

МЕСТО И УЛОГА ОПШТИНА У СИСТЕМУ ЗАДОВОЉАВАЊА ЗАЈЕДНИЧКИХ И ОПШТИХ ДРУШТВЕНИХ ПОТРЕБА У САВРЕМЕНОМ ЈУГОСЛОВЕНСКОМ ДРУШТВУ

I Претходне напомене

За боље разумевање излагања о месту и улози општина у систему задовољавања заједничких и општих друштвених потреба у савременом југословенском друштву неопходно је, чак нужно, указати на неке специфичности југословенског финансијског система и појмовно објаснити шта се крије иза термина који су у употреби у том систему.

Развој југословенског социјалистичког друштва на основама самоуправљања карактеришу, између осталог, проседи децентрализације и децентрализације у политичком али и у финансијском систему. У првом реду реч је о преношењу многих значајних функција са федерације на социјалистичке републике и социјалистичке аутономне покрајине, и даље на општине као најуже друштвено-политичке заједнице. Ти процеси се одвијају и јасно су видљиви у готово свим савременим државама у којима локални органи власти или органи локалне самоуправе добијају све већу улогу и располажу све већим износима финансијских средстава за остваривање тих својих обавеза и задатака. Ни процеси децентрализације нису непознати у већини савремених држава, јер се преко система фондовског финансирања одређених јавних потреба све чешће и све ефикасније задовољавају потребе у области социјалног осигурања, образовања, културе и неким другим областима од несумњивог јавног интереса. Велика је међутим суштинска разлика између тог фон-

довског финансирања појединих јавних потреба у многим савременим државама и система обезбеђивања средстава за задовољавање заједничких потреба преко самоуправних интересних заједница у савременом југословенском друштву, мада извесне сличности постоје и могу да наведу на непотпуне или нетачне закључке о природи и карактеристикама савременог југословенског финансијског система.

Када се наведе податак да је у 1979. години од укупно остварених средстава за све облике друштвене потрошње свега нешто преко 32% било укључено у буџете свих друштвено-политичких заједница од федерације до општина, као и да је само једна петина тих средстава била на располагању општинама, онда то мора да посебно буде анализирано и објашњено. И у овом случају језик цифара или података није довољан већ тражи објашњење.

Употребљени термин „друштвена потрошња” се по основним својим карактеристикама може да изједначи са термином „јавна потрошња”, који је готово опште прихваћен у савременој финансијској теорији и у законодавству. То исто важи и за „друштвене” потребе које изједначавамо са „јавним” потребама. Ако се, међутим, крене даље и настоји да прецизније и детаљније дефинишу ови термини јављају се одређене тешкоће јер се „друштвене” потребе деле на „опште друштвене” и „заједничке” потребе, а разлике између њих нису мале. Под „општим друштвеним” потребама подразумевају се све оне друштвене потребе које се још увек задовољавају посредством државе и свих ужих друштвено-политичких заједница. „Заједничке” потребе се задовољавају на врло специфичан начин преко самоуправних интересних заједница у којима се на основама тзв. слободне размене рада врши друштвено договарање о обиму и моделитетима задовољавања потреба у области образовања, здравства, пензијског и инвалидског осигурања, социјалне заштите, науке, културе и још неким другим областима. Код ових других друштвених потреба друштвено-политичке заједнице су само посредно укључене у процесе тог друштвеног договарања, а главни актери су делегације и делегати, представници радних људи и грађана, са једне, и одређених организација и институције из наведених области, са друге стране. У складу са концепцијом о одумирању социјалистичке државе преношењем све већег броја њених функција на недржавне, парастаталне организације и институције, средства којима се задовољавају те заједничке потребе стално расту и сада већ прелазе две трећине од укупно издвојених средстава за финансирање свих друштвених потреба. Чак мање од једне трећине укупних средстава се користи за финансирање општих друштвених потреба преко буџета федерације, социјалистичких република, социјалистичких аутономних покрајина и општина. А то, без сумње, представља специфичност југословенског финансијског система.

Пошто је у домену задовољавања општих друштвених потреба општина директно ангажована и пошто се посредством њеног буџета вр-

шња финансирање многих од тих потреба, централно место у овом скромном прилогу биће додељено анализи те њене финансијске функције. По природи ствари, место и улога општине у задовољавању заједничких потреба добиће одговарајући третман.

II Финансијски положај општина

Уставом и одговарајућим законима дефинисани обим надлежности односно функција општина као најужих друштвено-политичких заједница одређује најнепосредније обим финансијских средстава којима се обезбеђује остваривање тих надлежности односно функција. Имајући у виду процесе децентрализације и децентрализације, о којима је било речи у претходним напоменама, корисно је и добро на самом почетку излагања о финансијском положају општина указати на статистичке податке које те процесе илуструју и потврђују.

Укупна средства која се у југословенском друштву издвајају из националног дохотка и користе за задовољавање свих општих друштвених и заједничких потреба прелазе оквире који се у савременим државама сматрају уобичајеним, чак оптималним. У питању је специфичност организовања Југославије као социјалистичке и самоуправне заједнице народа и народности и достигнутог степена социјализације у коме су многе класичне личне потребе подруштвљавају и тако боље и потпуније задовољавају. Отуда издвајање преко 45% из националног дохотка и коришћење тако великих износа финансијских средстава није само по себи тешко разумљиво када се има у виду да се та средства употребљавају за друштвено организовано задовољавање потреба у заправо свим областима друштвеног живота, почевши од народне одбране и државне управе па све до науке, уметности, спорта и физичке културе.

После доношења новог Устава Југославије и устава социјалистичких република и покрајина (1974. године) процес подруштвљавања је у југословенском друштву добио још ширу законску подлогу и подршку и од тада се још непосредније уочава диференцијација друштвене потрошње на заједничку и општу друштвену потрошњу. Као што је већ наглашено, прва се остварује преко недржавних, парастаталних организација које се у виду самоуправних интересних заједница формирају да омогуће што ефикасније и што потпуније задовољавање потреба у области образовања, здравства, пензијског и инвалидског осигурања, социјалне заштите, науке и другим, док се класичне друштвене потребе, у виду тзв. општих друштвених потреба остварују финансијским средствима прикупљеним у буџетима федерације, шест социјалистичких република, две социјалистичке аутономне покрајине и 515 општина.

Структура средстава намењених за финансирање свих облика друштвених потреба у Југославији и периоду 1975—1979. г.

	1975.	1976.	1977.	1978.	1979.
	<i>а) у милионима дин.</i>				
УКУПНА СРЕДСТВА	202.020	250.112	317.253	398.273	499.201
Средства за опште друштвене потребе (буџет ДПЗ)	78.239	92.428	116.531	120.015	163.181
Средства за заједничке потребе (Самоуправне интересне заједнице)	123.781	157.684	200.722	278.258	336.020
	<i>б) у процентима</i>				
УКУПНА СРЕДСТВА	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
Средства за опште друштвене потребе (буџет ДПЗ)	38,73	36,95	36,73	30,13	32,69
Средства за заједничке потребе (Самоуправне интересне заједнице)	61,27	63,05	63,27	69,87	67,31

Извор података: Статистички годишњак Југославије, 1980, стр. 176.

Чињеница да се само око једне трећине средстава издвојених из националног дохотка користи за финансирање општих друштвених средстава преко буџета федерације, социјалистичких република и покрајина, као и општина, довољно јасно показује да се у процесима преношења многих класичних државних или квази државних функција на самоуправне интересне заједнице као недржавне, самоуправно организоване актере у савременом југословенском друштву достигао врло висок степен.

Процеси децентрализације државних функција и преношење надлежности са федерације на социјалистичке републике и аутономне покрајине и даље на општине, нису током протеклих година били сасвим у складу са усвојеним ставом да се то преношење надлежности треба да оствари у што већој мери и уз простирање процеса од федерације, све до општина. Смањивање обима надлежности односно функција фе-

дерације и наглашавање државности социјалистичких република и аутономних покрајина одразило се кроз њихове финансијске односе, док се обим финансија и надлежности општина, па према томе и обим финансијских средстава неопходно потребних за остваривање тих функција и надлежности, није реално много променио. Период који је уследио после уставних промена у 1974. години је управо погодан за уочавање обима и значаја промена у односима између федерације, социјалистичких република и аутономних покрајина и општина у садашњој етапи развоја југословенског друштва и његовог друштвено-политичког система.

Структура средстава намењених за финансирање
општих друштвених потреба у Југославији
у периоду 1975—1979. г.

	1975.	1976.	1977.	1978.	1979.
	<i>а) у милионима дина.</i>				
УКУПНА СРЕДСТВА					
СВИХ БУЏЕТА ДПЗ	78.239	92.428	116.531	120.015	163.181
Буџет федерације	37.571	44.155	55.978	46.360	58.892
Буџет социјалистичких република и покрајина	24.971	29.546	37.872	45.693	68.469
Буџет општина и градова	15.697	18.727	22.681	27.962	35.820
	<i>б) у процентима</i>				
УКУПНА СРЕДСТВА					
СВИХ БУЏЕТА ДПЗ	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
Буџет федерације	48,02	47,77	48,04	38,63	36,09
Буџети социјалистичких република и покрајина	31,92	31,97	32,50	38,07	41,96
Буџети општина и градова	20,06	20,26	19,46	23,30	21,95

Извор података: Статистички годишњак Југославије, 1980, стр. 176.

Учешће одређене друштвено-политичке заједнице у расподели средстава намењених за финансирање јавних или друштвених потреба није ни једини нити најзначајнији показатељ на основу кога се могу извући ваљани и тачни закључци о њеном релативном месту у друштвено-политичком систему или друштвено-политичком животу земље, али

тај показатељ има не мали значај за сагледавање реалног значаја те друштвено-политичке заједнице у систему и функционисању тог система.

III Општедруштвене потребе које се задовољавају у општини

Општина као најужа друштвено-политичка заједница у Југославији има један од основних задатака да омогући остваривање општих друштвених потреба на својој територији и да омогући грађанима и радним људима, са једне стране, и организацијама удруженог рада, са друге стране, да оптимално користе функционисање општинских — комуналних служби. Све док уставним променама 1974. године није извршено раздвајање друштвене потрошње на општу друштвену и заједничку потрошњу општине су имале значајну улогу у задовољавању бројних потреба у домену образовања, здравства, социјалног старања и многим другим. Тзв. друштвене или друштвено-корисне делатности биле су заправо директно повезане са општинама или су чак представљале њихове институције или организације. Са формирањем самоуправних интересних заједница као аутономних облика организовања у циљу што оптималнијег и што ефикаснијег задовољавања многих друштвених потреба које су добиле атрибут заједничких друштвених потреба, општинама је у надлежности остао релативно узак круг општих друштвених потреба које се по многим својим карактеристикама могу да поистовете са класичним државним функцијама али сада само на најужем нивоу друштвено-политичке структуре.

Податак да се готово 65% средстава, којима су у 1978. години располагале све општине у Југославији за остваривање својих уставима и законима утврбених задатака, утрошило само на рад општинских органа представља својеврсну потврду става да су у домену општих друштвених потреба и њиховом задовољавању општине добиле улогу која није нарочито значајна. Заправо, треба подсетити на раније изнете податке и указати на ред величина у читавом систему финансирања општих друштвених и заједничких потреба у југословенском друштву:

- (а) око 45% националног дохотка издваја се за финансирање свих облика заједничких и општих друштвених потреба;
- (б) мање од једне трећине од тако издвојених средстава користи се за финансирање општих друштвених потреба преко буџета свих друштвено-политичких заједница, од федерације до општина;
- (в) једва нешто више од једне петине од средстава намењених за задовољавање општих друштвених потреба у свим друштвено-политичким заједницама припада општинама као најужим друштвено-политичким заједницама;

(г) готово 65% од овако формираних средстава у буџетима општина одлази на финансирање општинских органа управе.

Да би се добила потпунија слика о структури буџетске (опште друштвене) потрошње у општинама навешће се подаци из 1978. године из којих се види да је 86,77% буџетских средстава општина било тада употребљено за финансирање класичних потреба општине као друштвено-политичке заједнице, а да је само 13,23% средстава било утрошено за остваривање неких ширих, друштвених потреба.

Структура употребе буџетских средстава општина у
Југославији у 1978. години
(у процентима)

УКУПНО УПОТРЕБЉЕНА СРЕДСТВА		100,00
А) Делатност образовања и васпитања	1,86	
Култура и физичка култура	0,87	
Социјално старање	1,47	
Здравствена заштита	1,79	
Остале друштвене делатности	7,24	13,23
Б) Рад државних органа (органа управе)	64,65	
Народна одбрана	2,18	
Месне заједнице	2,44	
Активност друштвено-политичких организација	4,54	
Ванпривредне инвестиције	5,34	
Остало	7,62	86,77

Извор података: Статистички годишњак Југославије, 1980. стр. 180.

Све се обавезе општине у финансирању општих друштвених потреба на њеној територији могу сврстати у четири групе, односно групе:

- (1) Делатности органа управе, правосудних органа, правобранилаштва, тужилаштва, судова за прекршаје, катастарa и сл.
- (2) Део функција општенародне одбране, предвојничке омладине у школама и цивилне заштите;
- (3) Са подручја јавних или комуналних делатности — јавна расвета, одржавање паркова и засада, одржавање чистоће, противпожарне заштите и сл.
- (4) Са подручја културе и неких других друштвених делатности — дотације, рад архива и музеја, заштита споменика културе, социјална заштита и социјалне помоћи угроженим лицима итд.

IV Извори средстава за финансирање општинских друштвених потреба у општинама

Средства за задовољавање општинских друштвених потреба у општинама обезбеђују се у буџету општина и то порезима, таксама и другим јавним дажбама. Социјалистичке републике и аутономне покрајине су у садашњем уставном концепту носиоци пореске политике и креатори пореског система, у целини и појединачно по појединим инструментима тога система. Њиховим прописима установљавају се облици и врсте пореза, не само за њихове сопствене потребе, већ и за општине на њиховим територијама. У примени је тзв. систем „везане сепарације”, што значи да општине имају своје сопствене изворе прихода, али су ти извори (порески инструменти) утврђени у основним оквирима републичким, односно покрајинским законодавством.

Постојећим Законом о финансирању општинских друштвених потреба предвиђено је да општинама припадају приходи од укупно 20 различитих инструмената, односно основа. Иако је списак тих инструмената релативно дуг, корисно је показати да се ради о заиста бројним и врло различитим основама по којима се обезбеђују приходи за буџете општина.

1. Порез из дохотка основних организација удруженог рада¹⁾
2. Порез из личног дохотка радника
3. Порез из личног дохотка од пољопривредне делатности
4. Порез из личног дохотка удруженог земљорадника
5. Порез из личног дохотка од самосталног обављања занатских и других привредних делатности
6. Порез из личног дохотка од самосталног обављања професионалне делатности
7. Порез из личног дохотка од ауторског права
8. Порез на приход од имовине
9. Порез на имовину
10. Порез на наслеђе и поклон
11. Порез на добитке од игара на срећу
12. Порез на укупни приход грађана
13. Посебни порез на производе и услуге у промету
14. Порез на промет непокретности и права
15. Административне таксе
16. Комуналне таксе

¹⁾ Овај порез је заправо само предвиђен као могући приход општинског буџета али је у пракси до сада установљен само за територију републике и покрајина као извор прихода њихових буџета

17. Судске таксе
18. Приходи остварени делатношћу општинских органа, општинских судова, јавних тужилаштва и организација које врше послове од интереса за општину
19. Новчане казне за учењене прекршаје
20. Други приходи одређени посебним законима.

Не треба посебно доказивати да су неки од наведених извора прихода општинских буџета са готово незнатним финансијским ефектима и да им је екстрафискални карактер много јасније изражен него фискални. Тако, на пример, порез из личног дохотка удруженог земљорадника има економско-политички циљ да стимулише удруживање индивидуалних пољопривредника са земљорадничким задругама или организацијама удруженог рада у циљу остваривања боље и савременије производње хране. Релативно су мали финансијски ефекти и неких других пореских облика, као што су порез на наслеђе и поклоне, порез на имовину, порез на дохотке од игара на срећу (овај последњи је посебно интересантан јер су стопе тога пореза из пореско-техничких разлога пропорционалне. У исту групу спада и порез из укупног прихода грађана коме се у овим излагањима мора да посвети нешто мало више простора.

Сматрајући да је између радних људи и грађана дошло и још увек долази до имовинског раслојавања с обзиром на све веће разлике у личним дохоцима и другим примањима, законодавац је увео порез из укупног прихода грађана као порез претежно социјалне садржине, попут синтетичких субјектних пореза који већ одавно постоје у неким другим државама. Тим се порезом желело да утиче на смањивање тзв. социјалних разлика и захвати надпросечна економска снага и пореска способност појединаца. Стопе су у ранијим годинама биле оштро прогресивне и кретале су се чак до 91%, али су током протекле три године знатно ублажене и крећу се до 70% (у употреби је тзв. „пар транш тарифа“). Сем тога и пореска основица је сада знатно промењена јер неопорезовани део износи троструки износ просечног личног дохотка запослених на територији социјалистичке републике односно аутономне покрајине. Сем тога предвиђена су и многа лична и предметна ослобођења (издржавани чланови породице или домаћинства, плаћени порези, алиментације и сл, затим поклони у добротворне сврхе, чланарине друштвено-политичким организацијама и стручним организацијама и удружењима и сл.). Укупан финансијски ефекат од овога пореза је у сталном опадању и зато се све чешће јављају захтеви да се он сасвим укине.

Стопе општинских пореза су, по правилу, пропорционалне, сем код оних који погађају обвезнике — самосталне занатлије и друге привреднике, лица која обављају самостално разне професионалне делатности (на пример адвокати); лица која остварују приходе од имовине, или која подлежу обавези плаћања наведеног пореза на укупни приход грађана. У највећем броју случајева општине аутономно утврђују пореске стопе,

лична или предметна ослобођења односно олакшице, као и самостално уређују питања у вези са поступком утврђивања пореске обавезе и њене наплате.

Посебан и по много чему специфичан инструмент обезбеђивања средстава за финансирање општих друштвених потреба у општинама јесте Месни самодопринос. Он представља облик самоопорезивања јер се установљава на иницијативу грађана и по посебној процедури у којој учествује више од половине обвезника. Најчешће у тзв. месним заједницама (ужа територија, односно део општине који представља просторну и животну средину — 1978. године било је у читавој Југославији 515 општина и 12.654 месних заједница), а знатно ређе у општинама се на зборовима грађана утврђују предлози да се путем тог месног самодоприноса обезбеди решавање неког проблема у месној заједници или општини. Тако се прикупљају средства за изградњу водовода или канализације многе класичне државне или квази државне функције пренете или амбуланти, за поправке или изградњу школа и сл. Интересантно је и то да се месни самодопринос може увести само ако у доношењу одлуке о његовом увођењу учествује више од 50% грађана са те територије, као и да се овај дажбински облик може увести у новцу, у материјалу или чак у радној снази.

Финансијски значај месног самодоприноса је у сталном порасту, о чему сведоче подаци о његовом учешћу у укупној маси средстава општина у истом посматраном периоду.

Учешће месног самодоприноса у формирању средстава за финансирање општих друштвених потреба у општинама и градовима у периоду 1975—1979. г.

	1975.	1976.	1977.	1978.	1979.
Буџетска средства општина и градова (у милионима динара)	15.697	18.727	22.681	27.962	35.820
Средства остварена путем месног самодоприноса (у милионима динара)	2.093	3.186	4.491	5.611	7.611
Учешће средстава месног самодоприноса у укупним буџетским средствима општина и градова (у процентима)	13,34	17,01	19,80	20,07	21,25

Извор података: Статистички годишњак Југославије, 1980; стр. 176.

У условима неуједначеног степена привредне развијености општина у многим регионима Југославије у систем финансирања општинских потреба уграђен је механизам обезбеђивања допунских средстава оним општинама које нису у могућности да приходима из сопствених извора обезбеде покриће својих расхода. То преливање финансијских средстава одвија се у оквирима социјалистичких република и аутономних покрајина, по сличним принципима по којима се врши обезбеђивање средстава на нивоу читаве земље за привредно недовољно развијене републике и аутономну покрајину Косово.

Критеријуми за утврђивање степена привредне неразвијености општина и за утврђивање висине средстава која се морају у виду допунских средстава да обезбеде у буџету социјалистичке републике или аутономне покрајине подлежу честим променама инспирисаним тежњама да се ти критеријуми учине што објективнијим и што прихватљивијим како са становишта оних који та средства дају, тако и са становишта оних који та средства примају. Основне полазне основе у системском решавању проблематике допунског финансирања, односно обезбеђивања допунских средстава недовољно развијеним општинама могу се свести на две: (1) цсотојећи фискални капацитети у тим општинама морају у потпуности бити искоришћени, и (2) расположива средства општина остварена максималним фискалним оптерећењем нису у могућности да омогуће остваривање одређеног нивоа задовољавања општинских потреба који је Уставом и законом утврђен.

V Задовољавање заједничких потреба радних људи и грађана и место и улога општине у томе

Напоменуто је већ у неколико махова да су у процесима деатизације многе класичне државе или квази државне функције пренете или се преносе на самоуправне интересне заједнице. Потребе у области образовања, здравства, социјалног старања, инвалидског и пензијског осигурања, културе, науке, спорта и физичке културе финансирају се у садашњем финансијском систему као заједничке потребе средствима која се путем доприноса прикључују у самоуправним интересним заједницама. На основама тзв. слободне размене рада издвајају се средства из доходака организација удруженог рада и личних доходака радних људи и грађана и самоуправним механизмима усмеравају за задовољење одређених, заједничких потреба, при чему треба да дође до изражаја, и то најнепосреднијег, интереса свих учесника у тој слободној размени рада, дакле оних који та средства издвајају и оних који ће коришћењем тих средстава (радни људи у тзв. друштвеним делатностима — у школама, болницама, научним установама и сл.) фактички радити на остваривању циљева друштвеног развоја и оживотворењу циљева те слободне размене рада.

Самоуправне интересне заједнице се најчешће формирају за територију општине, ребе за територију социјалистичке републике или аутономне покрајине, при чему су ове друге заправо облик повезивања основних самоуправних интересних заједница. Имајући у виду број општина и разноврсности заједничких потреба које треба задовољити, током протеклих неколико година дошло је до формирања великог броја тих заједница, пре свега на нивоу општина али и на републичком, односно покрајинском нивоу. Крајем 1979. године број тих самоуправних интересних заједница је већ био достигао 7.497 што указује на процес који може бити бар двојако посматран и исто тако двојако оцењен.

Самоуправне интересне заједнице представљају организациони облик у коме се врши самоуправно споразумевање и друштвено договарање о заједничким потребама као делу укупних друштвених потреба, о неопходним средствима да би се те и тако одређене потребе могле да задовоље, и најзад, о доприносима као специфичним друштвеним дажбама чија се величина утврђује истовремено када се дефинишу потребе и постиже договор о њиховом задовољавању. Заинтересовани представници свих организација из области друштвених делатности, заједно са свим „корисницима њихових услуга” остварују слободну размену рада, уговарајући обим и структуру потреба које треба задовољити у образовању, здравству, пензијском и инвалидском осигурању, науци, култури и другим делатностима, као и средства која путем доприноса треба прикупити да би се створили финансијски услови за оптимално задовољавање тих заједничких потреба.

Формирање тако великог броја самоуправних интересних заједница, има, међутим, и неке друге ефекте. Децентрација финансијских средстава и некоординација у активностима и остваривањима планова и програма ових заједница доводе до појаве недовољне ефикасности и нецелисходности, што с обзиром на раније поменуће износе финансијских средстава има одговарајући финансијски, економски и политички значај. Сем тога, поставља се осетљиво питање друштвене оправданости неких настојања да се обим заједничких потреба, које треба задовољити, дефинише изнад реалних економских и финансијских могућности. Не тако ретко дешава се да се „лепе жеље” претварају у потребе које се морају задовољити, чиме се ангажују средства изнад могућег нивоа и прибегава задуживању самоуправних интересних заједница и неким другим пратећим појавама.

Самоуправне интересне заједнице се формирају најчешће на нивоу општине, али оне нису и не смеју бити третиране као део друштвено-политичке заједнице. Општина као друштвено-политичка заједница има несумњиво значајну улогу у формирању самоуправних интересних заједница и утврђивању планова и програма њихових активности, али она ту своју функцију не остварује сама, већ као део укупне друштвено-политичке средине. Све друге актере у процесима самоуправног интересног организовања и стварања свих потребних услова за оптимално

задовољавање заједничких потреба радних људи и грађана, општина је дужна да окупи и у заједници са свима њима пружи овим заједницама помоћ и подршку. У не малом броју случајева та се помоћ и подршка изражава и у преливању финансијских средстава из буџета, мада су то све ређе појаве са јачањем и успешнијим функционисањем самоуправних интересних заједница.

VI Уместо закључка

Место и улога општина у систему задовољавања заједничких и општинских друштвених потреба у савременом југословенском друштву не могу се посматрати изоловано од целине друштвено-политичког и финансијског система самоуправне социјалистичке Југославије и свих процеса који се у њој одвијају. Општина као најужа друштвено-политичка заједница остварује значајни део функција које су јој у процесима децентрализације пренете, али то ипак није још увек остварено у оној мери која би се могла предпоставити када се пође од целине процеса који су у току у југословенском друштвено-политичком систему. С друге стране, формирањем самоуправних интересних заједница и преношењем многих надлежности и задатака са општина на ове заједнице, општине су престале да буду друштвено-политичке заједнице са бројним и значајним атрибутима власти и трансформисале су се у знатној мери у координаторе друштвеног живота и друштвених кретања. А то представља један потпуно нови квалитет који тек треба да добије друштвену и политичку верификацију.

