

УЧЕШЋЕ ИНТЕРЕСЕНАТА У УПРАВЉАЊУ РАДНИМ ОРГАНИЗАЦИЈАМА КОЈЕ ВРШЕ ДЕЛАТНОСТ ИЛИ ПОСЛОВЕ ОД ПОСЕБНОГ ДРУШТВЕНОГ ИНТЕРЕСА

1. *Радне организације које врше делатност или послове од посебног друштвеног интереса.* Од Устава СФРЈ радна организација је постала уставни и правни појам. Радна организација постаје предмет проучавања многих правних дисциплина (Уставног права, Радног права, Управног права, и др.). Али радна организација је и предмет социолошких, политичких, психолошких и других изучавања. У радним организацијама одигравају се нови процеси и односи који све више побуђују дубока проучавања многих друштвених наука. Сва та проучавања су још увек у зачетку, тако да не можемо рећи да су дати одговори и на најосновнија питања везана за једну организацију и њено функционисање. Исто тако, за позитивно право радна организација представља један нов спецификум савремене социјалистичке државе и друштва који није имао преседана. Због тога, систем радних организација тражи све даља и дубља проучавања, усавршавање и диференцирање појмова, као и изграђивање механизма радних организација и правног система и других друштвених норми везаних за ове организације. И у таквој фази тешко је дати коначне одговоре на питања и проблеме као и дефинитивне ставове. И сам појам радне организације захтева даља теоријска проучавања и дефинисања, класифицирање радних организација и одређивање појмова разних врста радних организација. Но, обзиром на нашу тематику нећемо улазити у сам појам радне организације и проблеме у вези с тим, већ ћемо поћи од појма који је дат у образложењу преднацрта Устава ФСРЈ: „Термин радна организација је израз за генерички појам свих организационих облика који се формирају на основу удруженог рада и самоуправљања. Он не опредељује облик институција, које ће се и даље називати предузећа, установе, заводи и слично. Преднацрт је утврдио овај генерички појам на основу јединства друштвено економског положаја човека и тиме друштвено — политичке суштине разних типова и облика радних организација. Под појмом радне организације подразумевају се како предузећа и друге социјалистичке привредне организације (банке, задруге, трговинске и занатске радње итд.), тако и установе и друге организације које врше делатности у области образовања, здравља, социјалне заштите и других друштвених служби.” (1) Овај појам радне организације је уствари изражен и кроз Устав СФРЈ.

Из овог појма се закључује да постоје разне врсте радних организација а да је термин радна организација само јединствено третирање разних субјеката социјалистичке производње и остваривања других друштвених делатности. Можемо извршити многобројне и разноврсне класификације радних организација, што зависи од критеријума са којим пољемо у класифицирање. Једну од основних подела чини Устав СФРЈ кад полази од делатности које врше радне организације, па их дели на две групе: радне организације у области привреде, као предузећа и друге привредне орга-

(1) Преднацрт Устава СФРЈ, Комунист, 1962, Београд, стр. 133 и 134.

низације, и радне организације у области друштвених служби, ⁽²⁾ као установе и друге организације. Ова подела је интересантна за проучавање још једног појма који се појавио са Уставом СФРЈ под термином „друштвене службе”. Овај појам је од значаја за управљање радним организацијама јер су скоро све радне организације у области друштвених служби позитивним прописима проглашене за радне организације које врше делатности или послове од посебног друштвеног интереса а ово је од значаја за учешће интересената у управљању овим организацијама. Но, иако је проучавање појма „друштвених служби” врло интересантно и посредно везано за систем управљања у радним организацијама, не бисмо у њега улазили, с обзиром на обимност овог проблема везаног за проблем јавних служби који се појавио и развио у теорији, позитивном праву и пракси. Излагање овог проблема би нас удаљило од непосредног питања наше тематике.

За наш проблем — учешће интересената или како се још наводи представника друштвене заједнице у управљању радним организацијама које врше делатности или послове од посебног друштвеног интереса — важније је одвајање радних организација које врше ове делатности односно послове у посебну врсту радних организација. Оваквим одвајањем поставља се питање и завршетка класификације по критеријуму степена друштвеног интереса. Устав СФРЈ не ствара више врста радних организација по друштвеном интересу, већ само издваја радне организације од посебног друштвеног интереса обзиром на делатности односно послове. ⁽³⁾ Али нас то наводи да насупрот овим организацијама ставимо радне организације које врше делатности или послове који нису од посебног друштвеног интереса. У вези с тим поставља се питање од каквог интереса врше делатности или послове социјалистичке радне организације које не припадају првој групи радних организација. Полазећи од суштине социјалистичке државе и стварање новог социјалистичког друштва закључило би се да социјалистичке радне организације врше делатности (послове) од друштвеног интереса али степен тог интереса може да буде различит. Неке су делатности такве да друштвена заједница може само прописима и другим општим мерама (економским и др.) не улазећи у самоуправљање радном организацијом, обезбедити друштвени интерес, док су неке такве да заједница мора јаче да интервенише па и да учествује у управљању радним организацијама које врше те делатности, и да и на тај начин стварају друштвене интересе. Тако би ове делатности имале посебан интерес друштвене заједнице у односу на друге делатности. Ово даље утиче на радне организације које врше ове делатности, односно на њихов положај у целокупном друштвено-економском и политичком систему, па се то очитује и на систем управљања у њима.

2. *Учешће интересената у управљању.* — 1. Од каквог су интереса за друштво делатности, односно послови, поједини делови делатности, зависи од самих делатности, послова. Природа, суштина делатности одређује и њен значај за друштво. Друкчији ће значај имати једна привредна,

⁽²⁾ Устав СФРЈ наводи образовање, науку, културу, заштиту здравља, социјалну заштиту али и додаје „или других друштвених служби”, што се да закључити да су све ове делатности у области друштвених служби — чл. 13 ст. 2 Устава СФРЈ.

⁽³⁾ Чл. 90. ст. 2. Устава СФРЈ.

производна делатност, а друкчији културна и то њен део основне културе или у образовању основно образовање итд. Али и други моменти утичу на то од каквог ће интереса делатност бити за друштво. Интерес владајуће класе у класном друштву а друштвени односи и општи, заједнички интерес социјалистичког друштва утицаће да једна делатност, односно њени делови буду од посебног друштвеног интереса. Поред ових битних момената и други друштвени и остали чиниоци (национални, етнички, политички итд.) утичу на одређивање друштвеног значаја делатности. На основу ових момената позитивним прописима и то законима као најважнијим прописима, јер се ради о важном питању за друштвено-политички систем, проглашавају се делатности, односно њени делови, послови, да су од посебног друштвеног интереса. Закони би требало да одразе сам карактер делатности, те чиниоце који утичу на друштвени значај одређених делатности, што се у пракси увек не мора и десити.

2. Посебни друштвени интерес није ништа друго до одређени степен значаја једне делатности, послова за друштво. Који је тај степен који одређује посебан друштвени интерес врло је тешко одредити. Али, у сваком случају то зависи од саме делатности, послова и развоја друштвених односа, значаја које имају делатности у одређеном ступњу развоја друштва и државе. Према томе, тај посебан друштвени интерес може се мењати. У извесном степену развоја државе и друштва одређене делатности и послови могу бити од посебног друштвеног интереса а касније да изгубе тај значај или да се тај значај смањи, да не буде истог интензитета и обрнуто, да извесне делатности немају тај значај а да га каније добију. Друштвена заједница, обзиром на делатности, послове и развој друштвених односа одређује које су делатности односно њени послови од посебног друштвеног интереса. Значи да код нас друштвена заједница одређује тај степен интереса, али у сваком случају остаје проблем проучавања степена интереса који даје обележје посебног друштвеног интереса, како са правног, тако нарочито са социолошког, политичког и другог гледишта.

3. Посебан друштвени интерес могу имати читаве делатности у друштву али и њени делови, одређени послови. Једна делатност у укупности свих својих послова може бити од врло великог значаја за друштво али исто тако у једној делатности могу само одређени послови имати посебан друштвени интерес, док други послови тога немају. Према томе и у оквиру једне делатности може бити различита градација друштвеног интереса. Устав СФРЈ прописује „У радној организацији која врши делатност или послове од посебног друштвеног интереса...“ (Чл. 90 ст. 2. Устава СФРЈ).

4. Делатности, односно послови од посебног друштвеног интереса могу се вршити у различитим организационим облицима (предузећа, установе, итд.), али и сам овај значај делатности утицаће на организационе облике, као и на интервенцију друштвене заједнице. Делатности, односно послови оваквог значаја ће се боље вршити у одређеним облицима. Организације ће утицати да се ове делатности боље или горе врше. Према томе, иако организационе форме нису битне ипак ће утицати на вршење делатности, односно послове. Сматрамо да у данашњем развоју друштва

установе и заједнице интересената за одређену делатност највише одговарају као организациони облици. Међутим, извесним делатностима могу одговорати и разне привредне организације (коморе и др.), па чак и предузећа, ма да она више одговарају производним делатностима.

Наш Устав не прави разлике у организационим формама радних организација које врше делатност или послове од посебног друштвеног интереса. Све врсте радних организација могу вршити ове делатности, и предузећа и привредне организације, установе и друге организације. Природа делатности одређује облик радне организације. Привредне делатности одређују предузећа и привредне организације а делатности друштвених служби установе и друге организације. (4) Али ако погледамо позитивно законодавство, да се закључити да су углавном делатности и послови у области друштвених служби проглашене за делатности односно послове од посебног друштвеног интереса, а у њима су организациони облици радних организација, установе и других организација а не предузећа односно привредне организације. Према томе, закључујемо да и позитивно законодавство даје предност установама и другим непривредним организацијама, не искључујући ни предузећа ни друге привредне организације као организационе облике преко којих се могу вршити ове делатности, али с друге стране позитивно законодавство дозвољава да и установе не врше делатности (послове) од посебног друштвеног интереса. У Основном закону о установама (чл. 38) говори се о управљању установом која врши делатност или послове од посебног друштвеног интереса, што показује да има и установа које не врше ове делатности, односно послове.

5. Радне организације су самосталне и самоуправне организације. Положај радних људи у радним организацијама, њихов друштвено — економски положај је исти без обзира какве делатности, послове вршиле те организације, те и да ли су те делатности односно послови од посебног друштвеног интереса. Али с обзиром на значај делатности односно послова од посебног друштвеног интереса чине се извесна ограничења у односу на радне организације које врше ове делатности. Једно од тих ограничења, поред других, јесте и начин вршења самоуправљања. У овим радним организацијама у одређеним пословима, с обзиром на делатности и послове које врше, учествују у управљању заинтересовани грађани и представници заинтересованих организација и друштвене заједнице. (5) Међутим, Устав СФРЈ прописује и гарантује извесне послове у којима одлучују само органи управљања које бирају чланови радне заједнице радне организације, или непосредно сами чланови радне заједнице. То је организација рада и расподела дохотка, (6) послови који уствари одређују основни друштвено-економски положај радних људи. Заинтересовани грађани и представници заинтересованих организација и друштвене заједнице не учествују у управљању у свим пословима, већ само у одређеним, у оним у којима се манифестује посебан друштвени интерес. Ту заинтересовани грађани и представници заинтересованих организација и друштвене заједнице, учествују у одређивању политике, давању смерница,

(4) Чл. 13. ст. 2. Устава СФРЈ.

(5) Чл. 90. ст. 2. Устава СФРЈ.

(6) Чл. 90. ст. 3. Устава СФРЈ.

решавању најосновнијих и битних питања радне организације, као и учествују у доношењу најважнијих и основних аката, као што су статут, план, програм и друго.

И начин управљања ових представника се разликује. Они не рашавају конкретне односе, већ начелна, основна питања која су од посебног друштвеног интереса. На начин управљања утиче и чињеница како, у ком облику учествују интересенти у управљању, да ли као чланови органа управљања радне организације или на неки други прописани начин. Тако се учешће у управљању интересената одликује како предметом, тако и начином рада у управљању. Овај начин рада је врло важан и за остварење посебног друштвеног интереса. Према томе сигурно је да добро пронађени облик управљања у једној одређеној делатности, односно радној организацији учиниће много и за остварење посебног друштвеног интереса.

6. У погледу учешћа заинтересованих у управљању Устав СФРЈ одређује групе тих друштвених снага: заинтересовани грађани и представници заинтересованих организација и друштвене заједнице. Који ће све заинтересовани бити конкретно у радним организацијама зависи првенствено од саме делатности, односно послова. Мало је примера радних организација у којима би били само представници заинтересованих грађана. Обично у управљању учествују сви заинтересовани: грађани, организације и друштвена заједница, или само представници заинтересованих организација или пак представници заинтересованих организација и друштвене заједнице.

Ове групе заинтересованих можемо назвати заинтересоване друштвене снаге (у позитивним прописима а и у теорији називају се и представници друштвене заједнице), јер су то уствари они елементи друштва који могу допринети раду ових делатности, остварењу друштвеног интереса. Међутим, који ће то бити грађани, односно организације зависи од саме делатности, односно послова које врше радне организације, као и од саме радне организације. Покаткад, и локација радне организације, њена територијална надлежност, пространство, утицаће на конкретно одређивање појединих заинтересованих друштвених снага.

Одређивање представника заинтересованих снага првенствено ће зависити од саме делатности односно послова, али се увек мора водити рачуна у конкретном одређивању представника о основном задатку — остваривању посебног друштвеног интереса. Те снаге треба да буду тако одабране да одговарају делатностима, пословима радне организације и да најбоље остваре посебан друштвени интерес. Поред тога и само одабирање личности заинтересованих снага утицаће на управљање. Због тога, одређивање конкретних друштвених снага и њених представника за сваку радну организацију представља врло важан друштвени и политички посао, захтева добро простудиране друштвене односе, средину у којој делује радна организација и одређену политичку свест представника.

У одређивању заинтересованих друштвених снага утиче и положај тих снага у односу на радну организацију односно делатности или послове које врше ове организације. Друштвене снаге могу се појавити као оснивачи радне организације, као корисници услуга које пружа радна

организација, као финансијери радних организација или пак могу бити заинтересовани из других разлога. Чак и делатност једне друштвене снаге (пример: удружење) може бити разлог заинтересованости за радну организацију и њену делатност. Политички моменти могу исто бити од јаког утицаја за заинтересованост рада радне организације. Према томе, сви ови моменти морају се узети при одређивању друштвених снага у управљању радном организацијом. Посебно је питање односа тих снага у управљању обзиром на то у каквом су положају према радној организацији, да ли као оснивачи, корисници итд. У сваком случају ту се мора водити рачуна о степену заинтересованости, односно о учешћу у тој делатности, пословима и радној организацији. Ово мерно сматрамо да ће одговорити и на питање броја представника из појединих друштвених снага у управљању, што је врло важно и као теориско и као практично питање. Уколико се код једне друштвене снаге појављује већа заинтересованост утолико би имала више представника. Међутим, у пракси се врло често дешава да се број представника подешава тако да би се технички обезбедило одржавање седнице органа управљања у коме учествују ови представници, а не води рачуна о делатностима, пословима, о посебном друштвеном интересу ових организација. Међутим, ствар треба обрнуто поставити — допринети раду ових делатности, остварењу друштвеног интереса а не одржавати седнице и обављати послове без обзира на представнике заинтересованих друштвених снага, њихову ангажованост у управљању и слично.

7. На питању представника државног органа посебно би се задржали. Да ли у управљању ових радних организација треба да учествују и представници државних органа — друштвене заједнице. Радне организације, па и радне организације које врше делатност или послове од посебног друштвеног интереса оснивају друштвено-политичке заједнице, односно по правилу скупштине друштвено-политичких заједница. И кад посматрамо овај проблем видећемо да су ова тела у данашњем развоју најчешћи оснивачи радних организација. Поред тога, ова тела се могу појавити као заинтересоване друштвене снаге и обзиром на друкчије односе према радној организацији, односно делатности, (пословима) које врше ове радне организације, као финансијери, корисници услуга итд. Међутим, занимљиво је ово питање и са другог аспекта: да ли учешће ових представника уноси елементе власти у управљање радном организацијом, јер они долазе као представници још увек државног органа, и да ли ови представници изражавају одређену друштвену снагу, без обзира да ли су ова тела оснивачи, корисници или финансијери. Ако посматрамо ова тела данас код нас, видимо да то нису више прави класични државни органи, како у организационом, тако и у функционалном смислу. У скупштинама друштвено-политичких заједница постоје посебна већа радних заједница које уствари израстају из самоуправљања у радним организацијама, њихов су наставак. У овим већима нарочито се разматрају делатности и послови које обављају и ове радне организације и одређују се друштвени интереси. Ова већа као и друга већа у скупштини дејствују не само правним него и ванправним актима (препоруче, резолуције, закључци). Сви остали државни органи по систему принципа јединства власти (скупштинског система) одговарају за свој рад овим телима. И

овако најкраће обележавање скупштина друштвено-политичких заједница указује да то нису тела само и једино са елементом власти, већ и друштвена тела повезана са делатностима и пословима радних организација, тела у којима се даје правац и политика делатностима које обављају радне организације, те да представљају одређену друштвену снагу. Посебно је питање начина одређивања представника за радне организације, броја представника, као и њихова одговорност пред тим телима за рад у управљању у радним организацијама. Сигурно је, да су ова питања од значаја и да се она морају решавати по одређеним мерилима и политичким критеријумима али стоји теза да ова тела представљају одређену друштвену снагу. Чак и чињеница да у државним телима има елементата власти наводи нас на закључак да је потребно учешће и представника таквих интересената, као противтежа извесних интереса саме радне организације који нису у складу са друштвеним интересима и који не изражавају у сваком случају посебан друштвени интерес. У данашњем нашем развоју није случајна појава да радне организације дају предност својим интересима у односу на друштвене интересе. Учесће разних друштвених снага у управљању овим радним организацијама, укључујући и представнике саме радне организације, односно рану заједницу радне организације, са различитим гледиштима, па чак и супротним, ствара већу заинтересованост за проблеме, већу радну атмосферу и изграђивање заједничких и правилних ставова у изналажењу одређеног посебног друштвеног интереса.

8. У вези са учешћем заинтересованих друштвених снага у управљању овим радним организацијама намеће се и питање — у ком облику, како ови представници учествују. Устав СФРЈ предвиђа да ови представници учествују као чланови органа управљања радне организације, али дозвољава и друге начине који се могу одредити законом и статутом радне организације. (Чл. 90 ст. 2 Устава СФРЈ). Тако се пружа могућност различитог начина остваривања оног основног задатка — вршења делатности, односно послова од посебног друштвеног интереса. С обзиром на делатности, односно послове, као и радне организације треба у сваком конкретном случају наћи онај облик учествовања интересената у управљању који ће омогућити остварење што успешнијег обављања послова у циљу остварења тог посебног друштвеног интереса. Тешко је наћи „најбољи“ облик, нити треба одређивати јединствене и типизирани облике. Облике треба подешавати делатностима и циљу сваке радне организације. Сада се може рећи да преовлађује као начин учествовања представника у управљању кроз форму органа управљања радне организације.

9. Најзад, у разматрању овог проблема, који сигурно није у потпуности исцрпљен, јер тражи дубља и студиознија проучавања, хоћемо да укажемо још на једно врло важно питање — питање политичке и друштвене свести. Сви наши механизми и принципи неће моћи да нађу своју потпуну реализацију ако се не поклати пажња и другој страни — развоју свести. Учествовање представника заинтересованих друштвених снага, као и чланова радне заједнице оваквих радних организација у којима се врше делатности односно послови од посебног друштвеног интереса, од посебног значаја за друштво, захтева и одређену свест, превазилажење

личних интереса, интереса радне организације као сепаратне појаве од друштва, као и других интереса, већ изграђивање заједничких ставова и остварење тог друштвеног интереса који лежи у суштини самих делатности, односно послова које обављају ове радне организације.

Др Момчило Димитријевић

ПРЕОБРАЖАЈИ ПРАВА СВОЈИНЕ НА ПОЉОПРИВРЕДНОМ ЗЕМЉИШТУ

I. — 1. Преображаје права својине индивидуалних пољопривредних произвођача на пољопривредном земљишту као правне установе можемо испитивати ако при томе имамо у виду промене које се врше у оквиру ситне робне производње, чији су носиоци индивидуални пољопривредни произвођачи као власници пољопривредног земљишта.

Основне видове производње у области пољопривреде представљају социјалистичка крупна робна производња, коју развијају социјалистичке радне организације средствима за производњу у друштвеној својини, и ситна робна производња, која се одвија на поседима индивидуалних пољопривредних произвођача на којима им је зајемчено право својине.

Ситна робна производња као нижи облик производње представља у односу на социјалистичку крупну робну производњу једно од основних питања која социјалистичко друштво од свог настанка мора да решава, узимајући да је реч о једном прелазном облику који даљим развојем и усавршавањем средстава за производњу треба да буде укинут.

Облици укидања ситне робне производње у југословенској пракси имају свој специфичан вид, који карактернише посредно утицање, уместо административног мешања на овом подручју економских односа, и то у првом реду производном кооперацијом друштвеног сектора са индивидуалним земљорадницима.

Да би се дошло до закључка о друштвеним односима који се успостављају у овој области друштвене производње, нужно је изучити економске законитости кретања ситне робне производње и промене које се у њој врше под утицајем друштвеног сектора и социјалистичке крупне робне производње. На тај начин, и полазна основа за проучавање правне надградње, која изражава одребене облике производних односа, захтева анализу ових односа да би се утврдило да ли и у којој мери правна надградња одражава производне односе, или су промене економских односа много интензивније него што је то изражено у правном систему.

У том смислу наше разматрање ће бити усмерено на утврђивање промена које су се одиграле у ситној робној производњи, узроцима који су изазивали ове промене, као и последицама које непосредно утичу на карактер овог облика производње односно на правну природу и карактер права својине и његову правну садржину у данашњим условима.

Одмах треба истаћи да је ситна робна производња у области пољопривреде остатак класног друштва и да је у предатној држави такође