

*др Мирко Васиљевић,
доцент Правног факултета у Београду*

ПРЕТПОСТАВКЕ ЦЕЛИСХОДНИЈЕ ОДГОВОРНОСТИ ПОСЛОВОДНОГ ОРГАНА

Остваривање самоуправљања као система и начела захтева, пре свега, доследно остварење концепта одговорности као конститутивног елемента самоуправних друштвених односа. Истинског самоуправљања нема без одговорности. Али одговорност која постоји само у начелу, као што је то с правом речено, уопште не постоји. Отуда уставни основи и оквири одговорности, као и принципи одговорности који су постављени у другим позитивним прописима и ставови и одлуке у политичко-правним документима о одговорности, треба да представљају само иницијалну и неопходну претпоставку за изграђивање конзистентног система одговорности, на аутономној основи, у самоуправним општим актима организација удруженог рада. Иако би извођење научно релевантних закључака било могуће на основу замашнијих емпиријских истраживања, чини се да се са пуно одговорности може констатовати, на основу истраживања које смо сами извршили, да тај задатак, бар за сада, самоуправна регулатива у претежном делу није испунила. Иссувише се остаје у сфери апстрактног, начелног, а да се одговорност не везује за конкретне носиоце одређених овлашћења. У контексту овог разматрања слободни смо да изнесемо идеју о потреби (устежемо се рећи о неопходности) институционализовања посебног самоуправног кодекса о одговорности свих органа (посебно пословодних) у свакој организацији удруженог рада. На овај начин би се једним „наменским” инструментом могла ближе прецизирати одговорност конкретних носилаца одређених овлашћења, што би својеврсно доприносило да одговорност не остане и даље у водама дифузности и неодређености, уопштености — једном речју, релативне не одговорности.

1. Одговорност у мери овлашћења

Нормативни концепт одговорности мора полазити од основног постулата одговорности — појединачна одговорност мора бити у мери права, у мери овлашћења, што ће рећи да онај који располаже већим степеном правних овлашћења (али и фактичке утицајне моћи због природе функције коју врши) тај треба да сноси и већи део одговорности. Упра-

во уравнотежење система права, овлашћења, обавеза и одговорности је идеални модел самоуправних друштвених односа. Давање преваге једном или другом делу овог система, што се у одређеним фазама нашег друштвеног развика чинило и свесно, води увек афирмацији неодговорности и релативној запостављености концепта одговорности. Стабилно и високо интегрисано самоуправно друштво мора да тежи превазилажењу свих елемената неизграђености концепта одговорности. Основна претпоставка за остварење овог уравнотеженог концепта одговорности је прецизна расподела надлежности између свих носилаца самоуправних функција. Нормативно, дакле, мора се поставити јасна граница између сфере управљања и сфере пословођења, између оног што се зове општа (генерална) пословна политика сфере управљања и оног што се зове дневна (оперативна) политика сфере пословођења. У тим оквирима и на тим границама треба афирмисати доследну и рационалну одговорност сваког за свој рад и то у свим фазама стварања једне самоуправне одлуке: припремној фази, фази доношења одлука, извршној и контролној фази.

2. Одговорност за предлог одлуке

Уз радну заједницу стручних служби и евентуално извршне органе, пословодни органи се најчешће појављују у улози предлагача одређених одлука, решења, концепта. Конзистентни систем одговорности захтева нормативно утврђивање степена појединачне одговорности свих органа (и служби) за такве предлоге упућене најчешће органима управљања, који су у суштини виђење ствари од стране предлагача, садржински дакле одлуке, на пример, пословодних органа у улози предлагача. Потребно је, дакле, правно и политички проценити не само нормативни значај ове фазе („то је предлог“), већ и њен фактички значај, њен стварни значај у условима професионализма пословодне функције и структурираности органа управљања по критеријуму поверења а не по критеријуму стручности (проблемски), у условима фактички утицајно повољније позиције пословодних органа као стручних органа, у условима још релативно неразвијеног самоуправљања. Треба, дакле, објективно и конкретно, оценити колико је тај предлог суштински одлука и пре одлуке органа управљања. Само на овој основи могуће је реалније процењивати степен одговорности пословодног органа за дати предлог. Разуме се да ово неће бити лако прецизирати, те би одређени конфликти и даље били могући. Стога је потребно инсистирати више на узајамном поверењу органа управљања и органа пословођења и у том правцу организовано на свим друштвеним фронтима треба деловати ради стварања такве климе.

Ако се, пак, као носилац предлога појављује радна заједница стручних служби, потребно је на аутономној основи више разрадити питање њене одговорности, као и одговорности пословодног органа за сам рад радне заједнице, чији су му радници (и руководиоци) за свој рад одговорни и најчешће се налазе у улози стручног извршиоца његових налога. Према томе, треба одвојено посматрати одговорност пословодног органа за припрему одлуке (кад је он званични предлагач неке одлуке, кад је званични предлагач неко други), одговорност за предлог одлуке и одговорност за реализацију одлуке.

3. Пут ка аутономним облицима одговорности

Институционализовани облици одговорности пословодног органа: Политичка, материјална, дисциплинска и казнена одговорност су облици класичне одговорности. Основна одлика свих ових облика одговорности је њихов ретроспективни карактер (негативна одговорност). Наиме, ова одговорност спроводи се на крају (*»in fine«*), као финална одговорност, са очигледним акцентом на одговорности за незаконит рад и релативном запостављеношћу одговорности за нерационалан нецелисходан и некористан рад. Нема сумње да се и овим облицима правне одговорности, поготову кад се разумно и доследно примењују, може постићи успешна заштита друштвеног интереса (друштвене својине и самоуправљања) у условима класних друштвених односа, као и да ће ови правни облици одговорности, са потребним усавршавањима, бити и даље значајни друштвени инструмент у циљу ефикасног остваривања друштвених циљева и интереса.

Самоуправно друштво на достигнутом степену свог развоја и интегрисаности, међутим, поред ових облика одговорности, захтева и установљење и акцентирање других облика одговорности, друштвених, ванправних, који ће у прво време уз помоћ правних облика одговорности, а касније све независније и самосталније од ових, остваривати своју друштвену мисију — заштита основних друштвених вредности. Институционализација конкретних облика друштвене, ванправне, одговорности мора бити аутономна творевина организација удруженог рада, али је недостатак позитивно-правног система што није у одговарајућој мери подвучен значај такве развојне линије одговорности.

Аутономни облици одговорности могу бити врло разноврсни. На првом месту могуће је установити обавезу пословодних органа да органима управљања и зборовима радника подносе редовне периодичне извештаје о свом раду и реализацији усвојене пословне политике, поднетог или прихваћеног развојног концепта. Као логичан наставак ове обавезе требало би установити периодично гласање о поверењу пословодним органима, с тим што би најбоље било да се ово гласање веже за подношење извештаја по завршном рачуну, пошто коначно мерило успешног рада пословодног органа може бити једино пословни резултат по завршном рачуну. Пословодни орган који не би добио поверење на збору радника за даљи рад подносио би оставку, а у случају да она изостане требало би га разрешити од функције.

Следећу неопходну претпоставку рационалније одговорности пословодног органа чини развијен систем „квалитетних“ информација о њиховој свакодневној делатности, свакодневној операционализацији утврбене генералне пословне политике. Значајни инструмент у овом правцу треба да представља и ефикаснија контролна функција у организацијама удруженог рада — унутрашња контрола као професионална служба и самоуправна радничка контрола као орган „*sui generis*”.

Једном речју, ради се о разноврсним модалитетима остваривања начела јавности рада пословодних органа, што би требало да допринесе отклањању потребе ангажовања институционалног механизма правне одговорности. Потребно је, дакле, од репресије окренути се ка превенцији, ка облицима, мерама, инструментима и механизмима који ће спречавати

да до правне одговорности уопште и дође. Потребно је, у том смислу, радити на превенцији одговорности, на афирмацији „позитивног самоуправног понашања“, па и путем материјалног и моралног стимулса, као и јавног признавања и истицања таквих позитивних примера одговорног односа. Оваквом оријентацијом и понашањем предупредује се правна одговорност пословодних органа, а у најгорем случају она се ангажује на време, у „току“, у „ходу“, како би се спречиле теже друштвене последице.

4. „Одговорнија“ одговорност

Одговорност пословодног органа, најзад, потребно је сагледати из још једног аспекта. Евидентно је, наиме, да не постоји мањкавост — недостатак прописа о одговорности пословодног органа — у литератури се истиче да је она регулисана у преко 500 разних прописа. Међутим, као што је истакнуто, и поред тако бројне породице прописа перманентно је присутан раскорак између нормативног концепта одговорности и фактичког остваривања одговорности и то због недостатка праксе позивања на одговорност. Одсуство систематски изграђене праксе позивања на одговорност запажа се у периодичним кампањским и крајње субјективистичким „хајкама“ на пословодне органе, што са своје стране може изазвати двоструке негативне импликације. Прво, елиминисање жеље за прихватање пословодне функције, што се може показати (и већ се показује) као озбиљан друштвени проблем. И друго, спровођење стихијске строге одговорности могло би да доведе до пасивизације носилаца пословодних функција, отупљивања неопходне иницијативе, спремности да се одговорно уђе у пословне ризике, склоности за предузимљивошћу. Пословодни орган је управо тај који би требало да буде увек непресушно врело иницијатива и предлога. У условима строге и стихијске вођене политике одговорности вероватно је да би таквих иницијатива било све мање, с једне стране, а с друге стране, вероватно је да би већи ризик за организацију удруженог рада представљало одсуство иницијативе (нечињење) него и неки њен промашај. Постављање одговорности пословодног органа на реалнију и свестранију основу, уз свестранију „мудрост“ субјеката пред којима он одговара за свој рад, омогућило би већу објективизацију његових пропуста, водило би сузбијању неодмерених прохтева за његовом тоталном одговорношћу за сваки пословни промашај, те постављање питања поверења после сваког таквог промашаја, поготову ако је реч о објективно непредвидивом исходу неког пословног потеза. Само на овај начин можемо добити смеле, иницијативне и предузимљиве пословодне раднике, који су спремни да са свом „стручном“ одговорношћу „убу“ у пословни ризик.

На овој и оваквој основи могуће је једино реално сагледати домаћај нормативног концепта одговорности пословодног органа за резултате пословања организације удруженог рада, за остварење њеног пословног успеха (односно неуспеха), али у оквиру својих права и дужности. Само на овој основи могуће је са успехом борити се против предрасуда да пословни резултати зависе само од рада пословодног органа. Јер, појединачна одговорност свих структура у организацији удруженог рада мора бити сразмерна нормативном и стварном утицају у самоуправном

одлучивању. Само на овој основи могуће је садржински реално и друштвено оправдано поставити питање установљења одговорности пословодног органа не само за оно што је чинио, већ и за оно што је требало да чини а није чинио, дакле — одговорност за нечињење, за пропуштање, за непредузимање акција и иницијатива у условима када је то требало. Управо нечињење пословодног органа може да има, ако не непосредно а оно касније сигурно, далекосежне економске последице. Само, дакле, реалном и свестраном одговорношћу пословодног органа могуће је спречити избегавање његове неопходно потребне иницијативности, предузимљивости, чиме би суштински избегавао ризик и отуда потенцијално ангажовање одговорности.

dr Mirko Vasiljević,
assistant Professor of the Faculty of Law in Belgrade

Summary

PREREQUISITES OF A MORE APPROPRIATE RESPONSIBILITY OF THE MANAGING BODY

The author discusses in this article the question of necessary prerequisites for realizing a more appropriate system of responsibility of the managing body. The author considers that in this respect the self-management regulation procedure is not much successful, so that he proposes the institutionalisation of a particular self-management code covering the responsibility of the managing bodies. In relation to that, the author particularly emphasizes that the existing system of responsibility of the managing body is not turned towards the prevention, so that the self-management practice should develop new forms of responsibility which could prevent, through their preventive element, the emergence of classical forms of responsibility (namely, the vote on confidence, urging for resignation and the like).

In addition to the above, the self-management regulation procedure should be much more effective in making adequate proportion between the amount of legal authority (and factual power of influence due to the nature of the function) and the scope of responsibility. The same should apply to the creation of responsibility, which is badly needed to the self-managing society, as far as proposals of decisions are concerned. Finally, the self-management and social practice in general have to build up a consequent system of «a more responsible» responsibility of the managing body, instead of periodical chasing of individuals. Only in such a way it is possible to really encompass the question of responsibility of the managing body for periodical business failures, as well as that of the responsibility for lack of initiative.

dr Mirko Vasiljević,
professeur agrégé à la Faculté de droit à Belgrade

Résumé

PRESUPPOSITIONS D'UNE RESPONSABILITÉ PLUS OPPORTUNE DE L'ORGANE DE DIRECTION

L'auteur examine dans cet article la question des prédispositions indispensables qu'il est nécessaire de réaliser pour que nous ayons un système de responsabilité plus rationnel pour l'organe de direction. L'auteur estime que ce qui a surtout fait défaut sur ce plan c'est la régulation autogestionnaire.

ire et propose d'institutionnaliser un code autogestionnaire spécial sur la responsabilité des organes de direction. L'auteur souligne particulièrement que l'actuel système de responsabilité de l'organe de direction n'est pas tourné vers la prévention, de sorte que la pratique autogestionnaire devrait édifier de nouvelles formes de responsabilité qui empêcheraient par leur acheminement préventif, qu'il y ait des formes classiques de responsabilité (Note de confiance invitation à la démission etc).

En outre, la régulative autogestionnaire devrait faire bien plus sur ce plan et mettre le signe d'égalité entre la »somme« de procurations juridiques (et le pouvoir d'influence effective à cause de la nature même de la fonction) et la portée de la responsabilité, ainsi que sur celui d'assumer la responsabilité pour la proposition d'une décision, ce qui est indispensable dans une société autogestionnaire. En fin de compte, la pratique autogestionnaire et sociale en général doivent systématiquement édifier un système de responsabilité »plus responsable« de l'organe de direction au lieu des »campagnes« subjectives temporaires. Ce n'est que sur cette base qu'il est possible de considérer sur une base réelle la responsabilité d'un directeur entreprenant pour de mauvaises réussites temporaires dans les affaires, ainsi que la responsabilité de l'organe de direction privé d'initiative pour absence d'action.