

Оливера Егић,  
асистент Правног факултета

## НАУЧНИ СКУП ОПШТИНЕ У ФРАНЦУСКОЈ И ЈУГОСЛАВИЈИ

### Преглед усмене расправе

У сарадњи Француског Института за административне науке из Париза и Правног факултета у Београду, Катедре за политичке науке и Института за правне и друштвене науке овог Факултета, организован је сусрет научних радника и стручњака ове две земље, на коме су заједнички разматрана нека веома актуелна правна и правно-економска питања и проблеми. Теме овог научног скупа, одржаног на Правном факултету у Београду у периоду од 31. марта до 3. априла 1981. године, одређена у претходно обављеним договорима обе стране, била је *Општине — у Француској и у Југославији*.

Рад овог научног састанка обухватио је четири радне сесије у оквиру којих су презентирани припремљени реферати и размењивана мишљења и искуства. У складу са превасходно радним карактером скупа, организоване су и две занимљиве и корисне посете делегације француског Института. Гости из Француске посетили су Скупштину града Београда и Скупштину општине Смедерево са циљем да се непосредно упознају са проблемима са којима се ове друштвено-политичке заједнице сусрећу у пракси.

Посматрајући листу од тридесетак учесника, њихову научну репутацију и њихове друштвене функције, можемо констатовати да је протекли састанак окупио значајне правнике обе земље, врсне познаваоце теорије и праксе питања о којима се расправало. Квалитет припремљених реферата који су учесницима били унапред достављени, омогућио је да се остали учесници припреме за дискусију, те су после сваког реферата вођени садржајни разговори. Радни језици су били српскохр-

ватски и француски, уз симултано превођење, а живости и непосредности дискусије допринело је и знање француског језика знатног дела учесника југословенске стране.

Поднето је осам реферата. Четири са француске и четири са југословенске стране.

На првој сесији своје реферате изложили су др Jacques Moreau, професор Универзитета у Rennes-у и др Војислав Симовић, професор Правног факултета у Београду. Тема саопштења професора Moreau-а била је *Место комуне у француској територијалној управи*, а професора Симовића, *Положај општина у уставном систему Југославије*.

Неколико, питања која су ови реферати обрадили у својим рефератима привукло је изузетно велику пажњу учесника. Једно од њих је правна природа комуне у француском позитивном праву. Напоменувши да се потпун и прави одговор не може наћи ни у Уставу ни у законима, професор Moreau је истакао двојство правне природе комуне, т.ј. комуноу као територијални колективитет, децентрализован локални колективитет и комуноу као државну административну јединицу. У првом смислу комуна се одликује сопственом територијом, органима који су специфични и посебном врстом послова које обавља. Друго својство комуне произилази опет из елемента територије, затим чињенице да је комуна зона надлежности једног представника или чиновника државе и потребе да административна јединица обезбеди управљање једном или више јавних служби. Одговарајући на питање које је од ова два својства комуне претежна одлика њене природе, др Moreau је дао предост својству децентрализованог локалног колективитета. Овакав свој став образложио је следећим чињеницама. Прво, Устав не садржи одредбу којом се комуна квалификује као државна административна јединица, мада се такве констатације могу наћи у текстовима који имају важност закона, као и неким начелним одлукама Државног савета. Друго, комуна има изборну извршну власт — градоначелника, треће, једино код комуне надзор није обавезно присутан као неодвојив саставни део и четврто, све политичке формације залажу се за афирмацију комуналне аутономије, а сам Државни савет својом правном праксом стално шири круг необавезних јавних служби за које је комуни законски призната могућност да их образује. Узимајући уз све то у обзир и стање на пољу финансија, неоспорно је да су комуне све значајнији чиниоци у друштвено-политичком систему Француске, који у све већој мери руководе како појединачним, тако и заједничким интересима својих становника.

Ништа мањи није био интерес француске стране за природу комуне у Југославији данас. Обзиром на два основна својства општине, утврђена Уставом федерације, а ближе уставима федералних јединица и покрајина, општине као самоуправне заједнице и основне друштвено-политичке заједнице која се заснива на власти и самоуправљању радних људи и грађана, на које је у свом реферату указао професор Симовић, питања дискутаната су била умерена на детаљнија објашњења могућа

ности које се гарантују одредбама устава, за остварење ових својстава општине у пракси. Тако се у жижи дискусије нашло питање — како, којим све путевима и начинима радни људи остварују своја уставом и законима гарантована права вршење власти и управљања другим друштвеним пословима. Ови нови, самоуправно трансформисани, облици вршења власти због посебности своје природе и чињенице да су специфичне институције нашег система, отворили су низ тема за расправу. Неке од њих су: у којој мери је реални значај зборовра радних људи и грађана, које се врсте одлука на њима доносе и како, ко све може, и по основу којих питања, расписивати референдум, каква је природа самоуправног споразума и друштвеног договора и с тим у вези, њихове међусобне разлике и њихово место у правном систему.

У оквиру ове области, једно питање, погодивши у срж проблема са којим смо суочени у функционисању ових инструмената посебно је вредно пажње. Најкраће речено, његов смисао би био: да ли постоји у пракси опасност од „поплаве“ ових самоуправних аката и тиме смањење њихових текућих потенцијалних ефеката и гледано на дужи рок, довођење у опасност крајњег циља њиховог установљавања. Ослањајући се на податке које дају истраживања досадашње праксе, а која су, на жалост у доста високом степену верна слика стања предпостављеног у постављеном питању, уз бојазан као могућност питања, стручњаци југословенске стране који се баве овом облашћу, образлагали су узроке који доводе до ових негативних појава, као и корака који се предузимају у циљу њиховог отклањања.

У даљој дискусији разматран је проблем смањења броја комуна. Због своје актуелности и значаја за комунални систем обе земље ово питање је изазвало занимање великог броја учесника.

Потпуно је разумљиво што је чињеница да у Француској има око 35 до 40 000 комуна налагала потребу изналажења различитих решења у циљу смањења овог превеликог броја. Тиме се не занемарује позната чињеница „да се добро управља само изблиза“ која је, напротив и овом приликом изнета и позитивно образлагана, али се истиче такође, да просто смањивање територије и тиме уситњавање и распарчавање служби у оквиру тих малих територијалних целина нису гаранција ефикасног управљања. Стручњаци француске теорије и познаваоци прилика француске праксе по овим питањима изнели су мишљење да би жељени ефекат комуне у смислу децентрализованог колективитета био остварен смањењем садашњег броја комуна на једну десетину. Ово је мера која се, сходно конкретним приликама, сматра нужном и правом за спровођење реформе било које врсте, а посебно у области финансија.

Суочени са истим проблемом представници југословенске стране са пуно разумевања прихватили су разматрање проблема како смањити број комуна, слажући се у потпуности да то не сме бити учињено на штету њиховог полагања и улоге, већ напротив, образовањем мањег

броја снажнијих и самосталнијих, али ефикасније повезаних и тиме делотворнијих, општинских колективитета.

Дискутовало се о могућим путевима „дреструктурирања комуналне карте“ у смислу смањења броја комуна. Обе варијанте понуђене у француској теорији спроведене су у пракси са различитим ефектима и уз низ тешкоћа, те нису дале жељене резултате. Пут територијалних промена, најчешће оствариван кроз фузионисање комуне, мењао је своје видове у различитим периодима, све у циљу већег прихватања у пракси, али је, упркос свему, исход, објективно и самокритично оцењен од самих Француза, поражавајући. Други начин полази од стимулисања сарадње међу комунама. Сходно француском праву, та сарадња може резултирати повезивањем комуна у синдикате комуна, дистрикте или градске заједнице. И овај начин, иако нешто прихваћенији у пракси од претходног, узрокује низ проблема.

У Југославији је реформа смањења броја комуна билан релативно дуг процес, којим је постепено број комуна од 14000 смањен на нешто више од 500. При томе је крајњи циљ и задатак те реформе био следећи: да би комуна одговарала замишљеној концепцији она није смела да се формира као територијално простран колективитет, јер би се тиме технолошки сужавало самоуправљање. С друге стране, комуна је морала бити довољно јака демографски, социолошки, материјално и самоуправно да би могла да врши своја права и дужности. Тако се комуна развијала као симбиоза власти и самоуправљања, представљајући тада основну ћелију друштвеног и политичког система. Међутим, пракса функционисања овако конципираних комуна показала је да самоуправљање не може у технолошком смислу да се развије до краја, те се постепено развијају облици личног изјашњавања, облици непосредне и семинепосредне демократије.

Природно је да се овде поставило питање да ли комуне могу учествовати на процес спајања и уколико је одговор потврдан, које су при томе њихове могућности?

Овај југословенски пут смањења броја комуна, оствариван трансформацијом њихове природе, није био из разлога сличних француским, лишен супротстављања појединих структура и испољавања противречних ставова и интереса. Сама чињеница да већ двадесет година имамо у Југославији скоро непромењен број општина, показатељ је одређене моћи којом општине располажу у циљу онемогућавања измена које процењују као противне својим интересима. Уосталом, сам начин којим се долази до одлуке о удруживању, спајању комуна, предпоставља могућност истих да утичу на садржину те одлуке. Републички закон својим одредбама правно уређује питање спајања одређених комуна. Из чињенице да процес доношења републичких закона, у складу са структуром републичких скупштина у којој једно од три већа представља дом општина, као и у складу са поступком доношења закона и уопште рада и одлучивања у представничким телима, који се заснивају на само-

управном споразумевању и договарању делегата, следи могућност општина да активно учествују у целокупном току расправе о садржини закона који се доноси, а који решава питање од интереса за њих. Утичући тако непосредно на карактер закона о коме је реч, комуне су у могућности да иступају и делују у смислу заштите својих интереса, тј. спречавања свих решења која би доводила у питање њихов уставом гарантован положај у систему. Овде је важно напоменути да су, у духу социјалистичког и самоуправног одговорног друштва, које се гради у Југославији, комуне дужне да воде рачуна о заштити општих интереса друштвене заједнице и да истима не смеју претпоставити своје интересе.

Учесници у дискусији нису заобишли ни питање делегатског система, што је обзиром на значај овог принципа немогуће, ако се било која институција друштвено-политичког система Југославије свестрано и студиозно проучава. Веза делегатски систем-општина огледа се у томе што је увођење делегатског система као једног од битних инструмената самоуправљања омогућило општинама да од основних ћелија прерасту у веома значајне облике друштвене интеграције свих основних субјекта који, организовани у различите облике самоуправних организација и заједница, живе и раде на територији једне општине. Најкраће, делегатски систем својим развијеним обликом функционисања треба да омогући општинама да једновремено буду самоуправни облици и основни елементи политичке власти.

Предмет расправе друге радне сесије била су два реферата које су поднели др Павле Николић, професор Правног факултета у Београду и судија Уставног суда Србије — *Механизам власти и самоуправљања у општини*, и Dominique Schmitt, генерални секретар општине Metz и предавач на Институту за политичке студије у Паризу — *Организација комуне у Француској*.

По договореном систему рада референти су у кратким цртама изложили питања која су обрадили у својим рефератима, после чега је отворена дискусија. Карактеристично је да су се у овом делу рада Научног скупа као дискусанти који покрећу питања јављали претежно француски представници, те су научни радници и стручњаци из праксе југословенске стране били у могућности да пруже потребна објашњења и тиме у што је могуће већој мери приближе гостима питања за која су ови показати интерес. Разлози за овако подељену активност несумњиво леже у новим решењима наше теорије и праксе и њиховим особеностима које су изузетно интересантне за науку и евентуално, примерено могућностима и приликама одређене земље, праксу других земаља.

Међу првима постављено је питање везано за извршну власт у општини. Скупштински систем власти, као југословенска варијанта организације власти у хоризонталном смислу по принципу сједињавања функција власти у рукама народног, демократски образованог представничког тела, скупштине, је основни принцип на коме се изграђује ус-

тавни и политички систем. Један други основни принцип југословенског друштвено-политичког система, по коме радни људи остварују власт и управљају другим друштвеним пословима, између осталог, и путем делегација и делегата у скупштинама друштвено-политичких заједница, као и усмеравањем и контролом рада органа који су одговорни скупштинама, нужно предпоставља постојање и функционисање скупштинског система. Централно место и одлучујућа улога скупштина у организационом систему свих друштвено-политичких заједница, од општине, преко аутономне покрајине и републике до федерације и њихов однос са органима који врше извршну власт је кључно питање организације и функционисања овог интегралног принципа нашег система.

Скупштина општине и извршни савет као њен извршни орган, функционишу у складу са општим принципима скупштинског система. Како функционишу ти општи принципи у односу на општину као основу друштвено-политичку заједницу?

Извршни савет је орган кога скупштина општине бира и разрешава и који јој је одговоран за стање у свим областима друштвеног живота, за остваривање политике и извршавање закона, одлука, других прописа и општих аката скупштине општине, као и за усмеравање и усклађивање рада општинских органа управе. Поред тога, извршни савет општине ради у складу са принципима уставности и законитости, а скупштина општине има право да укида или поништава прописе савета који нису у сагласности са законом, одлуком и другим општим актом скупштине општине. Општинска скупштина такође врши политичку контролу над радом извршног савета и даје му смернице за рад.

Осветљавању питања извршног савета општине, његовог састава, надлежности и сложеног односа са скупштином с једне, и органима управе, с друге стране, много је допринела дискусија представника општине и Града Београда који су били позвани да учествују у раду научног скупа. Тако је разматрање овог питања уопштено примерима из праксе случајевима одступања од ових теоријских принципа и начинима превазилажења тих неусклађених односа.

Извршни савет града Београда и проблеми у његовом раду јавили су се као потпитање о коме се расправа наставила. Дискутовано је о начину остваривања права, дужности и одговорности Извршног савета према Скупштини и питање аката овог Савета. Савет остварује своја права, дужности и одговорности у складу са Статутом града, законом, Одлуком о Извршном савету Скупштине, Пословником Скупштине и Пословником о раду Извршног савета Скупштине. Извршни савет града обезбеђује редовно, потпуно и благовремено информисање сва три већа Скупштине о свим питањима од значаја за спровођење политике, друштвеног плана града и других програма и планова развоја, закона, одлука и смерница Скупштине, друштвених договора о основама политике у граду, о стању у појединим областима у граду, о току и ефектима спровођења политике и аката и о остваривању права и интереса удруженог

рада и радних људи и грађана, и о раду градских органа управе. Савет, као колегијални извршни орган Скупштине града, у оквиру својих права и дужности, својим целокупним радом, доприноси обезбеђењу услова за вршење функција делегатске скупштине и уопште за развој социјалистичких самоуправних односа у граду. У оквиру свог делокруга и овлашћења Извршни савет доноси наредбе, упутства, решења, програме, планове и закључке. Као последица односа скупштина и њихових извршних органа, акти Извршног савета морају бити донети у складу са важећим законима, одлукама и другим општим актима Скупштине.

Као изузетно значајно за град, као сложену заједницу општина, па, као принцип, и за комунални систем у целини, истакнута је стална сарадња са извршним саветима скупштина општина у циљу договарања и координирања активности у спровођењу заједничке утврђене политике општина у граду, међусобне размене искуства и информисања у раду, усклађивања ставова и предлога о питањима о којима се спроводи поступак претходног разматрања и заузимања ставова у општинама, спровођења заједничких мера и извршавања заједничких задатака.

Дискусија се спонтано опет вратила на питања делегатског система. Искрпно дати подаци у презентираном реферату др Николића о суштини овог принципа и функцијама његовог основног елемента — делегације, потакли су расправу о неколико питања. Дискутовало се о карактеру изборне легитимације изабраних делегата, наиме да ли је ту реч о непосредном или посредном представљању, као и карактеру мандата делегата, т.ј. о односу самосталног личног опредељивања делегата са обавезом поштовања интереса организације или заједнице која их је изабрала за чланове делегације и општерудштвених интереса. Мишљења су била подељена. Од става да се такав мандат пре може сматрати врстом императивног мандата, т.ј. обавезом делегата да поступа у складу са смерницама своје делегације и преко ње изборе основе, па до еластичнијег схватања, које је ближе суштини нешаг система, да се ради о оквирима које дају општи и заједнички интереси, а да се у тако омеђеном простору делегат сам опредељује, одлучује и гласа. Детаљно су рашчишћена питања везана за поступак предлагања, кандидовања и избора делегата, као и питања могућих начина комуницирања на релацији изборна основа — делегација — делегат — већа скупштина друштвено-политичких заједница.

Даљи ток дискусије обухватио је расправу о питању разлике између уставних категорија „грађани” и „радни људи”. Устав званично користи ове термине означавајући њима две основне улоге које сви чланови социјалистичке заједнице могу и треба да врше уживајући све прокламоване слободе, вршећи сва гаратнована права и испуњавајући своје Уставом утврђене обавезе и дужности.

Завршни део дискусије ове радне сесије односио се на проблем великих градова, сложених целина, заједница општина и с тим у вези скупштинског питања које се намеће као питање перспективе и будућности.

Како у тако сложеним колективитетима, у оквиру којих мноштво субјеката живи и ради тежећи остварењу најразличитијих интереса, дати одговор на два кључна питања, како решити два основна проблема, проблем информисања и проблем комуникација. Основне претпоставке учешћа грађана у процесу одлучивања, без којих је та њихова активност незамислива, су баш правремена, истинита и потпуна информисаност и могућност посредног и непосредног контактирања са свим инстанцама које врше власт. Ако се ово има у виду, поставља се претходно питање колико разлике међу појединим друштвеним системима имају утицаја на организацију општина. Примењено на случај наше земље, да ли је југословенска пракса, па и пракса других социјалистичких земаља по овом питању, успела да нађе и спроводи такав тип организације општине који би у потпуности одговарао карактеристикама датог друштвеног система у целини. Питање је очито веома дубоко и у југословенским условима додатно сложено, из разлога опредељења за самоуправни социјалистички систем. Да ли су југословенска наука и пракса у могућности, односно да ли је уопште могуће наћи и створити демократску форму која би била својствена одређеном систему или је неминовно задовољавање формом античке демократије. Другачије речено, да ли један систем, југословенски на пр., може да пронађе нешто више и другачије у овом погледу и тиме оствари дубљу демократију. Уколико је једина варијанта која нуди тај степен демократије — директна, непосредна демократија, већина дискусаната сматра да правог и доброг решења за велике градове нема. Будући да се непосредна демократија остварује у микро организацијама, а микро организације решавају само микро проблеме, макро колективитети, градови, који су сваким даном све већи и све бројнијег становништва, са својим макро проблемима остају у вршењу власти ван домашаја суштинске демократизације. Истакнуто је, и од многих дискусаната подржано мишљење, да решење проблема непосредне демократије великог града и државе предпоставља два успешно остварена предуслова. Први је, опште компетенције и оспособљеност свих „обичних“ грађана да успешно решавају многа питања која су свакога дана на дневном реду у животу једног великог града, а други је време, т.ј. ако сви или скоро сви, грађани учествују у решавању већине проблема тај процес захтева изузетно пуно времена, јер што је више активних учесника у једном процесу одлучивања то је време његовог трајања дужи. Није тешко закључити, и ту је слагање дискусаната опште, да оба ова предуслова не само да тешко могу бити остварени, већ и да директно онемогућавају поменуто решење. Први, за своју реализацију захтева висок степен развоја материјалних снага и односа у друштву уопште, и самим тим дуг временски период да би се то постигло, а други је објективна околност која се не може елиминисати, јер следи из претходног, и која чини примену принципа непосредне демократије у великом савременом граду немогућом.

Истакнуто је, на крају, да сва оригинална решења, било југословенска, било других земаља, иду у смеру подизања нивоа компетенције радних људи за обављање послова вршења власти и управљања друш-



твеним пословима, али да реално гледање на њих намеће закључак да су сва постигнута практична решења на почетку тог пута.

Другога дана рад је настављен дискусијом о питањима која су покренута у рефератима Јоан Emile Vie-а, Вишег саветника у Привредно-рачунском суду — *Контрола локалних колективитета*, и др Павла Димитријевића, професора Правног факултета у Београду — *Односи општинских органа управе и органа управе ширих друштвено-политичких заједница*.

Међу првима предмет расправе било је питање организовања и вршења надзорних овлашћења државних органа према органима власти у комунама. С тим у вези конкретно питање о коме је било речи односило се на детаљније образложење узрока који имплицирају различита решења у овом погледу у француској и југословенској пракси.

Два вида ове контроле у Француској, контрола *a priori*, која се врши пре извршења донетих одлука и контрола *a posteriori*, као облик контроле који има за циљ да испита да ли су послови комуне предузимани и извршавани у складу са постављеним циљевима, што се најчешће односи на сврсисходност коришћења јавних фондова, одраз су схватања да бројни локални колективитети значе велики ризик по доследно и ефикасно остварење опште друштвених интереса. Зато је нужно организовати такав систем контроле рада органа у локалним колективитетима који ће обезбедити жељени начин њиховог рада и који ће довести до повезивања локалних интереса и њиховог усклађивања са општедруштвеним интересима.

Овлашћења вршења надзора органа управе ширих друштвено-политичких заједница над радом органа управе у општинама у Југославији разликују се од надзорних функција које су установљене и функционишу у Француској. Основа те разлике садржана је у особеним карактеристикама децентрализације која се спроводи у југословенском политичком систему. Те одлуке децентрализације посебног типа рефлектују се и на регулisaње међусобних односа органа управе уопште, па и на однос органа управе у општинама према органима управе социјалистичких аутономних покрајина и социјалистичких република, и саме федерације. Тако се у складу са целокупном концепцијом децентрализације јавља као излишан, или боље речено, као превазиђен и тиме неадекватан принцип хијерархијског односа између органа ужих и ширих територијалних политичких заједница. На његовом место дошао је квалитативно нов однос који омогућава органима управе ширих друштвено-политичких заједница према органима управе ужих друштвено-политичких заједница само она права која су утврђена уставом, законом и статутом и који елеминише хијерархијске односе централизованих система који се изражавају преко различитих видова административне или хијерархијске контроле. Зато се односи управних органа свих друштвено-политичких заједница манифестују као односи сарадње у свим пита-

њима од заједничког интереса, а као односи надзора у погледу извршавања закона и других прописа и општих аката.

Даљи ток дискусије концентрисао се на једно уже питање у оквиру овог широког проблема. Наиме, представници француске стране показали су интерес за чињеницу да у југословенском систему надзор органа управе ширих друштвено-политичких заједница над радом управних органа ужих друштвено-политичких заједница, не обухвата и надзор над лицима. Органи управе у републикама, аутономним покрајинама и још мање у федерацији немају персонална овлашћења према функционерима и службеницима у општинским органима управе. То значи да их они не могу именовати нити разрешавати од дужности, да им не могу издавати службене налоге нити упутства за рад, не могу вршити према њима дисциплинска овлашћења и друго. Овакво решење у вези надзорних овлашћења такође је последица нове димензије у међусобним односима органа управе различитих друштвено-политичких заједница, а за који је заслужна особена децентрализација југословенског система.

Интересовање учесника расправе привукао је пројекат измена француског система контроле локалних колективитета. Шта се ново предлаже сачињеним нацртом закона који се назива нацрт „проширења одговорности локалних колективитета”, и на који начин ће се те новине спровести у пракси?

Циљ мера које су планиране овим нацртом закона претежно је олакшавање вршења контроле и то посебно, контроле а priori. Затим се врши побољшање положаја чиновника комуна, прерасподељују се надлежности и средства између државе и комуне. Контрола а posteriori се задржава, с тим што се мења њен значај. Ако се има у виду циљ реформе која се предузима, а то је у крајњој линији јачање демократског карактера живота у локалној заједници, контрола а posteriori добија већи значај и јача у мери у којој се контрола а priori умањује и укида.

Занимљива дискусија вођена је на тему кадрова који раде у органима управе. Покренуто је питање потребних квалификација за обављање ових делатности, затим је француска страна била заинтересована да се ближе објасни да ли се установе за школовање службеника у управним органима разликују од установа у којима стичу образовање радни људи из других делатности, као и да ли је могуће прелажење запослених у органима управе општине у органе управе ширих друштвено-политичких заједница.

У југословенском систему утврђен је потребан степен образовања за вршење одређених послова, али се не разликују установе за школовање радника запослених у органима управе, од установа у којима се оспособљавају и образују други радни људи. Та једнакост је принцип који важи и у погледу статуса радних људи који су запослени у органима управе и оних који раде ван њих. Законом о радним односима,

законима о државној управи република, покрајина и федерације и правницима свих заједница органа управе регулисан је статус радника у управи који је у основи врло сличан статусу радника осталих организација које обављају друге делатности и где је принцип самоуправљања у потпуности спроведен. Лични статус запослених у органима управе, њихова права и одговорности одликују се елементима самоуправљања. Тако службеници у управи све мање имају специфичан статус у односу на раднике у другим делатностима. Константовано је да су перспективе развоја ових односа окренуте све извразенијим елементима самоуправљања.

Као питање од интереса за обе стране помно је и са пуно жара разматрано питање броја запослених у органима управе. Само чињеница да је скоро немогуће и у Француској и у Југославији дати и приближно тачан број радника у управи довољан је показатељ колико је нужна реформа на овом плану. Учесници у дискусији из Француске поменули су да се сваки кандидат за председника посебно ангажује у том смислу, схватајући тежину овог проблема, али да се сваки понуђени пројекат разликује од претходног. Док једни предлажу смањење броја службеника администрације, други се залажу за задржавање постојећег стања, а трећи чак предлажу повећање тога броја. Без обзира на све те пројекте, заједничко је обема земљама, о којима је реч, да број службеника у управи стално расте. Даља расправа конкретизовала се на анализу проблема који такво стање узрокују.

Југословенској страни постављено је и питање везано за информационе грађана, и стим у вези њихове могућности да консултјују документе за чију су садржину заинтересовани. Један од темељних принципа друштвено-политичког система Југославије је принцип јавности рада свих органа и организација, те сваки грађанин има право увида у све документе који се односе на рад органа општине, па и документе финансијског карактера. Делегатски принцип томе посебно доприноси. Не сме се изгубити из вида напомена која се односи на заштиту података који представљају војну, службену или професионалну тајну.

Потреба развијања система информација разматрана је посебно са аспекта принципа самоуправљања. Однос права на информацију и права на самоуправљање је међусобно условљавајући однос. Без информације, која је потпуна, истинита и добјена на време, радни човек и грађанин не располаже основним предусловима за остварење свог права да активно учествује у доношењу одлука, у вршењу власти.

На завршној радној сесији своје реферате изложили су др Мирослав Петровић, професор Правног факултета у Београду — *Место и улога општина у систему задовољавања заједничких и општих друштвених потреба у савременом југословенском друштву* и Yves Freville, професор Универзитета у Rennes-у — *Извори финансирања француских комуна*.

Расправа је започела на тему самоуправних интересних заједница и финансирања њихове делатности. Претходно детаљно објашњење односило се на природу ових заједница. Увођење ових специфичних институција у друштвено-политички систем Југославије последица је развоја самоуправљања. Самоуправне интересне заједнице су уобичајена тема интересовања стручњака многих земаља због своје особене природе и крајњег ефекта који се, са развојем система самоуправљања, од њих очекује. И овом приликом истакнуто је да самоуправне интересне заједнице представљају битну компоненту самоуправне трансформације југословенског политичког система и да њихов значај стално расте, јер су један од најзначајнијих инструмената деестатизације југословенског друштва преко кога се омогућава повезивање и остваривање заједничких интереса радних људи у друштвеним и другим делатностима и корисника њихових услога ради задовољавања заједничких интереса и потреба. Тако се елиминише посредна улога државе и остварује нови вид непосредне интеграције различитих делатности радних људи путем слободне размене рада. Процес образовања самоуправних интересних заједница је део целовитог процеса самоуправног преображаја југословенског друштва у коме многе класичне државне функције бивају пренете на самоуправне субјекте.

Проблем „неспоразума“ међу дискутантима било је баш питање средстава самоуправних интересних заједница и начин њиховог образовања. У постављеним питањима и изреченим мишљењима француских представника стално се помињао буџет самоуправне интересне заједнице, те је уследила занимљива расправа у циљу кориговања овог схватања. Самоуправне интересне заједнице немају буџет већ законом осигуране изворе средстава. Буџет је појамно државна ствар и у пракси је манифестација државног карактера институције којој је додељен и која њиме располаже. У томе и јесте разлика и нови квалитет самоуправних интересних заједница, те да би се оне разумеле у потпуности нужно је схватити систем њиховог финансирања. Самоуправне интересне заједнице се образују у областима образовања, здравства, социјалног старања, инвалидског и пензијског осигурања, културе, науке, спорта и физичке културе, а потребе радних људи у овим областима финансирају се као заједничке потребе средствима која се путем доприноса прикупљају у самоуправним интересним заједницама. Организације удруженог рада из свог дохотка и личних доходака радних људи и грађана издвајају средства на основама слободне размене рада и усмеравају тако образована средства за задовољавање заједничких потреба. При томе је основни принцип самоуправног деловања радних људи и грађана у овој области однос узајамности и солидарности и поштовања интереса свих субјеката која учествују у тој слободној размени рада.

Предмет даљег разматрања било је аналогно питање, само везано за месне заједнице. Значај овог облика самоуправног заједништва у друштвено-политичком систему Југославије је такође све већи. Месна зајед-

ница заједно са организацијом удруженог рада постаје основна ћелија читавог система у оквиру које радни људи и грађани непосредно одлучују о свим битним друштвеним пословима, о остваривању својих заједничких интереса и о солидарном задовољавању заједничких потреба. Да би месна заједница могла да остварује своје функције, односно, да би радни људи и грађани могли да задовоље своје заједничке интересе и, потребе, месна заједница располаже одређеним средствима чији су извори вишеструки. Као извор прихода месне заједнице јавља се део дохотка који радни људи издвоје у организацијама удруженог рада, или део прихода општине који она може да уступи месној заједници у циљу остварења програма развоја месне заједнице и општине, или средстава које су радни људи и грађани сами удружили самодоприносом или неким другим начинима. Пошто месна заједница нема статус друштвено-политичке заједнице, и начин финансирања њених функција и сами извори тих средстава другачије су уређени.

Преостали део дискусије односно се на питања планирања, врсте планова и уопште улоге планске функције у самоуправним социјалистичким друштвеним односима. И овде су свој одраз нашле карактеристике процеса децентрализације државних функција и преношење надлежности федерације на социјалистичке републике, социјалистичке аутономне покрајине и даље на општине. Тако се јављају питања значаја планова ових ужих друштвено-политичких заједница и њиховог односа са планом федерација. Целокупна расправа о овом питању вођена је у светлу чињенице да је планирање од посебног значаја за социјалистички самоуправни систем. Сложени систем планирања у коме су бројни носиоци планске функције, све друштвено-политичке заједнице, организације удруженог рада, самоуправне интересне заједнице, месне заједнице и друге самоуправне организације и заједнице, резултат је деловања друштвене својине и самоуправљања, централног положаја општине и федеративног принципа на коме се изграђује сложена савезна држава.

Расправљано је и о питањима емисије новца и врстама прихода комуне у Француској, у оквиру кога се дискусија опет вратила на проблем прекомерног броја комуна у Француској, само сада у светлу њиховог финансирања. Јављају се изузетни проблеми и тешкоће, како би успоставио један иоле складан механизам расподеле који мора бити примерен истовремено вишемилионским градовима и скоро ненастањеним сеоским комунама. Предност расправе била је и реформа финансирања локалних колективитета уопште.

Закључак ових разматрања је био да се разлике у друштвено-економском и политичком систему Француске и Југославије најмање исказују кроз форме фискалних инструмената, односно да су у том погледу сличности значајне.

Завршавајући свој рад учесници научног скупа *Општине* — у Француској и у Југославији, били су једнодушни у оцени овог састанка као корисне размене мишљења и искуства и упознавања нових решења

из теорије и праксе обеју земаља. Централно питање расправе, општина и њена улога и значај у друштвено-политичким системима Француске и Југославије, оправдала је разлоге због којих су се научни радници и стручњаци определили за ову тему. Често помињани извештај Olivier-a Guichard-a нашао је у рефератима и дискусији вођеној након њих потврду своје почетне формулације, која слободно интерпретирана гласи „да би вршили реформу комуна морамо вршити реформу наше државе”.

На крају, сматрамо да су вредни помена још неки моменти, Расправе вођене на свакој од четири радне сесије уз дискусије вођене приликом посета Скупштини града Београда и Скупштини општине Смедерево, одликовале су се напорима у смислу расветљавања мноштва различитих тема. Дискутантима се нису везивали само за питања покренута у изложеним рефератима, већ су интересовања била разубенија, залазећи у друге области и повезујући их међусобно. То је допринело живости и непосредности дискусије, њеном неформалном току, захтевајући сталну активност свих учесника скупа, а не само референата дате сесије. Живи научни дијалог француских и југословенских научних радника и стручњака одвијао се у обостраној жељи за свестраним упознавањем решења друге стране, проблема са којима се сучавају и мерама које се у смислу њиховог елеминисања предузимају.

Замишљени као традиционални, увек са другом темом као предметом расправе на њима, ови сусрети француских и југословенских познаваоца права и шире блиске проблематике, постаће, на основу искуства које је пружио први такав сусрет, значајнији допринос унапређењу научних сазнања обе земље.