

## MESNA ZAJEDNICA — ELEMENAT SOCIJALISTIČKE DEMOKRATIJE

### I

U težnji da se što više ostvari socijalistička demokratija nastojalo se, da se konstituišu što bolje organizacione forme, mehanizmi i ostvare uslovi i okolnosti. Zavisno od objektivnih i subjektivnih mogućnosti traženi su oni oblici u kojima će narod moći da izrazi svoju volju, da aktivno upravlja, vrši vlast.

Socijalistička država od samog svog nastanka aktivirala je široke slojeve naroda kao nosioce političkog i državnog života. U tom procesu traženi su oblici i načini za pravo, puno, aktivno učešće naroda u vlasti. Smenjivali su se oblici, organizacije, traženi putevi ovom suštinskom problemu socijalističke demokratije. njenom ostvarenju. Pošto se potpuna realizacija socijalističke demokratije — vladavina celokupnog naroda, što predstavlja i negaciju države i demokratije, kao njenog političkog oblika, — danas ne može ostvariti, to se u današnjem razvoju i mogućnostima može govoriti o najboljim oblicima i načinima koji će što više ostvariti socijalističku demokratiju i omogućiti njen dalji razvoj u pravcu ostvarenja osnovnog cilja socijalističke države — njenog odumiranja i nestajanja.

U toj težnji naša država i društvenopolitički život konstituisani su i razvijali razne oblike. Među njima nalazi se i mesna zajednica sa određenom ulogom i mestom.

### II

1. Mesna zajednica postaje ustavna kategorija. Ustav SFRJ i ustavi republika je određuju kao samoupravnu zajednicu građana seoskih i gradskih naselja u kojoj građani neposredno ostvaruju samoupravljanje u oblasti delatnosti koje služe neposrednom zadovoljavanju potreba radnih ljudi i njihovih porodica. Međutim dozvoljava se da opština statutom može odrediti da mesna zajednica vrši i druge poslove radi zadovoljavanja komunalnih, socijalnih i drugih zajedničkih potreba građana, kao i način finansiranja ovih delatnosti. S obzirom na ovakav karakter određuje se da mesna zajednica ima svojstvo pravnog lica.<sup>1)</sup>

Razvoj društveno-političkog sistema, kao i drugih uslova i elemenata celokupnog našeg društva (ekonomskih, obrazovnih, kulturnih

<sup>1)</sup> Vidi član 104 Ustava SFRJ.

i drugih uslova, javnost, informisanje i druge komunikacije) učinile su da su se mesne zajednice ne samo afirmisale u onom obliku kako su ustavno konstituisane, već su u svom razvoju napredovale i zauzele vidno mesto u celokupnom našem društvenom i državnom sistemu. One postaju sve više konstitutivni elemenat tog sistema bez koga se ne može ne samo izgrađivati život i realizovati potrebe građana u mesnoj zajednici, već i konstituisati društveno-politički sistem i državna organizacija, njen najvažniji deo — skupštine društveno-političkih zajednica. Ovaj nov položaj i ulogu mesnih zajednica ističu i ustavni amandmani. Amandman XX na Ustav SFRJ propisuje da je samoupravni položaj i prava radnog čoveka i građana i u mesnim zajednicama, kao i u drugim organizacijama i zajednicama, osnova, granica i pravac ostvarivanja prava i dužnosti društveno-političkih zajednica u vršenju vlasti.<sup>2)</sup> Druga faza, ustavnih promena još više će regulisati mesnu zajednicu, odrediti njeno mesto i ulogu. Ova faza obuhvatiće naročito komunalni sistem, a on se ne može zamisliti bez mesnih zajednica. Statuti opština, a naročito statuti mesnih zajednica daće tome poseban doprinos s obzirom da će detaljnije regulisati materiju. Time će se normativno izraziti položaj, mesto i uloga mesne zajednice. Međutim, ustavni amandman XX je već načelnom odredbom prilično pokazao značaj mesne zajednice i tim potvrdio njen razvoj i ulogu, kao i potrebu da joj se daljim normama da odgovarajuće mesto.

2. Mesna zajednica je osnovna samoupravna zajednica. U njoj građani i radni ljudi ostvaruju komunalne, socijalne, kulturne, proizvodne i druge delatnosti. Mesna zajednica se posebno stara o zaštiti socijalno nezbrinutih građana, o zapošljavanju, o zaštiti od elementarnih nepogoda, o javnim dobrima i o obrazovanju nepismenih, o elementarnoj kulturi i o zadovoljavanju ostalih potreba građana i radnih ljudi. Skupština opštine može poveriti mesnoj zajednici staranje o ustanovama za dnevni boravak dece i dečjim vrtićima, o popravci ulice, čuvanju i održavanju zelenila, kao i vršenje drugih poslova iz svoje nadležnosti, saglasno funkciji i zadacima mesne zajednice.

Mesna zajednica može vršiti i izvesne poslove organizacija udruženog rada i drugih samoupravnih organizacija, naročito komunalnih, socijalnih i organizacija društvenog standarda. Ovo zbog toga da bi se bolje i neposrednije zadovoljavale potrebe građana i što više približile ove delatnosti samim građanima.

U oblasti opštenarodne odbrane, državne bezbednosti i samozaštite, mesna zajednica ima vrlo važne zadatke i ulogu. Mesna zajednica učestvuju u pripremama radi mobilizacije i osposobljavanje građana za akcije samopomoći u slučaju elementarnih nepogoda, razvija i obezbeđuje društvenu sigurnost, vrši pripreme za samozaštitu i pripremanje aktivnog oružanog otpora građana u slučaju ugrožavanja nezavisnosti i integriteta naše zajednice.

Mesna zajednica je vezana za određena područja. To je teritorijalna zajednica. Zbog poslova, uloge, zadataka i karaktera mesne zajednice, nužno je pri njenom formiranju, određivanju područja, voditi ra-

<sup>2)</sup> Vidi ustavni amandman XX tač. 6.

čuna o ekonomskim, socijalnim, kulturnim i drugim momentima po kojima su ljudi određene teritorije vezani i čine posebne celine. Isto tako treba voditi računa o tradiciji, navikama i životu ljudi određenog područja. Polazeći od svih ovih elemenata pri formiranju, mesna zajednica treba da bude što čvršća celina ljudi koji imaju zajedničke potrebe i interese. Tako formiranje mesne zajednice će omogućiti da građani lakše i bolje sagledavaju potrebe i da ih dobro, brzo i efikasno rešavaju.

3. Mesne zajednice su postale osnovne jedinice društvenog samoupravljanja, najneposrednije zajednice građana i radnih ljudi. Razvoj opštine i samoupravnih odnosa u njoj učiniće da se mesne zajednice još više afirmišu. Današnji razvoj i ustavne promene koje su u toku, ukazuju na još veću ulogu mesne zajednice. Ona će dobiti još veći značaj sa samoupravnom komunom, neposrednim oblicima samoupravljanja, kao i sa razvojem sistema u pokrajini i republici, pa i federaciji.

Mesna zajednica i organizacija udruženog rada predstavljaju osnovu iz koje se razvija samoupravljanje u svim daljim organizacijama, društveno-političkim i samoupravnim zajednicama. U mesnim zajednicama i organizacijama udruženog rada građani i radni ljudi dolaze najviše do izražaja, postaju nosioci društvenih i državnih aktivnosti. Mesne zajednice i organizacije udruženog rada su dva bazična elementa celokupnog našeg društvenog sistema.

Međutim, mesna zajednica se mora posebno istaći sa izvesnim obeležjima. Mesna zajednica je zajednica građana i radnih ljudi, dok je organizacija udruženog rada zajednica radnih ljudi. U mesnoj zajednici imamo spajanje građanina i radnog čoveka. Radnik iz organizacije udruženog rada u mesnoj zajednici je građanin koji rešava mnogobrojna pitanja svoja i svoje porodice a vezana su za najosnovnije probleme i potrebe života. U mesnoj zajednici radnik više nije za mašinom, sa određenim alatom u radnom procesu, zainteresovan za produktivnost, dohodak, ostvarenje planova organizacije i druga pitanja, uža ili šira, koja se odnose na organizaciju udruženog rada ili čak opštinu i širu društveno-političku zajednicu, — već čovek koga interesuju svakodnevni, neposredni problemi i pitanja života.

U mesnoj zajednici se obavljaju delatnosti kojima se zadovoljavaju osnovne potrebe građana, radnih ljudi i njihovih porodica. Neke od tih delatnosti (obrazovanje, kultura, zdravstvena zaštita itd.) mogu se obavljati i u organizacijama udruženog rada. Međutim, to se pojavljuje samo kod nekih organizacija koje su u mogućnosti da to organizuju. Pored toga, to su samo neke delatnosti i obuhvataju u većini slučajeva samo radnike a ne i njegove članove porodice.

Organizacija udruženog rada obuhvata užu krug delatnosti, ono što je predmet poslovanja i u tome se manifestuje radnik. On je prvenstveno, ako ne i isključivo, u radnom procesu. Njegova se dalja manifestacija najviše izražava u samoupravljanju, dok su druge oblasti male ili i ne postoje. Zbog toga, i ako je radni proces osnovni i važan, predstavlja bazu društva, ipak su organizacije udruženog rada uže za-

jednice od mesnih u pogledu raznovrsnosti ljudskih potreba, delatnosti i uslova života kako pojedinca — radnika, tako i njegovih članova porodice. Karakter delatnosti u mesnoj zajednici još više vezuje ljude, čini ih aktivnijim i neposrednijim.

U organizaciji udruženog rada ljudi se vezuju radom i mestom u radnom procesu, tako da se u velikim organizacijama ljudi čak mogu i ne poznavati. »Oslobođenje čoveka, svestrana afirmacija njegove ličnosti, humani socijalistički odnosi i oslobođenje rada ne mogu se ostvariti samo u okvirima jedne organizacije. Radni ljudi moraju izaći iz zidova radnih organizacija na društvenu scenu, u mesnoj zajednici i komuni ostvarivati što efikasnije uticaje, ne samo na radnom mestu, već i u mestu stanovanja — na sve centre odlučivanja u opštini.«<sup>3)</sup> U mesnoj zajednici, svakodnevne potrebe, kontakti i komunikacije članova porodice i radnika čini da je mesna zajednica vrlo bliska i neposredna zajednica. Tako se mesne zajednice po karakteru jako razlikuju od svih drugih zajednica i organizacija.

4. Mesna organizacija je najpodesniji institucionalni oblik za razvoj neposredne demokratije. Počev od najobičnijih formi i manifestacija građana u vršenju vlasti, pa sve do odlučivanja građana moguće je sprovesti neposrednu demokratiju u mesnoj zajednici. Tom prilikom se može ostvariti aktivno učešće građana i radnih ljudi. Najvažnije u tome je da se u ovim oblicima ne rešavaju samo pitanja i problemi mesne zajednice ili nekih njenih delova (ulice, dela naselja i slično), već i opštine, pa i širih društveno-političkih zajednica.

U neposrednoj demokratiji naročito se može manifestovati narodna inicijativa u svim vidovima, počev od iniciranja običnih aktivnosti državnih organa i drugih organizacija, pa do iniciranja donošenja opštih akata opštine i širih društveno političkih zajednica (zakona i drugih opštih akata). Isto tako u neposrednoj demokratiji se mogu manifestovati razni oblici informisanja i pretresa rada i aktivnosti organa i organizacija kao i njihovih odgovornih lica. Tu naročito dolazi u obzir stalni odnos delegata u predstavničkim telima društveno-političkih zajednica. U mesnoj zajednici se najneposrednije mogu manifestovati ti odnosi. U vezi s tim dolaze i razni načini kontrolisanja rada ovih lica i njihova neposredna odgovornost pred građanima.

U dosadašnjem razvoju mesnih zajednica manifestovali su se mnogi oblici i akcije u kojima se izražavala neposredna demokratija. Međutim, u daljem razvoju samoupravnih odnosa sigurno je da će dosadašnje akcije i oblici neposredne demokratije da se još bolje razvijaju i usavrše, kao i da će se pojaviti drugi oblici. Iz dosadašnjeg razvoja mesnih zajednica i političkog sistema može se ukazati na izvesne oblike neposredne demokratije koji se mogu koristiti prema potrebama, problemima i s obzirom na samu mesnu zajednicu. Tako se zbor birača kao jedan oblik aktivnosti birača manifestovao u mnogim akcijama a naročito u izborima. Od posebne je važnosti zbor korisnika usluga i zbor potrošača, s obzirom da se u mesnoj zajednici zadovoljavaju mnogobrojne potrebe koje imaju uslužni karakter. Ovakvi pose-

<sup>3)</sup> Vidi Rezoluciju II Kongresa samoupravljača Jugoslavije.

bni zborovi bi mogli mnogo doprineti poboljšanju usluga i drugih oblika ovih delatnosti. Isto tako, skup stanara je poseban oblik neposredne demokratije u oblasti stambenih odnosa. Moguće je i konstituisanje skupa svih građana. On bi obuhvatio ne samo birače, već i ona lica koja su u radnom odnosu a nisu punoletna (učenike u privredi i druge). Iako ova lica nisu birači, ipak su u mogućnosti da sagledaju razne komunalne i druge probleme i da o njima rešavaju. Ako već mogu imati određene radne odnose i kroz njih učestvovati u upravljanju organizacijom udruženog rada, nema razloga i bojazni da takva lica učestvuju i u radu mesne zajednice. Građani jedne ulice, dela naselja i područja mesne zajednice mogu se dogovarati i odlučivati o njihovim zajedničkim pitanjima.

Isto tako, mogu se koristiti ankete i izjašnjavanje građana. U nekim pitanjima ovi načini bi mogli biti i podesniji od zborova. Međutim, pri tome se mora voditi računa o sastavu ankete, informisanosti građana i pripremi za ankete i izjašnjavanja. Ovo zbog toga što se može anketama i raznim izjašnjavanjima doći i do vrlo pogrešnih rezultata, ukoliko pripreme i sprovođenje ankete nisu dobro i pravilno izvršeni.

Društveno dogovaranje i samoupravno sporazumevanje igraju vrlo važnu ulogu i u mesnoj zajednici i njenim odnosima sa drugim organizacijama i zajednicama. Primenom društvenog dogovaranja i samoupravnog sporazumevanja usklađuju se interesi radnih ljudi i građana i demokratskim putem vrši uticaj udruženog rada na ostvarivanje prava i zadovoljenje potreba radnika u mesnoj zajednici. Ali, društveni dogovor ide dalje. Njime se povećava saradnja i aktivnost i drugih snaga, kao interesnih zajednica, opštine, širih društveno-političkih zajednica, društveno-političkih organizacija, udruženja i drugih samoupravnih organizacija. Time se postiže svakodnevna i puna samoupravna i politička aktivnost.

Najzad, treba istaći referendum kao oblik neposrednog odlučivanja građana koji treba još više aktivirati, što više upotrebljavati, odrediti širi krug pitanja koja treba iznositi na referendum i time obogatiti ovaj oblik neposredne demokratije.

Svi ovi oblici mogu se vrlo uspešno i efikasno primenjivati u mesnoj zajednici. Međutim, i posredni oblici demokratije dobijaju puniji i bolji izražaj u mesnoj zajednici. Izabrani predstavnici — delegati — su u mesnoj zajednici u direktnom kontaktu sa građanima, u svakodnevnom zbivanju i kretanju života tako da se i posredna demokratija vernije, pravo može izraziti. Ovi oblici neposredne demokratije treba konstituisati u mesnoj zajednici. Pri tome treba dati prevagu neposrednim oblicima kao boljem, direktnom obliku sagledavanja i rešavanja pitanja.

Kada se konstituišu posredni organi upravljanja u mesnoj zajednici (skupština, savet i drugi), potrebno je da to budu izraz slobodnih izbora. Delegati u tim telima treba da budu smenjivi i odgovorni. Međutim, posredni oblici upravljanja treba da budu više izuzetak a neposredni osnova samoupravnog odnosa. Neposredni oblici treba mnogo više da budu izraženi i nosioci aktivnosti a posredni samo u poslo-

vima koji se ne mogu efikasno rešavati neposrednim načinom. Neposredni oblici i manifestacije treba da budu i kontrola posrednih oblika i načina rada. Tako će se i ostvariti ustavna postavka da u mesnoj zajednici »građani neposredno ostvaruju samoupravljanje...«

5. Zbog karaktera mesne zajednice kao samoupravne zajednice, njenih delatnosti, potreba i interesa građana i njihove povezanosti, u mesnoj zajednici dolazi do raznih odnosa i veza između mesne zajednice i organizacije udruženog rada, interesnih zajednica, državnih organa, društveno-političkih organizacija, udruženja, opštine i drugih društveno-političkih zajednica.

a. Potrebe radnog čoveka i njegove porodice koje se zadovoljavaju u mesnoj zajednici dovode radnog čoveka da povezuje organizaciju udruženog rada i mesnu zajednicu. Organizacije udruženog rada su zainteresovane da se u mesnim zajednicama rešavaju problemi i pitanja radnog čoveka, da se zadovoljavaju njegove potrebe i potrebe njegove porodice, jer će to omogućiti bolji radni proces u organizaciji udruženog rada. Ukoliko je radni čovek u mesnoj zajednici rešio povoljno pitanja, utoliko će se više posvetiti poslovima u organizaciji udruženog rada. Iz ovog osnovnog odnosa stvoriće se određena saradnja i dalji odnosi između organizacija udruženog rada i mesnih zajednica. Tako dolazi do povezanosti dva osnovna, neposredna elementa socijalističke demokratije, prvih i početnih institucijalistiranih oblika života i rada građana i radnog čoveka — mesne zajednice i organizacije udruženog rada.

b. Interesne zajednice u raznim oblastima (obrazovanju, kulturi, zdravlju itd.) zainteresovane su za razvoj mesnih zajednica. Mnogobrojne aktivnosti interesnih zajednica vezane su za masovne akcije i pružanje osnovnih, elementarnih usluga koje se mogu uspešno ostvariti preko mesnih zajednica. S druge strane realizacija tih usluga znači zadovoljenje osnovnih potreba građana i radnih ljudi u mesnoj zajednici.

c. Društveno-političke zajednice, a naročito opštine su zainteresovane za mesne zajednice. Preko mesnih zajednica se rešavaju mnogi komunalni i drugi problemi opštine i to ne naređivanjem, već demokratskim načinom. Građani i radni ljudi sami rešavaju mnogobrojna komunalna i druga pitanja. Isto tako, mesna zajednica predstavlja jednu od najvažnijih snaga koja učestvuje u konstituisanju politike i akcija opštine. U mesnoj zajednici građani neposredno sagledavaju probleme opštine i prenose ih njenim organima ili ih i sami rešavaju. To ustvari predstavlja područjavanje poslova, deetatizaciju, što je osnovni cilj i zadatak samoupravnog socijalizma.

d. Mesne zajednice su povezane sa mnogim državnim organima. Područjavanje državnih poslova čini da se državni organi sve više povezuju sa mesnim zajednicama. Preko njih državni organi brže i lakše doznaju za potrebe, saznaju činjenice, dolaze do materijala na osnovu koga mogu dalje rešavati pitanja i probleme. Učešće građana i radnih ljudi u državnim organima, kroz razne komisije, odbore, savete, kao sudije porotnici itd., vezuje mesne zajednice za državne or-

gane. Na ovaj način dolazi do uticaja društva. Građani i radni ljudi utiču na vršenje državnih poslova sa određenim shvatanjima i obeležjima područja, kraja, sa određenim stepenom obrazovanja, kulture, političke svesti itd. Takav građanin i radni čovek se formira u radnim organizacijama i zajednicama, te i u mesnoj zajednici, a pod određenim uslovima i okolnostima.

Zbog razvoja samoupravne socijalističke demokratije, aktivnog uticaja građana i radnih ljudi u državnim poslovima i u celom društveno-političkom sistemu, društvo ne može biti ravnodušno na razvoj i formiranje građana. Društvo mora uticati da se u mesnim zajednicama, i drugim društvenim sredinama, formiraju pravilna, idejno i politički usmerena shvatanja građana i da se građani formiraju kao određene obrazovne, kulturne i socijalne ličnosti. Ličnost čoveka je odraz svih uslova i elemenata: ekonomskih, obrazovnih, kulturnih, socijalnih, političkih i drugih. Ti se uslovi stvaraju u određenim sredinama u kojima žive građani, te i u mesnoj zajednici. Preko građana društveni elemenat se izražava na državne organe i razna tela. Zbog toga mesne zajednice postaju vrlo važno stecište uticaja i odnosa.

Povezivanjem sa mesnim zajednicama državni organi i njihove funkcije dobijaju društveni karakter. To se ogleda čak i u poslovima koji su nekada bili pravi primer klasičnih državnih poslova. Takav je slučaj sa narodnom odbranom. Mesna zajednica ima posebnu ulogu u oblasti opštenarodne odbrane, društvene bezbednosti i samozaštiti. Narodna odbrana dobija nov vid. Ona postaje društvena funkcija.

e) Razvoj mnogih udruženja, raznih samoupravnih organizacija, društveno-političkih organizacija, a naročito Socijalističkog saveza treba tražiti u mesnoj zajednici. Isto tako, i mesnoj zajednici je potrebno da se ove institucije razvijaju u njoj. Bez tih organizacija se ne mogu razviti mnoge delatnosti koje predstavljaju duhovnu sferu života građana i radnih ljudi. Bez tih delatnosti ne može se zamisliti mesna zajednica, građani i radni ljudi kao nosioci i stvaraoci našeg društva i države. Nužno je podići kulturu, svest, solidarnost i druge elemente duhovnog života među građanima. U tome je velika uloga mesne zajednice, samih njenih građana i radnih ljudi, kao i svih drugih organizacija i udruženja kojima je neposredni ili posredni zadatak obavljanje tih delatnosti. Tako će mnoga udruženja i organizacije naći sebe u masovnim akcijama u mesnoj zajednici.

Najveću i posebnu ulogu ima Socijalistički savez, kao najšira i najneposrednija organizacija građana i radnih ljudi. Socijalistički savez mora raditi baš u mesnoj zajednici zbog njenog karaktera i uloge koju ima u celokupnom našem društvu i državi. S obzirom da mesna zajednica najneposrednije vezuje građane, da se u njoj stvaraju direktni odnosi, to Socijalistički savez ima osnovnu i najvažniju ulogu u njoj. Tu se dolazi u neposredan kontakt sa građanima i radnim ljudima, njihovim potrebama, interesima, željama, njihovim obrazovanjem, kulturom, političkom svesću i svim njihovim osobinama. Tu će Socijalistički savez doći u dodir sa radnim čovekom i sagledavati ga u celini, kao građanina i radnika. Kako Socijalistički savez nema velikog uticaja u organizaciji udruženog rada već je tamo veće dejstvo

Sindikata, to Socijalistički savez kroz rad u mesnoj organizacija sa-  
gledava i radnika u radnom procesu, kao i refleks tih odnosa na nje-  
gov život i život njegove porodice. To sve daje veći značaj i posebnu  
ulogu i aktivnost Socijalističkog saveza.

U toj ulozi doći će i do odnosa Socijalističkog saveza i Sindikata.  
Iako je aktivnost Sindikata vezana za radnika u radnom procesu, za  
organizaciju udruženog rada, ipak mora biti zainteresovan i za rad-  
nika van tog procesa, za radnika u mesnoj zajednici. Jer, ako su reše-  
na pitanja radnika u mesnoj zajednici, zadovoljene njegove potrebe i  
potrebe njegove porodice, onda će on bolje i sa više angažovanosti da  
se posveti radnom procesu i organizaciji udruženog rada. U tome do-  
lazi do velike povezanosti Sindikata, Socijalističkog saveza i drugih  
organizacija i udruženja.

Ravoj neposredne i aktivne demokratije, politički odnosi građana  
i radnih ljudi u mesnoj zajednici, od posebnog su značaja za Socijalis-  
tički savez. U mesnoj zajednici se razvijaju neposredni oblici i mani-  
festacije političke aktivnosti. Izbori delegata za razna tela su izraz ne-  
posrednih želja građana. U mesnoj zajednici su uvek neposredni izbori  
i delegatski princip se u njoj može najbolje ostvariti. Tesna povezanost  
delegata sa izbornom bazom se najbolje ostvaruje u mesnoj zajednici.  
Javnost i odgovornost se može najbolje izraziti u mesnoj zajednici i  
to u najširem, društvenom smislu. Pred građanima i radnim ljudima u  
mesnoj zajednici može doći do neposredne odgovornosti svakog funk-  
cionera, javno pretresati akcije organa i organizacija, kao i pojedinaca  
i davati predloge za preduzimanje raznih političkih i pravnih mera.  
Zbog svega toga Socijalistički savez mora svoju aktivnost naročito  
razvijati u mesnoj zajednici. Tako se političkim dejstvom moraju stva-  
rati uslovi za razvoj pravih samoupravnih društvenih odnosa, svesnih  
i idejnih političkih akcija.

Socijalistički savez i druge društveno-političke organizacije, ud-  
ruženja i samoupravne organizacije svojim akcijama zbližavaće ljude  
u mnogobrojnim i raznovrsnim akcijama (obrazovnim, kulturnim, po-  
litičkim i drugim) i afirmisaće građane kao nosioce našeg političkog  
sistema i društva. To će biti jača pokretačka snaga samoupravnog so-  
cijalizma, nego makoji propisi i norme. Samo tako će mesna zajednica  
biti samoupravna, društvena zajednica i osnova celokupnog, državnog,  
političkog i društvenog sistema. S druge strane, sve društveno-političke  
organizacije, udruženja i druge samoupravne organizacije naći će svoj  
pravi sadržaj u ovakvim akcijama u mesnoj zajednici.

f) Razvoj mesne zajednice kao samoupravne zajednice u kojoj  
se ostvaruju puni demokratski odnosi utiče na demokratizaciju držav-  
nih organa a naročito opštinske skupštine. Danas, u ustavnoj reformi,  
nastoji se da državni organi budu sve više izraz samoupravnih, demo-  
kratskih odnosa u bazi. To se naročito želi da izrazi u skupštinama  
društveno-političkih zajednica a posebno u opštinskoj skupštini. Us-  
tavne promene i razvoj političkog sistema ukazuju na važnu ulogu ko-  
munalnog sistema, da će on predstavljati bazu našeg društvenog ži-  
vota i državnog mehanizma. U tome je poseban značaj mesnih zajed-



nica. Organizacija udruženog rada i mesna zajednica predstavljaju osnovu tog samoupravnog, društvenog odnosa i izgradnje državnog mehanizma.

Uvođenje mesne zajednice kao konstitutivnog elementa ne samo političkog sistema, već i državnog mehanizma, naročito skupštine društveno-političke zajednice, znači istovremeno podruštvljavanje ove skupštine i njeno pretvaranje od organa vlasti sve više u organ društvenog samoupravljanja. Baza za takav proces je u odnosu mesne zajednice i opštine, odnosno opštinske skupštine.

Mesna zajednica je mesto u kome se odvija velika aktivnost građana i radnih ljudi u delatnostima koje su bitne za rad opštinske skupštine i njenih organa. Građani i radni ljudi razmatraju pitanje od interesa za opštinu, rešavaju mnogobrojne komunalne i druge probleme, žive u određenim uslovima i sredini, što predstavlja osnovu opštine i središte aktivnosti opštinske skupštine i njenih organa. Sam život čini da se građani i radni ljudi obraćaju opštinskoj skupštini, da iznose pitanja i probleme, daju predloge i traže rešenja. Isto tako, skupština opštine se obraća mesnoj zajednici da bi što bolje saznala probleme i uz njenu pomoć bolje rešila. Dolazi skoro do nužne saradnje između mesne zajednice, građana i radnih ljudi u njoj, i opštinske skupštine i njenih organa, ako se želi da se pitanja i problemi, koji su zajednički, što bolje sagledaju i reše. Tako bi skupština opštine bila dužna da konsultuje mesne zajednice prilikom izrade urbanističkih planova; programa razvitka uslužnih, socijalnih, zdravstvenih, obrazovnih, kulturnih i drugih delatnosti od neposrednog interesa za građane; kao i prilikom donošenja akata kojima se uređuju pitanja od značaja za položaj i rad mesnih zajednica. Isto tako, skupština opštine bi bila dužna da razmotri predloge mesnih zajednica i da ih o svom stavu obavesti. U ostvarivanju socijalističke demokratije, odnosi moraju ići i dalje pravcem sve većeg produbljavanja, da opštinska skupština i njene akcije budu izraz potreba građana i radnih ljudi u mesnim zajednicama, organizacija udruženog rada i drugim samoupravnim institucionalnim oblicima i manifestacijama građana i radnih ljudi. Tako bi mesne zajednice postale konstitutivni elementi opštine kao društveno-političke zajednice života, i njene skupštine, kao organa vlasti i društvenog samoupravljanja.

Polazeći od razvoja samoupravnog i skupštinskog demokratskog sistema, — da skupštinu čine delegati koji treba da izraze autentične interese građana i radnih ljudi — mesne zajednice treba sa svojim delatnostima da čine deo opštinske skupštine. Na taj način interesi i potrebe građana i radnih ljudi mogu bolje da se izraze i reše u organu vlasti. Time se i podruštvljuje funkcija opštinske skupštine i čini je pravim izrazom potreba i interesa samoupravnog društva. Ovakav razvoj treba da dovede i do uticaja mesne zajednice na šire društveno-političke zajednice i njihove skupštine. Tako mesna zajednica postaje i jedan od elemenata skupštinskog demokratskog sistema, deo podruštvljene vlasti.

6. Da bi se mesna zajednica razvila, zauzela ovako mesto i ulogu, potrebno je stvoriti materijalnu, finansijsku bazu i stalno obezbeđivati

sredstva za razvoj aktivnosti u mesnoj zajednici. U tome je potrebno osloniti se više na samofinansiranje, nego na neki budžetski sistem. Povezivanje građana i radnih ljudi kroz zajedničke potrebe i interese, zainteresovanost i koordinacija sa organizacijama udruženog rada, interesnim zajednicama, opštinskom skupštinom i drugim samoupravnim organizacijama, stvara sve nove oblike i izvore sredstava kojima se bolje finansiraju potrebe građana i radnih ljudi u mesnoj zajednici. Izvori finansiranja treba da budu što veći i stabilniji. Potrebno je omogućiti da radni ljudi na radnom mestu izdvajaju finansijska sredstva što manje administrativnim putem, već da potrebe u mesnoj zajednici finansiraju novim načinima. U tome posebno mesto mora imati finansiranje samoupravnim sporazumevanjem i društvenim dogovaranjem organizacija udruženog rada, interesnih zajednica, opštinske skupštine, mesnih zajednica i drugih samoupravnih organizacija.

Isto tako, radni ljudi i građani u mesnim zajednicama treba ne samo formalno, već i stvarno, što neposrednije da odlučuju o svim sredstvima za zajedničke potrebe u opštini, koncentrisanim u opštinskom budžetu, samostalnim fondovima i fondovima interesnih zajednica. To se može manifestovati na razne načine, kroz organe upravljanja u tim fondovima, kroz raspodelu sredstava, javnost rada fondova itd. Aktivno učešće i odlučivanje građana i radnih ljudi je utoliko pre što su ta sredstva deo viška rada koji su radni ljudi stvorili u organizacijama udruženog rada i u drugim samoupravnim organizacijama i zajednicama i odvojili za podmirivanje zajedničkih potreba (obrazovanja, kulture, zdravstva itd.) Time bi se u mnogome ostvario osnovni princip u raspodeli, da oni koji su stvorili sredstva s njima i raspoložu. Na taj način bi se ostvario i pun uticaj na uslove života i politiku društvenog standarda. Ostvarenje finansijskih sredstava i stvaranje sigurne materijalne baze mesne zajednice su osnova i garancija njenog razvoja i uloge u društvu.

### III

1. Da bi se mesna zajednica razvijala kao samoupravna zajednica u kojoj se maksimalno izražava neposredna i puna demokratija i da kao takva bude baza za razvoj socijalističke demokratije i manifestaciju samoupravnih odnosa i u drugim sferama, organima i organizacijama bitno je, da se omoguće svi uslovi od kojih zavisi razvoj obeležje mesne zajednice. Ti su uslovi mnogobrojni: ekonomski, prosvetni, kulturni, zdravstveni, socijalni, politički i drugi. Njihovo ostvarenje zavisi od mnogih okolnosti, te se njihovo realizovanje pokazuje kao određeni proces mogućnosti društvenog i državnog razvoja. U tome dolazi i do raznih odnosa i uticaja subjekata, te mesnih zajednica na druge organizacije, zajednice i tela i ovih na mesne zajednice.

Naročito ne treba dozvoliti makakav razvoj mesne zajednice u pravcu podržavljenja. Mesna zajednica ne sme postati državni organ, ni isturena jedinica bilo kog organa, pa ni opštinske skupštine. Ako bi se mesna zajednica razvijala u pravcu podržavljenja, izgubio bi se kako samoupravni, društveni karakter mesne zajednice, tako i ceo pro-

čes podružtvljavanja državnih funkcija, vršio bi se obrnut proces — jačao etatizam.

Zbog te opasnosti, kao bitne za socijalističku državu i njenu demokraciju moraju se čuvati i razvijati elementi i obeležja koja odlikuju mesnu zajednicu u njenom dosadašnjem postojanju i razvoju. Velika prednost u tome je da su se mesne zajednice i pri osnivanju postavile kao društvene a ne državne kategorije. Dok se kod mnogih organa i organizacija išlo od državnog ka društvenom i u tom procesu bilo mnogo teškoća, negativnosti i sporosti, to se kod mesne zajednice ne pojavljuje. Mesna zajednica je odmah postavljena kao samoupravna, društvena zajednica bez elemenata državnosti, sa naglašenim neposrednim i aktivnim učešćem građana i radnih ljudi u rešavanju pitanja i problema. Tako je data osnova za socijalističke, samoupravne i demokratske odnose u mesnoj zajednici. Razvoj našeg sistema je učinio da su mesne zajednice postajale sve više elemenat celokupnog našeg političkog i državnog mehanizma i osnova za razvoj socijalističke samoupravne demokratije kako u opštini tako i za šire društveno-političke zajednice. Da bi se taj princip dalje razvijao kao jedan od bitnijih elemenata razvoja našeg sistema, ne sme se dozvoliti rađanje bilo kakvih tendencija koje bi menjale karakter i ulogu mesne zajednice, vršile obrnut proces, stvarale mesne zajednice kao državne organe ili vršile podržavljenje mesnih zajednica bilo u kom vidu.

Ako bi došlo do preuzimanja poslova od državnih organa, poslovi bi morali dobiti društveni karakter a gubiti državni, ne da mesne zajednice dobijaju karakter državnog tela zbog poslova, već da se poslovi menjaju zbog mesnih zajednica. Promena poslova a ne promena mesnih zajednica. Samo se tako može sačuvati suština i uloga mesnih zajednica.

2. U našem današnjem ustavnom i političkom razvoju, kako u donošenju ustavnih amandmana u drugoj fazi ustavnih promena, tako i prilikom donošenja statuta opština i statuta mesnih zajednica i daljeg razvoja samoupravnih političkih odnosa, treba voditi računa o karakteru, mestu i ulozi mesnih zajednica. U tome je vrlo važno ostvariti princip samoorganizovanja opštine i mesne zajednice.

Samoupravljanje i njegov dalji razvoj ističu mnoge principe. Jedan od njih je princip samoorganizovanja. Decentralizacija, a naročito deetatizacija, pokazali su da se mogu uspešno razvijati putem samoupravljanja u kome je samoorganizovanje sastavni deo. U našem današnjem razvoju princip samoorganizovanja najviše je došao do izražaja kod organizacija udruženog rada. Naš ustavni sistem je sa vrlo malo normi regulisao samoupravljanje u organizacijama udruženog rada, te time ostavio ovim organizacijama da same regulišu samoupravljanje i time ostvarenje principa samoorganizovanja. To su naročito istakli ustavni amandmani iz 1971. godine (amandaman XXI, XXII i XXIII na Ustav SFRJ).

Razvoj celokupnog samoupravnog demokratskog sistema omogućio je da se i društveno-političke zajednice razvijaju kao posebne samoupravne celine sa određenim potrebama, interesima i specifičnosti-

ma. U tome je naročito važan razvoj opštine. Ona se u nas uvek razvijala u pravcu određene samostalnosti i samoupravnosti. Razvoj samoupravnog političkog sistema čini opštinu sve više samoupravnom i samostalnom zajednicom. Njen značaj se sve više ističe i ona postaje sve važnija zajednica. Ustavne promene koje su sada u centru pažnje naročito to pokazuju.

Značaj opštine kao samoupravne zajednice sve više će se izražavati primenom tzv. radničkih amandmana, donošenjem novih ustavnih amandmana i daljom razradom komunalnog sistema. Afirmacija udruženog rada, aktivna i stvarna uloga građana i radnih ljudi omogućiće da opština bude samoupravna zajednica celokupnih odnosa i delatnosti u njoj. Ovakav razvoj će učiniti da se kod opštine primeni princip samoorganizovanja. Da bi opština mogla da razvije samoupravljanje, da izrazi svoje potrebe i interese i bude sinteza svih subjekata i delatnosti, mora da ima određena prava samoorganizovanja. Pri tome, s obzirom da su opština, njena skupština i organi, delovi državne celine koji moraju biti u određenoj povezanosti i jedinstvu, to princip samoorganizovanja u opštini mora biti na izvestan način ograničen, u skladu sa razvojem celokupnog samoupravnog političkog sistema, mogućnostima i tempu njegovog razvoja.

Samoorganizovanje u opštinama ne sme se razvijati tako da ne omogućí samostalnost, samoupravnost, te i samoorganizovanje radnih organizacija i zajednica u opštini. Naprotiv, kako je opština asocijacija osnovnih subjekata samoupravnog političkog sistema, zajednica organizacija udruženog rada, mesnih i drugih zajednica građana i radnih ljudi, kao i društveno-političkih organizacija, udruženja i drugih samoupravnih organizacija, to je samoorganizovanje opštine ustvari organizovanje tih subjekata u opštini. Neophodno je potrebno da se subjekti u opštini sami organizuju da bi mogli da se afirmišu kao samoupravni elementi opštine, te da bi i opština bila samoupravna zajednica. Dosadašnji razvoj samoupravljanja bio je različit kod ovih subjekata, pa je njihovo samoorganizovanje bilo različito.

U tom procesu samoupravljanja i samoorganizovanja posebno mesto zauzima mesna zajednica. Ona se već afirmisala kao samoupravna zajednica u kojoj radni ljudi i građani neposredno ostvaruju samoupravljanje, rešavaju svoje interese i zadovoljavaju potrebe. Da bi se mesne zajednice dalje razvijale potrebno je ostvariti kod njih princip samoorganizovanja. Dozvoliti da sami građani i radni ljudi vrše organizaciju aktivnosti i upravljanja.

Sušтина principa samoorganizovanja je ustvari u neposrednoj aktivnosti građana, radnih ljudi i svih subjekata političkog života. Samoorganizovanje ne može postojati kao određen, dirigovan, administrativni proces. Ne može se odrediti kako će se opština ili mesna zajednica organizovati. Mogu se postaviti principi i kriterijumi. To je nužno da bi se obezbedilo jedinstvo sistema, postupak i red u realizaciji samoupravljanja i samoorganizovanja. Mogu se čak propisati i određena tela, organi koji moraju postojati. Međutim, to treba da budu samo najvažniji organi, pa ni tada ne treba propisivati njihovo detalj-

no konstituisanje, već ostaviti samim radnim ljudima i građanima, da prema svojim potrebama i uslovima vrše konstituisanje.

Samoupravno organizovanje zahteva direktnu akciju radnih ljudi i građana u rešavanju svih pitanja i problema, ali dozvoljava propisivanje, određivanje principa, kriterijuma i osnova. Sami radni ljudi i građani treba da organizuju poslovanje i samoupravljanje, poštujući principe i osnove sistema. Ovakva primena principa samoorganizovanja naročito treba da bude zastupljena kod mesnih zajednica, s obzirom na karakter, mesto i ulogu mesne zajednice u našem sistemu.

Mesne su zajednice vrlo različite. Na selu one imaju jednu, u gradu drugu fizionomiju. Međutim, i na selu i u gradu mesne zajednice su različite, zavisno od mnogih uslova. U selima koja su bliža gradu problemi su drukčiji od sela koja su udaljena od grada. Sela koja imaju i industrijske radnike imaju drukčije probleme od sela koja imaju samo poljoprivrednike, itd. U gradovima je isto vrlo različita slika mesnih zajednica, zavisno od gradova, njihovih različitih problema, mesta stanovanja (centar grada, prigradsko naselje itd.). Sve te specifičnosti traže različito konstituisanje mesne zajednice, njenih organa, i rešavanje pitanja i problema. Ovakva složenost isto zahteva primenu principa samoorganizovanja, a protiv je svakog tipiziranja, klasifikacija i uniformnosti.

Iako je samoorganizovanje jedan od vrlo važnih principa i treba ga poštovati u razvoju samoupravljanja, ipak se u njegovom primenivanju ne sme preterati. Naime, razvoj samoorganizovanja ne sme zatvoriti mesnu zajednicu i od nje stvoriti posebnu celinu bez razumevanja za opšta i zajednička pitanja i probleme. Doduše, retko je da je mesna zajednica samodovoljna, ona se mora oslanjati i na druge organizacije i zajednice. Međutim, može se desiti, da u sagledavanju i zainteresovanosti za svoje probleme, mesna zajednica nema razumevanja za opšte i zajedničko. Prema tome, proces samoupravljanja i samoorganizovanja mora biti i u pravcu povezivanja i stvaranja jedinstva i celine. Potrebno je samoupravnim povezivanjem, usaglašavati potrebe i interese, integracijom slobodnih subjekata i njihovim aktivnim učešćem u rešavanju zajedničkih i opštih pitanja i problema stvarati jedinstvo i celinu. Ostvarenje samoorganizovanja u takvom sistemu povezivanja i celine ne predstavlja smetnju, nije suprotno samoupravnom političkom sistemu, nego njegov sastavni deo. To se u pogledu mesnih zajednica može najbolje ostvariti kroz njihovo povezivanje sa organizacijama udruženog rada, interesnim zajednicama, opštinskom skupštinom, socijalističkim savezom, kao i svim društveno-političkim organizacijama i drugim samoupravnim organizacijama u opštini. Za mesne zajednice, kao i mnoge druge subjekte našeg političkog i državnog sistema, najbolja samoupravna integracija je u opštini. Tu se između tih subjekata stvaraju vrlo direktni, neposredni odnosi, najbolje sagledavaju kako posebni, tako i opšti i zajednički problemi i pitanja.

3. U današnjim našim ustavnim promenama i normativnom regulisanju bitno je opštim aktima ostaviti dovoljno prostora za razvoj

mesnih zajednica. Ovo naročito važi za statut opštine. U pogledu mesnih zajednica statuti opština treba da regulišu samo principe a ostave mesnim zajednicama, da svojim statutima i drugim aktima, regulišu samoupravljanje i način obavljanja svojih poslova, prema svojim uslovima i potrebama. Svako detaljno regulisanje materije o mesnim zajednicama određivanje njihovih organa upravljanja od strane opštine, umanjuje samoupravnost i samoorganizovanje mesne zajednice. To čak menja karakter mesne zajednice kao elementa samoupravne socijalističke demokratije.

Mesna zajednica treba sama da donese statut i druge akte na osnovu principa našeg sistema, potreba i uslova života u svojoj sredini i opštini kao najbližoj i neposrednoj zajednici. U tim aktima mesne zajednice treba da izraze svoje specifičnosti a ne da vrše kopiranje akata drugih organizacija i zajednica. U tome ne treba nastojati da akti mesne zajednice budu sa svom veličinom pravne tehnike i doktrine. Kako mnoge mesne zajednice nemaju kadrove sa posebnom stručnom spremom, može doći da ove akte drugi pišu, stručnjaci koji ne poznaju uslove i prilike mesne zajednice, što bi moglo dovesti do toga da akti ne izražavaju mesnu zajednicu.

S obzirom na karakter mesne zajednice, njeni akti, i ako moraju biti saglasni celokupnom našem sistemu, ipak ne moraju biti klasično pravni. Naprotiv, treba težiti stvaranju vanpravnih normi, regulisanju odnosa bez strogih pravila sankcionisanih od države. »Pružiti punu podršku orijentaciji na dobrovoljno utvrđivanje pravila ponašanja, poslovne etike i uzajamnih moralnih obaveza radnih zajednica (u oblasti društvenih službi i komunalno-stambenoj oblasti, oblasti trgovine i ostalih usluga, u oblasti poljoprivredne proizvodnje i proizvodnje robe široke potrošnje) i građana potrošača u mesnim zajednicama putem društvenih dogovora — kodeksa i deklaracije kao način rešavanja uzajamnih odnosa svojstvenog našem socijalističkom društvu, umesto regulisanja odnosa putem državne prinude.<sup>4)</sup> Ukoliko se, pored pravnih normi, sve više stvaraju društvene norme za regulisanje odnosa u mesnoj zajednici, utoliko će se izraziti suština mesne zajednice, njen samoupravni, društveni karakter.

Prilikom regulisanja odnosa aktima mesne zajednice mora se nastojati da se izrazi karakter mesne zajednice i omogući njen razvoj ne kao državnog organa, već kao osnovnog, društvenog elementa socijalističke demokratije, upravo onakav kakav je ustavni koncept i kako su se mesne zajednice uglavnom do sada razvijale.

Iako je normativno regulisanje važan i danas prvenstveni zadatak, ipak se mora istaći da obavljanjem tog posla, donošenjem i najboljih akata, nije obezbeđen razvoj mesnih zajednica. To je samo jedan od uslova za dalji razvoj. Afirmacija mesne zajednice kao elementa socijalističke demokratije mnogo više leži u ostvarenju, realizaciji normi i odnosa, u stalnom usavršavanju samoupravnih odnosa, zajedničkom i solidarnom rešavanju pitanja i problema, povezivanju sa drugim organizacijama i zajednicama i sagledavanju i rešavanju putem sporazu-

4) Vidi Rezoluciju II Kongresa samoupravljača Jugoslavije.

mevanja i dogovaranja. Tako će se više i bolje izraziti karakter mesne zajednice kao samoupravne zajednice neposrednog učešća i rešavanja pitanja i problema od strane građana i radnih ljudi. Izbegao bi se razmak i nesklad između normativnog i stvarnog, vršilo podružtvljavanje, državnih poslova, društvene norme bi zamenjivale pravne a samoupravna socijalistička demokratija bi se sve više ostvarivala.

## LA COMMUNAUTE LOCALE — UN ELEMENT DE DEMOCRATIE SOCIALISTE

(Résumé)

Dans le développement de notre système socio-politique, la communauté locale devient de plus en plus un des éléments de base de la démocratie socialiste autogestionnaire. Ce caractère et ce rôle ont été confiés déjà par la Constitution de SFRY, mais le développement ulterieur de notre société les confirme d'avantage. Les nouveaux amendements à la Constitution donnent encore plus d'importance à la communauté locale, tandis que les modifications constitutionnelles de seconde phase et leur mise en oeuvre devrait aboutir a une élaboration et réalisation plus poussée de la communauté locale. La communauté locale est communauté autogestionnaire ou les citoyens et les travailleurs résoluent directement leurs questions vitales. Dans cette liaison des citoyens et des travailleurs et de leurs familles, dans la résolution des questions de base, les relations deviennent plus proches, plus directes. La communauté locale réalise de diverses formes de démocratie directe, ainsi qu'une meilleure liaison des délégués avec leurs électeurs. Un tel caractère de la communauté locale, de ses activités, des besoins et des intérêts des citoyens et travailleurs forme une liaison et interaction entre la communauté locale et les organisations de travail associé, les communautés d'intérêts communs, des organes de l'état organisations socio-politiques, associations, de la commune et des associations socio-politiques plus larges. Dans de telles relations la communauté locale devient de plus en plus l'élément de base du développement de la démocratie socialiste et de la socialisation des fonctions sociales. Afin d'assurer le développement ulterieur de communautés locales comme communautés directes autogestionnaires sociales, et de lui assurer un rôle plus important dans la réalisation de démocratie socialiste, il est nécessaire de réaliser dans le plus grand degré les conditions qui rendront possible le développement des caractéristiques de la communauté locale. Dans un tel processus, il faut surtout faire attention que la communauté locale ne reçoit pas un caractère étatique. Dans les amendements constitutionnels et dans le développement il faut continuer d'assurer le principe d'autoorganisation de la communauté locale, tandis qu'il faut donner, dans actes généraux des associations socio-politiques et surtout dans les statuts des communes assez d'espace ou la communauté locale pourra régler les relations par ses actes et statuts. Dans l'adoption de normatifs, la communauté locale doit s'adresser plutôt aux normatifs sociaux qu'au normatifs légaux. Cependant, en plus de la réglementation des relations, la chose plus importante est la réalisation des normatifs, l'affirmation de la communauté locale comme communauté directe autogestionnaire et sa liaison avec tout autre sujet du système social et étatique, ainsi que l'expression de la communauté locale comme un des éléments de base de la démocratie socialiste.

