaja Prezidijuma Narodne skupštine FNRJ, a posebno iz položaja i uloge Vlade FNRJ, kao najvišeg izvršnog i upravnog organa državne vlasti i njenog ovlašćenja da donosi »uredbe sa zakonskom snagom«, što je u ovom periodu veoma široko koristila. Ovakav položaj Vlade FNRJ i njena ovlašćenja doveli su do jačanja i osamostaljivanja državne uprave, što je uticalo da u ovom periodu vlada i izvršni organi budu ne samo izvršioci već i inspiratori i kreatori politike i osnovnih odluka vlasti.

Društveno-ekonomsku osnovu ovih procesa činila je (i omogućavala ih) državna svojina, organizovana u centralizovani mehanizam državnih privrednih preduzeća i direkcija pod upravom ministarstava i drugih centralnih upravnih organa. To dovodi do pojave i jačanja etatizma, čiju je društvenu snagu predstavljala birokratija.

Kao objektivnu ocenu ovog perioda (izgradnje i organizacije nove vlasti) treba istaći da je ona, u suštini, odgovarala tadašnjim uslovima i potrebama društva. Koncentracija ekonomskih potencijala društva vršena je na administrativni način, a politička moć, zasnovana na tom odnosu, bila je nužna zakonitost u prvim godinama posle rata kada je u kratkom vremenu trebalo izvršiti nekoliko ključnih zadataka (ostvariti političko i organizaciono učvršćenje nove vlasti, obnoviti razorenu privredu i proizvodne snage, uspostaviti socijalistički način proizvodnje i dr.). Kada je, međutim, ovakav sistem vlasti posle izvesnog vremena postao objektivna kočnica daljem razvoju socijalističke demokratije, otvoren je proces radničkog samoupravljanja i Ustavnim zakonom 1953. godine uveden radikalno nov sistem organizacije vlasti.

Polazeći od osnovnih premissa demokratskog jedinstva vlasti, **Ustavnim zakonom 1953. godine** utvrđen je skupštinski sistem kao osnovni princip organizacije vlasti. Skupština je stavljen u položaj najvišeg organa vlasti, odnosno postala je centralna politička ustanova. U skladu sa tim, proširene su i njene nadležnosti. Zakonodavna i izvršna funkcija se ne dele, a Skupština postaje isključivo zakonodavno telo. Skupština FNRJ imala je dva veća: Savezno veće (u čijem se sastavu nalazilo Veće naroda) i Veće proizvođača.

Ovakav položaj Skupštine zahtevao je i utvrđivanje odgovarajućeg odnosa prema drugim organima

vlasti i političkim institucijama. Ustavni zakon (za razliku od Ustava od 1946. godine) ne predviđa Vladu već uvodi novi organ — Izvršno veće, što je u skladu sa konceptom skupštinskog sistema. Istovremeno, uvedena je funkcija predsednika Republike. Predsednik Republike je šef države, vrhovni komandant oružanih snaga i predsednik Saveznog izvršnog veća. Prema tome, predsednik Republike i Izvršno veće su organi kojima Ustav poverava političko-izvršnu funkciju. Funkcija uprave je poverena posebnim organima uprave na čijem su čelu funkcioneri koje postavlja Izvršno veće.

Uvođenje radničkog samoupravljanja 1950. godine objektivno se moralo odraziti i na strukturu i karakter organa vlasti koje je predviđao Ustavni zakon. U sve skupštine, pored političkih veća, uvedeno je veće proizvođača, kao izraz predstavnštva proizvođača zapošljenih u industrijskoj proizvodnji, transportu i trgovini. Time je otvoren proces dubljeg preobražaja skupština i neposrednog uključivanja i učešća proizvođača u vršenju društvenih poslova. U suštini, veća proizvođača su predstavljala neku vrstu radničkih saveta, konstituisanih na svim nivoima društvenog organizovanja i u društveno-političkim zajednicama.

Sve ove okolnosti su uticale da su u ovom periodu znatno ojačali položaj i autoritet predstavničkih tela, odnosno skupština. No, i pored toga, utvrđeni koncept skupštinskog sistema nije bio dosledno realizovan u praksi. Razlozi su, pre svega, u političkoj snazi i autoritetu koji je imalo Izvršno veće. Ono je i dalje imalo monopol zakonodavne inicijative i u svom radu se postepeno sve više personalno i funkcionalno povezivalo sa organima uprave.

Prodor samoupravljanja u vanprivredne delatnosti društvenog rada otvorio je i pitanje proširenja dru-

štvene osnove samoupravljanja i u skupštinskom sistemu. Ove zahteve izrazio je **Ustav donet 1963. godine**, nastojeći istovremeno da otkloni određene slabosti koje su u radu skupština postojale u prethodnom periodu. Ustav iz 1963. godine je pošao od koncepcije i osnovnih principa skupštinskog sistema, unoseći izvesne novine; tačnije, prilagodava skupštinski sistem stepenu razvoja samoupravljanja i društveno-ekonomskih odnosa u celini. Osnova od koje je pošao Ustav od 1963. godine u konstituisanju skupštinskog sistema bio je princip da je radni narod jedini nosilac vlasti i upravljanja društvenim poslovima.

Prema Ustavu iz 1963. godine, funkcije vlasti i upravljanja društvenim poslovima imaju predstavnička tela i njima odgovorni organi, pri čemu su skupštine najviši organi vlasti i organi društvenog samoupravljanja, i to u okviru prava i dužnosti odgovarajuće društveno-političke zajednice. U tom svojstvu skupštine su utvrđivale politiku i odlučivale o drugim osnovnim pitanjima, donosile zakone i druge akte, društveni plan, budžet itd. Skupština je birala kolegijalne političko-izvršne organe koji su se starali o ostvarivanju politike, o izvršavanju zakona, društvenih planova i drugih akata skupštine, i vršili druge političko-izvršne poslove. Funkcija predsednika Republike odvojena je od funkcije predsednika Saveznog izvršnog veća. Pored toga, za izvršavanje zakona i sprovođenje utvrđene politike Skupština je obrazovala organe uprave. Kao poseban organ za zaštitu ustavnosti i zakonitosti uveden je Ustavni sud.

Na ovim principima je izgrađivan skupštinski sistem u federaciji i svim drugim društveno-političkim zajednicama, a na odgovarajući način i u oblasti organizacije samoupravljanja u radnim organizacijama.

Ustavom SFRJ od 1963. godine uspostavljena je i nova struktura skupština svih društveno-političkih za-

jednica. Pored »političkih« veća (opštinsko, pokrajinsko, republičko i Savezno veće), u federaciji, republikama i pokrajinama, umesto ranijeg veća proizvođača, uvedena su četiri veća radnih zajednica, i to prema oblastima društvenog rada: privredno, prosveto-kulturno, socijalno-zdravstveno i organizaciono-političko. Za opštine je bilo utvrđeno da se u skupštini može obrazovati jedno veće radnih zajednica, ali je, polazeći od osobenosti, potreba i razvijenosti svake opštine, ostavljena mogućnost formiranja i više veća radnih zajednica.

Kao što su veća proizvođača bila izraz i potreba radničkog samoupravljanja, pa je njihovo formiranje predstavljalo logičan nastavak i produžetak samoupravljanja u privredi, tako su i veća radnih zajednica predstavljala nastavak, odnosno izgradnju ukupne društvene organizacije na samoupravnim osnovama, jer je samoupravljanje već bilo obuhvatilo sve oblasti društvenog života, a ne samo privredu. Veća radnih zajednica su, prema tome, bila najviši samoupravni organi, ali ne opštepolitički, već za tačno određene četiri oblasti društvenog rada.

U daljem razvoju skupštinskog sistema značajne promene u strukturi skupštine (kao rezultat dubljih promena u strukturi celog društva), izvršene su amandmanima 1968. godine. Amandmanima se uspostavljaju: Veće naroda kao izraz federativne strukture, društveno-političko veće kao izraz samoupravljanja građana u opštinama i veće radnih zajednica kao izraz samoupravljanja radnih ljudi u radnim organizacijama.

Osnovne intencije Ustava i promena, učinjenih amandmanima 1967. i 1968, u pogledu ostvarivanja skupštinskog sistema ostvarene su, u celini, na zadovoljavajući način, iako ne i u potpunosti. Ustavnim amandmanima učvršćeni su položaj i uloga Savezne

skupštine, najvišeg organa vlasti i organa društvenog samoupravljanja na nivou federacije. Skupština se intenzivnije i autorativnije angažuje u vršenju vlasti i u vođenju politike.

POLOŽAJ I ULOGA DELEGATSKIH SKUPŠTINA

Već su u Ustavu od 1963. godine bili učinjeni veliki napor da se celokupni skupštinski sistem postavi na novu osnovu, a u skladu sa delegatskim principom koji bi samoupravnim zajednicama omogućio stvarno sude-lovanje u rešavanju društvenih pitanja u okviru skupština. U tom smislu su, po Ustavu iz 1963. godine, skupštine definisane kao »konstituisane i smenljive delegacije radnih ljudi i građana«. I pored značajnih dostignuća u razvoju skupštinskog sistema, posle 1963. godine, koja su rezultirala pre svega iz afirmacije samoupravljanja i komunalnog sistema, treba reći da je skupštinski sistem u osnovi svoje organizacije i funkcionalisanja ipak ostao na principu predstavničkog sistema. To je, naravno, bilo opredeljeno, pre svega, stepenom razvoja samoupravnih odnosa u bazi društva. Nerezvijenost socijalističkih samoupravnih produpcionih odnosa bila je objektivan limit radikalnijeg prevazilaženja predstavničkog sistema.

Rešenja u pogledu daljeg razvoja društveno-ekonomskih odnosa, sadržana u ustavnim amandmanima iz 1971, predstavljala su osnov za ovladavanje radnih ljudi celinom svoga dohotka, što je zahtevalo i odgovarajuće promene u društveno-političkom sistemu, a posebno u skupštinskom sistemu. Suština promena, koje je Ustav od 1974. godine izvršio u skupštinskom sistemu, sa-držana je u zahtevu da skupštinski sistem bude postav-

ljen tako da omogući i obezbedi odlučujuću poziciju udruženog rada i da omogući samoupravnim strukturama društva ovladavanje osnovnim polugama političkog odlučivanja u društveno-političkim zajednicama. To je značilo neposredan uticaj i ulogu samoupravno organizovanih radnih ljudi u osnovnim samoupravnim zajednicama kao okosnicu rada i delovanja skupština. Odlučivanje u skupštinama treba da predstavlja samo »nastavak i nadgradnju sistema samoupravljanja u udruženom radu« (E. Kardelj).

U skladu sa tim, Ustav od 1974. godine izvodi skupštine svih društveno-političkih zajednica dosledno iz samoupravne osnove društva, iz osnovnih samoupravnih organizacija i zajednica (osnovne organizacije udruženog rada, mesne zajednice, društveno-političke organizacije i druge samoupravne organizacije i zajednice). Tako se na delegatskom principu konstituišu skupštine svih društveno-političkih zajednica. Stoga su one u suštini, izabrane i smenjive delegacije radnih ljudi u samoupravnim organizacijama i zajednicama i društveno-političkim organizacijama. Sasvim je razumljivo da će upravo stepen razvijenosti samoupravljanja u ovim primarnim cilijama društva odlučujuće opredeljivati i razvoj samoupravnih odnosa u celini društva, a to znači da će se u zavisnosti od uspešnog sprečavanja otuđivanja viška rada od onih koji ga stvaraju, onemogućavati i otuđivanje ekonomске i političke moći radničke klase i svih radnih ljudi.

Zbog svega toga Ustav utvrđuje da je skupština pre svega organ samoupravljanja, a tek onda najviši organ vlasti u okviru prava i dužnosti društveno-političkih zajednica. Skupštine su, prema tome, sve manje organi političke vlasti, a sve više organi društvenog samoupravljanja. U skladu sa tim menja se i karakter odlučivanja u skupštinama. Odluke koje donose skupštine sve manje treba da budu političke odluke (koje

se utvrđuju glasanjem, nadglasavanjem i majorizacijom jednih od drugih), a sve više izraz dogovaranja i sporazumevanja zainteresovanih subjekata. Na taj način skupštine predstavljaju izvanredno značajne oblike samoupravne integracije društva. U krajnjoj liniji, ovakav način odlučivanja predstavlja dalje decentralizovanje upravljanja društvenim poslovima na svim nivoima društvenog organizovanja.

Ustav polazi od radnog čoveka koji je osnovni subjekt i faktor društveno-političkog sistema; naravno, ne od radnog čoveka kao apstraktnog građanina, kao pojedinca, već od udruženog i organizovanog na mestu rada i stanovanja i u svojim klasnim društveno-političkim organizacijama. Na taj način se svi parcijalni i posebni interesi radnog čoveka usklađuju i povezuju u jedinstven i zajednički interes, izražen kroz demokratsku i opšteprihvaćenu odluku. U skupštini se, prema tome, vrši sinteza pojedinačnih i parcijalnih interesa radnih ljudi. U skladu sa ovakvom konцепцијом i potrebama, utvrđena je i struktura skupština društveno-političkih zajednica. U svim opštinama, pokrajinama i republikama, utvrđena je jedinstvena struktura skupštine, tako da sve skupštine imaju:

Veće udruženog rada — izraz delegatskog organizovanja radnih ljudi u osnovnim organizacijama udruženog rada i radnim zajednicama, i svih drugih oblika rada i samoupravnog povezivanja u produkcionim odnosim. Ovo veće učestvuje u odlučivanju o pitanjima od interesa za radnike i druge radne ljude u društvenom radu. Ustav utvrđuje dominantnu ulogu veća udruženog rada u ovim pitanjima, što se posebno vidi iz člana 145. stav 5. Ustava SFRJ: »Odluka o izdvajanju dela dohotka za zajedničke i opšte društvene potrebe i o nameni i obimu sredstava za sve potrebe ne može se doneti ako je ne usvoji veće udruženog rada«.

Veća mesnih zajednica u opštinskim skupštinama i **veća opština** u pokrajinskim i republičkim skupštinama — izraz su organizovanja radnih ljudi i građana u mestu stanovanja u mesnoj zajednici i opštini. Ova veća razmatraju i odlučuju o pitanjima koja su od interesa za zajednički život radnih ljudi i građana u mesnoj zajednici i opštini.

Društveno-politička veća — čine delegati radnih ljudi i građana organizovanih u društveno-političke organizacije i udruženja, u Socijalistički savez kao front organizovanih socijalističkih snaga društva. U nadležnosti ovih veća nalaze se pitanja »ostvarivanja, razvoja i zaštite Ustavom utvrđenog socijalističkog samoupravnog sistema«.

Skupštinski sistem u federaciji ima svoje specifičnosti koje proističu iz karaktera federacije, njenih funkcija, kao i iz njenog odnosa sa republikama i pokrajinama, odnosno iz položaja i uloge republika i pokrajina u federalnoj strukturi jugoslovenske zajednice. Skupština SFRJ ima dva doma: Savezno veće i Veće republika i pokrajina. U Savezno veće svaka republika delegira po 30 delegata, a pokrajine po 20. Ove delegate biraju skupštine opština u okviru republika i pokrajina, iz sastava delegacija osnovnih samoupravnih organizacija i zajednica, i delegacija društveno-političkih organizacija. Veće republika i pokrajina sačinjavaju po 12 delegata svake republičke skupštine i po 8 delegata iz pokrajinskih skupština.

Veće republika i pokrajina obezbeđuje usaglašavanje stavova skupština republika i skupština autonomnih pokrajina u oblastima u kojima donosi savezne zakone i druge opšte akte na osnovu saglasnosti tih skupština. U okviru svoje nadležnosti, ovo veće, između ostalog, donosi društveni plan, ratificuje međunarodne ugovore koji zahtevaju donošenje novih ili manje važe-

cih zakona, donosi zakone i druge propise o najvažnijim društveno-ekonomskim pitanjima itd.

Savezno veće odlučuje o pitanjima od zajedničkog interesa u federaciji koja nisu u nadležnosti Veća republika i pokrajina kao, na primer, promena Ustava SFRJ, utvrđivanje osnova unutrašnje i spoljne politike SFRJ, donošenje saveznih zakona itd.

U novi skupštinski sistem, utvrđen Ustavom 1974. godine, uvedena je i jedna značajna novina koja je u stvari njegova bitna karakteristika. Polazeći od načelne odgovornosti skupština, za ukupnu politiku u svim oblastima društvenog života i usklađivanje interesa i zajedničkih potreba Ustav predviđa da skupštine samoupravnih interesnih zajednica mogu ravnopravno odlučivati sa nadležnim većima skupštine odgovarajuće društveno-političke zajednice o pitanjima iz oblasti za koje su samoupravne interesne zajednice osnovane. Ustav SFRJ predviđa ovo pravo za skupštine samoupravnih interesnih zajednica u oblasti obrazovanja, nauke, kulture, zdravstva i socijalne zaštite, s tim da se ova prava ustavom pokrajine i republike i statutom opštine mogu utvrditi i za skupštine drugih samoupravnih interesnih zajednica. Ustavno pravo skupštine samoupravnih interesnih zajednica da učestvuju u odlučivanju skupština društveno-političkih zajednica predstavlja dalje podruštvljavanje politike i političkog odlučivanja i pretvaranje skupština u organe samoupravljanja.

Funkcije skupština društveno-političkih zajednica proističu iz njihovog položaja organa samoupravljanja i najvišeg organa vlasti u okviru odgovarajuće društveno-političke zajednice. Skupština prema članu 143. Ustava SFRJ, u okviru prava i dužnosti društveno-političke zajednice, utvrđuje politiku i odlučuje o osnovnim pitanjima od značaja za politički, privredni, socijalni i kulturni život i društveni razvitak. Pored toga,

skupština donosi društveni plan, budžet, propise i druga opšta akta kojima reguliše odnose u svojoj sredini; pretresa pitanja iz oblasti narodne odbrane, bezbednosti i društvene samozaštite; utvrđuje osnove organizacije i nadležnosti organa društveno-političke zajednice; osniva organe uprave; bira, imenuje i razrešava određene funkcionere tih organa; vrši političku kontrolu nad radom svog izvršnog organa, organa uprave i nosilaca samoupravnih, javnih i drugih društvenih funkcija; stara se o sprovođenju utvrđene politike, propisa i drugih opštih akata itd.

Za položaj skupština, po Ustavu, karakteristično je prevazilaženje njihovog hijerarhijskog odnosa između skupština različitih društveno-političkih zajednica. Svaka je skupština samostalna, u okviru prava i dužnosti utvrđenih Ustavom ili statutom.

U konceptu je novog skupštinskog sistema da veća samostalno odlučuju o najvećem broju pitanja iz svoje nadležnosti. Pored toga, o jednom broju pitanja odlučuje se u ravnopravnoj nadležnosti dva ili tri veća (četiri, ako se uključi i skupština odgovarajuće samoupravne interesne zajednice), a o određenim pitanjima, koja su po svojoj prirodi od šireg značaja, odlučuje se i na zajedničkoj sednici svih veća.

U skladu sa principima demokratskog jedinstva vlasti, izraženim kroz skupštinski sistem, izvršna funkcija je poverena odgovarajućim kolegijalnim izvršnim organima (izvršno veće, savet, odbor) kao organima odgovarajuće društveno-političke zajednicce. Izvršni organ je odgovoran skupštini za stanje u društveno-političkoj zajednici, za sprovođenje politike i izvršavanje propisa i drugih opštih akata skupštine. Osim toga izvršni organ usmerava i usklađuje rad organa uprave. Ovakav položaj i zadaci koje imaju (na nivou federacije Savезно izvršno veće) daju izvršnim organima široka prava i ovlašćenja u realizovanju utvrđene politike, ali

istovremeno čine njihovu ulogu veoma odgovornom, pre svega prema skupštini koja ima pravo opšteg nadzora i političke kontrole njihovog rada.

Pored kolegijalnih političko-izvršnih organa, za ostvarivanje određenih izvršnih funkcija skupština obrazuju se i organi uprave koji sprovode utvrđenu politiku i izvršavaju zakone, propise i druga opšta akta, sprovode smernice skupština i odgovorni su za stanje u oblastima za koje su obrazovani. Organi uprave obavljaju niz drugih značajnih poslova skupštine, a posebno prate stanje u određenim oblastima, daju inicijativu za rešavanje određenih pitanja i rešavaju o upravnim stvarima. Oni, takođe, vrše i druge stručne poslove skupštine i njenog izvršnog organa.

Ustavnim amandmanima iz 1971. godine prvi put je u naš ustavni sistem uvedena institucija Predsedništva SFRJ. Predsedništvo postoji i po Ustavu iz 1974. godine. Isto tako su i u ustavima republika i pokrajina uvedena predsedništva socijalističkih republika odnosno socijalističkih autonomnih pokrajina.

Predsedništvo SFRJ je samostalni koordinaciono-politički organ federacije. Njegova osnovna funkcija je da kao kolektivni šef države predstavlja zemlju u inostranstvu i vrši druga prava i dužnosti kolegijalnog šefa države. Predsedništvo se stara o ostvarivanju ravнопravnosti naroda i narodnosti i usklađuje zajedničke interese socijalističkih republika i autonomnih pokrajina. Pored toga, Predsedništvo je najviši organ rukovođenja i komandovanja oružanim snagama u ratu i miru. Od posebnog su značaja široka prava inicijative, političke i zakonodavne, kojima Predsedništvo raspolaze. Između Predsedništva SFRJ i Skupštine SFRJ postoje odnosi uzajamnog informisanja, konsultovanja i saradnje. Predsedništvo može predlagati Skupštini pretresanje pojedinih pitanja i donošenje odluka, isto tako,

skupština može tražiti od Predsedništva da zauzima stavove o pojedinim pitanjima iz njegovih, Ustavom utvrđenih nadležnosti.

U novom ustavnom sistemu zadržana je, i posle ustanovljavanja Predsedništva SFRJ, institucija inokosnog šefa države u licu predsednika Republike vezana isključivo za ličnost predsednika Josipa Broza Tita.

Ustavom je uvedena funkcija društvenog pravobranioca samoupravljanja, kao posebnog organa društvene zajednice, čija je funkcija zaštita društvene svojine i samoupravnih prava radnih ljudi.

M E T O D I Č K E N A P O M E N E

1. Tema je posvećena pitanju delegatskog sistema koji predstavlja jednu od najznačajnijih novina novog Ustava i jednu od najdalekosežnijih promena u do-sadašnjem razvoju sistema socijalističke demokratije kod nas. Budući da se radi o sasvim novim ustavnim pitanjima i rešenjima, o kojima se sada stiču prva iskustva, ona su malo poznata vojnicima, a, verovatno, i izvesnom broju starešina: Zbog toga se u pripremi i realizaciji obrade teme postavlja kao zadatak da neposredni izvođači nastave temeljito ovladaju najvažnijim materijalima koji se odnose na temu i da redovno prate priloge koje o problemima funkcionisanja delegatskog sistema donosi dnevna štampa.
 2. Težište u obradi teme trebalo bi da bude u odgovoru na tri kompleksna pitanja o delegatskom sistemu: šta je delegatski sistem (njegovo pojmovno određenje), zašto smo ga uveli (njegove prednosti nad predstavničkim sistemom) i kako se u praksi pokazuju prednosti delegatskog sistema u odnosu na predstavnički (uslovi u kojima se te prednosti mogu najbolje ispoljiti). U odgovoru na sva druga pitanja polaziti od određenja mesta i uloge delegatskog sistema u novom ustavu, odnosno od toga da je delegatski sistem instrument samoupravljanja radničke klase i svih radnih ljudi, što znači da je osnovni smisao njegovog uvođenja u naš društveno-politički sistem obezbeđenje odlučujuće uloge radničke klase i udruženog rada u svim društvenim poslovima.
-

-
3. Sadržaji o delegatskom i skupštinskom sistemu kao osnovnim pitanjima teme razmatraju se i u nekim drugim temama, pa bi to trebalo imati u vidu prilikom obrade teme i realizacije Programa u celini. Najneposrednija sadržajna veza je sa četvrtom temom Programa — »Osnove društvenog uređenja SFRJ« (nastavna jedinica »Osnove društveno-političkog sistema«) u kojoj se govori o prevazilaženju klasičnog političkog predstavničkog sistema i uvođenju delegatskog sistema, a zatim sa petom i šestom temom koje su posvećene pitanjima i problemima samoupravljanja. U temi »Društveno-političke zajednice«, čija obrada sledi nakon ove teme, takođe se govori o delegatskom sistemu, a izvesna sadržajna veza postoji i sa prigodnom temom »Dan Republike — 29. novembar«. Svi ti sadržaji, posebno u 4, 5. i 6. temi, čine osnovu za razumevanje ovog, novog i složenog pitanja našeg društveno-političkog sistema.
 4. U temi se uglavnom upotrebljavaju složeni pojmovi i manje poznati termini i izrazi koji su već korišćeni u prethodnim temama, naročito u 3. i 4. temi, s tim što nekim od njih ovde treba posvetiti posebnu pažnju. Na primer, potrebno je konkretnije upoznati vojнике sa istorijskim pojmovima u vezi s delegatskim sistemom i Ustavom: Prva internacionala, Pariska komuna i sovjeti; Fočanski propisi, Drugo zasedanje AVNOJ-a i Nacionalni komitet oslobođenja Jugoslavije; Ustav 1946, Ustavni zakon 1953, uvođenje radničkog samoupravljanja 1950. i Ustav 1963. godine. Pored toga, obratiti, takođe, pažnju i na terminе, odnosno pojmove: predstavnički i delegatski
-

način odlučivanja, zakonodavna i izvršna vlast, ukupna društvena reprodukcija, revolucionarni etatizam, državna svojina, centralizovani državni organi i de-etatizacija, koji su osnova za razumevanje suštinskih pitanja teme.

5. Pored predviđenih dijapositiva, u obradi teme koristiti nastavne listove, skice, šeme i druga grafička sredstva. Sadržaji ovih nastavnih sredstava mogu se, između ostalog, odnositi na: uporedni prikaz (novođenje) odlika predstavničkog i delegatskog sistema, citate o suštini delegatskog sistema, sadržaj ukupne društvene reprodukcije, način biranja delegacija, najvažnije zadatke delegacija, strukturu skupština društveno-političkih zajednica, strukturu Skupštine SFRJ i njene nadležnosti i sl.
 6. U obradi teme mogu se, u principu, koristiti sve poznate metode i njihove varijante, mada bi težište trebalo imati na metodi usmenog izlaganja (kraća predavanja sa iscrpnim objašnjenjima) i metodi razgovora. Tamo gde je mogućno, korisno je organizovati izlaganja pojedinih delegata iz građanstva i Armije, odnosno razgovore s njima o problemima delegatskog sistema. Značajan izvor informacija o radu i problematici delegacija predstavljaju i vojnici koji su do stupanja u Armiju bili delegati, pa bi ih trebalo koristiti prilikom obrade teme. U slobodnom vremenu, vojnicima sugerisati da čitaju literaturu predviđenu za ovu temu, kao i druge priloge koje o delegatskom sistemu donose »Vojnopolitički informator« (vidi priloge o delegatskom sistemu u br. 3. i 9. 1975. god.) i ostala štampa i časopisi.
-

-
7. Za proveru znanja i vođenje razgovora dolaze u obzir pitanja: (1) kako je nastao i razvijao se delegatski sistem, (2) u čemu je razlika između predstavničkog i delegatskog sistema, (3) u čemu je suština delegatskog sistema, (4) kako se biraju delegati i delegacije, (5) koji su osnovni zadaci delegacija, (6) kako se, u najglavnijim crtama, razvijao skupštinski sistem u Jugoslaviji, (7) koje su najvažnije promene u skupštinskom sistemu, (8) kakva je uloga novih skupština i (9) kako se konstituišu i organiziraju skupštine društveno-političkih zajednica.
 8. U analizi nastavnog rada u vezi sa ovom temom, težište bi trebalo da bude na oceni svrsishodnosti primenjenih metodičkih postupaka u objašnjavanju suštinskih pitanja delegatskog sistema i na proceni stepena savladanosti pojedinih pitanja, odnosno na problemima i poteškoćama prilikom pripreme, obrade i vrednovanja nastavnog i vannastavnog rada na ovoj temi.
-

LITERATURA

- 1) *Ustav SFRJ od 1974. godine*
- 2) Edvard Kardelj: *Osnovni uzroci i pravci ustavnih promena*, izd. »Komunist«, 1973. godine.
- 3) Dr Milan Matić: *Političko predstavljanje*, izd. »Radnička štampa«, Beograd, 1974. godine.
- 4) Dr Jovan Marjanović: *Delegatski sistem i politička reprezentacija*, izd. Instituta za političke studije Fakulteta političkih nauka u Beogradu, 1974. godine.
- 5) Ivica Lovrić: *Delegatski sistem*, Izdavački centar Gradske konferencije Sarajevo, 1974. godine.
- 6) Grupa autora: *Delegatski sistem i samoupravna praksa*, izd. zajednice klubova samoupravljača Beograda, 1975. godine.

Jezička redakcija

NEDA RADONJIĆ, profesor

*

Naslovna strana

ALEKSANDAR ŠVEDIĆ, akad. slikar

*

Tehnička oprema

MILUTIN ŠIJAKOVIC

*

Korektura

DUŠAN VESIĆ

*

Tiraž: 50.000 primeraka

*

Stampa

VOJNA ŠTAMPARIJA — SPLIT

-

vis

d