

Ове ставове навео сам да бих показао да су и други свесни сложености проблема и да бих изразио наду да ће у регулисању виталних питања живота у нашој будућој заједници ипак преовладати разум. Уколико га не буде сада, мораће га бити када схватимо да се јединствено тржиште не може другачије организовати и када ће — пошто у међувремену прихватимо и ове уставне промене — бити потребно да поново мењамо устав.

Владимир Јовановић: ПРЕДУЗЕЋЕ ОСНОВНА ОРГАНИЗАЦИЈА УДРУЖЕНОГ РАДА И ЈЕДИНСТВЕНО ТРЖИШТЕ

Промене настале у нашем друштву од времена доношења Устава од 1963. године сазреле су у таквој мери да оправдавају приступање замашнијим променама у Уставу, како то чине амандмани чији се нацрт предлаже. Када ово кажем, мислим пре свега на сферу друштвено-економских односа које се тичу тзв. економске одредбе садржане у нацртима амандмана XX до XXIV, а делом и у другим амандманима.

Промене у овој области о којој желим да говорим, а које оправдавају предлагање измене Устава јесу следеће:

а) Интеграција привредних организација, нужна у садашњој фази нашег развика, довела је до стварања крупних привредних субјеката. Ово је са своје стране убрзало потребу децентрализације самоуправљања, односно убрзавања процеса самоуправног осамостаљивања делова привредних организација, односно предузећа. Правно организационе форме предузећа и његових делова, како су дате у постојећим прописима и виђене у Уставу од 1963. године постале су сметња таквом развоју. Преиспитивање постојећих организационих форми предузећа и његових делова са гледишта статусних и самоуправних односа намеће се као нужно. Облици постојећи у тексту Устава од 1963. године полазе од датих типова у које су се радна заједница предузећа и радне заједнице делова предузећа уливале као у неки шаблон. Данашњи моменат развика поставио је захтев да се око радне заједнице, односно око радних заједница на различитим нивоима предузећа изграде статусно организациони облици, правне форме. Ово неминовно поставља и питање самог појма предузећа.

б) Самоуправљање произвођача у привреди, у досадашњем развоју, заустављало се на граници предузећа. Унутар предузећа ми смо изградили битно нове социјалистичке односе, засноване на праву радника да управљају производњом и одалучују о резултатима свога рада. Међутим, напољу, на тржишту, у основи задржали смо класичне тржишне односе, дејство тржишних закона уз интервенцију друштва преко државног апарата и не баш ефикасно дејство плана. Утицај непосредних произвођача на ову сферу још је врло индиректан и недовољан. Пokuшаји кроз самоуправне договоре још су недовољно ефикасни, мада врло значајни по својој перспективи. Наиме, по овој идеји која је већ заживела у пракси и која у Уставу добија тек зачетке, ембрионе, у ствари то је да се друштвеним уговором може да замени државна интервенција у сфери ових односа. Наравно, они то замишљају и остваривање свих других друштвених и др-

жавних договора и у области других сфера. Међутим, како се замишља, друштвени договори као инструмент замене државне интервенције представља превазилажење и преношење самоуправних односа из оквира предузећа на шири оквир привредних односа у целини. То отвара један процес, чији садашњи развој оставља нејасне појмове. Ово свакако захтева да се ове институције поставе и разјасне и да им се пружи уставно-правна заштита.

в) Треће питање јесте питање јединство привредног система, проистекло на први поглед из других предложених промена у односима федерације и ужих територијалнополитичких заједница, у ствари постојало је латентно као фактичко питање у којој мери то јединство постоји. То је у ствари питање које је већ споменуто. То је питање могућности постављања и коришћења политичких утицаја за подизање баријера у слободном кретању средстава. Поставља се питање у којој мери промене које се у амандману доносе, без обзира да ли је то питање фактичке воље у нашим односима, и који инструменти стварно то допуштају, омогућавају да се користе одређени политички утицаји за стварање економских баријера у слободном кретању средстава.

У сфери ових уводних напомена поставља се питање да ли су у амандманима тј. у предложеним нацртима амандмана дата решења која ће задовољити потребе, које сам уочио и да ли су дати на такав начин да они то могу да гарантују. У овом погледу део предложених амандмана који се односе на економске односе вероватно је било најтеже обрадити, отуда и могућност бројних приговора. Међутим, дати су у таквој форми да трпе низ приговора и да може с аправом да се постави питање да ли они то омогућавају.

Питање на коме ћу се посебно задржати јесте појам радне организације, организације удруженог рада и основне организације удруженог рада. То је тражење одговора на питање која је то основна категорија у нашем систему, ко се јавља као носилац самоуправних права и шта се збива са категоријама које смо до сада имали — предузећа, радна организација.

Део предложених амандмана који се односи на економске односе вероватно је било најтеже обрадити, много теже него део који се односи на политички систем и националне односе. Дат је у таквој форми да трпи низ приговора.

Прво питање на коме ћу се задржати јесте појам радне организације, организације удруженог рада и основне организације удруженог рада, тј. одговор на ово питање да ли је амандман одговорио која је основна категорија у нашем систему која се јавља као носилац самоуправних односа и шта се збива са категоријама које смо до сада имали — предузеће, радна организација, о којима, као што сте сами видели, амандмани врло дискретно говоре и покушавају на сваки начин да избегну те појмове, као да ће избегавањем појмова променити садржину.

Уочавајући наведене недостатке правне категорије „предузећа“, предложени амандмани потпуно су изоставили појам „предузећа“. У свим амандманима тај појам се нигде не појављује. Уместо тога дају се категорије „организација удруженог рада“, „радне организације“, које су већ

биле познате нашој правној терминологији пре, а као нова категорија уводи се „основна организација удруженог рада”.

Међутим, ове категорије нису јасно дате. Очигледно амандманима се жели да нагласи да предузеће није више основна статусна категорија у организационим облицима, у којима се одвија самоуправљање радника. Која је то сада, не види се из амандмана, сем ако се не пође од појма „основна”. Међутим, како ћете видети, појам основне организације удруженог рада користи се само за доходовне односе. Када се говори о самоуправним односима, појављује се без неке битне разлике „организација удруженог рада”, категорија „радна организација” врло се штељиво користи, појам предузећа уопште не, а појам привредне организације само на једном месту. Може се поставити питање да ли је оправдано потпуно избацивање појма предузећа и који је то сада основни облик у коме се одвија самоуправљање, која је то категорија?

Нацрти амандмана очигледно желе да избегну појмове: предузеће, радна организација и привредна организација. Отуда појам предузећа се нигде не појављује, појам радне организације на неколико места само, само за утврђивање одређених асоцијација, делова предузећа. Употреба ових појмова је нејасна и недоследна. Појам организације удруженог рада употребљава се и за обележавање радне организације или предузећа као целине и за обележавање његових делова. Појам основне организације удруженог рада везује се увек за питање дохотка, за питање основне јединице у којој се остварује самостално доходак и обрачунавају обавезе према заједници.

Тако, појам организације удруженог рада, у смислу радне организације или предузећа користи се на највише места: када се говори о самоуправном положају радног човека (амандман XX тачка 6); о укупном дохотку (амандман XXI, тачка 1. став 4); о образовању организација у области културе итд. (амандман XXI, тачка 5, став 1); ограничење права располагања друштвеним средствима (амандман XXI, тачка 6, став 2); обавези преквалификације радника (амандман XXI, тачка 7, став 2); дужност санације (амандман XXI, тачка 7, став 1); обавезе према друштвеној заједници (амандман XXI, тачка 8, став 2); доходак из пословне сарадње, односно приход из учешћа (амандман XXII, тачка 2, став 1, 3. и 4. реченица); удруживање средстава уз учешће у дохотку (амандман XXII, тачка 3. став 1. и 3); улагање у иностранству (амандман XXII, тачка 4. став 1. и 2); учешће у организацијама од посебног друштвеног интереса (банкама и осигуравајућим заводима — амандман XXII, тачка 7, став 1); самоуправно споразумавање (амандман XXII, тачка 9. став 1. и 4); друштвено договарање (амандман XXII, тачка 9, став 3); одговорност за јединство тржишта (амандман XXIV, тачка 1, став 3. и тачка 2, став 4); обвезници доприноса друштвено-политичким заједницама (амандман XXVII, тачка 1, став 1. и тачка 3); и једнакост на тржишту (амандман XXIX, тачка 4).

Међутим, када говори о организовању или издвајању основне организације удруженог рада у саставу радне организације, нацрт подвлачи да се не могу повредити права „радних људи у другим организацијама удруженог рада у организацији” (амандман XXI, тачка 2, став 2). Очигледно се

мисли на део предузећа, односно радне организације. Значи, овде је појам организације удруженог рада дат у ужем смислу.

Када се полази од доходовних односа, нацрт увек као основну категорију користи појам основне организације удруженог рада и противставља, односно уклапа је у радну организацију (амандман XXI, тачка 1, став 2. и 3, став 1; амандман XXII, тачка 1, став 1. и тачка 2, став 1).

Ту се појављује нов проблем, јер говоримо о самоуправним и доходовним односима. Када говори о доходовним односима, онда је основна категорија основна организација удруженог рада, а када се говори о самоуправљању, онда се појављује организација удруженог рада. Није јасно шта је основно. Да ли је основно основна организација удруженог рада или организација удруженог рада. Мислим да то двојење није потребно и да је сувишно супротстављање, јер доходовни односи нису ништа друго него најбитнији део вршења самоуправних права. Према томе, супротстављање овог самоуправног аспекта са гледишта организације и овог аспекта доходовних односа за мене овде нема сврхе.

Да збрка буде већа, када се ради о удруживању у коморе, као домену федералне регулативе, Нацрт амандмана све облике радних организација у привреди обележава појмом привредних организација. А када говори о обавезном удруживању у пословне заједнице, користи се појам радне организације. Значи, ову су већ категорије које треба да обухвате шире асоцијације него оне старе које смо до сада већ имали. Ако свему овоме додамо чињеницу да је у пракси тек од скора заживела подела на категорије: организације удруженог рада — правна лица, самостална организације удруженог рада које утврђују укупни приход и расподељују доходак и организације удруженог рада са друкчијим обимом самоуправних права које су у наш систем унеле измене Основног закона о предузећима из 1968. године и да још предстоји период рашчишћавања и ових појмова, јасно се истиче потреба да амандмани разјасне категорије, односно да их једноставно јасно утврде. При томе није нужно бежати ни од постојећих појмова, на пример, зашто се избегава појам радне организације, који је већ стекао одређено значење и треба само објаснити шта је.

У том светлу и појам предузећа мора добити своје место, макар у новим условима он суштински представља нову садржину — асоцијацију делова предузећа са различитим степеном самосталности. Потреба за наглашавањем да се у статусним питањима мења основни носилац ових права неће избрисати предузеће као реалност, јер хтели не хтели та категорија ће још живети. Отуда треба јасно одредити место предузећа у новонасталим променама, у амандманима.

Друго је питање самоуправног споразумевања. Институција самоуправног споразумевања односно договора по свом значају за даљи развој самоуправних односа и њихово преношење у сферу тржишних односа није добило довољно простора у амандманима. Такође није у целини ни обухваћено. Амандман XXII, тачка 9, став 1. и 4. говоре о самоуправним споразумима, а став 2. и 4. о друштвеним договорима. При томе, није учињена преходна анализа правне природе ових институција. Нејасноће има и у постојећој пракси. Све ове категорије се на неки начин сматрају уговором, мада у суштини то нису. Самоуправни споразум који постаје обавезан и

за оне учеснике који га нису прихватили није ништа друго него обавезни закључак коморе, односно сурогат управног акта коме, у суштини, санкцију обезбеђује или треба да обезбеди држава. Ако то није јасно, онда преношење на сферу уговорних односа, такви одговори остаће без санкција. Такви договори практично у спољној трговини јесу без санкција из чистог неспоразума што није јасно утврђена категорија и они који су склопили уговор, сами нису заинтересовани. Комора сматра да то није њен акт, а држава пошто сматра да је то пренела на комору и радне организације изоставила је питање санкција, јер сматра да то није сфера њене интервенције. Ово није овако схваћено, те је праћење ових споразума и санкционисање препуштено уговорним одредбама. Амандман би морао јасно да одреди овај карактер и да обезбеди санкције. Друштвени договори јесу наш својеврстан тип колективних уговора. Њих такође треба одвојити од самоуправних споразума, који обавезују само потписнике и који једино имају карактер чистог облигационо-правног уговора.

Треће питање је јединство југословенског тржишта. Ја ћу се на њему врло кратко задржати, иако оно заслужује много већу пажњу. Сматрам да ће главна тешкоћа настати тек онда када дође до законског формулисања ових уставних одредаба. Јер између тога што изгледа да је обезбеђено уставним амандманима и онога што ће бити када дође до стварног законског регулисања биће разлике. Тек онда ће се показати сви недостаци и ради тога ћу покушати да укажем само на неке од тих недостатака, који су јасно видљиви из оваквог формулисања на врло уопштен начин.

У формулисању јединства тржишта Амандман XXIV, тачка 2. даје две опште битне претпоставке за његово постојање. Прво, слободно образовање и вршење делатности организације удруженог рада и друго, слободно пословање на целој територији „сагласно прописима (подвлачим) сагласно прописима у месту у коме организација удруженог рада ради“. То значи, ако ради у другој републици, онда су то други прописи.

На први поглед све је у реду. Јединство тржишта је постигнуто. Међутим, Устав не утврђује да ли су услови за образовање и вршење делатности, које ће савезни закони утврдити, максимални или минимални. Пошто у области, коју регулише федерација, и република доноси своје прописе, могуће је утврђивање допунских услова. На пример, савезни прописи утврђују који су услови за оснивање банака. По овим одредбама нема никакве сметње да у интересу сигурности комитената, потрошача, републике донесу своје прописе и да Република Словенија каже: за мене пет милијарди за инвестиције нису довољна оснивачка средства. Да бих ја обезбедио своје комитенте у својој републици, ја тражим да ко год послује па и словеначко предузеће и банка која ту ради, да има најмање 10 милијарди средстава.

На око сасвим у реду. Фактички, аутоматски низ банака са територије других република, аутоматски су већ избачени из те конкуренције и они се у том тренутку фактички не могу појавити јер немају та средства. Значи према томе, једна одредба која је у интересу на први поглед комитената, која полази од самоуправних односа и има везе за домаће тржиште и аутоматски та могућност се изгуби и ствара се затварање граница.

Допуштање да прописе у погледу пословања доносе и уже територијално-политичке заједнице, према овоме, чак и општине, значи да од општине до федерације може ово затварање бити још већим. Свако од општине до федерације може да уврђује услове пословања. Значи, имаћемо републичке и све друге прописе и у будуће морамо водити рачуна о овим прописима. Значи, ко ће се у томе моћи снаћи биће добар правник, наравно, ако остане овако. И то објективно, не само овако што је то нека жеља, него општине су објективно доведене у ситуацију у коју су доведени садашњим економским односима.

Без обзира што би ови услови важили и за радне организације са територије општине која уводи допунска ограничења, фактички то може бити инструменат елиминисања конкуренције са других територија и стварања локалних монопола. Ово су само најдрастичнији примери могућих девијација супротно ономе што амандмани хоће. Отуда нужно је прецизније утврдити однос савезног и републичког законодавства ове области и утврдити детаљније оно што се јединствено регулише у области статусних питања радних организација и њихових пословних односа. С друге стране амандмани иду у детаље који спадају у законску материју када су у питању заједничка улагања средстава, односно улагања страног капитала. Ми смо тамо отишли у детаље који сигурно, могу да остану за легислативу, али у сваком случају не за Устав, сем оне гаранције средства страног улагача, све друго нема неког оправдања да буде и у уставним амандманима.

Да закључим. Уочавање насталих промена оправдава измене Устава у овом делу о економским односима, али захтева претходно јасно рашчишћавање одређених појмова — предузеће, организација удруженог рада, основна организација удруженог рада, радна организација, самоуправни договори итд. као и прецизније утврђивање елемената јединственог југословенског тржишта. У том правцу би могла да се крећу ова разјашњења. Ми смо покушали у овом кратком излагању да покажемо, чиме наравно, ни близу нису исцрпљена питања која амандмани покрећу.

Проф. Др Стеван Врачар: ТЗВ. УСТАВНИ АМАНДМАНИ СУ ИЗРАЗ ДРУШТВЕНЕ КРИЗЕ, АЛИ НИСУ И ИЗЛАЗ ИЗ ОВЕ КРИЗЕ

Сучељени са једном творевином која носи назив уставних амандмана ми правници — научници, а сигурно и сваки грађанин ове земље, налазимо се у дубоким дилемама. Опхрвани смо стрепњама, забринутости, неизвесностима око тога шта ће сутра да буде.

Немамо срећу да водимо уобичајене, стручне и рутинске разговоре о истинским уставним амандманима, јер смо доведени у ситуацију да овом приликом будемо заокупљени питањима о судбоносној прекретници на којој се југословенска заједница налази, па самим тим и сви њени делови. Налазећи се у тој заједници, морамо јавно и отворено да кажемо