

САМОСТАЛНОСТ И САМОУПРАВНОСТ РАДНИХ ОРГАНИЗАЦИЈА

I

1. Устав СФРЈ сврстава радну организацију у ред уставних категорија. Низом прописа, како Устава тако и других аката одређују се положај и улога радне организације у нашем друштвено-политичком систему. Од свих тих прописа најзначајнија је одредба да је радна организација самостална и самоуправна организација. То је у ствари интегрални део положаја и улоге радне организације у нашем целокупном систему. У њему се одражавају сви односи радне организације. Све остале одредбе о правима и обавезама радне организације произилазе и чине ову — да је радна организација самостална и самоуправна.

Самосталност и самоуправљање су два неразводна појма, иако имају своја посебна значења. Самосталност представља изванредан посебан индивидуалитет једног тела, органа, организације. Тај индивидуалитет се манифестује у одређеним правима и обавезама које могу бити веће или мање, те се и самосталност мора схватити као релативан појам уопште, а нарочито ако се говори о самосталности неког дела у једној целини, као што је овде случај — о самосталности радне организације као дела у односу на организацију социјалистичке државе и њених државних органа као целине. Самоуправљање представља једну врсту управљања у коме једно тело, орган или организација управљају сами собом без мешања са стране. Међутим, и овај појам се не може у потпуности овако схватити, с обзиром на повезаност у односима, а нарочито када је реч о самоуправљању једног дела целине, као што је то случај са самоуправљањем радне организације у целокупном нашем друштвено-политичком систему, у односу на државне органе и друге организације с којима чини целину социјалистичке државе.

Иако ова два појма имају своја посебна значења, ипак су они тесно повезани и чине својства, обележја једног тела, органа и организације. Једна организација је самосталнија ако у њој постоји самоуправљање. Самосталност омогућује самоуправљање, а самоуправљање чини да самосталност може да се развије, манифестује. Тако ова два својства једног тела, организације, иду упоредо и једно друго допуњују, усавршавају и чине садржајнијим, потпунијим, остварљивим.

2. Радна организација је нов појам код нас. Он је настао са Уставом СФРЈ. „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

вати предузећа, установе, заводи и сл." (1). Овај појам је утврђен „... 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, културе, здравља, социјалне заштите и других друштвених служби" (2). Тако се радна организација појављује као генус, сводни појам за све организације удруженог рада и самоуправљања, као последица јединственог друштвено-економског положаја човека. Као таква она је самостална и самоуправна организација.

Међутим, радне организације чине само један део нашег друштвеног механизма. У њему се радне организације развијају у правцу друштвених тела, али још увек имају својства, обележја по којима не могу представљати праве друштвене организације. Чак и кад би биле потпуно друштвене организације и тада би биле делови једне друштвене целине и као такве имале би одређен однос, права и дужности. У том правцу подруштвљавања радних организација, одвајања од државног механизма и у постојању самосталних и самоуправних организација, радне организације као делови једне целине имају и одређен степен самосталности и самоуправности. Њихова самосталност и самоуправност не могу се схватити у апсолутном смислу, оне се не могу схватити као организације које су потпуно самосталне и самоуправне, као потпуно одвојени делови од целине и од државних органа. Може се, тачније речено, говорити о степену самосталности и самоуправности у оквиру јединствене целине државног и друштвеног система. Поред тога, радне организације су генерички појам за све организације удруженог рада и самоуправљања, појам који је настао на основу јединства друштвено-економског положаја човека и тиме друштвено-политичке суштине разних типова и облика радних организација. Радне организације се појављују у разним областима друштвене активности: привреди, образовању, култури и другим друштвеним службама. Све ове делатности немају исти положај и значај у држави и друштву. Оне имају и различита својства. Све ово ће условити и одређену врсту и облик радних организација, али и одређени облик и степен самоуправљања и самосталности.

3. Самосталност и самоуправност радних организација могу се посматрати не само у односу на државне органе већ и шире, и у односу на друге друштвене и друге организације у држави, као и у односу на грађане и лица која се користе услугама радних организација. Може се посматрати колико су радне организације самосталне у односу на ова лица и тела. Међутим, самосталност и самоуправност радних организација најбоље се показују у односу на државне органе. Ту је суштина самосталности и самоуправности. Све остало у ствари произилази из ових односа. Стога ћемо приказати самосталност и самоуправност радних организација кроз односе између државних органа и радних организација.

(1) и (2) Преднацрт Устава СФРЈ (образложење Преднацрта), Београд, Комунист, 1962, стр. 133 и 134.

II

Основна карактеристика односа између државних органа и радних организација јесте да се они заснивају на међусобним правима и обавезама прописаним и обезбеђеним не само друштвеним и политичким средствима него и правним. Тако да државни органи, који се појављују као јача страна у том односу, с обзиром на положај у држави и друштву, нису неограничени, већ су у једном правном односу према радним организацијама. Државни органи доносе прописе, али они обавезују и државне органе. Према радним организацијама државни органи имају само она права и обавезе које су прописане. Радне организације имају ради обезбеђења својих самоуправних и других права одређена правна средства и код највиших органа. Тако самосталност и самоуправност радних организација на данашњем степену њиховог развоја представљају не само друштвено-политички већ и правни однос.

Односи између државних органа и радних организација могу бити врло различити и многобројни. Задржаћемо се само на најважнијима, који су од битног утицаја на самосталност и самоуправност радних организација.

1. Државни органи се појављују према радним организацијама пре свега као оснивачи. Радне организације могу оснивати и саме радне организације, друге организације, месне заједнице, друштвено-политичке организације, па и сами грађани. Али, на данашњем степену нашег развоја, друштвено-политичка заједница је основни и најважнији оснивач радних организација, и то како у области привреде тако и у друштвеним службама. То долази због планирања и усмеравања свих делатности, као и располагања највећим материјалним средствима од стране друштвено-политичких заједница. Кад је друштвено-политичка заједница оснивач, у оснивању се у ствари појављује државни орган, орган друштвено-политичке заједнице, и то по правилу скупштина а изузетно политичко-извршни орган. Али и кад радну организацију оснива друго тело (радна или друга организација итд.), а нарочито грађани, утицај државних органа је велик. Тако, законом се може одредити да грађани не могу оснивати предузећа одређених делатности, да је за оснивање предузећа одређених делатности од стране грађана потребна сагласност државног органа итд.

Приликом оснивања радне организације одређује се врста радне организације, њена делатност, материјална средства, стварају обавезе према оснивачу, итд., што може да утиче на самосталност и самоуправност радне организације. Тако државни органи још од самог оснивања радне организације имају приличан утицај на њу. Тај се утицај развија и даље. Наравно да средства и степен утицаја нису исти код свих радних организација и да се овај мења у даљем раду радних организација. Али радна организација мора да обавља своју делатност и задатке ради којих је и основана. У погледу привредних организација државни органи ће касније, по оснивању, дејствовати економским мерама и мерама тржишта, док ће према установама које врше друштвене службе утицај државних органа бити много већи и неће се заснивати на економским мерама и средствима. Исто тако, биће разлике и у погледу радних организација које врше де-

латност или послове од посебног друштвеног интереса, без обзира да ли су у питању привреда (предузећа и друге привредне организације) или друштвене службе (установе или друге организације). Мада су према позитивном законодавству само радне организације од посебног друштвеног интереса у области друштвених служби, али, с друге стране у друштвеним службама могу бити и радне организације које не врше делатност или послове од посебног друштвеног интереса (њих има врло мало). Према радним организацијама које врше делатност или послове од посебног друштвеног интереса утицај државних органа огледаће се и после оснивања више у управљању, у доношењу аката и другим видовима.

С друге стране, оно што је значајно за самосталност и самоуправност радних организација: њихово оснивање, услови за оснивање и друго, могу се регулисати само законом. Иако законе доносе државни органи (Савезна скупштина и републичке скупштине), они обавезују и ове скупштине и све остале државне органе, што је значајно за самосталност и самоуправност радних организација.

Исто стоји ствар и у погледу других статусних питања радне организације: спајања, припајања, поделе, осамостаљивања или издавајања појединих делова радне организације и др. Само законом се могу прописати услови за решавање ових статусних питања. У погледу укидања и принудне управе Уставом су одређени услови, чија је даља разрада препуштена законима. Међутим, постоји разлика између радних организација, привредних организација и установа. Тако, привредна организација може да буде укинута ако није у могућности да обнавља средства за производњу и друга средства рада којима управља, или да испуњава друге законом одређене обавезе, а установа само ако не испуњава услове одређене законом, или ако нема услова за вршење своје делатности (3).

Регулисање статусних питања радних организација и разликовање између радних организација у овим питањима већ указује на одређену самосталност и самоуправност ових организација с једне стране, као и на разликовање односно градацију у тој самосталности и самоуправности између радних организација, с друге стране.

2. Једном основана, радна организација у својој делатности ужива одређену самосталност која се одражава на све њене односе и послове. Колика ће та самосталност бити, зависиће од овлашћења која државни органи буду пренели на радне организације, као и од контроле државних органа. Најбитнија овлашћења би била:

- 1) овлашћења у погледу организовања и вршења делатности радне организације;
- 2) овлашћења у погледу управљања радном организацијом;
- 3) овлашћења имовинске и финансијске природе;
- 4) овлашћења у погледу регулисања унутрашњих односа, посебно радних односа и расподеле дохотка;

(3) Чл. 18. Устава СФРЈ. Услови за престанак предузећа и установа прописани су Основним законом о предузећима, Основним законом о установама и другим прописима о појединим радним организацијама. У тим прописима се види и разликовање услова у случају престанка предузећа и установа.

- 5) овлашћења у погледу доношења самоуправних нормативних аката радне организације;
- 6) вршење јавних овлашћења од стране радне организације и
- 7) овлашћења у погледу вршења контроле од стране саме радне организације — унутрашње контроле.

Сва ова овлашћења нису у истом степену пренета на све радне организације, и то утиче на степен самосталности и самоуправности радних организација.

1) У погледу организовања и вршења своје делатности радне организације уживају приличну самосталност. Скоро свим радним организацијама је дато овлашћење да самостално организују своју делатност и да је сами врше. Поготово стога што се свака делатност одликује посебном стручношћу. Утицај државних органа је овде врло мали. Он се своди на координирање и усмеравање, на повезивање тих разноврсних послова. У том правцу државни органи могу помагати радним организацијама. Помоћ се може пружати чак и приликом обављања стручних послова, наравно само од стране одређених државних органа. То су обично органи државне управе. Међутим, и у овој области може да дође до јачег утицаја државних органа, што се може да одрази на самосталност радних организација.

У области друштвених служби (образовања, културе, здравља итд.) утицај државних органа је већи него што је то случај у области привреде. Међутим, и у области привреде долази до различитог утицаја код појединих делатности. Тако, код комуналних делатности тај утицај је већи него код других привредних делатности. Код радних организација које врше делатност или послове од посебног друштвеног интереса, без обзира да ли је то у привреди или друштвеним службама, тј утицај је већи. Поред тога, државни органи могу радним организацијама постављати извесне задатке и додељивати одређене послове, што може у извесној мери утицати на организацију и делатност радне организације.

2) У погледу управљања радном организацијом полази се од непосредног управљања као најчистијег демократског и самоуправног облика. Међутим, пошто се овај облик не може применити увек, то се предвиђа посредан облик, управљање преко представничких органа: радничког савета, управног одбора и директора или одговарајућих органа. У радничком савету и управном одбору самоуправљање је јако изражено. Сами радни људи одређене организације бирају чланове органа управљања без учешћа са стране, ван радне организације.

Међутим, у погледу управљања постоје разлике код радних организација које врше делатност или послове од посебног друштвеног интереса. Код њих у управљању, поред чланова радне заједнице, учествују и представници друштвене заједнице (заинтересовани грађани и представници заинтересованих организација и друштвене заједнице). Тако се појављују и представници државних органа, скупштина друштвено-политичких заједница. На овај начин самоуправљање, схваћено у смислу управљања само од стране радних људи организације, трпи извесна ограничења. Самоуправљање добија овде шири смисао, јер у управљању учествују и други, пред-

ставници друштвене заједнице. Преко представника скупштина друштвено-политичких заједница државни органи могу вршити и изванредан утицај. Међутим, у пракси тај утицај је доста слаб и у вези с тим постављају се многа питања, од којих је основно — да ли је са овим представницима омогућено остваривање посебног друштвеног интереса који треба да се реализује приликом вршења ових послова. С друге стране, треба додати да се са овим представницима не ограничавају она најосновнија права самоуправљања, као што су организација рада и расподела дохотка, пошто у одлучивању о овим пословима представници друштвене заједнице не учествују. Тако се може закључити да радне организације имају пуно самоуправно право у погледу формирања и рада органа управљања. Слично је и у погледу именовања индивидуалног органа (директора односно одговарајућег органа). Њега именује раднички савет на предлог конкурсне комисије. Ову комисију чине представници радне организације али и општине односно друге друштвено-политичке заједнице. Преко државног органа општине могућ је изванредан утицај, али је он слаб с обзиром на састав комисије и на то да именовање врши раднички савет. Међутим, законом се може одредити и другачији начин именовања овог органа у радним организацијама које врше делатност или послове од посебног друштвеног интереса, што ствара могућност да ово лице буде именовано и од стране државног органа. Тако се у том случају утицај државног органа може осетити много јаче. Међутим, у позитивном праву има случајева да индивидуални орган бирају и сви чланови радне заједнице.

3) Овлашћења имовинске и финансијске природе су најбитнија за садржину и остварење самоуправних права и самосталности радних организација. С обзиром да државни органи (скупштине друштвено-политичких заједница) располажу највећим материјалним средствима и додељују их радним организацијама, то се и утицај државних органа више осећа. Ако радна организација самостално остварује финансијска средства непосредном наплатом својих производа, услуга и других чинидаби, онда су самосталност и самоуправност много веће. Сасвим је други случај ако се финансирање радних организација врши од стране друштвеног фонда или чак из буџета друштвено-политичке заједнице, што се појављује нарочито код установа које врше делатност или послове од посебног друштвеног интереса. Ту се самосталност и самоуправност далеко спорије развијају, па чак и сама основна делатност радне организације. Ово нарочито важи ако нема довољно финансијских средстава.

4) У погледу регулисања унутрашњих односа и посебно радних односа, радне организације уживају врло велика самоуправна права. Чак и у радним организацијама које врше делатност или послове од посебног друштвеног интереса о организацији рада и расподели дохотка одлучују само чланови радне заједнице радне организације. Они су само дужни да ускладе своје прописе са прописима државних органа.

Међутим, већ у погледу расподеле дохотка, као једне врсте унутрашњих односа, све радне организације нису у истом положају. Док су мање-више све у истом односу према државним органима (скупштинама друштвено-политичких заједница) у погледу одређених фондова и допри-

носа друштвеној заједници, у погледу расподеле укупног дохотка, догле је њихов положај прилично различит кад је у питању расподела личних доходака. Ова расподела зависи умногоме од начина финансирања радне организације. Радна организација ће много самосталније вршити расподелу личних доходака ако је до финансијских средстава дошла непосредном наплатом својих производа и услуга, него ако се финансира из буџета друштвено-политичке заједнице или друштвеног фонда, поготово ако нема довољно финансијских средстава. Тако се може појавити приличан утицај државних органа било непосредно било посредно преко друштвених фондова. Најзад, утицај државних органа на радне организације у целини може да буде јачи уколико се радним организацијама поставе веће финансијске обавезе према држави, што се наравно негативно одражава на самосталност и самоуправност организације.

5) Радне организације имају врло велика овлашћења у погледу доношења самоуправних нормативних аката. Број тих аката је знатан. Радна организација доноси: статут, правилнике, одлуке, планове, програме итд. Поред правних аката радне организације доносе и ванправне: препоруке и смернице. Иако правни акти радних организација нису у правом, класичном смислу правни, јер њих доносе тела која нису државни органи већ друштвени, њима се регулишу унутрашњи односи организације итд., ипак ти акти још носе обележја правних аката. Број ових аката је далеко већи од ванправних. Радне организације, које се све више развијају у друштвена тела, морале би да много више своје односе развијају кроз ванправне акте.

Утицај државних органа у доношењу самоуправних нормативних аката радних организација пре свега се огледа у томе што ови акти морају бити у сагласности са нормативним актима државних органа. Државни органи могу својим актима овластити радне организације на мању или већу нормативну делатност, што се, наравно, одражава на самосталност и самоуправност радних организација. То важи како за правне тако и за ванправне акте, пошто сваки систем тражи одређену законитост и складност виших и нижих норми и аката, једну закониту целину.

Даље се утицај државних органа може појављивати поводом одређених аката и одређених радних организација. Тако се статут радне организације пре коначног усвајања подноси на разматрање општинској скупштини или скупштини републике или друге друштвено-политичке заједнице. Други општи акти (правилници и др.) не подлежу разматрању. Међутим, законом се може утврдити обавеза доношења појединих општих аката радних организација и поступак за доношење статута и других општих аката, и могу се предвидети одређена овлашћења надлежног органа друштвено-политичке заједнице у погледу давања потврде или сагласности на статут или друге опште акте у целини или на поједине њихове делове (4). У овом другом случају утицај државног органа је много већи, јер разматрање има карактер договора, претходног утицаја, ванправног дејства које правно не обавезује и не утиче на примену акта. Међутим, потврда, сагласност условљава примену акта. Акт се не може применити иако је

(4) Чл. 91. Устава СФРЈ.

донет, ако није дата потврда, сагласност. Устав не везује давање потврде, сагласности за одређене радне организације, иако то у другим случајевима чини, већ оставља да се то одреди законом. У позитивном праву одређено је давање потврде на статут како за установе тако и за неке привредне организације.

6) Радна организација може вршити и јавна овлашћења, те у појединим стварима решавати о правима и обавезама, или на основу закона примењивати мере принуде или ограничења. У овом случају радна организација се не развија у правцу друштвеног тела, већ прима све особине државног органа.

7) Радним организацијама је дата потпуна слобода у стварању унутрашње контроле. У развоју самосталности и самоуправности радне организације могу ову контролу све више развијати. Она може бити и чисто друштвена, али се може развијати и у правцу стручне, правне контроле. Она, наравно, не треба да се издигне изнад органа управљања и да им буде наредбодавно тело, већ да буде њихов сарадник и помагач. Преко ове контроле може се остваривати и сарадња свих државних органа у правцу указивања помоћи и отклањања свих незаконитости и неправилности.

3. Односи између државних органа и радних организација, те самосталност и самоуправност радних организација, нарочито се огледају у надзору који врше државни органи над радним организацијама. Иако су радне организације добиле прилична овлашћења и постале самосталне и самоуправне, ипак су оне делови једног јединственог друштвено-политичког система. Према томе, радне организације морају бити повезане са осталим телима у тој целини и своју делатност усмеравати и вршити у складу са задацима и циљевима целине. Даље, самосталност и самоуправност, као и целокупна активност радних организација морају бити у складу са законитошћу. Принцип законитости мора бити основни принцип у раду свих органа и организација, па и радних организација. То јединство целине друштвено-политичког система и принцип законитости остварују се контролом државних органа над свим деловима, па и над радном организацијом. Међутим, и ти односи се заснивају на прописаним међусобним правима и обавезама државних органа и радних организација. Самосталност и самоуправност радних организација су обезбеђене пре свега тиме што државни органи имају према радним организацијама само она права која су прописана, а затим и тиме, што радне организације ради заштите својих права имају разна средства којима увек могу обезбедити заштиту самоуправних и других права.

У вршењу контроле над радном организацијом могу се појављивати скоро сви државни органи, почев од скупштине друштвено-политичких заједница па до најнижег органа државне управе и општинског суда. Затим, контрола по предмету, средствима, дејству, методима итд. може бити друштвена, правна, стручна, контрола законитости, контрола општих аката, појединачних аката итд. Ради разматрања нашег проблема — самосталности и самоуправности радних организација, задржаћемо се само на оним државним органима који врше контролу и на најбитнијим обележјима појединих врста контроле.

1) Скупштине друштвено-политичких заједница врше друштвану, политичку контролу. Ова контрола све више долази до изражаја уколико се радне организације развијају као друштвена тела, као самосталне и самоуправне организације ван државног механизма. У овом односу ће се најпре остварити очување и развој самосталности и самоуправности радних организација, јер ће договором, политичким средствима и ванправним актима (препорукама и смерницама) доћи до усклађивања посебних интереса у радним организацијама и општег интереса, до очувања правне и друштвене законитости и друштвено-политичког система. У овоме већа радних заједница скупштина друштвено-политичких заједница треба да одиграју главну улогу. У том послу морају им помоћи првенствено савети општинских скупштина и извршна већа обављајући своју политичко-извршну функцију. Остварење ове контроле задаје пуно тешкоћа, јер захтева изналагање нових метода и технике рада, све развијенију политичку и друштвену свест, осећање целине и усклађивање појединачних интереса са општим.

Скупштине друштвено-политичких заједница врше и правну контролу. Она се врши над општим актима. Тако, општинска скупштина има право да обустави извршење незаконитих општих аката радне организације до одлуке уставног суда. Само законом може се одредити да ово право према одређеним организацијама има орган друге друштвено-политичке заједнице. И поред ове контроле радна организација чува своју самосталност и самоуправност. Општинска скупштина не одлучује, већ само обуставља извршење, а одлучује посебан орган — уставни суд. Радној организацији се пружа могућност да до одлуке уставног суда укине или измени свој акт. У томе се огледа ванправно дејство обустављања, као и утицаја на радну организацију. Она и на уставном суду може да штити своја самоуправна права.

2) Однос органа државне управе и радних организација је веома значајан и осетљив. Државна управа је изгубила многа права која је некада имала. Она сада у ствари прати стање у областима у којима су основане радне организације, сарађује са овим организацијама и омогућује остваривање њихових права. Али органи управе су и у том односу органи скупштина друштвено-политичких заједница, који указују на незаконит и неправилан рад радних организација, предлажу мере и дају стручна мишљења у погледу вршења контроле. У оваквом односу радне организације се заиста појављују као самостална и самоуправна тела.

Међутим, од посебне важности је вршење инспекцијских служби. У њој органи државне управе имају велика права, али их могу користити у тачно одређеним случајевима и поступку. Поред тога, радна организација може правним средствима дејствовати против аката државног органа и преко суда, независног органа, остваривати своја права. Ова контрола се појављује као свакодневно нужно средство очувања законитости, која у оваквом поступку и са овим правима не умањује самоуправност и самосталност радних организација.

3) Судови врше посебну контролу над радним организацијама. Ова контрола почиње још од самог оснивања, од момента када се радна орга-

низација уписује у регистар. Суд врши контролу решавајући разне сукобе радних организација, разне спорове и повреде прописа који настају у вези са радом радне организације итд. Али у тој контроли суд може ценити само законитост аката. То је правни надзор. Затим, у свим тим односима радна организација се појављује као субјект са одређеним правима. Радна организација може против акта суда употребити правно средство и тражити заштиту вишег суда.

Судови имају још једну улогу. Они прате и проучавају друштвене односе и појаве од интереса за остваривање судске функције и дају предлоге за спречавање друштвено опасних и штетних појава и за учвршћивање законитости. Тако, улога суда прелази оквире саме контроле конкретних аката и судови се јављају као сарадници и активни учесници у изградњи социјалистичких односа.

Посебно место у односима између државних органа и радних организација има арбитража. Устав предвиђа и арбитражу за решавање, поред других спорова, и спорова између радних људи у радној организацији и органа друштвено-политичке заједнице. Тако се у овим односима још једном манифестују друштвени карактер и самосталност и самоуправност радних организација.

4) Контролу над радом радних организација врши и уставни суд. Он решава питања сагласности закона и других прописа и општих аката са Уставом и законом. Према томе, одлучује и о законитости општих аката радних организација. Уколико ови акти нису у сагласности са Уставом и законом, уставни суд има право да их поништи или укине. Дакле, ово право укидања или ништења има само уставни суд. Тако се радним организацијама гарантују самосталност и самоуправност. Та гаранција се огледа и у томе што уставни суд штити права самоуправљања и друге основне слободе и права ако су повређени појединачним актом или радњом а није обезбеђена друга судска заштита. Радна организација има право покретања поступка за оцењивање уставности и законитости код уставног суда ако је повређено њено право. Све ово указује да су радне организације самостална тела са одређеним правима и обавезама. Улога уставних судова иде и даље. Они прате појаве од интереса за остваривање уставности и законитости и на основу тога дају предлоге и мишљења Савезној скупштини односно републичким скупштинама за доношење прописа и предузимање мера ради обезбеђивања уставности и законитости, као и заштите права самоуправљања и других слобода и права грађана и организација, те и радних организација. У тој сарадњи и повезаности ових тела присутни су и заштита и остварење друштвено-политичког система и самосталности радних организација.

III

Овакви односи између државних органа и радних организација одражавају одређену самосталност и самоуправност радних организација које одговарају данашњем степену развоја целокупног нашег друштвено-политичког система, као и нивоу материјалних могућности. Исто тако,

може се констатовати да степен самосталности и самоуправности није исти код свих организација. Радне организације које врше делатност или послове од посебног друштвеног интереса имају у сваком случају мању самосталност и самоуправност. Прави се разлика између предузећа и установа, као и разлика у оквиру предузећа и установа. Исто тако, начини финансирања и располагања финансијским средствима, те расподела дохотка осетно утичу, умањују и онемогућавају или, пак, омогућавају развој многих принципа који су везани за развој самосталности и самоуправности радних организација (на пример принципа расподеле према раду, итд.). Сигурно је да ће даљи развој друштвено-политичког система и материјалних могућности дати већи размах и допринети остварењу самосталности и самоуправности радних организација. Исто тако, потребно је са много више система и прецизности одредити извесне појмове и категорије. Тако, нпр., шта је то посебан друштвени интерес, које делатности или послови улазе у ову групу или по којим елементима, својствима одређивати ове делатности. Ово стога што постоји посебан режим за радне организације које врше ове делатности или послове, што су код њих самосталност и самоуправност слабије. Даље, према одредбама Устава радне организације које врше делатност или послове од посебног друштвеног интереса могу постојати не само у друштвеним службама (образовању, здравству итд.) већ и у области привреде. Код друштвених служби је прописима одређено да су поједине делатности или послови од посебног друштвеног интереса. Међутим, то није случај код привредних делатности, а, с друге стране привредне организације трпе извесна ограничења и већи утицај државних органа па чак и већи него установе друштвених служби које врше ове делатности (нпр. утицај у погледу цена услуга привредних организација приликом њиховог одобравања и др.). Затим, појам јавних овлашћења, и у којој мери и за које делатности и радне организације везати вршење ових овлашћења. Ово нарочито стога што радне организације које врше ова овлашћења имају посебна права и могућности као прави државни органи.

Али, ради развоја и остваривања овакве садашње самосталности и самоуправности потребно је развити све принципе и могућности које се пружају у оваквим односима између државних органа и радних организација. Међутим, поред организационог механизма, правних средстава и прописа потребан је и развој друштвене и политичке свести, развијање самосталности и самоуправности, али и схватање да је радна организација део целине и да се интереси радних организација морају усаглашавати са општим интересом. Даље, самосталност и самоуправност захтевају и развој културе, материјалних средстава и усавршавање знања и стручности. Израда и доношење многих аката од стране радних организација захтева добро познавање радне организације, друштвено-политичког система и стручно знање (правно знање). Ово утолико пре што ове акти треба све више да представљају специфичност, да се разликују од аката које доносе државни органи, како по садржини, карактеру, тако и по методологији, техници и другом. Развој самосталности и самоуправности захтева и стварање сасвим других унутрашњих међусобних односа у радној организацији. Те односе треба усавршавати, развијати, тражити начи-

не остварења таквих међуљудских и хуманих односа који се не заснивају само на правима и дужностима одређеним у правним актима већ на друштвеној и свесној обавези и правима једних према другима. У таквој атмосфери треба наћи јединство, складност, иако самосталност и самоуправност стварају одвојене интересе група, појединаца, изазваних положајем у радној организацији, на радном месту, у појединој функцији, економској користи итд. Развој свих ових ванправних, етичких, политичких и друштвених услова утицаће на развој самосталности и самоуправности радних организација као друштвених тела.

Исто тако, и државним органима се у постојећим односима са радним организацијама намећу многи проблеми. Само подруштвљавање државних органа и преузимање извесних нових друштвених улога намећу и нову трансформацију државних органа која захтева прилично времена и поступан развој. Самосталност и самоуправност радних организација не претпостављају пасивизирање државних органа у односу на радне организације. Државни органи више не дејствују административно, класичним методама и средствима. Али, у новим односима треба пронаћи нове методе, средства и начине повезивања свих делова у стварању једне целине. То се појављује како у ванправним, тако и у правним односима. Државни органи и даље ће контролисати радне организације и друштвеним и правним средствима. Али ту треба наћи одређену релацију односа и утицаја. Самоуправљање код државне управе и велики број њихових послова могу и да одвоје државну управу од радних организација. Принцип да је свако самоуправан и самосталан, и тешкоћа проналажења нових начина и метода у односима може да доведе до подвојености и незаинтересованости. Тешко је наћи да се у пракси ваљано прати нормативна делатност радних организација и да државни органи правовремено интервенишу. Мишљења смо да би комисије скуштина друштвено-политичких заједница састављене од стручњака (правника и других) и друштвено-политичких радника, који би пратили ову делатност, могле да пруже у том погледу већи допринос. Исто тако, тешко је наћи да се систематски пружа помоћ радним организацијама. Према томе, и државни органи треба да остварују принципе и односе, као и да изналазе и усавршавају методе и средства у тим односима. На тај начин могу се реално и остваривати и усавршавати и самосталност и самоуправност радних организација, што ће у даљем току допринети остваривању и усавршавању самог друштвено-политичког система.

Др Момчило Димитријевић