

Josip Županov

Fakultet političkih nauka
Zagreb, Lepusićeva 6

Samoupravna radna organizacija Ideal i stvarnost u svjetlosti jedne organizacione teorije*

Empirijske studije o sudjelovanju radnika u samoupravnom odlučivanju i o strukturi moći u jugoslavenskim radnim organizacijama, što su izvršene u posljednjih petnaestak godina, pokazuju upadljivi raskorak između institucionalno-ideološkog projekta i stvarnosti organizacijskog života. Taj raskorak sam po sebi ne bi trebao da iznenadi sociologa, jer stanoviti jaz između onoga što Claude Lévy-Strauss naziva »ordre conçu« (zamišljeni red) i »ordre vécu« (ostvareni red)¹ jest univerzalna značajka ljudskih društava. Tako neki suvremeni istraživači tradicionalnog društva Južnih Slavena dokažu da temeljna institucija toga društva, kućna zadruga, nikad nije funkcionirala baš onako kako su to njezini članovi (i gradski zagovornici »seljačke ideologije«) mislili da bi trebala funkcionirati ili se pravili kao da tako doista i funkcionira.²

To, dakako, vrijedi za svaku instituciju u svim ljudskim društvima bila ona »tradicionalna« ili »moderna«. Međutim, postoji važna razlika u opsegu i stupnju toga raskoraka između suvremenog jugoslavenskog društva i većine

* Referat podniet na »International Conference on Power Structures and Decision Making Processes in Modern Organizations: Theory and Research«, Dubrovnik, January 16—19, 1975.

¹ Claude Lévy-Strauss, *Anthropologie structurale*, Plon, Paris 1958, str. 347—8.

² U svojoj neobjavljenoj disertaciji Dunja Rihtman-Auguštin navodi niz primjera diskrepancije između ta dva reda u zadržanom životu, koji ujedno osvijetljaju ulogu zamišljenog reda. Navest ćemo samo jedan primjer koji se odnosi na društveni položaj žena u zadrugi:

»Bitnom značajkom mentaliteta smatram odnos prema ženama u našem seljačkom društvu. Mislim da se taj odnos iskazuje u rasponu između dviju krajnjih točaka. Jedna je točka označena niskim društvenim položajem i ugledom žena. Druga je točka označena imovinskom samostalnošću žena i njihovom uključenošću u novčanu privredu te njihovim implicitnim utjecajem.

Te dvije točke odgovaraju donekle zamišljenom i ostvarenom redu. Zamišljeni red propisuje da je žena manjevrijedna, da se drži postrani od javnih ili bitnih odluka, da sluša i poštuje sve muškarce u obitelji a posebno svoga muža, da se ne ističe, da radi manje cijenjene poslove.

U stvarnosti žena obavlja podjednako vrijedne ako ne i vrednije poslove, snosi odgovornost za ishranu a ponekad i za odjeću i obuću pa čak i komunicira s okolinom (ako žene odlaze u trgovinu), posjeduje vlastitu imovinu i smatra se sposobnom rasuđivati o svakom problemu zadržanog života. Kako ženama zamišljeni red ne daje mogućnosti utjecaja, one se služe indirektnim putem da svoj utjecaj ostvare...

Što više moći žene pristojne u realnim situacijama života, to će zamišljeni red jače insistirati na njihovoj podređenosti, nesposobnosti i nepodobnosti da odlučuju. One će stoga prihvatiti zamišljeni red i nastojat će da ga vanjskim ponašanjem što manje povrijede. Ali na mnogo skrivenih načina one će i dalje držati konce vrlo značajnih akcija i aktivnosti u rukama.« (»Ekonomske vrijednosne orijentacije i modeli odlučivanja tradicijskog društveno-kulturnog sustava«, Doktorska disertacija, prvi nacrt, 1974.)

drugih društava: nije mi poznato ni jedno drugo društvo gdje je raskorak između »onoga što jest« i »onoga što bi trebalo da bude« tako golem kao što je u današnjem jugoslavenskom društvu, osobito na području socijalne organizacije. Radi ilustracije citirat ćemo jedno mjesto iz studije Županova i Tannenbauma gdje se uspoređuje struktura moći u američkim i jugoslavenskim industrijskim organizacijama:

»No između jugoslavenskih i američkih podataka zapažaju se i neke interesantne razlike. Idealni utjecaj ima negativan nagib u proučavanim američkim organizacijama (premda je nagib manje negativan od nagiba 'stvarne' distribucije), a u proučavanim jugoslavenskim organizacijama idealna distribucija ima pozitivan nagib . . . Grupe neposrednih rukovodilaca koje su proučavane u Jugoslaviji izjašnjavaju se isto kao i radnici za 'idealnu' distribuciju koja je 'pozitivnija' od 'stvarne'. Američki podaci ne daju takvu sliku.«³

Drugim riječima, idealni utjecaj (»ono što bi trebalo da bude«) u američkim organizacijama nešto je manje oligarhijski od stvarnog utjecaja — ali je ipak oligarhijski. Naprotiv, idealni je utjecaj u Jugoslaviji demokratski ili poliarhijski, dok je stvarni utjecaj oligarhijski.

Kako objasniti taj veliki raskorak između ideala i stvarnosti u jugoslavenskoj radnoj organizaciji?

Moguća su dva pristupa tom odnosu ideala i stvarnosti: (1) »strukturalistički pristup« u smislu Claude Lévy-Straussove »strukturalne antropologije«, i (2) »pristup planirane društvene promjene« (»projekt« — »realizacija«). Prihvatimo li strukturalistički pristup, tada se mora postaviti ovo temeljno pitanje: Koja je funkcija institucionalno-ideološkog sistema radničkog samoupravljanja u odnosu na stvarnost organizacijskog života ili, točnije, kako institucionalno-ideološki sistem integrira kontradiktorne aspekte ljudskog iskustva življenja i rada u radnoj organizaciji. Međutim, prihvatimo li pristup planirane društvene promjene, temeljno je pitanje: u kojoj se mjeri institucionalni projekt realizira (provodi) u praksi, i kojim faktorima valja pripisati raskorak između normativno anticipiranog stanja i stvarnog stanja radne organizacije.

Oba su pristupa sa znanstvenog stanovišta legitimna. Teško bi bilo poricati programatski karakter institucionalno-ideološkog sistema radničkog samoupravljanja (uprkos mogućem prigovoru da je to tehnički loše razrađen projekt u smislu modernog socijalnog planiranja). S druge strane, kako je proces organizacione promjene bio dosad prilično spor (stvarajući situaciju koja bi se najbolje mogla opisati kao »le provisoire qui dure«), potrebna je neka vrsta integracije čitavog niza razmjerno dugotrajnih dijadičnih konflikata. A nema drugog poretka višeg reda koji bi mogao obavljati funkciju izuzev ideološki propisanog i normativno sankcioniranog samoupravnog poretka.

Obuhvatna analiza ovog problema trebala bi, dakle, kombinirati oba pristupa s jakim naglaskom na interakciju između programatskih i integrativnih aspekata sistema radničkog samoupravljanja. Takva bi analiza bila veoma zahvalna ali u isto vrijeme krajnje složena i teška. Ako je ta vrsta analize uopće tehnički izvediva, možda bi joj trebale prethoditi više ograničene ana-

³ »Distribucija utjecaja u nekim jugoslavenskim industrijskim organizacijama kako je vide članovi tih organizacija«, J. Županov, *Samoupravljanje i društvena moć*, Naše teme, Zagreb 1969, str. 182.

lize koje bi se služile svakim od ova dva pristupa zasebno. Budući da me ovdje prvenstveno zanima problem organizacione promjene, u ovom radu služit ću se pristupom planirane promjene.⁴

Prihvaćajući taj pristup pridružujem se većini jugoslavenskih istraživača koji su taj problem proučavali i o njemu raspravljali u okviru perspektive »projekt« — »realizacija«. Pokušavajući da objasne diskrepancije između »onoga što jest« i »onoga što bi trebalo da bude« oni obično svaljuju krivnju na faktore koji se izvan institucionalno-ideološkog projekta radničkog samoupravljanja kao što su: relativna zaostalost zemlje u industrijskom razvoju, nizak nivo obrazovanja i profinjenosti njezine radne snage, tradicije autoritarne vlasti uprave nad radnicima po uzoru na odnos između gospodara i sluga, neke kulturne vrednote i norme (npr. Novoselov »predindustrijski mentalitet«) nespojive s radničkim samoupravljanjem a koje su se održale, u više ili manje prikrivenom obliku, u novom institucionalnom sustavu, i sl. Premda su ti argumenti *grosso modo* ispravni, oni nisu dovoljni da objasne jaz između svijetlog ideala radničkog samoupravljanja i nelijepa stvarnosti svakodnevnog organizacijskog života. Čini se da u analizi projekt-realizacija nedostaje bitan element: ako želimo da se funkcioniranje radne organizacije približi, u bilo kojem stupnju, idealu radničkog samoupravljanja, mora postojati neka struktura koja posreduje između ta dva različita reda. A ne može svaka struktura predstavljati sponu između projekta i stvarnosti — samo specifična struktura koja posjeduje sasvim određena svojstva može poslužiti toj svrsi. Ta struktura jest obrazac ili model organizacije.

U nastavku ovog članka pokušat ću da pokažem kako iza neprispodobivog jaza između samoupravnog ideala i organizacijske stvarnosti leži pomanjkane odgovarajućeg organizacionog modela — pored čitavog niza nepovoljnih faktora okoline što su prije navedeni.

Da bih potkrijepio ovu tvrdnju, moram opisati evoluciju formalnog samoupravnog obrasca radne organizacije od uvođenja radničkog samoupravljanja godine 1950. do proglašenja novog ustava godine 1973. Da bismo ukratko skicirali taj razvoj, potrebna nam je neka analitička tipologija organizacija — i kao neka vrst »stenografije« u pisanju, i kao analitičko oruđe. Za tu svrhu upotrijebit ću konceptualne modele organizacije što su ih predložili George H. Rice i Dean W. Bishoprick.⁵ Njihova mi se tipologija čini osobito prikladnom za ovaj poduhvat s dva razloga: (1) njihovi pojmovni modeli svrstani su na kontinuumu autokracija — demokracija; (2) oni su iznijeli evolucionističku hipotezu o promjenama oragnizacionih oblika od autokracije prema demokraciji.

Najbolje je da Rice—Bishoprickovu tipologiju prikažemo grafički kao što su to oni učinili na str. 208 svoje knjige:

⁴ Raspravljajući o problemu upravljanja konfliktom u samoupravnom sistemu ne služim se pristupom »projekt-realizacija« — moj pristup bliži je strukturalističkom pristupu. (Vidi J. Zupanov: »Industrijski konflikti i samoupravni sistem«, *Revija za sociologiju*, No 1, 1971.)

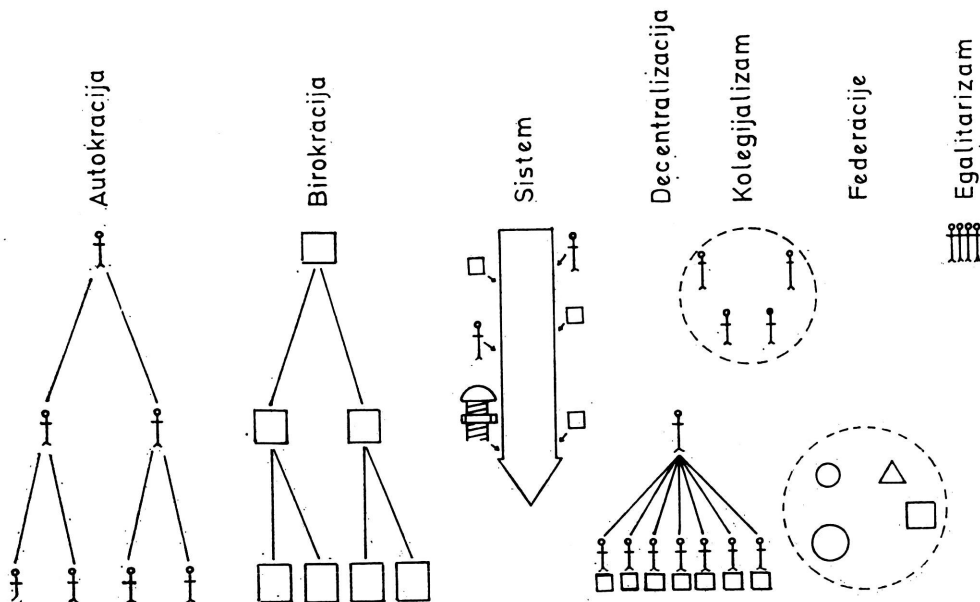
⁵ George H. Rice and Dean W. Bishoprick: *Conceptual Models of Organization*, Appleton-Century-Crofts, New York 1971.

Autokratski
 Koncentrirana vlast
 McGregorova teorija X
 Mašinski model
 Volja gazde
 Koncentrirano znanje
 Hijerarhija
 Komanda
 Prisila

Demokratski
 Distribuirana vlast
 McGregorova teorija Y
 Homeostatička suradnja
 Volja članova
 Distribuirano znanje
 Egalitarizam
 Običaji
 Samodisciplina



Sl. 1 — Karakteristike kontinuuma



Sl. 2 — Distribucija organizacionih oblika

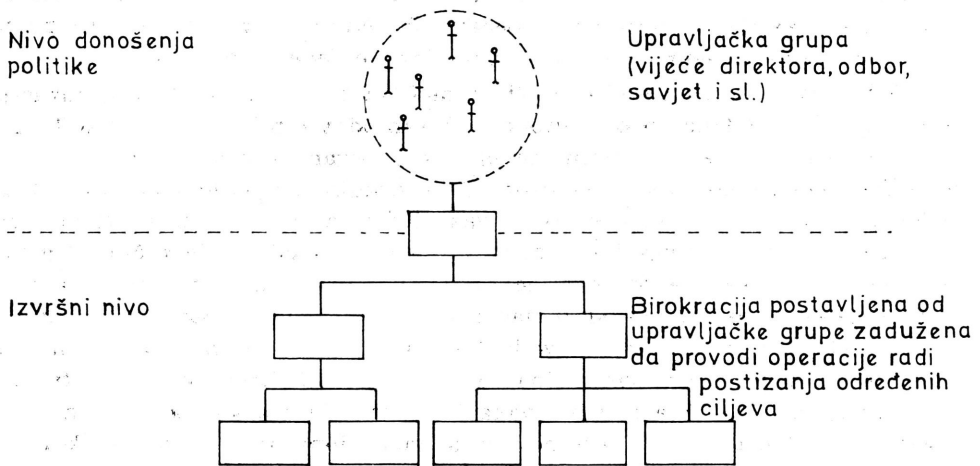
Ovoj listi mogu se dodati još dva podtipa: (1) korporacijski ili model javne uprave — varijanta birokratske organizacije, i (2) modularna organizacija — varijanta sistemskog koncepta.

Za našu analizu relevantni su ovi modeli:

1. autokratski model
2. birokratski model
3. korporacijski ili model javne uprave
4. model decentralizacije
5. federativni model
6. egalitarni model

Da bismo točno znali o čemu govorimo, ukratko ćemo opisati svaki od tih pet modela oslanjajući se uglavnom na opis što su ga dali Rice i Bishoprick.

Autokracija i birokracija prilično su poznati obrasci organizacije i široko rasprostranjeni u praksi, pa zato nema potrebe da se potanko opisuju njihove temeljne karakteristike. One su slične u jednom važnom pogledu: obje imaju hijerarhiju radnih mjesta—zadataka i obje opisuju organizaciju kao neku vrst društvenog stroja. Međutim, valja naglasiti važnu razliku između autokracije i birokracije: u autokraciji dužnosti su dodijeljene pojedincu (osobi), a u birokraciji dužnosti su dodijeljene položaju. Iz te temeljne distinkcije proizlazi čitav niz drugih razlika.⁶ Uzgred bih primijetio da su neke karakteristike autokratske organizacije više kompatibilne s radničkim samoupravljanjem nego li odgovarajuće birokratske karakteristike, premda je autokratski obrazac kao cjelina nespojiv s radničkim samoupravljanjem. Međutim, važnost te djelomične kompatibilnosti ne smijemo potcijeniti u takvoj sredini gdje je autokracija i autoritarna vlast duboko ukorijenjena tradicija u industriji, u političkoj i u društvenoj zajednici.



Sl. 3 — Korporacijski model

⁶ Kontraste između autoritativnosti i birokracije sažeto su prikazali Rice i Bishoprick ovako:

Autoritativnost

1. Dužnosti dodijeljene pojedincu
2. Praktična korisnost, rasuđivanje, oportunitizam, diskrecija
3. Sloboda inovacija
4. Podređeni i publika izloženi hirovima držaoca položaja
5. Naređenja starješina dobivaju oblik određivanja odgovornosti za rezultate
6. Veoma utječe ličnost, znanje i sposobnost držaoca položaja
7. Najbolje funkcionira u malim organizacijama
8. U osnovi dinamična

Birokracija

1. Dužnosti dodijeljene položaju
2. Unaprijed utvrđena pravila ponašanja
3. Predvidljivost performanse
4. Diskreiono ponašanje ograničeno na ono što je prethodno predviđeno donošenjem pravila
5. Naređenja starješina dobivaju oblik specifičnih pravila ponašanja
6. Manje utječe ličnost, znanje i sposobnost držaoca položaja
7. Najbolje funkcionira u velikim organizacijama
8. U osnovi statična

Korporacijski model ili model javne uprave također je dobro poznat a da bi tražio potanki opis. U morfološkom pogledu, on je kombinacija kolegijalnog i birokratskog modela, kako pokazuje slika 3.⁷

U javnoj vlasti upravljačko tijelo često izabiru oni kojih se najviše tiču akcije birokracije, pa tako ljudi koji su najviše zainteresirani imaju neki utjecaj na zakone, politiku i ciljeve koji upravljaju u aktivnostima birokracije.

U privrednim organizacijama (korporacijama) vlasnici kapitala (dioničari) biraju članove vijeća direktora (upravnog odbora) i imaju pravo da utječu na aktivnosti birokracije putem vijeća. Radnici kojih se akcija birokracije još više tiču nego li pojedinih dioničara nemaju nad birokracijom nikakva utjecaja.

Decentralizacija znači, najjednostavnije rečeno, spustiti odlučivanje na najniži praktični nivo u organizaciji. Ona se zasniva na općoj filozofiji da svaka osoba može misliti svojom glavom, da je samodovoljna i sposobna da uči iz praktičnog iskustva. Prema tome, svakom pojedincu u organizaciji treba samo dati općenite smjernice politike koje će mu, uz određenu vrijednosnu strukturu što je ima, omogućiti da donosi svoje vlastite odluke na korist organizacije. Formalna struktura izgleda kao spljoštena piramida radnih mjesta-zadataka koja se sastoji od vrha, gdje se donosi opća strategija, i određenog broja praktički autonomnih operativnih jedinica. Između uprave poduzeća i operativnih jedinica postoji odnos labave federacije.

Federativni model prilično je sličan modelu decentralizacije. Organizacija se sastoji od određenog broja autonomnih samodovoljnih specijaliziranih grupa koje surađuju na ostvarenju nekog općeg organizacionog cilja. Od svake se grupe očekuje da radi u koordinaciji s drugim grupama bez nekog razrađenog sistema formalne kontrole. Svaka jedinica, u težnji da postigne vlastite ciljeve, treba da prirodno radi na ostvarenju općih (zajedničkih) ciljeva poduzeća. Ali svaka je autonomna jedinica ili aktivnost sposobna da vodi svoje vlastite poslove na najefikasniji način za dobro cijelog poduzeća, pa ima i odgovornost i ovlaštenje da ih vodi. Suradnja svake autonomne jedinice ili aktivnosti isključivo je dobrovoljna kao što je to u dobrovoljnim društvenim organizacijama, a to znači da je svaka jedinica—članica slobodna na napusti organizaciju. Možda se tu može povući demarkaciona linija — bar na konceptualnom nivou — između federativnog modela i modela decentralizacije.

Egalitarni model znači jednakost vlasti u grupi, tj. odsutnost dominantne nametnute figure moći što se popularno naziva šefom. Smatra se da svaki član ima jednaka prava i da je ravnopravan sa svim ostalim članovima u grupi. Doprinos što ga je grupi dala jedna osoba jednako je važan ko i doprinos svake druge osobe. Svaki pojedinac ima utjecaja kad se određuje što grupa radi i kako to treba da uradi. On može napustiti grupu u svako vrijeme kad to želi. Nema formalne strukture, ili ako ima neke strukture, ona se smatra privremenom neophodnošću te je neformalna i suptilna. Ponašanjem članova

⁷ Rice i Bishoprck, *op. cit.*, str. 147.

upravljaju društvene norme, običaji i očekivanja društvenih uloga što se razvijaju u toku rada grupe u nekom razdoblju — a ne naređenja naglednika. Vodstvo daju članovi rukovodiocima, pa se stoga svaki rukovodilac može smijeniti u bilo koje vrijeme. — Taj je model naoko veoma jednostavan ali — u modernom društvu — to je krajnje složen i rafiniran oblik organizacije. Budući da on znači perfektnu uzajamnu zavisnost među svim članovima organizacije, on pretpostavlja visoko industrijalizirano, profesionalno i socijalno obrazovno društvo da bi mogao postojati.

Nakon ovog kratkog opisa pet organizacionih modela pokušat ću skicirati razvoj samoupravne radne organizacije u Jugoslaviji u svjetlu tih modela.

Prije svega, kakav je obrazac organizacije prevladavao u 1950, kada je uvedeno radničko samoupravljanje, ili točnije, kada je započeo proces institucionalnih reformi u duhu filozofije radničkog samoupravljanja? To je bez ikakve sumnje bio autokratski obrazac, u gotovo čistom obliku. On je proizašao iz dvaju izvora: autokratska organizacija bila je jedini i tradicionalni obrazac u predratnoj jugoslavenskoj industriji protežući se u rasponu od benevolentne paternalističke organizacije u malim industrijama zanatskog tipa pa do takvog tipa organizacije koji je bio sličan koncentracionom logoru (osobito u velikim rudnicima što su bili u vlasništvu i pod upravom stranih kapitalista). Politički preokret što je proizašao iz Oslobođilačkog rata nije uništio taj autoritarni obrazac. Naprotiv, on ga je učvrstio namećući poduzeću kao proizvodnoj jedinici autoritarnu hijerarhiju državnih agencija. Jugoslavensko »državno privredno poduzeće« veoma je sličilo sovjetskom poduzeću organiziranom na principu »odinonačalja« (vlasti jednog čovjeka). Prema tome, drugi je izvor bilo centralizirano planiranje sovjetskog tipa što je bilo uvedeno u ranom poratnom razdoblju.

Zakon o radničkom upravljanju donesen 1950. uveo je neku vrst modela javne uprave. Po tom zakonu, radni kolektiv, tj. tijelo koje se sastoji od svih zaposlenih, ovlašten je da bira radnički savjet kao upravljački organ, a ovaj je birao upravni odbor kao svoj izvršni organ; direktor je pak bio zadužen da provodi odluke radničkog savjeta i upravnog odbora.⁸ Podrazumijevalo se, premda to nikad nije izrečeno, da se rukovodna hijerarhija treba organizirati na načelima racionalne birokracije. Ta prešutna pretpostavka leži iza beskonačnih diskusija o tome kako definirati i razgraničiti »upravljanje« i »rukovođenje« za koje se uzimalo da predstavljaju različite organizacione funkcije.⁹ U praksi je uznapredovao proces birokratizacije, osobito u većim i složenijim organizacijama, ali se nipošto nije približio stupnju birokratizacije na Zapadu, jer su se procesu birokratizacije rukovodne hijerarhije ispriječile na putu dvije snažne prepreke: inercija autokratske tradicije (povezana s ušančenim interesima »tradicionalističkih« rukovodilaca) i samoupravna filozofija naglašavajući društveni dinamizam shvaćen kao nastavak dinamike revolucionarnog radničkog pokreta. Zbog pomanjkanja praktičnog iskustva

⁸ Uloga direktora kao agenta državne kontrole predstavlja odstupanje od »čistog« modela. Ustav iz 1963. i propisi koji se na njemu temelje »ispravili su« to odstupanje.

⁹ U novije vrijeme ta je diskusija presahla kao nekonkluzivna i inkompatibilna s novijim političkim zbivanjima u zemlji. Danas je gotovo članak vjere da je funkcija uprave ograničena na provođenje odluka radnih kolektiva i njih izabranih tijela. Jedan od posljednjih i intelektualno najboljih priloga toj raspravi dao je I. Adizes, »Odnosi između organa upravljanja i organa rukovođenja«, *Gledišta*, No 4, 1969, str. 535—550.

u participaciji radnika na radnom mjestu, u situaciji kada ne postoje vrednote koje bi takvu participaciju podržavale, rukovodna hijerarhija ostala je uglavnom jedna autokratska struktura.

Očito, prva je jugoslavenska »reforma poduzeća« smjerala prema takvu rješenju što su ga petnaest godina kasnije zagovarali Katz i Kahn: demokrati- zirati privrednu organizaciju primjenom modela javne uprave.¹⁰

Međutim, takav je model promašio u praksi u dvije bitne stvari: (1) on gotovo nije ni dotakao golemu koncentraciju moći na vrhu rukovodne hijerar- hije;¹¹ (2) tijela ovlaštena da utvrđuju politiku (radnički savjet i upravni odbor) pokazala su istu nesposobnost da nametnu svoje vodstvo podređenoj izvršnoj vlasti kao što je primijećeno i na Zapadu.¹²

Doduše, moglo bi se primijetiti da ni korporacijski model nije djelotvor- niji u tome da osigura demokratsko odlučivanje za dioničare. Opće je poznata stvar da dioničari, osobito u velikim kompanijama (tzv. »management contro- lled companies«), praktično nemaju nikakve riječi u određivanju ciljeva i poli- tike firme, i češće se dešava da vijeće direktora postavlja i kontrolira uprava nego li obrnuto. Pa ipak, ako se itko žali na takvo stanje stvari, to nisu dioni- čari.

Međutim, u Jugoslaviji postoje snažni pritisci da se postigne da samo- upravni obrazac funkcionira u praksi: (1) pritisak što izvire iz ideologije rad- ničkog samoupravljanja, koja koncipira samoupravljanje kao oblik »emanci- pacije rada« u Marxovu smislu riječi; (2) jugoslavenski su radnici više zainte- resirani za funkcioniranje samoupravnog modela no što su američki dioni- čari zainteresirani za funkcioniranje korporacijskog modela. Radnici, naime, provode u radnoj organizaciji trećinu svog budnog života u toku čitave svoje radne karijere, a većina dioničara nije po svoj prilici nikad ni vidjela tvornice koje su u njihovu vlasništvu; zaposlenje u radnoj organizaciji za radnike je jedini izvor njihova dohotka, i oni ne mogu mijenjati zaposlenje tako lako kao što dioničari mogu prodati svoje dionice. A da i ne govorimo o tome da rad- nici ne mogu diversificirati svoje »radne investicije« (tj. da u isto vrijeme budu zaposleni u više poduzeća) kao što dioničari mogu da diversificiraju svoje investicije kapitala.

Postalo je očito već u samom početku da se nešto mora učiniti kako bi se popravilo funkcioniranje demokratskog modela tipa javne uprave.

U početku se nastojalo da se poboljša i razredi model uvođenjem pogon- skih radničkih savjeta i povećanjem broja komisija i odbora samoupravnih organa. Takav razvitak temeljio se na ovoj hipotezi: što je više razrađena formalna struktura radničkog samoupravljanja, to će biti više participacije. Ta se hipoteza nije pokazala ispravnom, jer je stvarni problem ležao u kon- centraciji moći u rukama rukovodne hijerarhije a ne u pomanjkanju formal-

¹⁰ Vidi njihovu »demokratsku alternativu« u knjizi *The Social Psychology of Organizations*, Wiley, New York 1966, str. 211—214.

¹¹ Ovdje je na mjestu kritička zamjerka jugoslavensko-američkim uporedbama strukture moći što su prije navedene. Američki podaci izražavaju koncentraciju moći u rukama industrijske birokracije koja se zasniva na pravilima što ih sankcionira američki institucionalni sistem, pa je stoga oligarhijski obrazac distribucije moći u osnovi prihvatljiv za namještenike; jugoslavenski podaci odražavaju kon- centraciju moći u rukama industrijske autokracije koja nije usidrena u pravilima što ih sankcionira jugoslavenski institucionalni sistem pa stoga nije prihvatljiva za zaposleno osoblje. »Kroskulturene« upo- redbe su dobra stvar ako sociolozi uvijek drže na umu staru latinsku mudru izreku: »Si duo faciunt idem, non est idem.« (Ako dvojica rade isto, nije isto.)

¹² Rice i Bishoprick, *op. cit.*, str. 153.

nih aranžmana za participaciju. Ne treba se stoga čuditi što su poboljšanja formalne strukture bila u praksi od male koristi.

Koncem 1950-ih godina pojavljuje se model decentralizacije u obliku autonomnih ili poluautonomnih jedinica koje su nazvane »ekonomske jedinice« ili, kasnije, »radne jedinice«. U knjižici »Ekonomske jedinice kao društvene grupe«,¹³ što sam je napisao zajedno s I. Marjanovićem, zalagao sam se za decentralizaciju poduzeća sve do nivoa najmanjih funkcionalnih jedinica koje ujedno čine primarne društvene grupe, pa bi tako definirane »ekonomske jedinice« trebalo da služe kao temeljni blokovi za zidanje organizacije. Premda je ta brošura postigla velik uspjeh na našem siromašnom i ograničenom tržištu novih ideja (mnogo su je citirali kao autoritativni izvor oni koji su se bavili privrednom organizacijom, premda su većinom bili po naobrazbi ekonomisti a ne sociolozi ili psiholozi), ona ipak nije utjecala na dalji razvoj jugoslavenske radne organizacije. Ideja da ekonomske jedinice treba da budu autonomne samodovoljne jedinice sposobne da zarađuju i raspodjeljuju vlastiti dohodak — a to je postulat višeg reda o »ekonomskom oslobođenju rada« preveden na komercijalni jezik »tržišnog socijalizma« — odnijela je prevagu nad sociološkim prijedlogom (koliko je god on možda bio naivan) o fuziji formalne i neformalne organizacije na najnižem mogućem nivou u temeljne blokove za izgradnju organizacije. U pravilu, samo su veće organizacije jedinice mogle zadovoljiti zahtjev da same zarađuju i raspodjeljuju dohodak, pa se na poduzeće počelo gledati kao na federaciju (ili, točnije, konfederaciju) ekonomskih jedinica — no više u teoriji nego li u stvarnosti. U većini poduzeća upravi je uspjelo *de facto* očuvati centraliziranu organizaciju, a federalna struktura izražena u organigramima i statutima bila je ponajčešće samo ukrasna fasada.¹⁴ U oblasti »spuštanja raspodjele dohotka na ekonomske jedinice« federalni koncept doživio je neuspjeh; međutim, on je dao neke rezultate u smislu decentralizacije interpersonalne kontrole u organizaciji dajući više moći šefovima ekonomskih jedinica (tj. srednjem ešalonu u rukovodnoj hijerarhiji): oni su se pojavili kao nove figure moći koje su sposobne da ponekad dovedu u pitanje i moć svojih starješina. Tako se federativni model pokazuje kao ograničena decentralizacija moći unutar rukovodne (izvršne) hijerarhije.

Istina, u nekim je radnim organizacijama uprava iskreno nastojala provesti federativni obrazac u praksi. Međutim, centrifugalne sile što su se pri tome oslobodile brzo su izmakle svakoj kontroli i zaprijetile da razore organizaciju kao cjelinu, budući da neophodni uvjeti¹⁵ za djelotvorno funkcioniranje takva modela nisu postojali; tako je na kraju uprava bila prisiljena da se vrati centraliziranom obrascu organizacije.

No, bez obzira na to koliko je bila široka ili ograničena autonomija ekonomskih jedinica u poslovanju i interpersonalnoj kontroli, model javne uprave održao se unutar jedinica ponajviše zbog njihove veličine. A sama ta činjenica

¹³ Izdanje Saveznog centra za izobrazbu rukovodnih kadrova u privredi, Zagreb 1960.

¹⁴ Premda nedostaju empirijski podaci kojima bi se mogla potkrijepiti ova tvrdnja, poznavajući prilika u privredi slažu se da je veoma malo postignuto na crti federalizma — osobito u pogledu decentralizacije u stjecanju i raspodjeli dohotka. Do sličnog zaključka došao je i prof. D. Granick nakon veoma brižljivog proučavanja toga problema u šest jugoslavenskih poduzeća koja imaju nacionalnu reputaciju kao pioniri u razvoju ekonomskih jedinica. (Prvi nacrt njegova rukopisa o industrijskoj upravi u istočnoj Evropi, 14. poglavlje, »The Reality of Workers Management and Enterprise Goals in Yugoslavia«, šapir. Knjiga se nalazi u štampi.)

¹⁵ O uvjetima za djelotvornu koordinaciju u okviru federalnog modela vidi Rice i Bishoprick, *op. cit.*, str. 78—81.

bila je dovoljna da zapriječi svaki bitan napredak sudjelovanja radnika u donošenju odluka — da i ne spominjemo da u *de facto* centraliziranoj strukturi političke odluke što ih donose jedinice nemaju pravog sadržaja.

Novi jugoslavenski ustav donesen 1973. sadržava važne odredbe u pogledu formalnog obrasca samoupravne radne organizacije. Prelazilo bi okvire ovog članka da se navedu ili komentiraju dotične ustavne odredbe — ovdje ćemo se zadovoljiti da samo naznačimo njihov opći smjer u smislu konceptualnih modela kojima smo se služili u ovoj raspravi.

Prije svega, novi je ustav prihvatio potpun federativni model i učinio ga obaveznim za sve veće i multicelularne radne organizacije kako u privredi tako i u drugim oblastima.¹⁶ Radna organizacija definirana je kao koalicija osnovnih organizacija udruženog rada) dakako, ako zbog svoje veličine i stupnja složenosti sama ne fungira kao OOUR). Određeni broj OOURa udružuje se i stvara radnu organizaciju samoupravnim sporazumom. Takva radna organizacija ne može pravno nastati ako samo jedna osnovna organizacija odbije da potpiše samoupravni sporazum — sve dok ga ne potpiše. (Takvih je slučajeva bilo u praksi.) Temeljne jedinice delegiraju svoje predstavnike u centralna upravljačka tijela, i nikakva se važnija politička odluka ne može donijeti bez suglasnosti svih OOURa koje sačinjavaju radnu organizaciju. U načelu, OOUR je pravna osoba koja može sklapati poslove i izvan radne organizacije a ne samo s drugim osnovnim organizacijama unutar iste radne organizacije, i ima pravo na vlastiti bankovni račun. Svaka je OOUR autonomna u vođenju svojih poslova u nastojanju da ostvari veći dohodak i druge kolektivne ciljeve — u granicama odredaba samoupravnog sporazuma, koje se ne mogu mijenjati bez suglasnosti dotične jedinice.

Međutim, unutar OOURa propisano je »direktno samoupravljanje«, tj. radnici, odnosno svi zaposleni treba da donose odluke izravno — na kolektivnim sastancima (zborovi) ili putem referendumima; samo kad je izravno kolektivno odlučivanje tehnički nemoguće, odluke treba da se donose putem delegata koji se ne moraju nužno birati na permanentnoj osnovi i koji su dužni iznositi stavove i mišljenja svojih birača.

Pojam »direktno samoupravljanje«, kada se prevede na jezik organizacione teorije, znači u biti egalitarni model organizacije. Ovdje se može vidjeti razlika između novih ustavnih odredaba i organizacione filozofije što je prevladavala u razdoblju 1960—1970. U toj dekadi došlo je do toga da se poduzeće promatra kao federacija »ekonomskih jedinica« ili »radnih jedinica« koje su interno organizirane na načelima predstavničke vlasti — ili, da se tehnički izrazimo, federativni model bio je kombiniran s modelom javne uprave. Novi je ustav zadržao i pravno učvrstio federativni princip organizacije ali je također uveo egalitarni princip, i na nivou organizacionih jedinica i na nivou pojedinih članova, tako da se može reći da je egalitarizam temeljni princip organizacije. Na kraju, egalitarizam je kamen temeljac ideologije radničkog samoupravljanja.

¹⁶ Za većinu radnih organizacija federativni model nije obavezan, ali je obavezan za većinu radnika, jer većina radnika radi u većim i kompleksnim radnim organizacijama. O stupnju koncentracije u našoj privredi govori podatak da 200 najvećih organizacija čine 1,5% ukupnog broja radnih organizacija, ali zato ostvaruju 45% ukupnog prihoda i 34% ukupnog broja zaposlenih. (*Ekonomska politika*, No 1174, 30. septembra 1974).

Kako će te nove odredbe utjecati na diskrepanciju između ideala i stvarnosti? Na kratak rok one će vjerojatno povećati jaz, jer se socijalne strukture ne mijenjaju tako brzo niti nužno u istom smjeru kao što bi to htjele nove pravne odredbe. Međutim, kakvi su dugoročni izgledi? Hoće li se jaz sužavati ili širiti? Nitko ne može sa sigurnošću predvidjeti — to ovisi o veoma mnogo stvari. Nema sumnje, to ovisi o budućim uvjetima okoline, tj. hoće li ekonomski, društveni i kulturni razvoj stvoriti više i manje povoljnu okolinu za razvitak jugoslavenske radne organizacije na crti federalizma i egalitarizma. No, uz pretpostavku da su uvjeti okoline dati, mnogo će ovisiti o tome kako će radnici, rukovodioci i politički funkcionari razumjeti i tumačiti egalitarni model. Hoće li ga shvatiti kao neku vrst seoskog zbora (u skladu s tradicijama našeg agrarnog društva), ili kao novu »demokratsku« napravu za potvrđivanje odluka rukovodilaca, ili u smislu dobrovoljne organizacije utemeljene na konsenzusu suglasnosti što se razvija u procesu zajedničkog življenja i suradnje na ostvarivanju nekih zajedničkih ciljeva? Konačno, ali ne i nevažno, u kojoj će mjeri egalitarnom obrascu biti dopušteno da spontano raste a u kojoj će mjeri biti formaliziran?¹⁷

Danas su sve te mogućnosti otvorene, što ne znači da svaka ima jednaku šansu. Ali svijesna i svrhovita društvena akcija može mijenjati šanse svake alternative.

Josip Županov

THE SELF-MANAGEMENT WORK ORGANIZATION THE IDEAL AND REALITY IN THE LIGHT OF AN ORGANIZATION THEORY

(S u m m a r y)

The empirical studies in participation and power structure within the Yugoslav work organization show a tremendous discrepancy between the institutional-ideological blueprint (»what ought to be«) and reality of organizational life (»what is«). While a gap between the »though-of order« and »lived-in order« is an universal feature of human societies, there are still good reasons to ask: why such a gap seems to be much wider in the Yugoslav society than in most other contemporary societies?

Two different approaches to the relationship between the ideal and reality are possible: (1) the »structuralist approach« in terms of C. Levy-Strauss structural anthropology, and (2) the »planned social change approach« (»blueprint« — »realization«). While the author considers both approaches legitimate from the scientific point of view (keeping in mind that different questions are asked), in this paper he has adopted the blueprint-realization approach traditionally used by the Yugoslav social scientists. However, he has made a further step in the analysis of the subject within the perspective of blueprint-realization. Instead of blaming, in general terms, the environmental (economic, social, cultural etc.) conditions as unfavourable for the implementation of Self-management in practice he suggests that, in addition to those conditions, an appropriate organizational model capable of linking the Self-management ideal and reality was also lacking. The rest of the paper is devoted to this point.

In reviewing briefly the 25 year development of the Self-management work organization the author employs the conceptual models of organization proposed by George H. Rice and Dean W. Bishoprick. Using their concepts the author shows

¹⁷ O specifičnom obliku »formalizacije« jugoslavenske radne organizacije vidi J. Županov, »Poduzeće i asocijacija — stvarna i iluzorna dilema«, *Samoupravljanje i društvena moć, op. cit.*, str. 135—139.

that the Yugoslav work organization has travelled a long way on the level of the »thought-of order«: from an almost pure autocracy in the early postwar period to an entirely egalitarian pattern prescribed by the new 1973 Constitution. However, on the level of the »lived-in order« changes were much more modest: some essential features of the autocratic pattern have survived within the new institutional set up.

In an attempt to explain the lag he demonstrates that the Public Administration Model (representative government) introduced to democratize the authoritarian organization was a failure; that a premature switch to the Federation Model without an effort to explore the possibilities of the Decentralization Model also failed to produce the results in line with the Workers Self-management: in the absence of conditions necessary for the effective functioning of the federation model, the loose federation between the organizational units combined with the »representative government within the units served, more often than not, as a window dressing for a de facto centralized structure and authoritarian management.

The new constitutional provisions stipulating a combination of the federation and egalitarian models seem to provide an appropriate structure for the mediation between the Self-management ideal and reality of everyday organizational life. However, it is far from certain whether and to what an extent these mediating structures will be successful in bringing the reality closer to the ideal. It depends on too many things to make safe predictions. Undoubtedly it depends on the future environmental conditions, i.e. whether the economic, political and social developments will provide more or less favorable environment for the development of the Yugoslav work organization along the lines of federalism and egalitarianism. However, granted the environmental conditions, much will depend on the understanding and interpretation of the egalitarian model by managers and workers, and by political leaders. It will also depend on the extent to which a spontaneous growth of the egalitarian pattern will be allowed and on the degree of its formalization in the future.