

Državno in samoupravno (družbeno) nadzorstvo

Janez Pečar*

S sprejetjem nove zvezne, republiških in pokrajinskih ustav se je pri nas pričelo zelo močno prilagajanje raznih mehanizmov nadzorstva družbeno-gospodarski sestavi. Vloga nadzorstva postaja ob perečih vprašanjih vedenja in ravnanja, nekaterih družbenih procesih, ki so bili čedalje bolj moteči, spričo potreb po samoupravnem obvladovanju nasprotij, ob humanizaciji razmerij med ljudmi, ob zahtevah po strožji reakciji na odklonskost ter očitkih zaradi njene počasnosti in neustreznosti itd. skoraj osrednje vprašanje varstva ciljev revolucije in varnosti pridobitev razreda, v imenu katerega se opravlja oblast nad ljudmi. Ker pa je nadzorovanje ne samo politična, marveč tudi strokovna dejavnost, so vprašanja toliko bolj zapletena, saj se v nadzorstvo vpleta več dejavnikov, pri katerih so pogostne tudi laične sestavine, kar zahteva še posebno pomoč in sodelovanje države. Hkrati na teh področjih ne prihaja do »kritične filozofije pravnega reda«¹ v takem obsegu, kot bi bilo potrebno tudi zaradi iskanja ustreznih poti in sredstev za organizacijo družbenega nadzorstva, tako državnega kot samoupravnega, posebno ker naraščanje organizmov za nadzorovanje vedenja nehote kaže na to, da vedenje ni najboljše, da dozdašnji (državni) mehanizmi ne zadoščajo in da je razmerje med odklonskostjo in učinkovitostjo nadzorstva — družbena resničnost, ki jo je treba upoštevati pri varovanju razmerij, potrebnih za obstoj same družbene ureditve. **Število nadzornih organizmov ter njihova narava kažejo na težo vprašanja v naši družbi.** O nadzorstvu, vedenju, varstvu in varnosti je bilo v zadnjih letih pri nas verjetno prav toliko resolucij, sklepov, stališč in predlogov kot o gospodarstvu, če ne celo več.

Z družbeno samozaščito, samoupravnim delavskim nadzorstvom, poravnalnimi sveti, razsodišči in drugimi samoupravnimi sodišči itd. se daje združenemu delu odločilen vpliv tudi pri nadzorovanju in spreminjanju vedenja ljudi. To nadzorovanje in spreminjanje pa vsebuje še preveč sestavin državnega tradicionalizma, tako da bi morali bolj razmišljati o morebitni zaskrbljivosti prihodnosti, zlasti če ne bo potrebne ustvarjalnosti in drugačne domiselnosti. Zato »o nadzorstvu ni treba samo lepo govoriti«², temveč je potrebno še dosti več. »Da bi se ljudje osvobodili

in pridobili osebno priznanje, morajo izmed sebe odstraniti vsako obliko sile«³. Posnemanje države pa je pot, ki ne gre v tej smeri. Ne sme nas zapeljati, če je nadzorstvo državna in samoupravna funkcija, ki se medsebojno dopolnjuje. To pa ne pomeni, da se nadzorstvo opravlja samo z enotnimi sredstvi.

Nezadovoljstvo z državnim nadzorstvom še ne pomeni rešitve s samoupravnim. Z njim se šele odpirajo nova, doslej neznana vprašanja.

Sestavek ima namen načeti nekatera vprašanja nadzorstva v zvezi s podobnostmi, nasprotji in omahovanji, ki se kažejo v teoriji in praksi varstva družbe pred odklonskostjo. V njem gre za nekaj razmišljanj, ki se porajajo predvsem ob razvijanju novih samoupravnih nadzornih mehanizmov poleg klasičnih, državnih ter prisilnih.

1. TEORETIČNA IZHODIŠČA O NADZORSTVU (IN DRUŽBENI CILJI)

V naši družbi se je — morda ne brez razloga — začelo proti koncu četrstoletnega obdobja samoupravljanja intenzivneje kot kdaj poprej razmišljati tudi o nadzorstvu nad vedenjem ljudi ter poleg klasičnih, državnih in prisilnih mehanizmov ustanavljati tudi nove in predvsem samoupravne. Udeležba občanov pri vodenju zadev in obravnavanju vprašanj, ki se povezujejo z vedenjem in ravnanjem, se je pokazala precej pozneje kot kje drugje. Toda zato nič manj ne zaostaja za aktualnostmi, ki so jim posebno v zvezi z družbenogospodarskimi zadevami v 70. letih našega stoletja posvečene naše skrbi.

Ob teoretičnih zasnovah državnega in samoupravnega nadzorstva se poleg pogosto omenjenih izhodišč, kot so demokracija, ustavnost, zakonitost (izhajajočih zlasti iz novih ustav ter X. kongresa ZKJ in VII. kongresa ZKS), porajajo tudi druga načela, pomembna za ravnanje z ljudmi: pravičnost, enakost ljudi pred zakonom (ne samo formalno) in podobno. Hkrati pa se zlasti glede bistva državnih mehanizmov začinja razločevati »med družbeno in državno naravo oblasti« in »med oblastjo kot prostovoljnostjo in oblastjo kot prisiljevanjem«⁴.

Oblast kot prostovoljnost in oblast kot prisila, čeprav naj služita istim namenom, toda z raz-

* Janez Pečar, diplomirani pravnik, doktor znanosti, višji znanstveni sodelavec, Inštitut za kriminologijo, 61000 Ljubljana, Trg osvoboditve 11.

¹ Quinney, s. 76.

² Popović, s. 6.

³ Marx, *Njemačka ideologija*, s. 428 v navedbi Dragiševića, s. 17.

⁴ Vlahović, naveden v *Pravosodje v družbi*, ki gradi socializem — osnutek tez, s. 5.

ličnimi sredstvi, sta **ključni vprašanji** v teoretični zasnovi mehanizmov, pri katerih gre tudi za prepoznavanje **državnih**, prisilnih, formalnih, negativnih, pasivnih in zunanjih od prostovoljnih, **samoupravnih**, dejavnih, neformalnih, pozitivnih in samonadzornih nadzornih mehanizmov. Posebno slednji naj prispevajo k »ukinjanju razredne družbe in vseh oblik podrejanja in odtujevanja človeka ter gradnji družbe svobodne asociacije proizvajalcev in družbe osvobodjenega dela.«⁵

Čeprav državno nadzorstvo ob razraščanju samoupravnega, skoraj ničesar ne zgublja, se pred obe postavlja enako pomembna družbena naloga: »učinkovitost nadzora nad spoštovanjem ustavnosti in zakonitosti.«⁶ Razložek pa je v tem, da **samoupravno nadzorstvo, samoupravno sojenje, samostojno urejanje pravic, s katerimi se prosto razpolaga, itd. ne pomeni odtujevanja** te dejavnosti od samoupravljanja kot vrednote na splošno. In čeprav gre za to, se domneva, da enotnost sodne (tudi nadzorne) funkcije ni dvomljiva.

Poleg sodišč in organov odkrivanja s klasično državno varovalno vlogo se ustanavlja vrsta drugih organizmov (sodišča združenega dela, arbitraže, rzsodišča, poravnalni sveti in druga samoupravna sodišča — glej 279. člen Ustave SR Slovenije, poleg samoupravnega delavskega nadzorstva itd.); to pomeni, da se **ločujejo zadeve, ki jih še namerava obravnavati država, od tistih, ki jih prepušča delavcem v združenem delu**, da jih rešujejo sporazumno in čim manj konfliktno, v pomoč državi (družbi).

Težko je ugotoviti, ali so stopnja konfliktnosti in obseg družbene nevarnosti zaradi razširjenosti posameznih pojavov ali pa »zasebnost zadev« merilo za to, da država »zapušča« nekatera področja in jih prepušča neodtujenemu nadzorstvu. Koliko gre za »nadzorstvo«, kot ga je razumeti v najširšem teoretičnem smislu, gre bolj za zadeve, ki jih državno nadzorstvo doslej ni urejalo in jih preprečevalo in podobno (ali pa mu je to slabo uspevalo), in vprašanje je, **ali gre pri tem za pravo podružbljanje, zlasti ko se na nekoga prenaša nekaj, kar prej praktično sploh ni obstajalo**. To je še posebno očitno pri samoupravnem delavskem nadzorstvu, pri nadzorstvu nad neupravičenim bogatenjem in sploh pri nadzoru družbeno-gospodarskih razmerij v združenem delu, pri nadzorstvu nad sadovi dela, samoupravnih pravicah itd., ki sploh ponujajo

docela nove možnosti za nadzorovanje in zagotavljanje vrednot, kakršnih doslej sploh ni bilo, ali vsaj ne v tolikšnem obsegu.

Hkrati pa med državnimi in docela samoupravnimi organi nadzorstva nastajajo še drugi, ki niso ne čisto državni in ne čisto samoupravni, marveč vmesni, to je, npr. družbeni pravobranilec samoupravljanja. Če gre torej za dvojnost v sodstvu, nastaja trojnost v nadzorstvu oziroma v obstoju vseh tistih organizmov, ki vplivajo na vedenje ljudi.

Tolikšna različnost nadzornih mehanizmov poudarja: razrednost nadzornih vlog, naravo oblasti in družbene ureditve, družbeno lastništvo proizvajalnih sredstev in način proizvodnih razmerij, deprofesionalizacijo nadzorstva, dejavnejšo vlogo nadzornih mehanizmov, politizacijo državnih organov nadzorstva itd. V razmerjih nasproti družbenim ciljem se jasno kaže prihodnost nadzorstva; njegovo težišče se polagoma seli od državnega k samoupravnemu. Hkrati pa se kaže nezadovoljstvo z učinkovitostjo državnega in veliko pričakuje od samoupravnega in nedržavnega (tudi to lahko prinaša razočaranje — primerjaj: uspešnost komisij za ugotavljanje neupravičenega bogatenja, težave s samoupravnim delavskim nadzorstvom, počasnost pri ustanavljanju družbenega pravobranilstva samoupravljanja itd.).

Utrjevanje družbenih (državnih, samoupravnih, političnih) norm, konformiranje vrednot in njihova internalizacija ostaja bistvena naloga slehernega nadzorstva. Hkrati pa se z razodtujenjem nadzorstva zmanjšuje državna prisila in moč nad ljudmi in njihovimi skupinami itd., **oblikujejo se politični cilji v imenu vladajočega razreda**, spreminjajo se ljudje zaradi prilagajanja tem ciljem. Pri tem pa je cilj tudi samo zmanjšanje sile in nasilja nad ljudmi.

Država, pravo in pravosodje ter sploh nadzorstvo — državno ali samoupravno — in vsi urejevalni mehanizmi nastajajo zaradi zahtev in ciljev, medtem ko je spodbujenost redko v ospredju razmišljanja, zlasti glede tega, kako priti do ciljev najbolj ustrezno in po najkrajši poti.

2. ENOTNOST VLOGE NADZORSTVA, TODA RAZLIČNOST SREDSTEV

Z družbenimi spremembami zadnjih let, zlasti pa z ustavnimi in na njih temelječimi normami državni (klasični, prisilni) organi niso več edini

⁵ Resolucije X. kongresa ZKJ, **Komunist**, posebna priloga, 3. junij 1974, s. 5.

⁶ Prav tam s. 12.

mehanizmi varnosti in nadzorstva nad vedenjem ljudi. Poleg njih se ustanavljajo novi samoupravni organizmi za uresničevanje družbenih vrednot, ki jih ali določajo pravne norme na raznih ravneh ali pa razglašajo vodilne družbeno-politične organizacije (bodisi v svojih stališčih, sklepih in dogovorih bodisi v svojih programih). Toda »to ne pomeni, da vloga državnih organov zgublja na svojem pomenu«. ⁷ Le-ti kot prej v celoti nadaljujejo svoje delo in še posebno kot strokovna služba pomagajo raznim **nedržavnim nadzornim** in drugim podobnim organizacijam, ki se tako ali drugače sodelujejo pri uravnavanju vedenja ljudi v železnih družbenih smereh.

Tako bi za naš namen ob tej priložnosti za **državne nadzorne mehanizme** šteli predvsem organe za notranje zadeve, tožilstva, sodišča (raznih vrst in ravni), javno pravobranilstvo, inšpekcije (raznih vrst in ravni), carino, službo družbenega knjigovodstva in morda celo družbenega pravobranilca samoupravljanja. **Samoupravni nadzorni organizmi** pa so zlasti organi samoupravnega delavskega nadzorstva, komisije za ugotavljanje neupravičenega izvira premoženja, sodišča združenega dela, razsodišča, poravnalni sveti in sploh samoupravna sodišča, razni organizmi za družbeno samozaščito, kot so komisije, odbori in sveti na raznih ravneh, odbori za družbeno nadzorstvo itd.

Skratka, poleg države in njenih atributov moči in sile obstaja čedalje več zunaj nje delujočih organov, ki poleg klasičnega državnega varstva omogočajo razne oblike samoupravnega nadzorstva in ki kot **sredstvo socialne revolucije pomagajo z razrednih stališč oblikovati pri ljudeh vrednote in zagotavljajo razvoj družbe** po poteh, ki jih je treba načrtovati. Ne glede na to pa resolucije X. kongresa ZKJ ugotavljajo, da so »delavskemu razredu in delovnim ljudem potrebni učinkoviti državni organi, ki bodo dosledno uresničevali naloge, določene z ustavo in zakoni, varovali samoupravljanje in družbeni red pred pritiski zunaj njih in notranjih sovražnikov...«. ⁸

Če so poleg kar precej raznovrstnih samoupravnih nadzornih in korektivnih mehanizmov v prihodnje še vedno potrebni učinkoviti državni organi, ali je torej preveč optimistično poudarjati podružbljanje varnostnih zadev, ko pa država ničesar, kar je bilo doslej v njenih

rokah, ne izpušča iz njih? Saj so zadeve, ki so prepuščene samoupravnemu nadzоровanju, za posameznika ali ožje skupine sicer lahko pomembne, iz zornega kota države pa večinoma bolj obrobne! Toda začetki so tu in ni mogoče zahtevati prevelike deatizacije državnih nadzornih mehanizmov, če so potrebe po nadzorstvu prevelike in nepotešene. **Zato se samoupravno nadzorstvo kaže, vsaj za zdaj, še bolj kot dopolnilo in nikakor ne kot nadomestilo na tistih področjih, ki bi jih država brez škode (za pričakovanja kot subjektivni izraz dejanskosti) prepustila nedržavnim organizacijam.**

V zvezi s tem pa je treba še posebej poudariti, da so glede na naravo, obseg, družbeno nevarnost, pojavne oblike in vzročnost odklonskosti različni organi lahko tudi primernejši za njeno obravnavanje in je raznovrstnost mehanizmov državnega in samoupravnega reagiranja odvisna od zmogljivosti, družbene ustreznosti in primernosti katerega izmed njih ali obeh. To se neredko kaže tudi v ureditvi: po njej lahko samoupravni intervenciji sledi državna, če je bila prva preslaba ali sploh neuspešna in ni mogla doseči namena v okolju, v katerem je nastalo nasprotje.

Nove oblike nadzоровanja so različne tako po nosilcih in naravi kot po vlogah in metodah, ne glede na to, da **imajo državni in samoupravni nadzorni mehanizmi iste namene, ki so vsaj za sedanost — doseganje družbene konformnosti**, (pri tem je konformnost razumeti izključno v sociološkem kontekstu) ali v najslabših primerih vsaj »normalna alienacija«⁹ klientov. Za naš namen nas ne zanimajo toliko vprašanja, npr. zmogljivost državnega nadzorstva, organizacija (skozi katero naj se rešujejo tudi vsebinska vprašanja), deprofesionalizacija nadzorstva in podobno, temveč bolj **uporaba ustreznih sredstev nasproti načrtovanim ciljem.**

Državnim nadzornim organom so že od nekdaj lastni pravo. moč nad ljudmi, sila, predpisanost postopkov itd. Glede tega se tudi pri nas niso nič spremenili. Samoupravno nadzorstvo pa naj se uresničuje s pomočjo seznanjanja, sodelovanja, poročanja, dajanja podatkov, opazovanja, proučevanja, neprisilnega obravnavanja, prepričevanja, preprečevanja, pomirjanja, pomoči, nasvetov, dogovarjanja, prostovoljnega izpolnjevanja obveznosti itd. To lahko tudi pomeni, da je kdaj pa kdaj ustrežnejša »cenejša

⁷ Vratuša s. 19.

⁸ Resolucije X. kongresa, **Komunist**, posebna priložnost, 3. junij 1974, s. 13.

⁹ Laing, v navedbi: Szabo, *Comparative Criminology, Journal of Criminal Law and Criminology*, 66, 3, 1976, s. 370.

arbitraža kot popolna pravičnost in totalna zakonitost.¹⁰

Ne glede na oblike, načine in sredstva za nadzorovanje ostajata tako državno kot samoupravno nadzorstvo del politične ureditve z razrednimi nalogami, ki jih postavlja politična oblast za ustvarjanje družbene stabilnosti.

3. VEČ ALI MANJ PRAVA

Ob »dualizmu« (formalnega) družbenega nadzorstva pri nas se postavlja še posebno vprašanje **več ali manj prava** kot v tistih družbenih ureditvah, ki se naslanjajo na klasično teorijo o nadzorstvu in v tem smislu poznajo predvsem formalno in neformalno družbeno nadzorstvo. Formalno nadzorstvo temelji predvsem na pravu, neformalnega pa sprejemamo od rojstva, največkrat kot kulturo in socializacijo v procesu komunikacij drugega z drugim, torej kot nepisana pravila vedenja in ravnanja. O neformalnem nadzorstvu v tem prispevku sploh ne teče beseda, čeprav »samoupravno družbeno nadzorstvo« nujno vnaša nove sestavine v doslej znane teorije o družbenem nadzorstvu sploh. Prav **samoupravno nadzorstvo** stoji med skrajnim (državnim) formalnim in neformalnim (neprisilnim) kot **dokaj nov zorni kot nadzorstva, ki ga ni najti nikjer drugje kot samo v družbeni ureditvi, ki temelji na samoupravljanju**.

Pri tem kaže posebej poudariti, da nimamo izdelane celovite teorije samoupravnega nadzorstva (verjetno je še najbolj domišljen njen politološki zorni kot), hkrati pa se pri tem postavlja še naslednje vprašanje.

Ker se je doslej nedržavno, neprisilno, preprečevalno, prostovoljno in zlasti tudi prepričevalno nadzorstvo in spreminjanje vedenja ljudi zamišljalo kot zunajpravno delovanje, nastaja ob oblikovanju samoupravnega nadzorstva docela nasproten položaj. Odpirajo se področja, za katera se ob nekdanjem nezanimanju države zanja ali njenega zapuščanja teh področij sploh ni mislilo, da bodo ljudje hoteli imeti prenekatero vprašanje urejeno z dogovori, sporazumi oziroma internimi ali kakimi drugimi akti svojih organizacij, združenj in podobnega.

Tako se npr. predvideva, naj bi posamezna področja ali vprašanja (npr. pri družbeni samozашčiti kot najmnogičnejši obliki nadzorstva)

urejali samoupravni dogovori na ravni republik, občin, krajevnih skupnosti, delovnih organizacij itd., za posamezne vrste varstva naj bi spet imeli posebne samoupravne akte (kot npr. za notranje nadzorstvo, požarno varstvo, civilno zaščito, službo zavarovanja, organizacijo tehničnega nadzorstva, vodenje ljudi na delovnem mestu glede varovanja skrivnosti, za primere, kako ukrepati ob ugotovitvi škodljivstva in nevarnosti itd.).¹¹ Prav tako se meni, da je potrebno »določena razvita zavest, določene norme in pravila vedenja«,¹² s katerimi naj bi zatirali razne odklone ob uresničevanju samoupravljanja. Ker pa naj bi državni intervencionizem čedalje bolj izginjal, je prenekatero vprašanje nujno urejati s samoupravnim pravom, dogovori in sporazumi ter prostovoljno prevzetimi obveznostmi ljudi v združenem delu. To naj bi krepilo notranje nadzorstvo in jemalo na nekaterih področjih moč odtujenemu zunanjemu ter največkrat prisilnemu nadzorstvu, ki ga še vzdržuje država.

Ker samoupravno nadzorovanje in spreminjanje človekovega vedenja ne more tako kot državno in prisilno nadzorstvo posegati v medsebojna razmerja kogar koli in kadar koli in teh posegov ne more prepuščati stihiji, samovolji, nasilju in vplivom na človekovo osebnost v pogledu zaznamovanosti, groženj, pritiskov, omejevanja, zastraševanja itd., se čedalje bolj čuti potreba, naj bi tudi samoupravno pravo določalo, kaj je dopustno in kdo lahko stori ustrezne ukrepe za poboljšanje stanja. Ker pa gre glede tega pri samoupravnih nadzornih subjektih za novosti in nove dolžnosti, pogosto zapletene in odgovorne, ni čudno, če ni domiselnosti in ustvarjalnosti. Zato se pri iskanju sredstev, načinov, oblik in postopkov prepogosto zgledujemo pri državi in njenih mehanizmih, pridobljenih skozi tisočletja državne moči in sile. Vse kaže, da se **morajo moralne dolžnosti pri samoupravnem nadzorstvu prav tako urejati s pravom, čeprav sprejeto samoupravno in prostovoljno**. Tovrstno samoupravno in »nadzorno pravo« največkrat ali nima ukrepov ali pa si jih sposoja od klasične države, to pa je docela neustrezno. Toda »kadar ljudje nimajo druge izbire, se vračajo k tistemu, kar imajo. To je znana stvar. Mislijo pa po starem«¹³ medtem ko naj bi »nove samoupravne norme postopoma

¹⁰ Glej intervju z dr. Sinišem Trivom, *Vjesnik*, 29. 2. 1976, s. 5.

¹¹ Glej Davidović, s. 8—10, Bubalo, s. 13.

¹² Komazec, s. 4.

¹³ Djordjević J., s. 88.

izrinjale in zamenjavale vlogo državnopravnih norm.¹⁴

S tem pa v procesu deetatizacije in podružbljanja nadzornih vlog ter varnosti nastaja položaj, ko ni manj prava, ko ni manj dolžnosti in obveznosti — marveč nasprotno, več dolžnosti in s tem lahko tudi manj svobode, kolikor ne upoštevamo, da »je svoboda lahko svoboda tistega, ki misli drugače« (Rose Luxemburg).

Prav glede na to pa kaže razmišljati, ali je treba v teoriji formalnega nadzorstva upoštevati tudi samoupravno nadzorstvo ali pa mu prav glede prostovoljnosti, neprisilnosti itd. dati poseben položaj med formalnim in neformalnim. Teoretične rešitve jo lahko dajejo spodbude za njegovo zasnovu v prihodnje in napotila praksi glede poti izpod državnega okrilja.

4. POUĐAREK NA PREPREČEVALNEM NADZORSTVU

Posebna zanimivost v nadzorstvu, bodisi v državnem ali samoupravnem, ki se začinja šele oblikovati (pri tem je mišljena samo jugoslovanska samoupravna socialistična družba), je izreden poudarek na preprečevalnem nadzorstvu. »Pod preprečevalnim nadzorstvom« je razumeti vse tiste dejavnosti državnih ali samoupravnih organizmov, ki bodisi na podlagi prava ali zunaj njega z raznimi ukrepi prispevajo k zmanjšanju možnosti za nastajanje odklonskosti, hkrati pa z nadzorovanjem priložnosti ali ljudi opravljajo tudi ustrezne popravne akcije.

Kolikor so preprečevalne sestavine pri samoupravnem nadzorstvu v bistvu njegov smoter in glavna naloga, pa je ta okoliščina pri državnem nadzorstvu ne sicer novost, vendar pa obsežna preobrazba, ki jo izredno poudarja tudi pozitivno pravo; ki vsebinsko in organizacijsko ureja delovno področje državnega nadzorstva. Ne glede na vse to pa je preprečevanje odklonskosti in sploh vseh vrst škodljivstva v središču pozornosti družbene samozaščite. Ta še posebej nalaga razne dolžnosti zlasti upravnim, to je državnim organom. V zvezi s tem tudi resolucija o srednjeročnem razvoju v SR Sloveniji¹⁵ posebej ugotavlja pomembnost odgovornosti upravnih organov za stanje na področjih, za katera so bili ustanovljeni.

To seveda ne pomeni samo npr. ustavne preobrazbe pravosodja, oblikovanja nove republiške

kazenske zakonodaje, večjega prizadevanja za doslednejšo ustavnost in zakonitost itd., marveč tudi nakazuje večjo odgovornost formalnega družbenega nadzorstva za preprečevanje. Le-to se kaže kot primarna dejavnost v samoupravni družbi. **Preprečevanje torej postaja, ne samo politično priznано, marveč tudi pravno urejeno** v sestavi obravnavanja odklonskosti — enako ali še bolj pomembno kot pregonsko zatiranje. Že imenovana resolucija v srednjeročnem razvoju nalaga v tem smislu izoblikovanje »sistema samozaščitnih meril, načrtov, ukrepov in nalog,«¹⁶ hkrati pa naj »republika, občine, temeljne in druge organizacije, združenja itd. zagotovijo potrebne kadrovske, materialne in druge pogoje v skladu z varnostnimi razmerami in materialnimi možnostmi«.

Nekatere nove nadzorne institucije, npr. samoupravno delavsko nadzorstvo, družbeni pravobranilec samoupravljanja itd., pa sploh delujejo ali naj delujejo predvsem preprečevalno in s svojimi akcijami ustvarjajo takšno ozračje, ki ni ugodno za nastajanje in razraščanje raznih kršitev.

Pri vsem tem pa vendar ne gre prezreti odporov zoper nove nadzorne organizme, nerazumevanja za njihov obstoj in vlogo, šibkega zanimanja za njihova kadrovska, materialna in druga vprašanja itd., tja do neobveščanja o najbolj temeljnih okoliščinah, potrebnih za opravljanje njihove vloge.¹⁷ S tem se kaže (če ne še marsikaj drugega) tudi pojmovanje prenekatero skupine o vlogi in pomenu novih samoupravnih nadzornih mehanizmov, tradicionalno verovanje v vsemogočnost države pri doseganju konformizma v vedenju, kolikor ne celo nerazumevanje družbenih sprememb pri nadzorstvu nad ljudmi. Le-to se je pričelo, sicer precej počasneje kot kje drugje, prenašati tudi na samoupravljalce in njihova združenja; pri tem **nadzorstvo nad vedenjem in ravnanjem vsaj v določenem obsegu ni več tako odtujeno kot prej** (vsaj formalno) in se pri nas verjetno bolj kot kje drugje radi sklicujemo na »varnost«, »solidarnost«,¹⁸ »samozaščito kot funkcijo samoupravljanja« itd. Navsezadnje prodira **preprečevalna miselnost** ne samo v državne organe (saj so tisti, ki so naj-

¹⁴ Prav tam s. 17.

¹⁷ Glej npr. uradna poročila, časopisne in druge novice o težavah z ustanavljanjem in delom samoupravnega delavskega nadzorstva, družbenega pravobranilstva, samoupravljanja, sodišč združenega dela itd.

¹⁸ Glej npr. Szabo, s. 20.

¹⁴ Stefanović — Zlatič, s. 497.

¹⁵ Glej Delo 12. novembra 1975, s. 17.

bolj represivni — njeni glavni nosilci — vsaj doslej) in družbeno-politične organizacije, ki sprejemajo v svoje programe in statute marveč celo v ideologijo (primerjaj marksistično premiso o oboroženem ljudstvu), ekonomiko, vzgojo in izobraževanje, kulturo in podobno.

Preprečevalno miselnost začenjajo polagoma plodoviteje spremljati domisleki razodtujenega nadzorovanja, zlasti ob široko zasnovanem razpravljanju o družbenih vprašanjih, sporazumevanju, dogovarjanju, poravnavanju, vrednotenju¹⁹ itd., ljudje lažje razumejo težave drugega, kakor so v konfliktnih položajih.

Preprečevalno delovanje pa je v primerjavi s pregonskim dejavnejše, ker se opira na spodbude, ustvarjalnost, gibčnost, udarkost in reagiranje pred posledico. Odvisno je predvsem od spodbujenosti subjektov, vezano je na vrednotenje, lastno domiselnost, in ne na čakanje, tuj mu je formalizem v hierarhični proceduri, manj je odvisno od pristojnosti in podobno. Toda zaradi tega prav tako lahko omogoča samovoljnost, zlorabljanje, manj nadzorovano in prikrito nasilje, primitivizem v postopkih itd. in v zvezi s tem množico posledic, nasprotnih od pričakovanih in zaželenih.

5. POLITIZACIJA DRŽAVNEGA IN BIROKRATIZACIJA SAMOUPRAVNEGA NADZORSTVA

Profesionalizacija (morda tudi pretirana in včasih razširjena že v škodljivem obsegu) in birokratizacija formalnega družbenega nadzorstva sta kolikor toliko normalen pojav povsod po svetu. Od družbene ureditve in razmerij moči med posameznimi razredi je največkrat odvisno, do kakšne stopnje se ta pojav še prenaša in od kod naprej sta birokratizacija in profesionalizacija v nadzorstvu že neprijetni, če ne celo moteči in nevarni.

Z njima se bolj ali manj srečujemo (ali smo se) tudi v naši družbi. Toda ne glede na to, da so politične ocene zlasti formalnega družbenega nadzorstva (v zadnjih letih čedalje pogosteje) izražale močno nezadovoljstvo z njim, se mu nikoli nista izraziteje očitala elitizem in tehnokratizem, čeprav so ga močno prizadeli liberalizem, lokalizem in podobni procesi, nekajkrat ošibani od najvišjih političnih organov in predstavnikov. Ker v Jugoslaviji ni tovrstnih raziskav, je težko ugotovljati, koliko so take ugotovitve posledica nekake stiske in čustvenih reak-

cij in koliko odsev dejanskosti, spoznana iz zornega kota marksističnega vrednotenja družbenih pojavov. Sploh pa je treba ugotoviti, da glede formalnega družbenega nadzorstva ni posebnega povpraševanja za raziskovalno delo kot drugod po svetu, kjer jih (vendar koga) poleg odklonskosti in vzrokov zanjo čedalje bolj zanimata tudi vsebina in narava reakcije na odklonskost ter okoliščine glede na to, koliko jo reakcija sama spodbuja.

Politične ocene pri nas tudi še po letu 1973 ugotavljajo zlasti naslednje:

— pomanjkljivost državnih organov, ki morajo opravljati nadzorstvo, pa ga ne opravljajo učinkovito, zanj niso dovolj usposobljeni, kažejo oportunistem in se ogibajo odgovornosti;²⁰

— predvsem državni nadzorni organi so odgovorni za stanje vsak na svojih področjih;²¹

— zakone in druge predpise morajo dosledno izpolnjevati: ostreje morajo izpolnjevati veljavni kazenski zakonik;²²

— nekateri organi (sodstvo in posamezniki v njem) kažejo precej zadržano razmerje npr. do odločne politične zahteve po strožjem kaznovanju in posamezniki celo nasprotujejo uveljavljanju politike ZK²³ itd.

Ne da bi se spuščali v ocene o kaznovalni politiki tudi iz strokovnega zornega kota (kajti politika je navadno tista, ki nevarnost kakega pojava pogosto ustvari zaradi »politike trenutka«), so politični organi po takih in podobnih ocenah nadzorstva storili vrsto korakov za njegovo politizacijo; zanjo so že nekajkrat prej menili da je ni ali da je ni dovolj. **Politizacija je torej hkrati protiutež birokratizaciji, poleg tega pa odvrta državni (nadzorni) aparat od osamosvojitve in mu onemogoča birokratske deformacije.**²⁴ Seveda pa nam (vsaj v naših razmerah) še ni dovolj znano, ali in kakšne negativne učinke lahko ustvarja takšna in drugačna »politizacija« zlasti nadzornih mehanizmov in koliko vpliva na ustavnost, zakonitost, pravičnost, enakost pred zakonom itd. ter ne nazadnje tudi na učinkovitost nadzorstva.

Če gre formalno družbeno nadzorstvo po poti debirokratizacije in k čedalje večji politizaciji, pa se ob raznih mehanizmih samoupravnega (ne

²⁰ Sklepi in predlogi CK ZKJ, *Komunist*, 2. 6. 1975, s. 16.

²¹ Prav tam, s. 16.

²² Prav tam, s. 18.

²³ Peta seja CK ZKS, *Komunist*, 12. 1. 1976, Priloga s. 11.

²⁴ Glej tudi intervju z B. Zihlerlom, *Delo*, Sobotna priloga 6. 3. 1976, s. 21.

¹⁹ Glej podobno Janowitz, s. 88.

odtujenega, pozitivnega in preprečevalnega) nadzorstva že ugotavljajo nasprotni procesi, ki ga od politizacije (ali od politične socializacije) vlečejo k birokratizaciji. Na to kaže zlasti naslednje:

— želje po navpičnem povezovanju nadzorstva (npr. samoupravnega nadzorstva, družbene samozaščite itd.);²⁵

— pretiran normativizem in regulativnost;

— nagnjenje k represivni naravnosti in institucionalizaciji;²⁶

— preveliko naslanjanje na strokovne službe in odvisnost od njih;

— neiznajdljivost glede ukrepov, ki niso (ali niso bili) sredstvo države;

— »birokratska miselnost, da v občini ne sme biti institucije, ki ne bi bila pod komando občinskih struktur«;²⁷

— prevzemanje oblasti in pristojnosti drugih organov in preraščanje v birokratizirane centre moči;²⁸

— popuščanje pred »višjimi« interesi ali pred posredovanjem »s strani«;²⁹

— posamezniki v organih samoupravnega nadzorstva »se vedejo samovoljno, neargumentirano, nastopajo, delajo površno, ne reagirajo pravočasno«³⁰ itd.

Nekateri pojavi v nastajajočem, toda nedokončanem samoupravnem nadzorstvu vlečejo razvoj močno v smer etatizacije in birokratizacije. S tem pa se srečujemo z dvema nasprotnima družbenima procesoma, in sicer s podružbljanjem odtujenega (državnega) nadzorstva in s podržavljanjem (odtujenega) po naravi stvari — samoupravnega nadzorstva.

6. DRUŽBENE SKUPINE IN KONFORMNOST

Ustrezne raziskave o sprejemanju obveznosti glede ugedenja in dojemanja odklonskosti po svetu ugotavljajo, da so posamezne družbene

²⁵ Najman: Diskusija na posvetovanju »Samoupravljanje in notranja kontrola«, *Pravni život*, s. 61.

²⁶ Bubalo, s. 14.

²⁷ Intervju z Juretom Ivezićem, družbenim pravobranilcem samoupravljanja v SR Hrvatski, *Vjesnik*, 19. studenog 1975, s. 5.

²⁸ Glej: Osposobljavanje radniške kontrole za prave poslove, *Borba*, 9. 2. 1976, s. 6.

²⁹ Glej npr. Družbeni pravobranilci samoupravljanja na Hrvatskem pregledali svoje delo, *Delo*, 29. 1. 1976, s. 5.

³⁰ Glej: Radničkim kontrolama otvoriti sva vrata, *Vjesnik*, 26. 12. 1975.

skupine s tem različno prizadete in da se nekatere bolj kot druge socializirajo z vrednotami, ki jih za vse enako določa veljavno pravo (le-to najbrž nikoli in nikjer ni izraz volje vseh družbenih skupin). Od tod seveda tudi prenekatero razmišljanje, kaj storiti za sprejemanje vrednot, ki stoje za pravom, in kako ljudi spodbujati za sprejemanje tistega minimuma, ki je sankcioniran v pravu. Ta minimum naj zagotavlja družbeni red in z zastraševanjem »pripelje ljudi do konformnosti«,³¹ kolikor je le mogoče.

Da bi to dosegli je najustreznejša metoda »spodbujanje ljudi za spoštovanje prava«.³² To je na primer v Sovjetski zvezi zelo očitno v najraznovrstnejših prizadevanjih za oblikovanje »pravne zavesti«, pri nas s socializacijo družbene samozaščite, v ZDA s sprejemanjem misli o »law and order« itd. Vsaka družba uporablja poleg prava še druge socialno-psihološka, propagandna, razredno-politična in druga sredstva za doseganje in uresničevanje vrednot, ki so sestavine ureditve za vse (toda različno »enako«).

Toda vsak »posameznik ima svoje vrednote in svoj vrednotni sestav«³³ s »posameznimi razločki v trdnosti vrednot«. Tako nastajajo med vrednotami razločki zaradi starosti; podobnosti in razločki med vrednotami nastajajo zaradi demografskih, socioloških in psiholoških posebnosti,³⁴ zaradi razrednih vzrokov, družbenega položaja posameznika itd. Vrednote in vrednotni sestavi posameznika in družbenih skupin v razmerju do konformnosti pa so lahko enaki ali pa različno oddaljeni; zato lahko nastaja tudi odklonskost. **Odklonskost nastaja (v smislu tega razmišljanja) zaradi razločkov v motiviranosti in dojemanju konformizma.** Najbolj pričakovan in zaželen je seveda tisti položaj (bodisi pri posameznikih bodisi pri skupinah) pri katerih se njihove vrednote in vrednotni sestav kar najbolj ujema s tistimi vrednotami, ki so vsebovane v pravu, kajti iz zornega kota formalnega nadzorstva je pomembno predvsem to, kar je zapisano v pravu. Ker pri nas tudi samoupravno družbeno nadzorstvo ustvarja in zagotavlja pravo po svojih spodbudah ali ker hkrati mimo in poleg formalnega nadzorstva prav tako skrbi za socializacijo ljudi z družbenimi normami — sta glede tega načelno pred istimi nalogami, glede ciljev pa med njima sploh ne bi smelo biti razločkov.

³¹ Bankston—Cramer, sl. 251.

³² Smith—Pollack, s. 15.

³³ Rokeach, s. 5.

³⁴ Prav tam, s. 338.

Razločki pa so lahko v naslednjem. Konformizem, ki naj se dosega z državnimi normami (v republiki, pokrajini in federaciji) je za vse enak. Stopnja odklonskosti je odvisna od tega, kako daleč je pojav po svoji »nevarnosti«³⁵ od konformnosti (o tem glej npr. Sellin-Wolfgang: *The Measurement of Delinquency in dela drugih piscev*, ki so njuno merilno metodo prilagajali za potrebe v raznih državah). Medtem ko je konformizem, ki ga vpeljuje država, vsaj formalno kolikor toliko za vse enak, pa se lahko dogaja, da **samoupravno nadzorstvo s svojim pravom** (na področjih, ki mu jih prepušča država), **lahko vpeljuje razne konformizme s posameznim skupinam prilagojeno zahtevnostjo** (o tem glej: *social group self-regulation theory*) in omogoča celo poravnavanje, sporazumevanje, dogovarjanje itd., kar v primeru državnega nadzorstva in vrednot, ki jih ta varuje, večinoma ni mogoče, ker država navadno v konfliktnih položajih poseže s silo.

To pomeni, da imajo lahko posamezne družbene skupine pri posameznih vprašanjih svoj konformizem, ki ga oblikujejo, razvijajo ter zagotavljajo predvsem same, sporazumno, in je del njihovega načina življenja, manj odtujen in lahko prej sprejet, ker so zanj bolj spodbujene, ker izražajo svoje lastne potrebe, zahteve, interese itd. Seveda je treba pri tem upoštevati, da so tudi majhne družbene skupine razplastene po interesih, željah, pričakovanjih itd. Toda ta vprašanja so nam za naše razmere, zlasti glede samoupravnega nadzorstva, še preveč neznana, a zaradi pomembnosti počutja ljudi v združenem delu, interesnih in krajevnih skupnostih itd. lahko postanejo — ključna. **Različni interesi pa ustvarjajo razna nasprotja**, ne glede na to, ali gre za prilagajanje državnemu pravu ali skupinskemu. **Razločki so v reakciji nanje**, odklonskost pa je potem v definiranju družbenega pojava kot takega. To določanje odklonskosti postaja pri nas ne samo državno, marveč tudi samoupravno (pri tem ne razmišljamo o istovrstnih vprašanjih pri neformalnem nadzorstvu). V vseh primerih pa je družbeno nadzorstvo tudi »socialno-psihološko sredstvo za doseganje konformizma«.³⁵

7. JAVNOST NADZOROVANJA

V zadnjih nekaj letih se pri nas izredno poudarja na razrednih interesih zagotovljeno družbeno nadzorstvo, ki po svojih vsebinskih in

³⁵ Glej podobno: Janowitz, s. 82.

organizacijskih straneh presega klasične oblike nadzorovanja človeškega vedenja. **Z ustanavljanjem samoupravnega nadzorstva**, z deprofesionalizacijo »kontrol«, z vnašanjem razrednih sestavin v medsebojno vrednotenje ravnanja, z morebitno dejuridizacijo postopkov, pri obravnavanju posameznih ali skupinskih spopadov, ki nastajajo zaradi različnosti interesov, želja, koristi itd., ob uporabi različnih sredstev za doseganje izidov, docela drugačnih od tistih, ki jih ima na voljo država (večinoma že od nekdaj — in so zato pogosto neustrezni) **se povečuje tudi udeležba javnosti pri reševanju** (pomembnih) **motečih razmerij med ljudmi**. S tem postaja tovrstno nadzorstvo razodtujeno in po nekaterih platih podobno dostopno vsem ljudem kot tisti del neformalnega nadzorstva, ki ga nad nami, zunajpravno, toda dokaj popolno in učinkoviteje ter trdno, neredko dokaj boleče in brez pomislekov ter vedno pričujoče uresničujejo primarne družbene nadzorne skupine, kot so družina, zakonska zveza, šola, okolje na delovnem mestu, ožja soseska itd.

Razloček med neformalnim in samoupravnim nadzorstvom **je predvsem v tem, da slednjega uresničujejo** (pogosto iste skupine kot pri neformalnem) **po izrecnih dogovorih in sporazumih ter z bolj poenotenimi oblikami, sredstvi in celo pravili** (npr. delovne organizacije, šole, združenja, družbena samozaščita v krajevni skupnosti ipd.) in sicer **zaradi nekih splošnejših in ne zgolj ožjih skupinskih interesov**.

Družbena samozaščita je lahko pri nas glede javnosti nadzorovanja človeškega vedenja ena izmed najbolj množičnih oblik nadzorstva; javnost je ključno vprašanje prav za njeno zmogljivost in uspešnost. Ker gre pri samoupravnem nadzorstvu ne samo za nadzorovanje vedenja in ravnanja, marveč največkrat hkrati še za čim prejšnjo popravo motečega stanja (pri tem niso potrebne velike in dolgotrajne formalnosti, izdatki, dokazila, preverjena od pooblaščenih uradnih organov — ker lahko vsak zainteresirani neoblično prispeva k spoznavanju dejanskosti), prav tako pa tudi za preprečevanje motečega še pred posledico, ima tako nadzorstvo lahko dosti prednosti pred kakim drugim. Prednosti ima tudi zaradi morebitnega prostovoljnega zagotavljanja izpolnitve obveznosti, ki jih nimata ne državno in ne neformalno nadzorstvo (vsaj ne v taki meri).

»Samoupravna socialistična družba izgrajuje svoj lastni mehanizem družbene samozaščite in varstva pridobitev socialistične revolucije in

njenih vrednot, ki se rojevajo iz razmerij socialističnega samoupravljanja v pogojih družbene lastnine in neposredne socialistične demokracije.«³⁶ Ker je javnost pri državnem (klasičnem) nadzorstvu skoraj izločena, samoupravno nadzorstvo nastopa v samoupravnem socializmu kot popolnoma njemu lastna oblika »nadzorstva in poprave«, ki se uresničujeta hkrati ali neposredno drug za drugim.

Nadzorstvo, ki naj se pogosto ravna ne samo po pravnih normah, temveč tudi po morali (zato je lahko tudi preprečevalno), »s samim tem čuti tudi moralno dolžnost, da za njene kršitve uporabi ukrepe«.³⁷ S tem pa se, v nasprotju s pozitivnimi učinki tovrstnega nadzorstva, ustvarjajo možnosti za neustrezne posege v sestavo osebnosti in ne spoštovanje človekovega dostojanstva. »Svobode in pravice človeka in občana pa so lahko omejene samo z enakimi svobodinami in pravicami drugih in z interesi socialistične družbe.«³⁸

Ne glede na to, da so »zaradi konformizma v uporabi ukrepov lahko najdejavniji prav tisti, ki so sami najnemoralnejši«³⁹ je mogoč prenekateri eksces. Tako npr. ob uporabi »ukrepov« (pri tem nikakor niso mišljene kazenski, marveč docela drugi, ki lahko izhajajo iz samoupravnega nadzorstva npr. prezir, zaničevanje, zaznamovanje, izločitev iz okolja, posegi v osebno ali zasebno sfero posameznika itd.) vodijo ljudi v nesprejemljivim interesom, morebitni kaznovalni naravnosti, primitivnim akcijam, čustvenemu presojanju položaja, izrazitim osebnim mnenjem itd. Na nadzorovalne dejavnosti vplivajo glede tega lahko tudi varuška razmerja posameznih državnih organov, ki s svojimi vplivi birokratizacije, podražavljanja, formalizma, normativizma itd. lahko zapletajo morda preproste rešitve, s katerimi bi se ljudje sicer sporazumno strinjali, jih sprejemali s popuščanjem nasprotniku itd.

Javnost je v nadzorovanju zelo zaželeno ter nujna za podružbljanje nadzorstva in prevzemanje lastne odgovornosti ljudi za ustreznost vedenja, toda hkrati prinaša tudi nevarnosti, zaradi katerih »nadzorovanemu« marsikdaj ne bo laže, čeprav je »nosilec nadzorne funkcije« na raznih ravneh. Vedno je namreč treba računati še z razločkom med »vedenjskimi pravili in de-

janskim vedenjem«⁴⁰ pa tudi med pričakovanim ravnanjem in resničnim ravnanjem z ljudmi, kadar so odklonski, kar lahko povzroča še večje spopade in pretrese. Nikakor pa ne bi želeli, da bi prihajalo do »strahu pred nadzorstvom in manipulacijo z vedenjem kake osebe v prid drugi«.⁴¹ Prevelika javnost onemogoča diskretnost in povzroča dodatne učinke zaznamovanja in vse drugo, za kar je danes že znano, da to zaznamovanje spremlja kot škodljivo.

8. NADZORSTVO IN ODKLONSKOST (KOT DRUŽBENA DEJANSKOST)

Nadzorstvo in odklonskost sta med seboj tesno povezana, to posebno poudarjajo interakcionisti. V nekem smislu se je iz njune medsebojne odvisnosti morda ponorčeval že Marx, ko je zapisal, da kriminalnost poraja kazensko pravo, policijo in kazensko pravosodje, redarje, sodnike, paznike in rablje ter spodbuja moralne in estetske občutke javnosti. Kriminalnost moti monotonost vsakdanje varnosti buržuaznega življenja, ga varuje zastajanja, boj zoper kriminalnost pa zaposluje del prebivalstva.⁴²

Oboje, tako nadzorstvo (in njegove mehaznizme) kot odklonskost, pa je treba vedno gledati glede na državo in pravo, oziroma družbeno ureditev in njene norme. Le-te kakor koli že izražajo interese vladajočega razreda. **Določanje in nadzorovanje odklonskosti pa sta predvsem zadevi politične oblasti in ju ne gre kratko malo enačiti z zgolj strokovno dejavnostjo za zatiranje škodljivih pojavov.** V sodobnem ocenjevanju nadzorovalnih dejavnosti pa imajo poleg državnih (in npr. pri nas poleg samoupravnih nadzornih organov in ustanov za spreminjanje človeškega vedenja) nič manj pomembne naloge še nekatera druga področja in njihove organizacije, ki se pridružujejo prvotnemu namenu, to je ustvarjanju družbenega konformizma med ljudmi. To so znanost, tehnika itd., ali še nadrobneje npr. psihiatrija, psihologija, kriminologija, socialno delo itd. ter njihovi strokovnjaki in ustanove, ki vsak (med drugim) s svojimi sredstvi in metodami prispevajo kboljševanju posameznikov in skupin ter k socializaciji z nekimi vnaprej zamišljenimi vedenjskimi vzorci. Zato je včasih težko ali celo prob-

³⁶ Vratuša, s. 24.

³⁷ Lukić, s. 223.

³⁸ Ustava SFRJ, Zbirka zveznih propisa, Beograd, 1974, s. 17.

³⁹ Lukić, s. 223.

⁴⁰ Scott, s. 203.

⁴¹ Ginnies—Ferster, s. 432.

⁴² Glej Marx, v navedbi: Taylor, Walton Young, s. 221—222.

lematično trditi, kdaj je njihov delež še napredek in kje se vtirjanje »deviantov« v množice ubogljivih lahko začne šteti za nekaj, kar je že narobe. Od tod tudi antipsihiatrija, antikriminologija in podobni procesi v znanosti, ki tisto, kar je bilo včeraj dobro, nepogreljivo, oprijemljivo in je dajalo smer ter gotovost v ravnanju z devianti neusmiljeno obračajo v slabo in nesprejemljivo. Glede na to ni čudno, če v zvezi s tem tudi konformisti postajajo devianti ali devianti — konformisti. Navadno pa so klienti nadzorstva (ti so normalno v vsakem pogledu — devianti) tisti, ki jim je posvečena družbena pozornost, pa tudi srd in obžalovanje nad nemočjo, ker je premalo prijetih, ker jih preveč ostaja v temnem polju, ker je premalo resocializiranih, preveč ponavljalcev odklonskega vedenja, ker se zanje porabi preveč denarja, koristi pa ni kaj prida itd.

Nemoč nadzorstva vzbujajo poleg veliko drugih pomislekov tudi tega, da je **iluzorno pričakovati popolno zakonitost**⁴³ (in ustavnost), **polno uresničevanje** (full enforcement) **prava** itd. To kratkomalo ni mogoče, ker vsako nadzorstvo nad devianti obravnava ljudi po svojih zakonitostih, če ne pogosto celo po naključjih, kar nima dosti zveze s pravičnostjo in enakostjo v pozornosti do vseh in zoper vse. Ker ljudje nismo vsi enako »dosegljivi« nadzorstvu, se spet začenjajo kritike glede njegove nezmožnosti, posebno ker včasih ni dovolj »znano, katero stanje in katere vrednote je treba bolj in predvsem varovati«⁴⁴ (bodisi s samoupravnim nadzorstvom bodisi z državnimi posegi).

Občutki ali ocene, da nadzorstvo nad odklonskostjo (kot družbeno dejanskostjo, ki ji pripisujejo tudi deloma pozitivno vlogo in ne samo negativne) ni uspešno in da je ne obvladuje, nujno peljejo k povečevanju nadzorstva tako po obsegu kot po izdatkih, hkrati pa je (zlasti še pri nas) očiten pojav, da bi hoteli **imeti vse normirano in sankcionirano**. Od tod tudi nove inkriminacije in penalizacije, ki se razraščajo hitreje kot človeštvo lahko zaradi spreminjanja vrednot in vedenja izloča iz starega državnega arzenala manj nevarna dejanja in zastarelo pojmovanje o tem, kaj je še odklonsko in kaj ni več. **To pomeni, da je proces dojemanja odklonskega hitrejši in dejavnejši od sprejemanja dekriminializacije manj nevarnega in starega načina vedenja**. Res pa je, da strožje ukrepe po-

nekod zamenjujejo milejši (redkeje pa je narobe).

Ugotovitev, da je nadzorstvo oziroma »pravosodje človeška družbena dejavnost, ki jo opravljajo razni pravni organi — ti razlagajo in zagotavljajo svoj red nad tistimi, ki jih odbirajo za to, da bi jih obravnavali«,⁴⁵ podpira tudi pričujoče razmišljanje. Ne gre spregledati tudi prizadevanj za računanje stroškov za delovanje nadzorstva in tega, kolikšna je lahko družbena strpnost glede vlaganja vanj. S tem pa se za nas začinja razmišljanje, kakšni so izdatki za našo državno nadzorstvo, ki opravlja vse tisto, kot doslej, in za samoupravno nadzorstvo kot dodatno ali dopolnilno dejavnost ob naraščajočem obsegu odklonskosti, ko **ni znano, ali več nadzorstva več odkrije ali več prepreči ali oboje hkrati, toda le za nekaj časa**. Povrhu — vsega pa se nam bodo morda »naše poti ravnanja s storilci nekoč zdele naivne, nečloveške in necivilizirane«.⁴⁶

SKLEP

Ustavne spremembe so glede družbenega nadzorstva prinesle nekaj pomembnih novosti. Najizrazitejše se kažejo z ustanavljanjem samoupravnega nadzorstva, ki se razvija na raznih ravneh in v različnih oblikah. Čeprav ga spodbuja državna oblast in je še vedno dokaj naslonjeno na državo, čeprav pri veliko zadevah močno posnema lastnosti državnega aparata in čeprav se je marsikdaj bati pojavov poddržavljanja samoupravnega nadzorstva — hkrati pa so težave s podružbljanjem državnega — gre za družbene tokove, ki prinašajo za prihodnost ne samo drugačne poglede in teorije o nadzorstvu, marveč tudi novo prakso, morda prakso čedalje manj odtujenega nadzorovanja in spreminjanja človeškega vedenja.

Ustavne določbe prav v tej smeri poudarjajo, da morajo za ustavnost in zakonitost skrbeti ne samo sodišča in organi družbeno-političnih skupnosti, marveč tudi organizacije združenega dela in druge samoupravne organizacije in skupnosti ter nosilci javnih in drugih družbenih funkcij. Poleg tega je pravica in dolžnost delovnih ljudi in občanov, da dajejo pobudo za varstvo ustavnosti in zakonitosti.⁴⁷ To pomeni široke možnosti

⁴³ Glej Triva — intervju, *Vjesnik*, 29. 2. 1976, s. 5.

⁴⁴ Tomić, s. 19.

⁴⁵ Cicourel, v navedbi Quinney, s. 80.

⁴⁶ Johnson, s. 293.

⁴⁷ Glej npr. 205. člen Ustave SFRJ.

posamičnih ali skupinskih dejavnosti nadzovanja in varstva, ki jih poleg državnih mehanizmov lahko opravljajo še marsikateri drugi, zlasti samoupravni (in ne nazadnje tudi posamezniki). Z razvojem samoupravnega prava in z njegovo razredno naravo je pričakovati tudi napredovanje samoupravnih mehanizmov nadzorstva z morebitnimi novimi in drugačnimi sredstvi za zagotavljanje in spoštovanje vrednot. Pričakovati je, da bodo ta sredstva bistveno drugačna od tistih, ki jih je imela doslej za vsiljevanje svoje volje na razpolago država, čeprav se začenja tudi vloga države pojmovati drugače kot prej. Toda razločevanje državnega in samoupravnega ni brez smisla, in tudi ne brez vsebine, pa čeprav bi »samoupravno« posnemalo »državno«. Glede tega smo še popolnoma na začetku in naše vizije se še kaj malo oddaljujejo od trenutne dejanskosti; le-ta je še preveč pod vplivom tistega, v kar zaupamo. To pa so država, pravo, nadzorstvo in ukrepi. **Vse to kaže, da je le v ljudi premalo zaupanja.** Povsod namreč grozimo z omejitvami, zapovedmi, prepovedmi, obveznostmi itd. in to s čedalje večjim in obsežnejšim nadzorovanjem. **Ali je današnja vizija prihodnosti res čedalje večje omejevanje človeka?** Ker je državnega nadzorstva premalo, ker ni dovolj uspešno, ker mu očitamo odtujenost (hkrati pa so naložbe vanj čedalje večje) itd. — ali bomo lahko zaradi nam bližnjega (samoupravnega) nadzorstva, ki ga bomo opravljali sami, drug nad drugim, prostovoljno, zavestno itd., res dosegli tisto, kar nas bo delalo bolj svobodne in srečne? In če je to današnja vizija prihodnosti — ali bodo tisti, ki bodo živel v tej prihodnosti, lahko gledali nanj z očmi preteklosti? Ali ne bodo nezadovoljni z nadzorstvom takrat, podobno kot smo mi nezadovoljni z njim zdaj?

Gotovo je, da nobena družba ne sprejema rada nekonformnega vedenja (tudi novega ne). Raje se oklepa starega, ki ji daje varnost. Kulturna stopnja ni brez pomena za inkriminacije, penalizacije, nadzorovanje in prevzgojo. Ni čudno, če se formalne ali neformalne družbene skupine upirajo ne samo nekonformnemu vedenju, marveč tudi nekonformnemu in doslej nenavadnemu, a tudi bolj samoupravnemu nadzorstvu (primerjaj: ponekod je preteklo tudi do 18 mesecev, da so ustanovili samoupravno delavsko nadzorstvo, ustanavljanje institucije družbenega pravobranilca samoupravljanja je po vsej Jugoslaviji potekalo izredno počasi, razsodišč skoraj ni itd.). Niso redki tudi pojavi, da se prav

glede tega »cilji pogosto zamenjujejo s sredstvi in da sredstva postajajo cilji«⁴⁸.

Pozorno, premišljeno in socialnopsihološko preračunano oblikovanje novih organov nadzovanja pri nas potrjuje spoznanje, da je »družbeno nadzorstvo umetnost povezovanja družbenih sil tako, da se družbeno gibanje uravnava k idealu«⁴⁹. To seveda poraja tudi nešteto etičnih vprašanj. Prenekatero izmed njih se suče zlasti okoli čustvenih potreb ljudi po nadzorovanju njihovih samih in okolja, v katerem žive. »Ena izmed pomanjkljivosti današnje družbe je neustreznost vzvratnega vpliva od zunaj naravnane neosebne nadzorne ureditve.«⁵⁰

Znanosti v naši družbi, posebno o državi, politiki, pravu, nadzorstvu, socialni psihologiji itd., se še premalo ukvarjajo z vprašanji, ki se jih lotevamo v tem sestavku. Razmišljanja o nadzorstvu so predvsem »politična« in se lahko zaradi pritiskov od vseh strani (tudi od zunaj) preveč oblikujejo pod vplivi »politike trenutka«. »Politika« pa ne zmore sama vsega. Zato bi ji znanosti morale pomagati pri iskanju možnosti, po katerih se pride do najboljših rešitev (gl. npr. stališče 40. seje CK ZKS o raziskovalni dejavnosti ter uresničevanju ustave). Prav tega pa je za zdaj še premalo in nadzorstvo nad vedenjem, od katerega je pravzaprav odvisno vse, ostaja »neraziskana ali malo znana zemlja«.

Rokopis končan 23. marca 1976.

UPORABLJENA LITERATURA:

1. Akers, R. — Sagarin, E.: **Crime Prevention and Social Control**, New York 1974, 165 s.
2. *Arnaudovski Ljupčo: Samoupravna radniška kontrola u funkciji suzbijanja privrednog kriminaliteta, 18. s.
3. Bankston, W. — Cramer, J.: Toward a macro-sociological interpretation of general deterrence, **Criminology**, 12, 1974, 3, s. 251—280.
4. *Bubalo Rade: Organizacije udruženog prava i mjesne zajednice kao nosioci družbene samozaštite, 19 s.
5. Chamblis, W. — Seidman, R.: **Law, Order and Power**, 1971, 533 s.
6. **Conference on Criminal Policy**, Council of Europe — Strasbourg, 1975, 99 s.
7. *Davidović Dragomir: Društvena samozaštita i njeno normativno regulisanje u radnim i drugim samoupravnim organizacijama i zajednicama, 11 s.
8. Davidović, Dragomir: Unutrašnja i spolna kontrola i suzbijanje nezakonitosti i kriminaliteta u

⁴⁸ Tomić, s. 2.

⁴⁹ Janowitz, s. 83.

⁵⁰ Scott, s. 215.

- privredi, **Jugoslovenska revija za kriminologiju i krivično pravo**, VIII, 1970, 2, s. 296—307.
9. Dinić, Milovan: Društveni pravobranilac samoupravljanja, **Arhiv**, LXI, 1975, 1, s. 28—39.
 10. Dragičević, Adolf: Društveno biće radničke klase u procesu odumiranja države i razvoju samoupravne socialističke zajednice, **Naša zakonitost**, XXXIX, 1975, 11—12, s. 3—20.
 11. Djordjević, Jovan: Prilog konceptu samoupravnih sudova, **Arhiv**, LXI, 1975, 1, s. 9—16.
 12. Gaspari, Milan: Spremembe v pravosodnem sistemu — zakaj in katere, **Naši razgledi**, XXV, 3, (578), 13. 2. 1976, s. 61—62.
 13. Gardiner, J. — Mulkey, M.: ed., **Crime and Criminal Justice**, 1975, 211 s.
 14. Idejno politična izhodišča ustavne preobrazbe pravosodnega sistema, **Bilten republiškega sekretariata za pravosodje, organizaciju uprave in proračun**, 1975, št. 1—2, s. 1—3.
 15. Idejne i političke osnove organizovanja i ostvarivanja društvene samozaštite, 13. seja predstredstva CK ZKJ, **Dokumenti**, 1975, 59 s.
 16. Janowitz, Morris: Sociological theory and social control, **American Journal of Sociology**, 81, 1975, 1, s. 82—108.
 17. Johnson, Elmer: **Crime, Correction and Society**, 3. izdaja, 1974, 671 s.
 18. *Komazec, Slobodan: Društvena samozaštita i oblici ugrožavanja društvene svojine, 17 s.
 19. Kudrjavcev, V. N.: Evolucija sistema kriminalne politike, referat na VII. mednarodnem kriminološkem kongresu v Beogradu od 17.—22. septembra 1973, 14. s.
 20. Lehmann G. — Renneberg, J.: The Development of complex system of crime control and prevention in the German Democratic Republic, **Law and Legislation**, 1970, 1, s. 16—34.
 21. Lukić, Radomir: O sistemu samoupravnog prava i o samoupravnom zakonodavstvu, **Pravni život**, XXV, 1976, 1, s. 5—9.
 22. Lukić, Radomir: **Sociologija morala**, Beograd 1974, 683 s.
 23. McGinnies, E. — Ferster, C.: **The Reinforcement of Social Behavior**, Boston, 1971, 468 s.
 24. Miller, Walter: Ideology and criminal justice policy: some current issues, **The Journal of Criminal Law and Criminology**, 64, 1973, 2, s. 141—162.
 25. Milutinović, Milan: Osnovne tendencije u savremenoj kriminologiji, referat na VII. mednarodnem kriminološkem kongresu, Beograd, 17. do 22. septembra 1973, 61 s.
 26. *Milutinović, Milan: Društvena samozaštita kao teorija, politika i praksa zaštite našeg društva i njegovih društvenih vrednosti, 27 s.
 27. *Najman, Velizar: Društvena samozaštita i borba protiv socijalne patologije, 9 s.
 28. *Petrić, Branko: Krivičnopravni aspekti samozaštite, 13 s.
 29. *Popović, Jovan: Samoupravna radnička kontrola kao subjekt sistema društvene samozaštite, 20 s.
 30. Puhek, Ivan: Ustavnoopravno uređenje funkcija elemenata nadzornog-kontrolnog sistema, **Naša zakonitost**, XXXIX, 1975, 11—12, s. 73—78.
 31. Quinney, Richard: Crime-control in capitalist society: a critical philosophy of legal order, **Issues in Criminology**, 8, 1973, 1, s. 75—99.
 32. Rainwater, Lee, ed. **Deviance and Liberty**, Chicago, 1974, 437 s.
 33. Resolucije X. kongresa ZKJ, **Komunist**, 3. 6. 1974.
 34. Rokeach, Milton: **The Nature of Human Values**, New York 1973, 438 s.
 35. Scott, J. — Scott, S. ed.: **Social Control and Social Change**, Chicago, 1971, 237 s.
 36. *Simović, Vojislav: Društvena samozaštita i društveno politički sistem Jugoslavije, 12 s.
 37. Simpozijum »Samoupravljanje i radnička kontrola«, **Pravni život**, XXII, 1973, 4.
 38. Smith, H. — Pollack, H.: Less, not more, police, courts, prisons, **Federal Probation**, XXXVI, 1972, 2, s. 12—18.
 39. Stališča in sklepi VII. kongresa ZKS, **Komunist**, Ljubljana 1974, 151 s.
 40. Stanković, J.: Moral kao normativni izraz samoupravnog regulisanja odgovornosti, **Jugoslovenska revija za kriminologiju i krivično pravo**, VIII, 1970, 2, s. 253—262.
 41. Stefanović — Zlatić, Milica: Ka podružtvljanju suda i sudske funkcije, **Jugoslovenska revija za kriminologiju i krivično pravo**, VIII, 1970, 3, s. 489—497.
 42. Szabo, Denis: Referat na VII. mednarodnem kriminološkem kongresu, Beograd, 17.—22. september, 1973, 48 s.
 43. Task Force Report, **Science and Technology**, Washington 1967, 228 s.
 44. Taylor, I., Walton, P.: Young, I.: **Critical Criminology**, London, 1975, 268 s.
 45. *Tomić, Stojan: Politička i samoupravna zaštita i samozaštita osnovnih vrednosti samoupravnog socijalizma, 22 s.
 46. Toš, Peter: **Samoupravna delavska kontrola**, Knjižnica Sindikati, št. 5, 104 s.
 47. Trifunović, Miodrag: Sudovi udruženog rada, **Arhiv**, LXI, 1975, 1, s. 17—27.
 48. Uresničevanje družbene vloge in krepitev ZKS v boju za razvoj socialističnih samoupravnih odnosov, 5. seja CK ZKS, **Komunist**, posebna priloga, 12. januar 1976.
 49. Ustava SFRJ, Ur. l. SFRJ, Beograd 1974.
 50. Ustava SR Slovenije, Ur. l. SRS, Ljubljana 1974.
 51. *Veljić, Andjelko: Društvena samozaštita — uslov daljeg razvoja socijalističkog samoupravljanja, 16 s.
 52. *Vratuša Anton: Izvori i oblici ugrožavanja našeg socijalističkog samoupravnog društva, njegovih tekovina i vrednosti, 26 s.
 53. Wilkins, Leslie: Variety, conformity, control and research; some dilemmas of social defence, **International Review of Criminal Policy**, 1970, No. 28, s. 18—23.
- Gradivo, označeno z * je s posvetovanja o društveni samozaštiti, ki ga je v Beogradu od 13. do 17. januarja 1976 organizirala Zvezna skupščina.

UDC 351.9:301.173.7

State and Selfmanagement (Social) Control

Pečar, dr. Janez, Senior Scientific Research Fellow, Institute of Criminology, Ljubljana

Constitutional changes in Yugoslavia have brought about the whole series of the new state, but especially selfmanagement, agencies for the behavior change and control. These are selfmanagement workers' control, the courts of associated work, arbitrages, reconciliation councils and selfmanagement courts in general, different agencies of social self-protection, commissions for ascertainment of the origins of the unjustified enrichment, etc. These agencies are expected to control people's behavior according to their non state authority and aside from the state authority. Their control ought to be of the different quality, when compared to that of the state. Although this seems to be a double track system, the aims are essentially same the i. e. to achieve a relative conformity and to bind social forces to the ideal orientation.

Selfmanagement control is primarily supposed to prevent. While it is getting legally regulated, it becomes politically better acknowledged means to prevent deviance; it is less alienated and grows with the wider and wider social participation of the selfmanagement subjects and individuals.

The development, however, of the selfmanagement control, is accompanied by certain phenomena such as normativism, hypertrophy of legal regulations, bureaucratization, conformism adjusted to different groups, state paternalism, imitation of the ways and means typical of the state authority, increased confinement of personal freedoms, etc. These accompanying phenomena have to be studied conscientiously in order to control deviancy, since the selfmanagement measures of the social control should not become countereffective.