

## ПРИПРЕМАЊЕ ПРЕДЛОГА САМОУПРАВНИХ ОПШТИХ АКТА КОЈЕ ДОНОСЕ РАДНИЦИ ЛИЧНИМ ИЗЈАШЊАВАЊЕМ У ДРУШТВЕНОМ ПРЕДУЗЕЋУ

Доношењем самоуправних општих аката радници остварују једно веома значајно уставно и законско право. Наиме, тим актима радници утврђују општа правила којима се одређује начин њиховог рада, права и дужности радника и органа управљања, начин решавања појединих питања у остваривању права радника, итд. На основу самоуправних општих аката доносе се касније појединачне одлуке о свим питањима у предузећу. Дакле, доношењем самоуправних општих аката радници остварују право одлучивања и начелног уређивања одређених односа за дуже време. Због тога је доношење самоуправних општих аката веома значајан процес.

Овом значајном процесу треба да претходи озбиљна припрема како би се утврдила најбоља решења у самоуправном општем акту, тј. решења која ће најадекватније изражавати потребе и жеље радника одређеног предузећа. Једна од веома значајних фаза у поступку доношења самоуправних општих аката јесте и припремање предлога самоуправног општег акта који треба да се донесе. Обавезу припремања предлога самоуправног општег акта могу имати различити органи у зависности од тога ко је надлежан за доношење самоуправног општег акта. Предмет нашег интересовања, с обзиром на ограниченост рада, биће припремање предлога самоуправног општег акта када самоуправни општи акт доносе радници неким од облика личног изјашњавања.

Статутом друштвеног предузећа (члан 46. став 2. ЗОП-а) утврђује се одлучивање радника друштвеног предузећа неким од облика личног изјашњавања. Одмах треба рећи да је Законом утврђено само да се статут доноси референдумом, док се други самоуправни општи акти могу доносити неким од облика личног изјашњавања (на зборовима радника, потписивањем односно давањем посебне изјаве у писменом облику, као и другим облицима личног изјашњавања). Којим ће се обликом личног изјашњавања доносити самоуправни општи акти треба да буде утврђено статутом предузећа. Дакле статутом треба најпре да буде уређено која права радници друштвеног предузећа остварују личним изјашњавањем а затим и питање којим се обликом личног изјашњавања та права остварују.

Према Закону о предузећима (члан 46. став 3.) о свим питањима о којима се одлуке доносе референдумом мора се обезбедити претходно расправљање на начин одређен статутом. Претходна расправа

о предлогу самоуправног општег акта треба да омогући да се нађу најбоља решења која ће одговарати потребама и интересима радника и предузећа. Утврђивање предлога самоуправног општег акта кога доносе радници неким од облика личног изјашњавања у друштвеном предузећу врши раднички савет као орган управљања (члан 49. ЗОП-а). Додуше, Закон није изричит у том правцу, али се из формулације „и других самоуправних општих аката”, може да извуче посредан закључак да је у питању припрема предлога оних самоуправних општих аката који се доносе неким од облика личног изјашњавања.

Израда предлога самоуправног општег акта је посебна фаза у процесу самоуправног одлучивања. Под њом се подразумева нормативно уобличавање основне садржине будућег самоуправног општег акта на основу претходно утврђених ставова. У предлогу самоуправног општег акта садржина самоуправног општег акта треба да буде у таквом стању да у свему може представљати предмет јавне расправе и да се на основу ње може вршити демократско опредељивање радника.

Израда предлога самоуправног општег акта подразумева две врсте активности: самоуправну и стручну. Разграничење ове активности је неопходно да у пракси не би долазило до нарушавања самоуправљања од стране стручних служби у случају да оне превзимају креативну улогу у изради предлога самоуправног општег акта. Но одмах треба рећи да није пожељно да самоуправна радна тела превзимају улогу стручних служби, јер у том случају може долазити, а у пракси долази, не само до нестручног обликовања предлога самоуправног општег акта, већ и до предлагања таквих решења која уопште немају законску основу.

Самоуправна активност у изради предлога самоуправног општег акта састоји се у утврђивању садржине самоуправног општег акта. У овој активности на изради предлога самоуправног општег акта који се доноси личним изјашњавањем треба на одређени начин да учествују сви радници. Врла нагласити да у изради предлога самоуправног општег акта посебну улогу има раднички савет. Ово произилази непосредно из одредбе члана 49. ЗОП-а. С обзиром на то да раднички савет одлучује на седницама, то је вероватно да он неће непосредно на својој седници припремати предлог самоуправног општег акта. У остваривању те улоге он, по правилу, образује посебна радна тела (комисије, радне групе и слично). Ова радна тела могу бити стална или повремена, са сталним или променљивим саставом. Најбоље би било да њих чине радници који су највише упутени у материју која се регулише одговарајућим самоуправним општим актом.

Стручна активност на изради предлога самоуправног општег акта подразумева нормативно обликовање садржине самоуправног општег акта. Стручну обраду предлога самоуправног општег акта више стручне службе, а за поједине самоуправне опште акте могу се ангажовати и одговарајуће стручне организације. Припреми предлога значајних самоуправних општих аката, нарочито оних којима се битно мењају односи у предузећу и усмерава његов развој, треба да претходи израда одговарајућих стручних елабората.

Процес израде предлога самоуправног општег акта треба, по правилу, да се састоји из следећих фаза: утврђивање смерница за израду предлога, израда теза којима се утврђује основна садржина самоуправног општег акта, и израда самог предлога самоуправног општег акта. У пракси се поједине фазе у изради предлога самоуправног општег акта често прескачу. Тако се, најчешће, не дају смернице за израду предлога а са тезама се не излази на зборове радника, па чак ни на раднички савет. Понекад се цео посао на изради предлога поверава стручним службама, а самоуправна радна тела и органи управљања расправљају тек о готовом предлогу. Тако се већина радника практично лишава могућности да учествује у изради предлога самоуправног општег акта.

Предлог самоуправног општег акта мора имати одређену садржину. Његова садржина треба да се састоји из два дела: основне садржине и образложења. Основну садржину предлога самоуправног општег акта чине: увод самоуправног општег акта, назив самоуправног општег акта, опште или основне одредбе самоуправног општег акта, посебне одредбе самоуправног општег акта, прелазне и завршне одредбе самоуправног општег акта и датирање самоуправног општег акта. Уз предлог самоуправног општег акта треба приложити и образложење. Образложење би требало да садржи: најзначајније разлоге из којих произилази потреба да се одређени однос уреди самоуправним општим актом и правни основ за његово уређивање, питања која се уређују тим актом као и начин решавања тих питања, резултате који се могу очекивати применом правила утврђених у предлогу самоуправног општег акта, објашњење алтернативних решења уз навођење разлога који су утицали на предлагање алтернативних решења, осврт на расправе које су претходиле утврђивању предлога, посебно треба указати на ставове и мишљења која нису прихваћена и разлоге неприхватања истих.

Образложење предлога самоуправног општег акта има изузетан значај за његово демократско усвајање. За самоуправно одлучивање је битно да се одређене промене добровољно прихвате, а да би се то догодило потребно је да се већина радника увери у њихову неопходност. Зато је нужно да сви радници буду упознати са стварним разлозима тих промена, односно са проблемима ради чијег се објективног решавања и усваја одређени самоуправни општи акт. За демократско опредељивање потребно је да радници схвате доношење појединих самоуправних општих аката. Зато је нужно да се образложењем предлога самоуправног општег акта, конкретно дефинишу промене које ће настати спровођењем самоуправног општег акта. Неопходно је да се унапред тачно зна шта се таквом променом добија у остваривању заједничких интереса као и то, какве би последице настале ако се она не би извршила. Објашњење решења која се предлажу предлогом самоуправног општег акта такође треба да допринесе демократском опредељивању. У образложењу треба указати на све последице тих решења на основу чега се може закључити о значају њихове практичне примене у пракси. Ако предлог садржи алтернативна решења

у образложењу би требало дати упоредну анализу последица њихове примене, из које се могу јасно видети недостаци и предности појединих решења.

У пракси се предлог самоуправног акта често ради без образложења, или се дају врло штура и непотпуна образложења. Зато радници уопште не схватају, или погрешно схватају, разлоге и значај доношења појединих самоуправних општих аката. У том случају њихово одређивање за или против одређеног предлога самоуправног општег акта више засновано на поверењу него на сопственом сазнању. Сигурно је да се овако самоуправно одлучивање, мање или више формализује, јер се за његово доследно остваривање не испуњавају сви неопходни услови. У таквим случајевима некад се и предлог самоуправног општег акта не усвоји, па се поступак одлучивања мора поновити.

Предлог самоуправног општег акта који се доноси неким од облика личног изјашњавања, обухвата и претходну расправу о њему, као вид непосредног и равноправног учешћа свих радника предузећа у уређивању односа. Ова расправа је веома значајна због тога што омогућава непосредно учешће радника у креирању самоуправног општег акта. Без претходне расправе о предлогу самоуправног општег акта самоуправно одлучивање би се svelo на формалност. Због тога је Законом о предузећима (члан 46. став 3.) утврђена обавеза организовања претходне расправе. Начин на који ће се организовати претходна расправа треба да буде одређен статутом. У пракси се појављују различита решења. Најчешће се расправа о предлогу самоуправног општег акта води на збору радника, затим у основној организацији синдикаата, или се прикупљају појединачна мишљења радника.

С обзиром на то да су радници учесници у одлучивању личним изјашњавањем, пожељно би било да сви радници учествују и у расправи о предлогу самоуправног општег акта који се доноси личним изјашњавањем. Разуме се само по себи да ово право не би смело да се ускрати никоме, али је логично да се морају створити такви услови да га сви радници заиста и могу остварити. С обзиром на овакво стање ствари неопходно је претходну расправу организовати тако да у њој сви радници могу непосредно и активно учествовати. Да би радници могли активно учествовати у расправи потребно је да се сви правремено и на одговарајући начин упознају са предлогом самоуправног општег акта о коме се води претходна расправа. Најзад треба рећи и то да је неопходно да се о предлогу самоуправног општег акта и примедбама и предлозима из расправе омогући демократско изјашњавање радника. Сва ова питања око организовања и вођења претходне расправе о предлогу самоуправног општег акта треба регулисати статутом, мада је могуће иста уредити и пословником.

Прикупљање појединачних мишљења радника о предлогу самоуправног општег акта који се доноси личним изјашњавањем неприхватљиво је са становишта остваривања самоуправних права радника. Оно, пре свега, не омогућава непосредни демократски дијалог а ограничава и могућност утицаја радника на садржину самоуправног општег акта, јер се судбина њихових примедби и предлога препушта оцени предлагача одлуке.

Расправу о предлогу самоуправног општег акта који се доноси личним изјашњавањем треба водити на збору радника. Ово због тога што се тако може обезбедити пуноправно демократско учешће свих радника у расправи. На овај начин се радницима омогућује да појединачно изнесе своја мишљења, предлоге и примедбе, али и то да се њима заједнички изјашњавају и учествују у утврђивању предлога самоуправног општег акта. Претходну расправу о предлогу самоуправног општег акта који се доноси личним изјашњавањем организује раднички савет, као орган управљања.

Правовремено упознавање радника са предлогом самоуправног општег акта о којем се расправа води, неопходно је, због активног учешћа радника у расправи. Упознавање би се морало вршити пре одржавања расправе, и то у роковима који омогућавају припрему за активно учешће у расправи. Ради реализације овог циља, морали би се самоуправним општим актима утврдити рокови у којима се радници пре одржавања зборовна на којима се води расправа, упознају се предлогом самоуправног општег акта. Одмах треба рећи да у многим предузећима ти рокови, међутим, нису утврђени. Због тога у пракси долази до врло непријатних ситуација. Дешава се да се радници неблаговремено упознају са предлогом самоуправног општег акта, па чак и да се упознавање врши на самом збору на којем се води расправа. Ово се понекад и намерно чини да би се избегле веће примедбе и да би предлог лакше „прошао“.<sup>1)</sup>

Упознавање радника са предлогом самоуправног општег акта треба да омогући сваком раднику, да изнесе своје примедбе и предлоге на интегрални текст предлога. Зато је нужно да се интегрални текст предлога самоуправног општег акта са којим се излази на јавну расправу благовремено учини доступним свим радницима. Ово се може постићи објављивањем предлога самоуправног општег акта у листу или билтену предузећа, истицањем на огласној табли или директним уручивањем сваког раднику.

На зборовима радника о предлогу самоуправног општег акта расправа се најпре води у начелу, тј. о потреби доношења тог акта, о правној и друштвеној основи на којој мора бити заснован, о његовој потребиности и сврсисходности опште, о усклађености с уставом, законом и другим самоуправним општим актима друштвеног предузећа са којим мора бити у складу, о надлежности тог органа за доношење овог акта итд. Уколико ова начелна расправа покаже да постоје озбиљни недостаци које треба отклонити, расправа се тиме завршава, с тим што се дају обавезе одговарајуће прераде предлога, како би се отклонили уочени недостаци. Међутим, ако расправа покаже да је самоуправни општи акт начелно прихватљив, прелази се на расправу у појединостима, која се одвија посебно по свакој тачки односно члану. Сваки предлог радника за измену или допуну било које одредбе мора се сматрати „амандманом“ о чијем прихватању или одбацивању мора да се одлучи гласањем.

---

<sup>1)</sup> „Нормативно и стварно одлучивање радника референдумом и преко делегата у радничким саветима“

Учешће бар већине радника у расправи о предлогу самоуправног општег акта неопходно је да би расправа испунила своју улогу у процесу самоуправног одлучивања. Ово је и услов стварног демократског учешћа радника у доношењу самоуправних општих акта личним изјашњавањем, које практично започиње расправом о предлогу самоуправног општег акта, а само завршава његовим усвајањем. Један од значајних услова стварног учешћа радника у самоуправном одлучивању је и у томе да се обезбеди равноправно учешће свих радника у расправи о предлогу самоуправног општег акта. Због тога је, неопходно да се самоуправним општим актом предузећа разради и утврди одговарајући демократски поступак вођења расправе. Потпуно слободно изношење мишљења, примедби и предлога, демократско изјашњавање како о самом предлогу самоуправног општег акта, тако и о свим примедбама и предлозима на расправи, и непосредни дијалог међу свим учесницима у расправи, су услови које сигурно треба обезбедити одговарајућим поступком.

Неопходно је обезбедити одговарајуће услове за слободно изношење мишљења, примедби и предлога. Тих услова има више али ћемо се задржати само на најважније од њих. Најпре треба омогућити сваком учеснику у расправи да несметано изложи и образложи своје ставове а истовремено онемогућити сваку врсту притисака и усмеравања расправе. Неравноправност у расправи која би се огледала у давању речи појединцима независно од редоследа пријављивања за дискусију, неједнак третман у погледу дужине излагања, чешће јављање за реч носилаца одговорних функција као и омогућавање предлагачима предлога да репликама прекидају учеснике у расправи сигурно су, неправилности које не могу обезбедити слободно изношење мишљења, примедби и предлога од стране радника. Потребно је, и нужно, због тога, да се обезбеди непристрасно руковођење расправом од стране радног председништва или председавајућег збора.

Обезбеђење напред поменутих услова је утолико неопходније јер је у пракси вођење расправе врло често изрежирано са циљем да се вештачки осигура једногласно прихватање предложених предлога. За то се наравно користе разни методи којима се спречава изношење критичких ставова, а фаворизује безрезервна подршка предложеном предлогу, чиме се цела расправа практично своди на формалност.<sup>2)</sup>

С обзиром на то да предмет претходне расправе треба да буде не само предложени предлог самоуправног општег акта, већ и ставови и мишљења који се о њему износе, непосредан дијалог у току расправе је неопходан. Уколико се предлагачи не слажу са тим ставовима и мишљењима они би своје мишљење о њима морали аргументовати изложити на самом збору. Свакако да би то требало да учине и остали учесници у расправи који имају другачије мишљење. Судбина примедби и предлога из расправе не сме се препустити искључиво предлагачу. О њима би се морали изјаснити сви присутни радници, јер је за измене и допуне предложеног предлога битно опреде-

<sup>2)</sup> Драгутин Миљковић: „Самоуправно одлучивање“, „Самоуправљање“, бр. 2/1978.

љење већина радника. Ако опредељење већине радника у расправи није изражено, одлучујућу реч у доради предлога имаће његови предлагачи, а цела расправа ће добити сасвим споредан значај.

Основни смисао организовања претходне расправе о предлогу самоуправног општег акта кога радници доносе личним изјашњавањем је у његовом прихватању од стране радника. Изјашњавајући се о предлогу самоуправног општег акта радници се морају изјаснити и о примедбама и предлозима који су у вези с њим изнесени. Заједничке а не појединачне примедбе и предлози су битне за процес креирања самоуправног општег акта. Уколико предлог самоуправног општег акта садржи алтернативна решења, збор треба да се изјасни за једно од њих. Ако већина учесника у расправи одбаци постојећи, а не понуди нови предлог самоуправног општег акта мора се радити нови предлог.

Након овако спроведене претходне расправе о предлогу самоуправног општег акта радници једним од облика личног изјашњавања, утврђеним статутом друштвеног предузећа, усвајају самоуправни општи акт. У текст самоуправног општег акта који се усваја морале би се уградити све примедбе о предлогу. Уколико се то не учини, може се десити да се самоуправни општи акт не усвоји. Зато је нужно да се у случају кад се одређена примедба или предлог из објективних разлога не унесу у текст самоуправног општег акта који се усваја, то образложи пре усвајања самоуправног општег акта радницима који усвајају самоуправни општи акт.

Припремање предлога самоуправног општег акта кога радници доносе личним изјашњавањем представља врло важан део поступка личног изјашњавања и није само питање процедуре, већ има и одређену практичну садржину. Квалитет предлога самоуправног општег акта најдиректније утиче на усвајање самог предлога и на квалите примене истог.

PREPARATION DES PROJETS DES ACTES GENERAUX AUTOGESTIONNAIRES  
ARRETES PAR LA DECLARATION DIRECTE DES OUVRIERS DANS  
L'ENTREPRISE SOCIALE

L'établissement des projets de l'acte général autogestionnaire que les ouvriers arrêtent par une des formes de la déclaration directe dans l'entreprise sociale, exerce le Conseil ouvrier comme organe de gestion (article 40 Loi sur l'organisation de l'entreprise).

L'élaboration du projet de l'acte général autogestionnaire comprend la formation normative du contenu fondamental de l'acte général autogestionnaire à la base des positions établies antérieurement.

La discussion sur le projet de l'acte général, qui est arrêté par la déclaration directe, doit se dérouler sur la réunion des ouvriers. De cette manière on permet aux ouvriers d'exposer leurs opinions, leurs remarques et leurs propositions et c'est ainsi qu'ils participent à l'établissement du projet de l'acte général autogestionnaire.

La préparation du projet de l'acte général autogestionnaire n'est pas seulement la question de la procédure, mais elle a aussi un certain contenu pratique. La qualité de la proposition de l'acte général autogestionnaire influence le plus directement sur l'adoption de la proposition elle-même et sur la qualité de l'application de celle-ci.