

ДЕЛЕГАТСКИ СИСТЕМ У ОСНОВНИМ ОРГАНИЗАЦИЈАМА УДРУЖЕНОГ РАДА

Ја ћу говорити о елементима делегатског система у основним организацијама удруженог рада са посебним освртом на начин конституисања и надлежност радничког савета новог типа. Као и за већину тема из области самоуправљања, поготову овог у области привреде, може се слободно рећи да ће се моја размишљања истовремено односити на оба Нацрта устава — савезни и републички.

1. — За разлику од ранијих уставних текстова садашњи Нацрти се не задржавају на правним оквирима и садржини самоуправљања, већ прилично детаљно, доследно целом концепту Устава, говоре и о конкретним формама самоуправљања у привреди. У складу са читавом оријентацијом на што непосредније самоуправљање, предност у формулисању дата је облицима директног одлучивања — зборовима радника и референдуму, али су на квалитативно другачији начин обрађене и досадашње форме посредног самоуправљања. У наставку дискусије ја ћу покушати да продубим и детаљније разјасним појам и суштину радничког савета, који несумњиво у новом систему доживљава своју еволуцију, од некадашњег врховног и централног органа управљања до садашњег, или боље речено, будућег органа представничког карактера, коме присуство делегата из основних организација удруженог рада мења садржину рада и приближава га органима директног одлучивања.

2. — Нацрт новог савезног устава у члану 85. и Нацрт републичког устава СР Србије у члану 106, у одељку који се односи на самоуправљање у основним организацијама удруженог рада, кажу: „Радници остварују самоуправљање у основним и другим организацијама удруженог рада одлучивањем на зборовима радника и референдумом, путем делегата у радничким саветима, односно другим органима управљања које непосредно бирају и опозивају и који су им одговорни...”. Оваквом формулацијом устава још једном, и то прецизније него на другим местима, дефинишу облике самоуправљања и одређују њихов редослед по значају. Збор радних људи, најчешће на нивоу основних организација удруженог рада, где га је најлакше сазвати и где, заиста, може ефикасно да ради, а изузетно и на нивоима других већих организација удруженог рада, подразумева присуство свих запослених и мериторно одлучивање о значајним питањима живота и рада. (У досадашњем систему зборови радника су били скупови на којима су радници само дискутовали и заузи-

мали ставове о појединим питањима, али без одлучивања. Раднички савет је био дужан да узме у обзир предлоге зборовог радника, али га ови нису обавезивали).

Што се тиче референдума, он је и овога пута замишљен као облик општег изјашњавања радних људи преко којег колектив одлучује о најбитнијим питањима (нпр., интеграција, дезинтеграција, велика улагања итд.) тајним гласањем, односно давањем одговора „да” или „не”. Иако се на први поглед може стећи утисак да у овом облику непосредног одлучивања нема разлике у односу на стари, досадашњи референдум у привредним организацијама, новине су очигледне: у ранијем систему је одлука референдума обавезивала раднички савет, који је тек на основу његових резултата доносио своју одлуку или предузимао одређене конкретне мере, док у новом систему, у коме раднички савет више није највиши орган одлучивања и управљања, одлука референдума постаје мериторна и коначна. Уосталом, искуство из протекле године примене Уставних амандмана показује и другу, више фактичку разлику: референдум се чешће користи као демократскији облик изјашњавања већине, а његово расписивање се више не завршава на нивоу привредне организације (предузећа), него се све више појављује баш на нивоу основних организација удруженог рада.

Надлежност зборовог радних људи и референдума у основним организацијама удруженог рада је најбоље прецизирана одређивањем такзваних неотуђивих права радника, о којима се одлучује у овим организацијама. О тим питањима, као што су расподела личних доходака, радни односи или располагање средствима друштвене репродукције, мора се одлучивати на најнепосреднији начин, осим ако сами радни људи нису конкретну реализацију ових права, или једног њиховог дела, пренели на неки заједнички представнички орган. Према томе, за разлику од начина изражавања и одређивања надлежности у ранијим уставним и законским текстовима, законодавац се овога пута уздржава од детаљног набрајања послова којима ће се бавити органи посредног одлучивања. Радним људима је остављено да из збира послова, поред оних који су везани за „неотуђива права” радника, одаберу и такве за које верују да се могу ефикасно решавати на зборовима и референдуму. Ствар је самоуправног договора и статута како ће бити подељена и утврђена надлежност између ова два облика непосредног одлучивања, односно шта ће бити договорно, сагласношћу воља свих основних организација удруженог рада, пренето на представничке органе асоцијације (предузећа, привредне организације, сложене организације, заједнице основних организација итд.). Разуме се, нормативним актима саме основне организације удруженог рада утврдиће се и питања која се дају у надлежност радничком савету или другом органу таквог типа у тој организацији, уколико уопште постоји потреба за представничким органима, односно уколико број радника или технологија посла не дозвољавају да се о свим питањима у ООУР-у одлучује непосредно преко зборовог и референдума.

3. — Као што се из цитираних чланова савезног и републичког устава могло видети, поред облика непосредног самоуправљања, поменуто је и раднички савет или неки други орган управљања који радници непо-

средно бирају и опозивају. Другим речима, уставни текстови дозвољавају и постојање неког другог органа индиректног управљања, али су његов састав, карактер и надлежност идентични са радничким саветом. Мислимо да се на овом месту може упутити замерка нацртима што овом другом, „одговарајућем“ органу нису посветили више пажње и боље га разјаснили у односу на „класични“ орган — раднички савет. Да ли је реч о паралелном органу, који може постојати уз раднички савет или само о облику који је алтернатива за раднички савет, да ли се овај други орган односи на неке веће или специфичне асоцијације основних организација удруженог рада — све су то питања на која је требало одговорити и не доводити у дилеме оне који ће уставне текстове непосредно примењивати. Највероватније да је законодавац, у духу читавог концепта и већ остварене примене Уставних амандмана, ово питање, као и многа друга, препустио слободној регулативи нормативних аката самоуправљача. Бојазан од несхватања и неспоразума у пракси, међутим, упркос свему, налаже да се Уставна комисија пре утврђивања коначног текста више позабави прецизирањем поменутих појмова.

Али да погледамо начин конституисања и надлежност ових органа, будући да ту међу њима нема суштинских разлика. Пре свега, у раднички савет основне организације удруженог рада, радне организације или неке друге асоцијације, морају се бирати делегати, чији број треба да одражава структуру радника основне организације и да обезбеђује заступљеност радника свих делова радног процеса у њој. С друге стране, уз ово правило да делегати одражавају структуру организације удруженог рада, вреди одмах поменути и начело, према којем свака основна организација удруженог рада, као основна ћелија и субјект самоуправљања у привреди, мора бити заступљена у сваком органу управљања шире асоцијације (радне организације, сложене организације, организације пословног удруживања итд.). Ни у овом другом начелу законодавац није прецизан био у погледу утврђивања ових органа управљања у којима свака основна организација удруженог рада треба да буде представљена, јер је поред радничког савета и другог одговарајућег органа управљања, који остаје нејасан као у претходним члановима, поменуо и један нови, неразрађен појам — конференцију самоуправљача. Међутим, без обзира на извесне непотпуности, треба се похвално изразити о цитираном начелу, јер оно уноси крупну новину у систем равноправне заступљености свих делова асоцијације, а тиме и стварну могућност утицаја основних организација на доношење заједничких одлука. Мислим да на овом месту вреди подсетити да се у досадашњем систему није доследно примењивао принцип реалне заступљености запослених у вишим представничким органима, нити је то питање било детаљније регулисано у Уставу и законима.

4. — Једно од најзначајнијих места у Нацртима устава, посвећено делегатском начину рада радничких савета, налази се у трећем параграфу члана 109. републичког Нацрта (исти текст је у одговарајућем делу Нацрта Савезног устава). Мислим да је реч о најкрупнијој новини у раду радничког савета и да је недозвољено да о томе говори параграф, а не цео члан. Суштина новине је у чињеници да делегати у вишим органима управљања представничког типа (радничким саветима или њима одгова-

рајућим органима) „раде по смерницама радничког савета односно другог одговарајућег органа управљања основне организације која их је изабрала, и за свој рад су одговорни радницима, односно органу управљања те организације”. Дакле, делегати у радничким саветима основних организација удруженог рада, када ти савети постоје, бирају своје делегате у радничке савете већих асоцијација, које се формирају самоуправним споразумом. Наравно, треба приметити да у представничке органе асоцијација изван основних организација долазе и делегати које у ООУР-има непосредно бирају радни људи, а не њихови раднички савети, с обзиром да у многим мањим основним организацијама, где је све могуће решавати непосредно на зборовима радника, не постоји ни потреба за радничким саветима. Тако делегати стижу на два начина, у суштини иста или веома слична, јер су у једном случају изабрани непосредно од радника, а у другом мање непосредно, односно више посредно од њихових делегата које су претходно непосредно изабрали. Но, без обзира да ли је делегатима у радничком савету асоцијације изборна база цела основна организација удруженог рада или само раднички савет те основне организације, Нацрти устава подвлаче њихову заједничку обавезу да раде по смерницама оних који су их изабрали, што ће рећи по смерницама радника или органа управљања њихових основних организација. Нацрти устава се не баве детаљима око утврђивања смерница, остављајући ово питање закону, који ће доћи после устава или нормативним актима самих основних организација удруженог рада, пре свега, њиховом самоуправном споразуму и статуту. У истом члану Нацрта је изричито речено да се права, обавезе и одговорности делегата према радницима и органима управљања одређују овим актима „у складу са основама делегатског система утврђеним овим Уставом”. Последњом формулацијом Устав је потврдио да је делегатски систем рада радничког савета само део општег концепта делегатског система, који је на разним нивоима предвиђен за читаву сферу друштвеног управљања, од самоуправљања у привреди до скупштинског система у републици и федерацији. Овим поглављем је још једном потврђена и основна идеја из преамбуле и других делова Устава, према којој је основна организација удруженог рада једна од полазних база у изградњи читавог делегатског система у нашем новом друштвено-политичком уређењу. (Узета сама за себе, основна организација удруженог рада се може посматрати као основа за избор делегата у органе управљања асоцијације, којој сама основна организација припада, као што се, с друге стране, може посматрати и као основа за формирање делегација из којих ће кренути делегати у друштвено-политичке и самоуправне структуре на ширем нивоу — у скупштине општина и републичке скупштине. Моје излагање је ограничено само на први аспект — испитивање улоге основне организације удруженог рада у функционисању делегатског система у оквиру саме привредне организације или неке друге привредне асоцијације).

5. — Функционисање новог делегатског радничког савета се не може у потпуности схватити ако не погледамо и његову нову надлежност. Већ сам напоменуо да законодавац овога пута ту надлежност не одређује исцрпно и да ово прецизирање препушта самоуправним споразумима и

статутима, јер круг послова који ће се поверити заједничким органима зависи од воље, или боље речено, од сагласности воља основних организација удруженог рада. Извесна питања су, ипак, Нацртима устава предвиђена за раднички савет радне организације: утврђивање предлога статута, који ће затим бити донет већином гласова свих радника у свакој од основних организација удруженог рада, доношење других општих аката, утврђивање заједничке пословне политике удружених организација, доношење плана и програма рада, утврђивање мера за спровођење заједничке политике и донетих одлука, именовање и разрешавање са дужности инокосног пословног органа односно чланова колегијалног пословног органа, старање о информисању радника, као и обављање других послова, који се у складу са законом утврде самоуправним споразумом и статутом организације. Мислим да већ и овакво минимално набрајање послова радничког савета показује промене у његовој надлежности, јер се треба сетити скорашњег времена када је овај исти орган, у својству највишег органа управљања предузећа, доносио статут, правилник о расподели дохотка и личних доходака, одлуке о формирању необавезних фондова на нивоу привредне организације, одлуке о инвестицијама и радним односима итд.).

Нацрти устава говоре и о трећој категорији питања која се могу наћи у надлежности радничког савета радне организације (прва група обухвата оно што је напред набројано, а друга — сва она питања која на раднички савет договорно пренесу саме основне организације удруженог рада). У трећу врсту, међутим, спадају послови који се односе на неотуђива права радника из основних организација удруженог рада, којих се ове организације не могу одрећи нити их неко њих може лишити, али чија се остварења, делом или у потпуности, посебним поступком могу поверити заједничким органима управљања. Члан 89. Нацрта савезног устава и члан 110. Нацрта републичког устава кажу да се одлуке, „које се односе на остваривање неотуђивих права радника у основним организацијама удруженог рада, доносе у сагласности са сваком од тих организација, на начин утврђен самоуправним споразумом о удруживању”. Може се запазити суштинска разлика између питања друге категорије, која су заједничким споразумом основних организација поверена радничком савету или другом одговарајућем органу управљања радне организације, и ових најзначајнијих питања треће групе, која су, по правилу, резервисана за непосредно одлучивање на нивоу основне организације удруженог рада. Док се у другој групи послова самоуправни споразум узима као довољан правни основ за надлежност представничких органа радне организације, у последњем случају се због изузетног значаја „неотуђивих” права, у конкретном одлучивању, поред самоуправног споразума, захтева и допунска сагласност сваке основне организације.

6. — Нови концепт радничког савета или другог одговарајућег органа управљања показује да Устав, упоредо са јачањем облика непосредног одлучивања, суштински мења природу највишег органа посредног одлучивања. Од класичног представничког органа са елементима доминације, карактеристичним за једну аутономну мањину, која у одређеним условима може да прерасте у аутономну елиту, Устав покушава да створи

тело, у коме ће функционисати директна веза између делегата и самоуправне базе, из које делегати долазе и по чијим смерницама раде. Тиме би се могла елиминисати, или бар умањити, опасност од аутономности представника у органима управљања, што значи опасност од аутономности мањине, односно смањити пасивност већине, с обзиром да је целокупно изборно тело активно укључено у формирање политике и давање инструкција делегатима. Треба очекивати да овај систем може наићи на отпоре и неразумевања у пракси, али су његове предности очигледне, а тиме и обезбеђен успех у догледно време.

Др Миодраг Трајковић