

Ослобађање привредних организација од обавезе плаћања доприноса из дохотка као и смањење опште каматне стопе на фондове у привреди представљају материјалну основу за повећање акумулативне моћи привредних организације. Ово су уствари почетне мере привредне реформе у правцу јачања улоге радних колектива у процесу остварења друштвене репродукције. Засада не може бити речи о коначном положају привредних организација у остварењу укупне друштвене акумулације југословенске привреде јер је још увек реч о почетној фази привредне реформе.

Најзад сматрамо за потребно да укажемо на једну околност која представља објективну препреку на путу јачег афирмисања привредних организација као основних носилаца акумулације у садашњем периоду — недостатак средњерочног плана који знатно отежава доношење одлука о акумулацији. Многе привредне организације које располажу средствима за проширење производње или могу под повољним условима да их прибаве, немају увек јасну оријентацију те се чешће одлучују за улагања са краткорочним ефектом а доста ређе за обимнија улагања као што су оснивање нових погона, приступање новој врсти привредне делатности и сл. Доношење средњерочног плана омогућиће им сагледавање свог положаја у наредном периоду и лакше одлучивање за оптималнију варијанту. То ће са своје стране утицати на повољније остварење укупне друштвене акумулације.

*Др. Владета Станковић*

## НАРОДНА КОНТРОЛА У ЧЕХОСЛОВАЧКОЈ СОЦИЈАЛИСТИЧКОЈ РЕПУБЛИЦИ

Контролна делатност у савременим друштвено-политичким системима заузима значајно место. Посматрамо ли контролну делатност као оцену примене и поштовања позитивних законских норми, или, још шире — као инструмент контроле рада органа и организација који врше послове од општег друштвеног интереса, можемо без тешкоћа одредити и њен друштвено-политички значај. Контролном делатношћу се значајно доприноси изражавању — проверавању и оцени ефикасности законских прописа за регулисање различитих друштвених односа у интересу владајуће класе. Пошто је одржавање и развијање одређеног друштвеног поретка интерес владајуће класе контролна делатност је једна од основних видова остваривања тог интереса.

С обзиром да је питање контролне делатности непосредно повезано са одржавањем друштвеног поретка, оно задире у интересе свих друштвених слојева, у односе јавне власти и друштва, народа и државе. Зато се проблем контролне делатности са политичког и друштвеног становишта поставља и решава зависно од тога какав је интерес владајуће класе.

У позитивном праву и социјалистичких и капиталистичких земаља контролна делатност заузима истакнуто место. Међутим, док се проблем контролне делатности у капиталистичким земљама неизбежно везује за раз-

личите облике државне интервенције (суд, тужилаштво и др.) помоћу којих владајућа класа настоји да њени класни интереси добију обавезну снагу и државну заштиту, у социјалистичким земљама контролна делатност све више се афирмише не само у класичним облицима, тј. као државни орган заштите основних институција постојећег поретка, већ и као нови специфичан облик *друштвено-политичке* контроле који путем развијања нових облика одговорности (друштвена одговорност, социјалистичке друштвене норме) утичу на рад државних органа и организација који врше послове од јавног интереса. При томе, суштинска разлика је у томе што се у социјалистичким земљама контролна делатност непосредно везује за њену демократизацију — за могућност учешћа нове владајуће класе и народа у управљању државом, у процесима политичког одлучивања и спровођењу донетих одлука.

Промена улоге и садржине рада контролних органа захтевала је у условима изградње социјализма и одговарајућу промену у организацији, саставу и начину рада ових органа. Зависно од специфичних услова изградње социјализма у појединим земљама, њихове организационе структуре, реалних односа и објективних критерија за оцену значаја и места контролних органа, поникли су нови органи и институти за вршење контролне делатности. У тражењу нових и адекватних облика контролне делатности (овај процес се свакако још увек не може сматрати завршеним) делатност ових органа и института није у свим социјалистичким земљама попримила исте форме и облике. Чинећи, међутим, логичну целину одређеног друштвено-политичког система, ови нови органи и институти контроле несумњиво имају одређен друштвено-политички значај јер својим радом доприносе спровођењу демократских принципа и развијању друштвеног поретка у којем је уставност и законитост основни и најопштији политички вид остваривања интереса широких народних маса.

Овом неоспорно важном и нужном процесу тражења и налажења нових форми и облика делатности контролних органа у социјалистичким земљама ЧССР је такође дала свој значајан допринос. У чему се састоје ове промене у делатности контролних органа у ЧССР. Пре свега треба истаћи да се у ЧССР придаје контролној делатности велики друштвени и политички значај. Контролна делатност једна је од основних метода руковођења и саставни је део руководећег рада свих органа одговорних за руковођење народном привредом и културном изградњом земље, као и свих руководећих радника у државним органима и социјалистичким организацијама. Организација и спровођење ефикасне контроле је *службена и друштвена обавеза* свих органа и руководећих радника, при чему трудбеници и њихове друштвене организације, нарочито Револуционарни синдикални покрет, у овој делатности такође заузимају значајно место.

Велика друштвена и политичка улога контроле у ЧССР резултат је дубоких преображаја остварених у свим областима друштвеног и политичког живота земље. У процесу револуционарног развоја Чехословачке дошло је до корених измена. За Чехословачку, државу са социјалистичком економиком и политичким уређењем заснованим на принципима социјалистичке демократије, државна контрола класичног типа није одговарала. У условима социјалистичке изградње земље, када организација и руковођење привредним и културним развојем земље нису више само функција државе и њених органа већ и свих трудбеника непосредно заинтересованих за развој и резултате економских и других процеса, контролна делатност у ЧССР почела је добити нови, демократски вид. С друге стране, све очигледније тенденције у политичком систему земље за демократизацијом контролне делатности, у складу с даљим развојем социјалистичке демократије, захтевала је не само усавршавање организационе и методолошке стране вршења контроле већ и значајне структуралне промене.

Као резултат оваквих настојања и тенденција развио се 1963 у Чехословачкој нов облик контролне делатности који у себи садржи и елементе

непосредног укључивања и учешћа трудбеника (или њихових представника) у делатности контролних органа. То је институт народне контроле. Доношењем Закона о народној контроли и привредној евиденцији може се рећи да је завршена претходна фаза развитка социјалистичких облика државне контроле и да је овим новим и сада основним обликом контролне делатности, у којем је и принцип упућивања трудбеника добио своју практичну примену, наступила нова фаза у развоју контролне делатности у ЧССР (1).

Овај нови и специфични облик контроле сумирајући и задржавајући основна искуства претходне фазе социјалистичке државне контроле настоји да ојача политички ауторитет и ефикасност органа контроле уношењем демократских елемената у складу са степеном друштвено-политичког развитка земље израженим у чехословачком Уставу од 1960.

Систем народне контроле *главни* је саставни део контролног система у државној управи ЧССР. У томе је полазно разликовање сада важећег од ранијег система контроле у коме је социјалистичка државна контрола, спровођена од стране специјалних државних органа (искључиво чиновничког апарата) чинила основу контролног система. У новим условима основу контролног система у ЧССР чине органи (комисије) народне контроле који се сада појављују као колективни изборни органи (2).

Руководећа улога органа народне контроле огледа се у томе што они координирају контролну делатност свих других органа и организација који врше контролу, развијају и подстичу позитивне форме и методе контролне делатности и уопште утичу на остваривање ефикасне контроле у свим областима друштвеног и привредног развитка земље. Универзалност и значај контролне функције ових органа огледа се и у њиховој вишестраној делатности. Органи народне контроле своју делатност обављају не само са тачке гледишта законитости и чувања државне и радне дисциплине већ и економичности, ефикасности и целисходности у раду, при чему је један од главних задатака заштита опшtedруштвених интереса од негативних појава ресорног, групног, локалног или личног карактера.

Систем органа народне контроле сачињавају: (а) Централна комисија народне контроле и статистике; (б) Комисија народне контроле и статистике при Словачком народном већу; (в) окружне и средње комисије народне контроле и статистике; (г) фабричке комисије народне контроле и (д) месне комисије народне контроле.

Централна комисија подчињена је влади као њен контролни орган; она уједно има руководећу улогу у целокупном систему органа народне контроле. Поред владе, Централна комисија је такође непосредно потчињена и Народној скупштини којој подноси извештаје о свом раду.

Централну комисију бира Народна скупштина; Комисију народне контроле и статистике при Словачком народном већу бира Словачко народно веће; окружне и средње комисије народне контроле и статистике бирају скупштине изабраних делегата а фабричке и месне комисије народне контроле бирају скупштине радних људи односно грађана.

Принцип изборности (и опозива) чланова комисија народне контроле неоспорно уноси нове елементе у целокупни систем државних органа и њи-

---

(1) У ЧССР је 1951. било образовано Министарство државне контроле организовано на социјалистичким принципима контроле (на основу совјетског искуства) као централни државни орган и врховни орган централизованог система контролних органа, са широким компетенцијама и правима. У 1961. поново долази до реорганизације и ово министарство замењује Централна управа државне контроле и статистике. То је био орган владе са правом вршења ресорне контролне функције који је у свом саставу имао сопствене контролне органе.

(2) Поред комисија народне контроле, у Чехословачкој контролну делатност врше и: (а) органи који су због специфичности делатности коју контролишу самостални али улазе у састав комисија народне контроле (пр. Државна енергетска инспекција, Државна дрварска комисија, Државна водопривредна инспекција и др.); (б) органи који контролну делатност врше већ по природи свога посла (Државна банкарска комисија, Министарство финансија, Чехословачка државна банка); (в) народни одбори.

хових међусобних односа. Чињеница да ће нови колективни органи, бирани од изабраних представника народа, деловати у систему централизованог руководства и као његов саставни део, представља нову, позитивну појаву.

Треба подвући постојећу разлику између виших и нижих органа народне контроле која се запажа у постојећем контролном систему. Пре свега, постоји разлика у надлежности појединих органа народне контроле. Како се види и из назива фабричке и месне комисије народне контроле нису и органи државне статистике. Поред тога у фабричким и месним комисијама нема ни извршног апарата комисије. Фабричке и месне комисије народне контроле користе се широким правима за спровођење у живот контролне делатности али оне не остварују организационо-контролну и координациону делатност, као што је то случај комисија народне контроле и статистике, већ своју делатност усмеравају на конкретну проблематику односне фабрике или насеља. Даља разлика запажа се и у начину избора чланова комисија (непосредни избори у фабричким и месним комисијама), у броју чланова комисија, у дужини мандатног периода (код фабричких и месних комисија мандат траје две године, код осталих комисија четири године) и још неке друге.

Осим изнетог, карактеристично је даље законско регулисање услова за образовање фабричких и месних комисија народне контроле. Док се средске и окружне комисије народне контроле и статистике формирају у сваком срезу односно округу, за фабричке и месне комисије постоје извесна ограничења. Тако се фабричке комисије народне контроле у начелу образују само у предузећима и фабрикама са преко сто радника (у мањим само изузетно, уз одобрење средске комисије), а поред тога фабричке комисије народне контроле не формирају се у органима државне управе. У погледу месних комисија народне контроле такође постоје извесна ограничења. Ове комисије образују се у насељима са преко хиљаду становника, а у мањим насељима њихово формирање зависи од оцене привредног значаја овог насеља, о чему такође одлучује средска комисија.

Све ове разлике међутим не нарушавају јединство система органа народне контроле и јединство његовог руковођења. Органи народне контроле сачињавају јединствен, централно руковођен и обједињен систем изабраних колективних органа који врше функцију државне контроле (и статистике) (3). Ови органи свој рад обављају по смерницама Комунистичке партије ЧССР и Владе али су независни у свом раду према министарствима и другим централним органима државне управе, народним одборима и осталим државним и привредним органима. На челу оваквог система народне контроле и народно-привредне евиденције налази се Централна комисија. Одлуке Централне комисије обавезне су за све органе народне контроле. Уопште, руководећи се начелом демократског централизма, виши органи народне контроле овлашћени су да мењају или укидају одлуке нижих контролних органа.

Специфичну улогу и положај у структури и делатности комисија народне контроле има председник комисије, посебно у погледу односа и одговорности према вишем контролном органу и односа према извршном апарату комисије. Председник игра значајну улогу у обезбеђивању ефикасности рада комисије и јединства акције са вишим односно нижим контролним органима, и одговоран је за испуњење плана рада комисије. Значај председника комисије народне контроле види се и из начина његовог избора; председници комисија именују се, изузев најнижих — фабричких и

(3) Као што се види из приказаног система органа народне контроле у ЧССР је статистика саставни део контролног система, почев од средских комисија народне контроле па навише. Према Закону о народној контроли и народнопривредној евиденцији статистика је саставни део народнопривредне евиденције са задатком обезбеђивања материјала за упознавање стања и развоја предузећа, поједине гране и целе народне привреде, за потребе привредног планирања и извршавања задатака државног плана и буџета.

месних — комисија где председника бира комисија из редова својих чланова. Председника, потпредседника и заменике председника Централне комисије именује и опозива Председник Републике. Председник Централне комисије је уједно и члан Владе. Председника Комисије народне контроле и статистике при Словачком народном већу и његовог заменика бира и опозива Словачко народно веће. Председнике окружних и среских комисија поставља и опозива председник Централне комисије.

У погледу осталих чланова комисија народне контроле нагласак је да су то политички исправни грађани који имају примеран однос према раду и људима и имају потребно стручно знање и искуство за рад у органима народне контроле. Приметно је да су чланови комисија радни људи најразличитијих занимања, при чему је у раду комисија за сада укључен сразмерно мали број жена и омладине.

Чланство у комисији је почасна функција коју чланови по правилу обављају ван свог радног времена. Чланови комисије који су због вршења својих функција у контролном органу одсутни са свог радног места (председник и потпредседник комисије и евентуално још неки члан) ослобађају се својих редовних функција за време трајања мандата. У пракси је ово случај са среским комисијама народне контроле и статистике и више, док у фабричким и месним комисијама народне контроле сви чланови комисије, укључујући и председника, обављају своје редовне послове, са правом на накнаду нужних издатака који настају вршењем функције у комисији народне контроле. Чланство у комисији није спојиво са руководећом функцијом у органу и организацији коју надлежна комисија непосредно контролише.

После избора чланови комисије полажу заклетву чиме се свакако жели истаћи значај вршења ове функције и удео сваког члана комисије у постизању циљева које пред њих поставља Комунистичка партија и Влада.

Интересантно је изнети да се за председнике и заменике фабричких и месних комисија народне контроле организују посебни курсеви на којима они стичу основна знања о раду ових комисија. Поред тога, стручном уздицању чланова комисија и њиховој правилној оријентацији у раду значајно доприносе публикације које издаје Централна комисија. Централна комисија редовно издаје брошуре о раду органа народне контроле (за поједине гране делатности), поред редовне публикације у којој се објављују чланци из области контролне делатности, износе искуства, указује на пропусте и сл.

Поред редовних чланова, у раду комисија народне контроле учествују и добровољни сарадници комисија. Ови добровољни сарадници образују своје активе при комисији са којом сарађују а иначе у погледу свог рада за комисију уживају исту заштиту као и чланови комисија народне контроле. Засада се рад ових добровољних сарадника своди на појединачно учешће у раду комисије када постоји потреба за стручношћима ван комисија народне контроле, и сл.

Комисије народне контроле и статистике имају свој стални професионални апарат (ово се посебно односи на апарат за послове статистике). Овај апарат је уједно и њихов извршни орган. Он је потчињен и ради под руководством и контролом одговарајуће комисије. Комисија утиче на састав свог извршног апарата на тај начин што на предлог председника комисије поставља и опозива руководеће раднике апарата.

Закон о народној контроли и народнопривредној евиденцији одређује углавном следеће основне задатке комисија народне контроле, који у пракси, без неких запажених измена, налазе своју примену. То су:

(1) контрола извршавања смерница и одлука Комунистичке партије ЧССР, као и закона одлука и наредби Владе; (2) контрола развитка народне привреде и испуњења привредног плана — како у целини тако и за поједине гране, предузећа и др.; (3) заштита општедруштвених интереса, борба против групних, локалних и личних интереса; (4) оцена целисходности орга-

низационе структуре и нивоа рада државног и привредног апарата на свим степенима руковођења; (5) контрола решавања жалби, пријава и предлога грађана; (6) координација контролне и ревизионе делатности других контролних органа и организација; (7) спровођење и организовање, у сарадњи са другим органима, анализа проверавања и ревизије по важним питањима народне привреде; (8) праћење развоја механизације и аутоматизације народно-привредне евиденције и целисходности њене организације; (9) развијање и усавршавање напредних метода и облика контролног рада.

Полазна основа за рад свих органа народне контроле је *јединствен план* главних задатака који саставља Централна комисија а одобрава влада. Овај план заснован је на концепцији обезбеђивања јединства и солидарности у делатности контролних органа, у оквирима сталне и организоване сарадње, при чему виши контролни органи методским руковођењем активно сарађују са контролним органима нижег степена у испуњавању њихових задатака. Нижи органи народне контроле у својим плановима разрађују и прилагођавају својим условима и потребама план главних задатака Централне комисије. Планови нижих органа народне контроле приближно не садрже више од 50% задатака постављених од стране вишег контролног органа а све остало у плану прилагођено је специфичностима рада контролног објекта. Треба рећи да се органи контроле у свом раду руководе и смерницама и упутствима виших контролних органа. Све одлуке органа народне контроле морају бити у складу са законима и другим правним прописима а такође и смерницама вишег органа народне контроле. Осим тога, председник комисије вишег степена дужан је да обустави извршење одлуке комисије нижег степена, ако одлука није у складу са смерницама и одлукама Комунистичке партије ЧССР, законима, одлукама или наредбама Владе, и да такав предмет без одлагања достави комисији чији је председник.

Основна начела за делатност органа народне контроле у остваривању овако постављене концепције контролне делатности заснивају се на друштвено-политичком и васпитном утицају на грађане и настојању да се постављени задаци који стоје пред органе народне контроле реализују уз што шире учешће грађана и њихових организација. Сагласно Закону о народној контроли, и у духу социјалистичких и демократских принципа контроле, примена чисто административних и репресивних средстава није основни метод рада контролних органа. Основни принцип рада органа народне контроле заснива се не на откривању и кажњавању преступника већ на првентивној, пре свега економској, контроли, и систематској контроли усмереној на откривање и отклањање узрока запажених слабости. Поред тога, рад органа народне контроле не заснива се само на откривању негативних појава већ и на ширењу и популарисању позитивних искустава.

Међутим, ради испуњења постављених циљева, поред васпитних метода (указивање на грешке, критика, саветовање, договори и сл.) органи народне контроле не одбацују сасвим ни примену административних и репресивних мера у случајевима где васпитно средство, према значају случаја, не би било довољно ни адекватно утврђеној повреди државне или радне дисциплине. Комисија народне контроле (и статистике) имају овлашћења за примену различитих мера, у закону означених као „мере за учвршћивање државне дисциплине“, као на пример: дисциплинска одговорност, суспензија са дужности, новчана накнада за учињену штету (посебно нанетој народној имовини), и др. У интересу већег васпитног дејства изрицање дисциплинске мере или новчане накнаде може бити објављено у штампи или на други погодан начин.

Изложени систем органа народне контроле у ЧССР нужно је посматрати као органски део процеса основних промена у чехословачком државном и привредном апарату. Нови контролни систем несумњиво доприноси даљем развоју стваралачких снага, иницијативи и активности широких народних маса у даљем свестраном развитку социјалистичких основа, иако

се њиме још увек, на одређен начин, обезбеђује учешће и интервенција државних органа и партије у свим облицима контролне делатности у земљи. Утисак је да је овакав нови облик контролног система и даље углавном задржао основне црте старог система (централно руковођење, план, и даље бројан чиновнички апарат, и сл.) где сада новообразоване комисије народне контроле својим радом, уз непосредније и шире ангажовање трудбеника, треба да допринесу ефикаснијем руковођењу народном привредом и социјалистичком изградњом земље. Међутим, вредан је, пажње покушај да се у један строго централизован контролни систем, у којем полазну основу чини социјалистичка државна контрола, пронађу адекватни облици укључивања и трудбеника у рад контролних органа. Јер, неоспорно је да је у условима даљег продубљивања социјалистичке демократије и постепеног преласка ка општенародној држави неодржив систем државне контроле, у којем широке народне масе мање-више ипак стоје по страни од делатности која има за циљ спровођење у живот социјалистичких принципа контроле над делатношћу државних органа и организација који врше послове од општер интереса.

Извршене промене у контролном систему Чехословачке означавају нову етапу у развоју и образовању нових облика контролне делатности. У закону о народној контроли и народној привредној евиденцији изражена је тенденција јачања социјалистичке демократије у оквирима контролне делатности јер примена принципа учешћа грађана у раду комисија народне контроле представља значајну измену у суштинској природи контролних органа. Нова организација контролне делатности тиме значајно доприноси откривању нових видова и облика учешћа трудбеника у социјалистичкој изградњи земље. Поред постигнутих резултата у раду органа народне контроле, који се свакако могу оценити као позитивни, у томе је и посебан значај овакве организације контролне делатности. По логици друштвеног и политичког развоја ЧССР непосредно учешће грађана, као запажена тенденција даљег прогресивног развоја овог облика учешћа грађана у контролној делатности ове земље, свакако ће на одређен начин допринети и стварним стремљењима и потребама развоја чехословачке друштвене заједнице.

*Стеван Мијучић*